

# Granskning av ekonomistyrning inom barn- och utbildningsnämnden

Söderköpings kommun

November 2020

*Annika Hansson*

*Sofia Bengtsson*









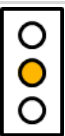
# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	2
<b>Inledning</b>	4
<b>Iakttagelser och bedömningar</b>	6
Revisionsfråga 1: Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande budgetprocessen?	6
Revisionsfråga 2: Finns det regler och riktlinjer för Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?	7
Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?	8
Revisionsfråga 4: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?	10
Revisionsfråga 5: Har Barn- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?	11
Revisionsfråga 6: Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	12
Revisionsfråga 7: Vidtar Barn- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	12
<b>Revisionell bedömning</b>	13
Rekommendationer	14
<b>Bilagor</b>	15
Bilaga 1: Enkät	15

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Söderköpings kommuns revisorer genomfört en granskning av ekonomistyrning inom Barn- och utbildningsnämnden. Granskningen har syftat till att bedöma om *Barn- 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*.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att Barn- och utbildningsnämnden i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning. Vi bedömer att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig. Den sammanfattande bedömningen grundar sig på bedömningen av granskningens revisionsfrågor vilka presenteras nedan. Revisionsfråga 1-4 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Revisionsfråga 5-7 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande budgetprocessen?	<b>Uppfylld</b> se sidan 7	
2. Finns det regler och riktlinjer för Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?	<b>Uppfylld</b> se sidan 8	
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?	<b>Delvis uppfylld</b> se sidan 10	
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?	<b>Uppfylld</b> se sidan 11	
5. Har Barn- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?	<b>Delvis uppfylld</b> se sidan 12	
6. Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	<b>Delvis uppfylld</b> se sidan 13	
7. Vidtar Barn- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	<b>Delvis uppfylld</b> se sidan 14	

## Rekommendationer

Efter genomförd granskningen rekommenderar vi Barn- och utbildningsnämnden följande:

- Att Barn- och utbildningsnämnden gör Kommunstyrelsen uppmärksam på att det inte finns någon samordning så att intäkter och kostnader för kost och lokaler som ingår i interkommunal ersättning och ersättning till fristående verksamheter tillförs/belastar där kostnaderna uppstår i de fall det sker väsentliga förändringar under ett år.
- Säkerställ att förtroendevalda har tillräcklig information för att de ska kunna skapa sig en uppfattning om det ekonomiska läget.

# Inledning

## 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.

Barn- och utbildningsnämnden ansvarar enligt kommunallagen kap 6 §6 för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Kommunstyrelsen ansvarar enligt kommunallagen kap 11 § 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.

Barn- och utbildningsnämnden har under flera år inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad driftbudgetram. Underskotten har ökat från -2 009 tkr år 2017, -4 200 tkr 2018 till -10 196 tkr 2019. Kommunen klarade inte balanskravet 2019 utan detta uppgick till -7,6 mnkr. Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om Barn- och utbildningsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdet är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns det regler och riktlinjer för Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?
5. Har Barn- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?
6. Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
7. Vidtar Barn- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

## Revisionskriterier

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

## Avgränsning

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

### **Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera

Tre gruppintervjuer har genomförts med Barn- och utbildningsnämndens presidium, med ansvariga tjänstepersoner (förvaltningschef, utvecklingsledare och controller) inom nämnden samt med kommunens ekonomichef och controller. Kompletterande skriftliga frågor har även ställts till kommundirektören i dennes roll som f.d. ekonomichef. En enkät har skickats ut till samtliga tjänstepersoner med budgetansvar inom nämnden, enkätresultatet finns presenterat i sin helhet i Bilaga 1.

Samtliga intervjupersoner och uppgiftslämnare har haft möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

# Iakttagelser och bedömningar

## Revisionsfråga 1: Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande budgetprocessen?

### *Iakttagelser*

#### **Styrmodell**

Enligt Reglemente för Kommunstyrelse, nämnder, beredningar och kommunens revisorer ska Kommunfullmäktige varje år fastställa en Strategisk plan med budget som utgör Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna. Den strategiska planen innehåller en budget för de kommande 4 åren.

Kommunfullmäktige har antagit Riktlinjer för ekonomistyrning (2019-12-11). Av dessa följer att Kommunfullmäktige fastställer rambudget, investeringsram och i tillämpliga fall exploateringsram per nämnd samt för Kommunstyrelsen.

#### **Övergripande mål- och budgetprocess**

I Riktlinjerna finns ett årshjul för budgetprocessen. Planeringen inleds på hösten året före då en nuläges- och omvärldsanalys genomförs. Denna ligger sedan till grund för kunskapsdagen för förvaltningarna som hålls i januari. Syftet med kunskapsdagen är att skapa gemensam bild av kommunens förutsättningar och utmaningar. I februari beslutar Kommunstyrelsen om budgetanvisningar, även detta sker med utgångspunkt i nuläges- och omvärldsanalysen. I april lägger nämnderna fram budgetförslag för respektive verksamhet utifrån beslutade anvisningar. Den strategiska planen utarbetas av Kommunstyrelsen utifrån nämndernas budgetförslag, vilken beslutas av Kommunfullmäktige i juni. I november beslutar respektive nämnd om uppdragsplan och nämndbudget. Uppdragsplanen ska innehålla bland annat särskilda uppdrag från fullmäktige, nämndens uppdrag till förvaltningen, volymer som budgetförslaget är beräknat utifrån, fördelning av rambudget mellan olika verksamhetsområden samt internkontrollplan. I december antas verksamhetsplanen, som förvaltningens interna styrdokument, av förvaltningschef och ställs för kännedom till nämnden.

I dokumentet *Budgetanvisningar 2021-2024* (daterad 2020-02-09) finns en specifik tidplan för budgetarbetet för året där datum anges för respektive moment. Vidare finns en anvisning till nämnderna om innehållet i förslag till budget som ska tas fram utifrån den beslutade ramen i Strategisk plan. Anvisningarna omfattar beräkning av nämndens behov, redovisning av konsekvenserna av eventuell differens mellan beslutad ram och behov, redovisning av investeringsbehov samt redovisning av volymer per verksamhet.

Av intervjuerna följer att budgetprocessen för budget 2021 har blivit försenad på grund av coronapandemin. Enligt erhållit underlag Reviderade budgetanvisningar 2021-2024 framgår att med anledning av pandemiutbrottet beslutade krisledningsnämnden den 19 mars 2020 att senarelägga budgetprocessen med budgetbeslut under hösten. Kommunfullmäktiges beslut om den Strategiska planen är senarelagt till november och nämnderna ska besluta om uppdragsplaner i mitten på december. Verksamhetsplanen planeras att fastställas av förvaltningschef i januari-februari 2021.

Av intervjuerna följer att det finns kända regler och riktlinjer för den kommunövergripande processen, men i samband med årets försenade arbete har informationen om tidpunkter för vissa tillfällen inte varit kända av alla. Processen är inte lika känd hos de förtroendevalda som inte sitter i Kommunstyrelsen. Beslut om anställnings- och inköpsstopp<sup>1</sup> upplevs också som ett avsteg från ordinarie process då det gällt under en längre tid. Det är möjligt att få göra avsteg genom särskilda beslut.

Resultatet från den genomförda enkäten med budgetansvariga inom Barn- och utbildningsnämndens verksamhet presenteras i sin helhet i Bilaga 1. Av enkätresultaten framgår att budgetansvariga i verksamheten i medelstor utsträckning upplever att de har god kännedom om de styrdokument som reglerar budgetprocessen. En majoritet svarar att de upplever att kommunens rutiner och anvisningar för budgetprocessen är tydliga samt att de har en god förståelse för kommunens budgetprocess. Vad gäller tidplanen för budgetarbetet är enkätresultaten mer negativt. 14 procent instämmer inte alls, eller instämmer i begränsad utsträckning på påståendet om tidplanen för budgetprocessen är väl avvägd. I kommentarer till enkäten lyfts fram bland annat att budgetprocessen blir färdig sent, vilket gör det svårt att planera långsiktigt.

Vidare framgår av enkätresultatet att de svarande i begränsad utsträckning upplever att budgeten är realistisk, 40 procent har svarat att de inte instämmer alls eller endast i begränsad utsträckning på påståendet. I kommentar till enkäten lyfts specifikt att budgeten inte är realistisk utifrån kvalitetskraven.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande budgetprocessen?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld

Vi bedömer att det finns en dokumenterad styrning av den kommunövergripande budgetprocessen i *Riktlinjer för ekonomistyrning*. Baserat på vad som framkommit i intervjuer och enkätresultat bedömer vi att riktlinjerna för den kommunövergripande budgetprocessen är tydliga. Vi noterar att årets process blivit försenad på grund av coronapandemin och att all information om den nya tidplanen inte har nått alla. Vi kan inte bedöma om det något kritiska enkätresultatet avseende tidplanen för budgetprocessen beror den för året uppskjutna budgetprocessen eller om det är en uppfattning som även tidigare år funnits hos de budgetansvariga i verksamheten.

### **Revisionsfråga 2: Finns det regler och riktlinjer för Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?**

#### *lakttagelser*

Av intervjuerna följer att Barn- och utbildningsnämnden applicerar de kommunövergripande riktlinjerna för ekonomistyrning i sitt arbete. Den controller på ekonomikontoret med särskilt ansvar för Barn- och utbildningsnämnden uppges vara en god länk mellan den kommunövergripande processen och den som sker på nämndnivå. Även kommunens ekonomichef uppges ge gott stöd i processen.

---

<sup>1</sup> Kommunstyrelsen 2019-10-15 § 133 Inköps- och anställningsstopp



Det finns framtaget ett årshjul för Barn- och utbildningsnämnden i dokumentet *Dialog och uppföljning 2020/2021* (saknar datum). I årshjulet framgår uppdelat på månad när rapporterna för första och andra tertial samt för årsbokslut beslutas samt när resultatredovisning sker i nämnd. Vidare anges när nämndens uppdragsplan och förvaltningens verksamhetsplan beslutas. I intervjuerna beskrivs vidare att förvaltningschefen genomför ekonomiska dialoger med kommunens ekonomichef samt ansvarig controller inför T1 och T2. Inför dessa dialoger genomför förvaltningschefen, tillsammans med ansvarig controller och ekonomiassistent, dialoger med budgetansvariga inom förvaltningen, inklusive samtliga rektorer. Vid dialogerna stäms det ekonomiska läget och framarbetad helårsprognos av. Eventuella ekonomiska åtgärder diskuteras.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Finns det regler och riktlinjer för Barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld

Barn- och utbildningsnämnden har inte beslutat om regler och riktlinjer för nämndens ekonomistyrning. De kommunövergripande riktlinjerna appliceras i nämndens eget arbete och det finns ett årshjul som grovt visar hur budgetåret ser ut för nämnden. Vi bedömer att det är tydligt för nämnden hur de ska arbeta med de ramar som sätts samt att det ges ett ändamålsenligt stöd från ekonomiavdelningen och det finns ett arbete med ekonomistyrning utifrån detta.

### **Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?**

#### *lakttagelser*

Av intervjuerna följer att kommunen för ett par år sedan bytte resursfördelningsmodell från att enbart ha reglerat volymtal till att nu har införts fler parametrar. Dessa är dock allmänt hållna. I dagsläget används en behovsberäkning, vilket beskrivs av de intervjuade som tydligare och bättre.

Ramarna utgår från föregående års budget. Därefter görs justeringar i behoven t.ex. utifrån kostnadsuppräknings, volymer, intäktsförändringar, tvingande åtgärder, ambitionsförändringar. I detta uppges ingå bedömning om bedömning av riktade statsbidrag som upphör, övergår till generellt statsbidrag eller att tillskott har gjorts till generellt statsbidrag för ändamål inom nämndens ansvarsområde.

Ramarna redovisas netto, vilket innebär att det inte framgår hur mycket av verksamheten som är finansierad på annat sätt än genom ram enligt beslut av Kommunfullmäktige. Intäkter som riktade statsbidrag, avgifter inom förskola, interkommunala ersättningar m.m. redovisas inte till nämnden på ett sätt som de upplever som tydligt. I beslutad detaljbudget uppges statsbidrag för Maxtaxa och Kvalitetssäkringsbidrag, samt budgeterade barnomsorgsavgifter vara särredovisade. Nämnden föreslås få ersättning för kostnader för flyktingmottagande i oktober 2020 med 3 500 tkr enligt förslag från Kommunstyrelsen i samband med antagande av T2.

Det sker ingen intern fördelning av kostnaderna för lokaler och kost. Ansvaret för dessa verksamheter finns hos servicenämnden. Nämnden har dock ansvar för kostnaderna när de ingår i elevpeng till både fristående och interkommunala förskolor, grundskolor

och gymnasieskolor. Detta innebär att det inte finns någon tydlig följsamhet av förändrade kostnader/intäkter vid större förändringar i antal barn/elever i egen verksamhet jämfört med extern verksamhet. Detta kan innebära att nämnden får större intäkter medan servicenämnden får kostnadsökningar och tvärtom, de år det är stora förändringar jämfört med budget.

När det gäller förändring som innebär att nämndernas ramar påverkas av att riktade statsbidrag läggs till eller dras ifrån det generella statsbidraget finns det inget generellt svar på om det tas hänsyn till det i nämndens ram eller ej. Förhållningssättet är att de specialdestinerade statsbidragen ska gå till respektive nämnd och det är nämndens uppdrag att bevaka detta och ta med eventuella kända förändringar i sin behovsberäkning. Detta framkommer det synpunkter på i samband med intervjuerna.

Det nämns ingenting om att hänsyn till tidigare års utfall tas. Generella besparingsbeting läggs ut för att nå budget i balans. Det finns inte alltid åtgärdsförslag som innebär att budgeten i praktiken är i balans när den antas.

Av intervjuerna följer att nämndens eget arbete bygger på den ram samt de mål och uppdrag som beslutas centralt. Budgeten fördelas efter en barn- och elevpeng. En utredning har gjorts avseende att införa en strukturpeng, men det visade sig vara så små skillnader i förutsättningar att bedömningen gjordes att det inte skulle fylla någon funktion. Det framkommer också att fördelningen inte sker lika exakt utifrån volymer nu som under tidigare år. Mer hänsyn tas t.ex. till tröskeleffekter om ny parallell behöver startas.

Av enkäten framkommer att man har en relativt god kännedom om de fördelningsprinciper som tillämpas, men de bedöms inte som särskilt ändamålsenliga. 67 procent av respondenterna svarar antingen att de instämmer helt eller delvis i att de har god kännedom om de fördelningsprinciper som ligger till grund för beräkning av ramarna. En person har inte kännedom om dem. Däremot är det 73 procent som i begränsad utsträckning eller i viss utsträckning instämmer i att de är ändamålsenliga. När det gäller frågan om nämnden får kompensation för löneökningar och förväntad prisutveckling är det 67 procent som inte instämmer alls, i begränsad utsträckning eller i viss utsträckning, medan återstående 33 procent inte vet. På frågan om det finns möjligheter att begära tilläggsanslag för oförutsedda kostnadsökningar är det 74 procent som uppger att de inte instämmer alls, i begränsad utsträckning eller i viss utsträckning. Endast 14 procent anser instämmer i huvudsak eller helt.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld

Det finns fördelningsprinciper där hänsyn tas till ett antal punkter. Utgångspunkten är befintlig budget med ett antal exempel på hänsyn som tas, men dessa är inte tydligt fastställda. Det finns inga tydliga riktlinjer om hur statsbidrag för viss verksamhet som flyttas till, eller från början läggs till det generella statsbidraget ska fördelas. Kommunen bestämmer självständigt hur det generella statsbidraget ska användas, varför detta inte är något krav. Det tas inte hänsyn till tidigare års utfall. Kritik mot ändamålsenligheten framförs både vid intervjuer och i enkätsvaren.

Budgeten fördelas efter en barn- och elevpeng. Barn- och utbildningsnämnden har utrett om man ska införa en strukturpeng, men kommit fram till att skillnaderna är för små för att det ska vara meningsfullt.

Det finns ingen följsamhet för effekter av de ersättningar och kostnader som nämnden har för lokaler och kost i sin ram mot påverkan av kommunens kostnader för detta, då dessa kostnader i sin helhet belastar Servicenämnden. Nämnden föreslår uppmärksamma Kommunstyrelsen på detta då det vissa år innebär väsentliga belopp där förändringar i kostnader och intäkter inte harmoniserar utan belastar/tillfaller olika nämnder.

#### **Revisionsfråga 4: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?**

##### *lakttagelser*

I *Reglemente för kommunstyrelsen, nämnder beredningar och kommunens revisorer* (antaget av fullmäktige 2019-09-25) anges att Barn- och utbildningsnämnden ansvarar för kommunens utbildning och verksamhet inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom enligt skollagen och annan författning som reglerar utbildningsväsendet. De verksamheter som faller inom Barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde är förskola, fritidshem, annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, undervisning i svenska för invandrare. Nämnden är också ansvarig för kulturskola, fritidsgårdar, simskola samt fullgör kommunens uppgifter kring fristående verksamhet.

I riktlinjer för ekonomistyrning anges att det är förvaltningens ansvar att skyndsamt rapportera till nämnden om förvaltningen inte kan verkställa uppdrag inom erhållen nämndbudget samt föreslå åtgärder för att klara verksamheten inom budget. Därefter är det nämndens ansvar att skyndsamt rapportera till fullmäktige om nämnden inte kan verkställa uppdrag inom erhållen ram. Nämnden ansvarar för att åtgärdsprogram genomförs vid avvikelser mot budget.

I Barn- och utbildningsnämndens delegationsordning (fastställd 2019-10-01) anges att förvaltningschef har delegat att besluta om investeringsbudget. I övrigt anges inget avseende befogenheter relevanta för granskningsområdet. Av intervjuerna följer att det pågår en översyn av nämndens delegationsordning i syfte att likrikta den med övriga nämnder.

Av enkätsvaren följer att en majoritet av budgetansvariga i verksamheten upplever att de har en god förståelse deras roll i kommunens budgetprocess. Vidare framgår att majoriteten upplever att de har befogenhet att påverka det ekonomiska resultatet för sin verksamhet, 7 procent uppger dock att de inte alls instämmer i detta påstående. Majoriteten instämmer i påståendet att de förväntas hålla sin budget, annars kommer åtgärder att krävas, 13 procent håller dock endast delvis med i påståendet.

##### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Är fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld

Vi bedömer att fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet är tydlig. Det finns reglerat i kommunövergripande styrdokument vad som är förvaltningens respektive nämndens ansvar vad gäller verkställande av uppdrag och att genomföra åtgärder.

Budgetansvariga i verksamheten har en god förståelse för deras roll i kommunens budgetprocess och vad som krävs av dem med avseende på att till exempel hålla budgeten. Undantag finns dock.

## Revisionsfråga 5: Har Barn- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?

### *lakttagelser*

Tabell 1: Prognossäkerhet Barn- och utbildningsnämnden 2018-2020 (tkr)

Prognos avvikelse 2018 per T2	Avvikelse 2018	Prognos avvikelse 2019 per T1	Prognos avvikelse 2019 per T2	Avvikelse 2019	Prognos avvikelse 2020 per T1	Prognos avvikelse 2020 per T2
-2 500	-4 200	-9 200	-11 950	-10 196	-5 100	-3 250

**Källa:** Barn- och utbildningsnämnden bokslut 2018, 2019 samt tertialrapport T2 2018, 2019 och 2020

2018 redovisade nämnden ett underskott om ca -4,2 mnkr vilket var 1,7 mnkr sämre än prognosen i T2. Orsaker till beräknat underskott redovisas i T2 och årsredovisning, men inte orsaken till differens jämfört med prognos. Underskottet ökade till ca -10,2 mnkr under 2019. Detta är ca 1 mnkr högre än i prognosen i T1 och 1,7 mnkr lägre än i T2. Orsaken till skillnaden mellan prognos i T2 och utfall 2019 anges vara de ekonomiska konsekvenserna av bland annat nekat överklagande kring en statsbidragsansökan. Det har också framförts i samband med intervju att man var försiktigt i prognosen vid T2. För 2020 är var prognosen i T1 ett något större underskott (differens 1,7 mnkr) än i T2, där ett underskott om ca -3,3 mnkr väntas för helåret. Mellanskillnaden förklaras av att nämnden erhöll ersättning för sjukfrånvaro från staten för perioden april - juni med 2,2 mnkr medan kostnaderna för sjukfrånvaron uppgick till 0,7 mnkr. Detta med anledning av pandemin.

När T2 sammanställs finns verkliga utfall kring hur eleverna har valt jämfört med vad som är känt vid budgetarbetet och vid T1. Det kan variera mycket mellan åren beroende på elevernas val. Vi har inga uppgifter om att justering av ramar görs under året med hänsyn till förändrat antal barn/elever, vilket gjordes 2018 genom att nämnden tilläts gå med underskott.

Enkätresultatet visar att prognossäkerheten bedöms som ganska bra då 60 procent instämmer helt eller delvis i att den är god.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Har Barn- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld

Vi grundar vår bedömning på att 2018 blev resultatet sämre än prognosen vid T2. 2019 var den första prognosen per T1 närmre resultatet för året än prognosen vid T2. Då var mer försiktig och redovisade en sämre prognos. Förklaringar lämnas till prognoser och resultat, men inte tydligt till avvikelse från föregående prognos. För 2020 ser vi att nämnden har justerat sin prognos mellan T1 och T2 till det bättre. Förklaring till detta lämnas. Vi är införstådda med att det är större osäkerhet 2020 med anledning av pandemin än andra år.

## Revisionsfråga 6: Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

### *lakttagelser*

Granskningen visar att ekonomisk uppföljning sker löpande genom att en månadsrapport beslutas av nämnden, detta är en stående punkt i dagordningen. Vid T1, T2 samt årsredovisning ges en mer omfattande genomgång till nämnden avseende ekonomiskt läge samt mål och uppdrag. Av enkätresultatet framgår att budgetansvariga i verksamheten upplever att det sker löpande rapportering av ekonomin till förvaltningen och nämnden.

Av intervjuerna följer att nämnden upplever att de får en kontinuerlig uppföljning av ekonomi samt om utvecklingen av mål och uppdrag. Däremot förmedlas också att nämnden önskar en mer detaljerad ekonomisk redovisning i syfte att få en bättre förståelse för det ekonomiska läget. Bland annat önskas en redovisning uppdelad på kostnader och intäkter per verksamhet, snarare än en netto-redovisning. Från förvaltningens sida uppges att man har arbetat aktivt under de senaste åren för att förbättra rapporteringen till nämnden. Vidare uppges att man nyligen förstod att det fanns en önskan om mer detaljerad redovisning och att man därför ämnar arbeta med detta ytterligare.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Säkerställer Barn- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld

Vi bedömer att Barn- och utbildningsnämnden genom månadsrapporterna säkerställer en löpande kunskap om ekonomiskt läge. Vi ser däremot att förtroendevalda upplever att de saknar information för att skapa sig en tillräcklig uppfattning om det ekonomiska läget. Därav bedömer vi att det finns ett utvecklingsområde att säkerställa detta.

## Revisionsfråga 7: Vidtar Barn- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

### *lakttagelser*

I Barn- och utbildningsnämndens budgetförslag redovisas nämndens behovsberäkning samt differensen mellan estimerade behov och tilldelad ram. I budgetförslaget 2020-2023 beräknas den negativa differensen för året till ca 21 mnkr. I budgetförslaget 2021-2024 beräknas den negativa differensen för året bli ca 16 mnkr. I behovsberäkningen för 2021 framgår att den största differensen kommer från verksamhetsområde grundskola med ca 12 mnkr. Vidare framgår att de återstående effektiviseringsbehoven vid utgången av 2020 beräknas bli ca 3,3 mnkr.

I konsekvensbeskrivning anges vilka konsekvenser som behövs för att inrymma verksamheten i beslutad ram. Åtgärder beskrivs ha genomförts redan under 2019 i form av bland annat besparingar på ledning och administration, samlad elevhälsa samt kulturskola. För 2020 angavs bland de högst prioriterade åtgärderna lokalbyte för en del av förskoleverksamheten, vilket skulle spara 250 tkr i minskade driftkostnader samt avveckling av barnomsorgen på obekvämt arbetstid, vilket skulle spara ca 550 tkr. För

2021 är de mest prioriterade åtgärderna minskad sjukfrånvaro, ytterligare minskade centrala resurser för administration samt minskad kostym för Kulturskolan.

I nämndens bokslutsredovisning 2019 beskrivs ytterligare åtgärder som genomförts. Kommunstyrelsen fattade 2019-10-15 § 133 beslut om att införa restriktioner vad gäller anställningar, inköp, investeringar och utbildningar. Enligt intervjuer har dessa åtgärder kvarstått med vissa undantag fram till oktober 2020, exempelvis har anställningar kunnat genomföras vid beslut från förvaltningschef. Dessa åtgärder beskrivs ha fått önskad effekt och underskottet i nämnden väntas bli mindre för 2020. Prognosen för 2020 kan däremot inte endast tillskrivas dessa effekter då rådande coronapandemi även haft en stor påverkan.

Ersättning för löne- och kostnadsökningar ingår i budgetramen. 2018 beslöt fullmäktige i samband med behandlingen av T1 att Barn- och utbildningsnämnden tilläts gå med 3,4 mnkr i underskott. Något motsvarande beslut har inte fattats senare. Enligt riktlinjerna för ekonomistyrning kan Fullmäktige ge tilläggsanslag till fastställd rambudget av två orsaker: 1) Fullmäktige beslutar om förändrad verksamhet, inriktning eller målsättning, 2) Fördelning av vissa centralt förvaltade anslag.

Några justeringar av ramar med anledning av ändrade volymtal under pågående år har inte gjorts under 2019 och 2020. Kommunstyrelsen<sup>2</sup> föreslår Kommunfullmäktige i samband med beslut om T2 2020 att Barn- och utbildningsnämnden får 3 500 tkr i tillskott för att täcka kostnader för flyktingmottagande som inte täcks av ersättning från Socialförvaltningen. Underskottet motsvarar lite drygt det underskott nämnden prognostiserar för 2020.

Enkätresultaten visar att en majoritet av de budgetansvariga i verksamheten uppfattar att åtgärder vidtas vid risk för underskott. Omkring en tredjedel av de svarande upplever däremot inte att de ekonomiska målen (budget) prioriteras över verksamhetsmålen. En relativt stor andel håller inte med i påståendet om att verksamhetsmålen är möjliga att uppnå med hänsyn till de resurser som nämndens disponerar.

### *Bedömning*

**Revisionsfråga:** Vidtar Barn- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

**Bedömning:** Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld

Vi bedömer att Barn- och utbildningsnämnden delvis vidtar åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Vi bedömer åtgärder har vidtagits och nämnden föreslås få ett tillskott som bör innebära att nämnden redovisar en ekonomi i balans för 2020. Det finns dock fortfarande stora osäkerheter. Då budgeten för 2021 inte var fastställd vid granskningstillfället har vi svårt att bedöma om den är i balans. Det finns åtgärder föreslagna, men det är osäkert om alla kommer att genomföras och i så fall om de får helårseffekt 2021.

---

<sup>2</sup> Kommunstyrelsen 2020-10-14 § 136

# Revisionell bedömning

Granskningen har syftat till att bedöma om Barn- 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.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att Barn- och utbildningsnämnden i huvudsak säkerställer en ändamålsenlig ekonomistyrning. Det finns tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande budgetprocessen och det är tydligt för nämnden hur de ska arbeta med de ramar som sätts och nämnden har ett arbete med ekonomistyrning utifrån detta. Vi bedömer också att nämnden har principer för fördelning av sina ramar. Vi noterar att det inte finns någon samordning av kostnader och intäkter för lokaler och kost som ingår i interkommunal ersättning och ersättning till fristående verksamheter då det sker stora förändringar under året. Detta innebär att vi bedömer fördelningsprinciperna som inte helt ändamålsenliga. Vidare bedömer vi fördelningen av ansvar och befogenheter i Barn- och utbildningsnämndens verksamhet som tydlig.

Vi bedömer att den interna kontrollen inte helt är tillräcklig. Den sammanfattande bedömningen grundar sig på bedömningen av Barn- och utbildningsnämndens prognossäkerhet de senaste åren, nämndens kunskap om ekonomiskt läge och i vilken omfattning nämnden vidtar åtgärder för att komma i ekonomisk balans. Revisionsfrågorna för dessa områden bedöms som delvis uppfyllda.

## Rekommendationer

- att Barn- och utbildningsnämnden gör Kommunstyrelsen uppmärksam på att det inte finns någon samordning så att intäkter och kostnader för kost och lokaler som ingår i interkommunal ersättning och ersättning till fristående verksamheter tillförs/belastar där kostnaderna uppstår i de fall det sker väsentliga förändringar under ett år.
- Säkerställ att de förtroendevalda i nämnden får tillräcklig information för att de ska kunna skapa sig en uppfattning om det ekonomiska läget.

# Bilagor

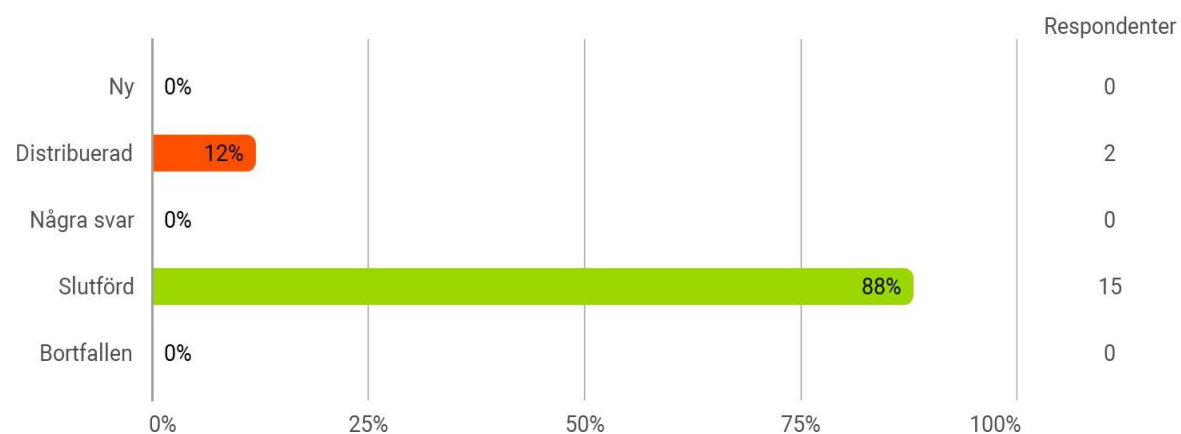
## Bilaga 1: Enkät

### Skala enkätfrågor

1 av 5 Instämmer inte alls	2 av 5 Instämmer i begränsad utsträckning	3 av 5 Instämmer till viss del	4 av 5 Instämmer i huvudsak	5 av 5 Instämmer helt	Vet ej
-------------------------------	--	-----------------------------------	--------------------------------	--------------------------	--------

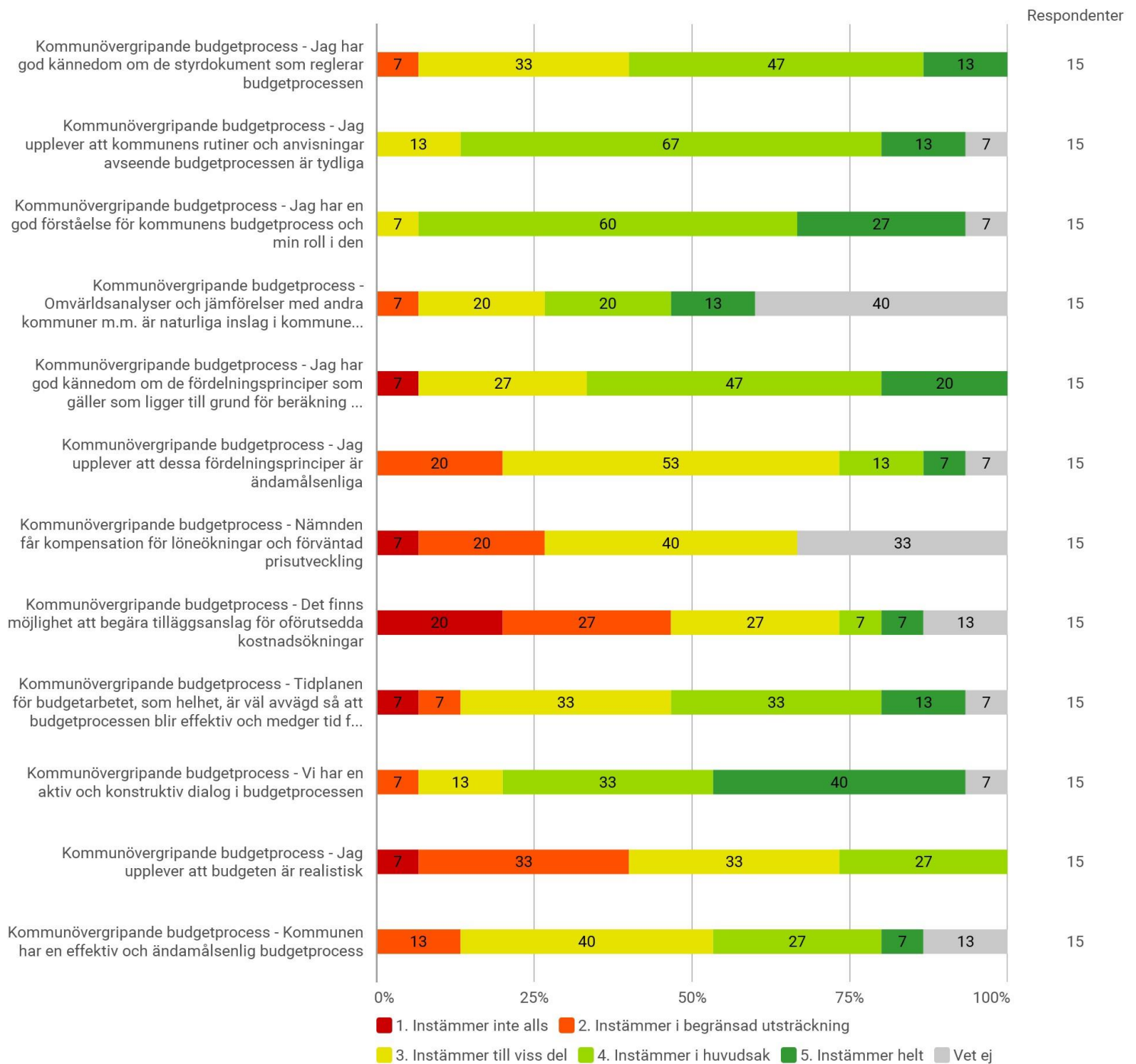
### Enkätresultat

#### Svarsfrekvens

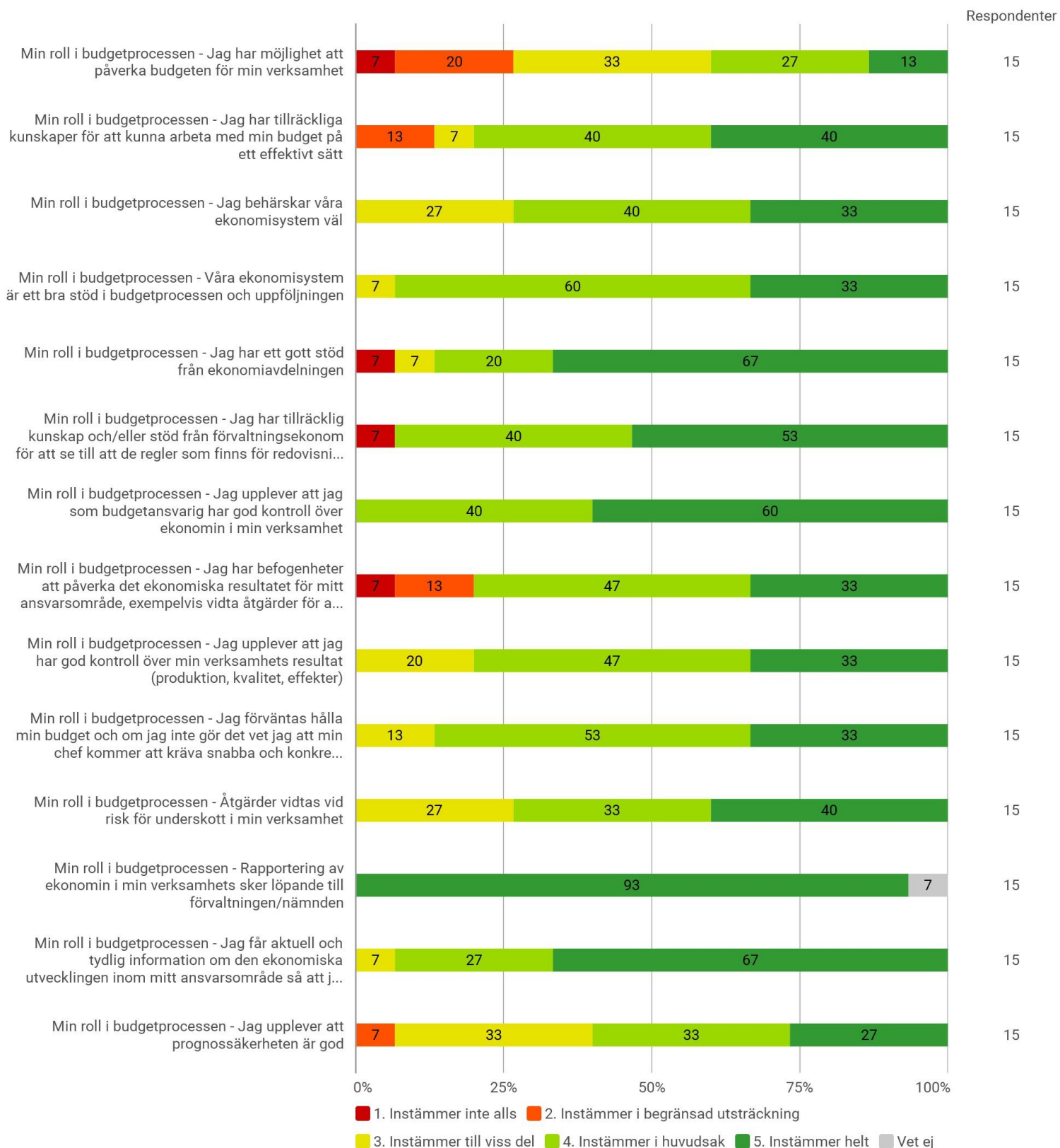




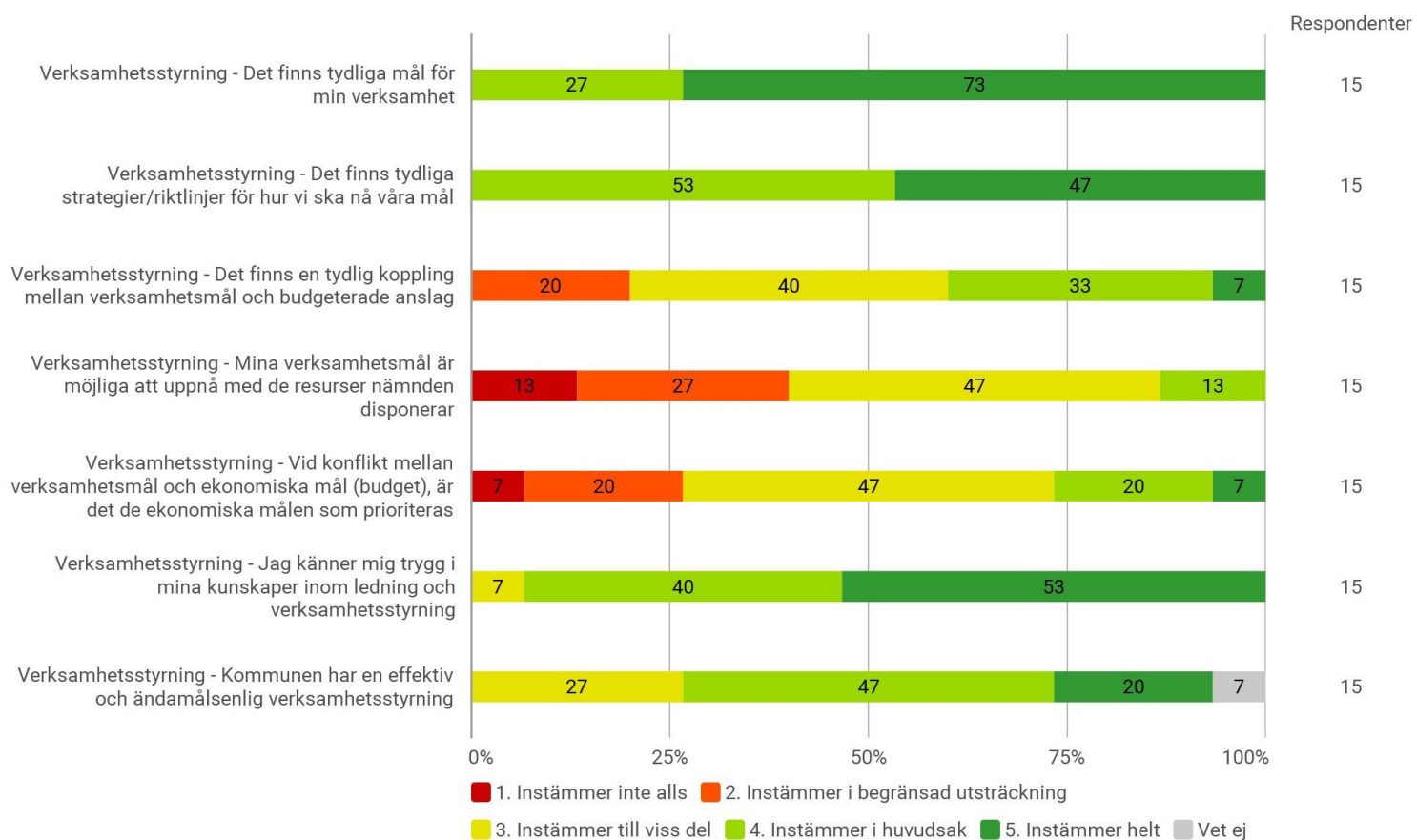
## Kommunövergripande budgetprocessen



## Min roll i budgetprocessen



## Verksamhetsstyrning



2020-11-04



---

*Lena Brönnert,  
Uppdragsledare*

---

*Annika Hansson,  
Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Söderköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 19 maj 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.