

Till: Kommunstyrelsen och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande

För kännedom till:
Kommunfullmäktige

REVISIONSRAPPORT – Granskning av ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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 samlade bedömning att ekonomistyrningen inom kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt att utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens arbetsområde **inte** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet nämnden ansvarar för. Den interna kontrollen inom området bedöms som **inte helt** tillräcklig.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer till utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden:

- utreda om nämnden behöver fastställa några regler och riktlinjer för nämndens egen verksamhet.
- säkerställa att det är tydligt för verksamheterna vilka mål som gäller för nämnden i alla delar.
- säkerställa en god prognossäkerhet och att åtgärder vidtas vid behov för att nå en budget i balans.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen samt utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden:

- säkerställa att det finns en långsiktig lokalförsörjningsplan och att konsekvenserna av denna finns med i nämndens budget. Vi tar inte ställning till om nämnden ska kompenseras för eventuella kostnadsökningar samt på vilken nivå den ska fastställas.
- att verksamhetsansvarig får lämpligt administrativt stöd och utbildning för att säkerställa att de har tillräckligt stöd och kompetens inom ekonomi. I detta ingår kännedom om kommunens och nämndens regler för ekonomistyrning, mål- och strategier.
- Säkerställa att de kommunövergripande reglerna och riktlinjerna för ekonomistyr-

ning efterlevs på nämndnivå.

Revisorerna önskar svar på vilka åtgärder kommunstyrelsen avser vidta med anledning av de brister som identifierats i bilagd rapport. Svar önskas senast den 15 mars 2023. Revisorerna samt konsult finns tillgängliga för föredragning av rapporten om så önskas.



Rutger Andersson
Vice sammankallande



Petra Ribba
Sekreterare

Granskning av ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Sala kommun

December 2022

Annika Hansson, projektledare, certifierad kommunal revisor








Amanda Guerra, projektmedarbetare, revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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 samlade bedömning att ekonomistyrningen inom kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt att utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens arbetsområde **inte** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet nämnden ansvarar för. Den interna kontrollen inom området bedöms som **inte 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. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja	
2. Finns det regler och riktlinjer för utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning?	Delvis	
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper (kommunövergripande och inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden)?	Nej	
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhet tydlig?	Nej	
5. Har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en god prognossäkerhet?	Nej	
6. Säkerställer utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	Delvis	
7. Vidtar utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	Delvis	

Rekommendationer

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden rekommenderas att

- utreda om nämnden behöver fastställa några regler och riktlinjer för nämndens egen verksamhet.
- säkerställa att det är tydligt för verksamheterna vilka mål som gäller för nämnden i alla delar.
- säkerställa en god prognossäkerhet och att åtgärder vidtas vid behov för att nå en budget i balans.

Kommunstyrelsen samt utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden rekommenderas att

- säkerställa att det finns en långsiktig lokalförsörjningsplan och att konsekvenserna av denna finns med i nämndens budget. Vi tar inte ställning till om nämnden ska kompenseras för eventuella kostnadsökningar samt på vilken nivå den ska fastställas.
- att verksamhetsansvarig får lämpligt administrativt stöd och utbildning för att säkerställa att de har tillräckligt stöd och kompetens inom ekonomi. I detta ingår kännedom om kommunens och nämndens regler för ekonomistyrning, mål- och strategier.
- Säkerställa att de kommunövergripande reglerna och riktlinjerna för ekonomistyrning efterlevs på nämndnivå.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Kommunövergripande riktlinjer	6
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens riktlinjer	9
Fördelningsprinciper	10
Fördelning av ansvar och befogenheter	12
Prognossäkerhet	13
Kunskap om ekonomiskt läge	16
Åtgärder för en ekonomi i balans	17
Samlad bedömning	20
Rekommendationer	20
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	21
Bilagor	23

Inledning

Bakgrund

En fungerande ekonomistyrning är en viktig del av den samlade styrningen och ledningen av kommunen. Det är också viktigt att prognoserna under året är tillförlitliga och att åtgärder vidtas om prognoserna pekar på ett underskott. 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.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar enligt kommunallagen kap 6 § 6 för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Kommunstyrelsen ansvarar enligt samma lag 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.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens prognos har varierat under 2021. Under vårens månadsrapporter pekade resultatet på ett underskott med ca -15 mnkr. I delårsrapporten var prognosen -12,8 mnkr och utfallet för året blev -0,8 mnkr. Om prognoserna under året är för pessimistiska finns det risk för att fel åtgärder vidtas. Det är också viktigt att det finns en säkerhet i det underlag som nämndens budget är beräknad efter.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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 utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning?
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper (kommunövergripande och inom utbildnings- och

- arbetsmarknadsnämnden?
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhet tydlig?
 5. Har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en god prognossäkerhet?
 6. Säkerställer utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
 7. Vidtar utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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 utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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. Vidare har intervjuer och en enkätundersökning genomförts enligt nedan.

Intervjuer har genomförts med

- Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens presidium
- Skolchef, kontoret för utbildning och arbetsmarknad
- Kanslichef, kontoret för utbildning och arbetsmarknad
- Rektorer inom
 - förskola
 - grundskola
 - gymnasieskola
 - vuxnas lärande
- Kommundirektör
- Ekonomidirektör
- Verksamhetscontroller, ekonomikontoret med inriktning mot utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

En enkät har skickats ut till samtliga budgetansvariga inom nämndens verksamhetsområde med fokus på frågor kopplade till ekonomistyrningen inom verksamheterna, totalt 25 personer. Svarsfrekvensen uppgick till 84 %. Enkätresultatet finns presenterat i sin helhet i bilaga 1.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Kommunövergripande riktlinjer

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

Iakttagelser

Styrmodell

Kommunfullmäktige antog den 25 oktober 2021, § 118 en styrmodell för Sala kommuns organisation. I styrmodellen presenteras målmodell, budgetmodell och ekonomi- och verksamhetsstyrning, uppföljning och utvärdering samt roll- och ansvarsfördelning. Nämnder/styrelser utformar sina verksamhetsplaner/budgetar och utvecklingsmål utifrån sitt grunduppdrag kopplat till kommunfullmäktiges vision, målområden och övriga relevanta styrdokument och strategier. I budgeten anges de ekonomiska ramarna för nämnderna och de mål som fullmäktige vill att kommunen skall uppnå de kommande tre åren.

Det framgår av genomförda intervjuer att kommunen som helhet arbetat mycket med ekonomi- och verksamhetsstyrning under de senaste två åren, vilket bland annat resulterade i den ovan beskrivna styrmodellen. Den nya styrmodellen är framtagen bland annat för att involvera hela verksamheten i den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. Det framgår även att den nya styrmodellen börjat få effekt och det uppges att verksamheterna har börjat engagera sig mer i budgetprocessen.

Enligt *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Sala kommun* (antagen av fullmäktige 2020-12-21) ska kommunstyrelsen ha hand om kommunens medelsförvaltning och följa av kommunfullmäktige meddelade riktlinjer för denna, ha hand om övrig ekonomisk förvaltning samt upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen. Nämnderna ansvarar inom sina ansvarsområdet för att bland annat:

- upprätta långsiktig planering och strategisk utveckling så att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- att styrprocessen *Sala kommuns ekonomi- och verksamhetsstyrning för verksamhetsåret* följs,
- att räkenskaperna är rättvisande,
- att budgeten från kommunfullmäktige inte överskrids.

Inom ramen för denna granskning har vi skickat ut en enkät till budgetansvariga inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Enkäten omfattade påståenden avseende kommunens budgetprocess och verksamhetsstyrning. De tillfrågade fick ta ställning till i vilken grad de instämde i påståendet på en fyrgradig skala.

Enkätsvaren visar att 48 procent av tillfrågade budgetansvariga i verksamheten i stor utsträckning upplever att de har god förståelse för kommunens budgetprocess och

deras roll i den, 43 procent instämmer till viss del och 10 procent inte alls. Däremot var svaren mer negativa när det kommer till påståendet om kommunens rutiner och anvisningar avseende budgetprocessen är tydliga. Endast 15 procent instämde helt eller till stor del med påståendet medan 57 procent instämde till viss del och 29 procent inte alls.

Övergripande mål- och budgetprocess

Kommunstyrelsen antog den 10 november 2021, § 182 dokumentet "Ekonomi- och verksamhetsstyrning 2022" där verksamhetsårets olika delprocesser i den kommunala organisationen beskrivs mer ingående och detaljerat utifrån Sala kommuns styrmodell. I dokumentet beskrivs nämnd/styrelsegemensamma finansiella mål, verksamhetsmål och långsiktiga utvecklingsmål, budgetprocessen samt uppföljning och utvärdering. Detaljerade tidplaner finns för budget 2023 med plan 2024-2025, månadsuppföljningar 2022, delårsrapport 2022 och bokslut 2021 där datum anges för respektive moment.

I Ekonomi- och verksamhetsstyrning 2022 finns ett årshjul för budgetprocessen budget 2023, plan 2024-2025 och för investeringar även åren 2026-2032. Finansförvaltningen presenterar i ett strategiskt inspel under januari 2022 de ekonomiska förutsättningarna inför budgetåret genom analys av den demografiska utvecklingen samt utvecklingen av kommunens intäkter. Nämnderna lämnar sina strategiska inspel i början av mars 2022 som sedan presenteras och diskuteras på budgetberedningen samma månad. Nämnderna påbörjar arbetet med att inventera och sammanställa investeringsbehov under hösten/vintern 2021. Den politiska beslutsprocessen kring investeringsbudgeten påbörjas efter budgetberedningen för att sedan beslutas av kommunstyrelsen i maj för perioden 2024-2032. Processen uppges har förändrats inför 2022 års budget så att det finns mer dialog och översyn har gjorts av mål och indikatorer, så att dessa ska vara mer accepterade och följas bättre än tidigare.

Den politiska beslutsprocessen kring driftsbudgeten påbörjas i mars efter budgetberedningen. Ett budgetdirektiv med preliminära ramar till nämnderna presenteras normalt i juni. Under valår är denna process senare då det är det nyvalda fullmäktige som ska fastställa budgeten. I budgetbeslutet fastslås investeringsbudget, driftbudget samt finansiering för budget 2023 och plan för 2024-2025. Utifrån beslut i kommunfullmäktige sammanställs ett budgetdokument som sedan delges fullmäktige på det sammanträde som följer närmast efter budgetbeslutet. Parallellt med ovanstående arbetar nämnderna med att ta fram sina verksamhetsplaner utifrån de beslutade ramarna. När nämnden beslutat om verksamhetsplanen ska denna delges kommunstyrelsen. Då 2022 är ett valår tas slutligt beslut i fullmäktige om budget 2023 och plan för 2024-2025 i november.

Det finns även ett årshjul för uppföljningsprocessen. Kommunens uppföljning sker enligt kommunens styrmodell med fem månadsuppföljningar med årsprognos, en delårsrapport per 31 augusti med helårsprognos och en årsredovisning.

Månadsuppföljningarna behandlas politiskt av respektive nämnd och överlämnas till kommunstyrelsens ledningsutskott för beredning innan beslut av kommunstyrelsen.

Dokumentet 'Vision och målområden' antogs av kommunfullmäktige den 2021-04-26, § 31 där Sala kommuns vision om ett hållbart och tryggt samhälle med livskvalitet och växtkraft beskrivs. Visionen är ett övergripande styrdokument som är vägledande för kommunens övriga styrdokument. Tre utvecklingsmål beskrivs; ett växande Sala, ett hållbart Sala och ett tryggt och rättvist Sala. Dessa tre målområden används som grund för nämndernas verksamhetsplaner.

Den 16 november 2021, § 92 antog Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplanen för 2022-2024. I verksamhetsplanen beskrivs kommunfullmäktiges utvecklingsmål och hur nämnden ska bidra till utvecklingsmålen. Nämndens egna utvecklingsmål beskrivs även och följs upp minst vid delår och bokslut.

Av intervjuerna följer att det finns tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande processen, men att de inte riktigt efterlevs i praktiken inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Processen är inte heller lika känd bland alla tjänstepersoner som hos förtroendevalda. En större tydlighet kring den övergripande styrningen av mål- och budgetprocessen har efterfrågats av tjänstepersoner. Nämnden fattade beslut om inköpsstopp 2021-11-16, § 91, vilket även upplevdes som ett avsteg från ordinarie process.

Enkätresultatet visar att 85 procent av budgetansvariga i verksamheten endast till viss del eller inte alls instämmer i att kommunen har en effektiv och ändamålsenlig budgetprocess. 95 procent anser endast till viss del eller inte alls att tidplanen för budgetarbetet är väl avvägd. Vidare framgår det att majoriteten endast instämmer till viss del eller inte alls på påståendena om de har god kontroll över ekonomin i deras verksamhet (62 procent), behärskar ekonomisystemen väl (72 procent) och att ekonomisystemet är ett bra stöd i budgetprocessen och uppföljningen (77 procent). Fördelningen av de som anser att de har god förståelse för kommunens budgetprocess och sin roll i denna är mera jämn. Ca 53 procent anger att de instämmer till viss del eller inte alls medan ca 48 procent anger att de instämmer helt eller till stor del.

Av enkätsvaren följer även att 67 procent instämmer helt eller till stor del att det finns tydliga mål för deras verksamhet. Vad gäller om det finns tydliga strategier/riktlinjer för hur de ska nå målen är resultatet mer negativt där 67 procent instämmer till viss del. Vidare svarar 52 procent att de endast instämmer till viss del och 38 procent inte alls med påståendet att det finns en tydlig koppling mellan verksamhetsmål och budgeterade anslag. 57 procent svarar att deras verksamhetsmål endast till viss del är möjliga att uppnå med de resurser verksamheten disponerar medan 24 procent svarar inte alls.

Enligt enkätsvaren är det 62 procent som anser att vid konflikt mellan verksamhetsmål och ekonomiska mål är det ekonomiska mål som prioriteras. 76 procent känner sig helt eller till stor del trygga med sina kunskaper inom ledning och verksamhetsstyrning.

Enkätsvaren är mer negativa gällande påståendet om kommunen har en god och ändamålsenlig verksamhetsstyrning där 90 procent svarar att de endast instämmer till viss del eller inte alls.

Bedömning

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

Ja

Vi bedömer att det finns en dokumenterad styrning av den kommunövergripande mål- och budgetprocessen i Ekonomi- och verksamhetsstyrning för 2022. Baserat på vad som framkommit i intervjuer och enkätresultat bedömer vi att riktlinjerna för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen är tydliga, men att den inte riktigt efterlevs i praktiken av nämnden. Det finns brister i efterlevnad hos nämnden och kännedomen om mål och strategier för att nå dessa, samt att en stor majoritet inte anser att verksamhetsstyrningen är god och ändamålsenlig i någon större omfattning. Se revisionsfråga 2 avseende nämnden.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens riktlinjer

Revisionsfråga 2: Finns det regler och riktlinjer för utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning?

Iakttagelser

Av intervjuerna följer att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden applicerar de kommunövergripande riktlinjerna för ekonomistyrning på förvaltningen. Nämnden beslutar om verksamhetsplan för sin verksamhet. Nämnden fastställde verksamhetsplan för 2022-2024 vid sitt sammanträde 2021-11-22. Fullmäktige fastställde den verksamhetsplanen för kommunen 2021-11-30. Då fullmäktige i sin budget inte beviljade två äskanden från utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden beslutade nämnden om en revidering av verksamhetsplan 2022-02-08 så att den anpassades till fullmäktiges beslut.

Kännedomen om de kommunövergripande riktlinjerna och verksamhetsplanen för kommunen och nämnden varierar och de upplevs inte som tydliga. Budgetansvariga och tjänstepersoner inom förvaltningen har framfört önskemål om genomgång av styrande dokument då många inte känner till dem. Controller på ekonomikontoret med särskilt ansvar för utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden uppges vara en länk mellan den kommunövergripande processen och den som sker på nämndnivå. Vid intervjuerna framkommer att tjänstepersoner upplever att de inte fått tillräckligt med stöd från ekonomikontoret. De uppges att de får ägna tid åt att lägga in uppgifter i ekonomisystemet och att det därmed finns mindre tid och hjälp för analyser av ekonomin. Det uppges att en ekonomiassistent ska rekryteras för att avlasta controller och för att ge extra stöd åt tjänstepersoner i verksamheten.

Det framgår även av intervjuerna att budgetprocessen detta år blivit försenad på grund av de allmänna valen och att man väntar på att en ny nämnd ska tillträda. I normalfallet

antas rambudget i juni och förvaltningen börjar redan då arbeta med att ta fram en verksamhetsplan inför kommande år. Verksamhetsplan och detaljbudget brukar delges kommunstyrelsen under hösten. Nämndens strategiska inspel görs på hösten där förvaltningen tar fram material, sedan gör nämnden de politiska prioriteringarna. Det framkommer att det strategiska inspelet endast ses som en bas, men att det är politiken som i slutändan beslutar om ramarna. Det beskrivs under intervjuer att underlagen inför de strategiska inspelen läggs fram väldigt sent i processen och den politiska processen blir då väldigt kort. Däremot upplever politiken att de är nära budgetprocessen redan från start. Se även under revisionsfråga 1.

Det framkommer även att budgetdialoger genomförs där nämndens presidium, ekonomichef och kommundirektör diskuterar hur man ska komma inom ram. Efter att nämnden blivit tilldelad sin budgetram genomförs ett dialogforum, normalvis under februari månad. Budgetprocessen upplevs däremot inte inkludera tillräckligt med dialog mellan politik och förvaltning. Dialogen med budgetberedningen och ekonomikontoret sker med nämndens presidium. Verksamheten upplever inte att dialogen med nämnden är tillräcklig under processen. Nämnden beslutar om prioriteringar de vill göra och som tas med i budgeten, men anser inte att återkopplingen till förvaltningen på dessa är tillräckligt tydliga. Det är förvaltningens uppgift att lämna förslag på budget så att den är i balans. Det har vid flera tillfällen hänt att de besparingsförslag förvaltningen har tagit fram för att få budgeten i balans inte har godkänts. 2021 lades belopp in med fiktiva intäkter, vilket innebar att budgeten inte var i balans från början. Detta uppges inte ha varit fallet under 2022.

Det framgår av enkätresultatet att 81 procent av budgetansvariga i verksamheten endast instämmer till viss del eller inte alls på påståendet att de har en aktiv och konstruktiv dialog i budgetprocessen. Se även under revisionsfråga 1.

Bedömning

Finns det regler och riktlinjer för utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning?

Delvis

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har inte beslutat om regler och riktlinjer för nämndens ekonomistyrning utan de kommunövergripande riktlinjerna gäller även i nämndens arbete. Som framgår under revisionsfråga 1 finns brister i efterlevnad hos nämnden samt kännedom om mål och strategier. Nämnden anger områden som de vill genomföra satsningar på. Vi kan inte se att det är tydligt vilka mål som gäller för nämnden i alla delar. Förvaltningen har fått i uppdrag att ta fram förslag så att budgeten ryms inom ram, men dessa har inte alltid godkänts av nämnden.

Fördelningsprinciper

Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper (kommunövergripande och inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden)?

lakttagelser

Av intervjuerna framgår det att nuvarande budgetram utgår från tidigare års ram och prognostiserad uppräknig (indexering) av kostnaderna. Vissa justeringar görs i samband med strategiska inspelen och avser främst omorganisationer och lagförändringar. Kommunfullmäktige beslutar om ramarna och sedan fördelar förvaltningen pengarna inom ramen och presenterar för nämnden. Det är sedan upp till nämnden att fatta beslut om hur pengarna ska fördelas.

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. Generella statsbidrag inkluderas i budgetramen medan riktade statsbidrag inte tas in i budgeten förrän de är rapporterade och godkända. Nämnden uttrycker önskemål om att få reda på vilka specialdestinerade statsbidrag som söks tidigt i processen.

Inom budgetramen görs beräkningar för nämndens personalkostnader, arbetsgivaravgifter, hyra, kost, städ m.m. som inkluderas och blir fastställda i verksamheternas detaljbudgetar. Det framkommer av intervjuerna att det inte finns någon buffert hos nämnden. Om den fastställda internbudgeten inte räcker till får verksamheten stå för kostnaderna genom justeringar inom områden som inte är helt fastställda. Justeringar utifrån större förändringar läggs in i det strategiska inspelet. Om det händer något oväntat beskrivs det som svårt att göra justeringar under budgetåret vilket också gör det svårt att hålla budget.

Av intervjuer framgår att viss hänsyn till tidigare års utfall tas inför kommande års fördelning, men det är oklart hur detta sker. Om anledningen till utfallet är av engångskaraktär följer det inte med i nästa års resursfördelning. Ser man däremot att det finns behov av resursförstärkning inom ett visst område förs en diskussion om att rikta mer medel dit. Ramförändringar görs även utifrån de strategiska inspelen och politiska omprioriteringar. Det framgår däremot att det brukar vara samma verksamheter som går back varje år men att inga nya medel budgeteras för dem. Verksamheternas fördelning utifrån budgetram ser ut som följande:

- förskolan: per avdelning
- grundskolan: finns viss fördelning med hänsyn till lokalkostnader, behov av särskilt stöd m.m. Av intervjuer framkommer det att Skolinspektionen haft synpunkter på denna fördelning och nämnden har arbetat vidare med denna modell. Det finns en modell beskriven i ett dokument "Resursfördelning 2022" daterat 2021-11-29. Modellen beskrivs med olika typer av resurser med fördelningstal angivna.
- grundsärskola, efter behov.
- gymnasieskolan: elevpeng, beslut med fördelning per program och gymnasieskola Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 2021-11-30 § 105.
- gymnasiesärskolan: elevpeng.
- arbetsmarknadsenheten, efter ram.

Det framgår av intervjuer att nuvarande resursfördelningsmodell upplevs som otydlig. samt att det förekommer förändringar i form av besparingar.

I delårsrapporten för 2022 framgår det att Skolinspektionen genomfört en kvalitetsgranskning och att ett arbete har inletts för bland annat förstärkt och mer centralt styrd kvalitetsuppföljning, förbättrad redovisning till huvudmannen (nämnden) och förändrad resursfördelning. Det framkommer av intervjuerna att kommunen har gått med i ett projekt för att utforma en ny resursfördelningsmodell utifrån SKR:s prislappsmodell. Den nya resursfördelningsmodellen innebär att pengar styrs till skolorna utifrån prislappar och demografi och kommer att införas inför budget 2024. Beslutet om en ny resursfördelningsmodell välkomnas av en stor majoritet av de intervjuade då det hoppas leda till en rättvisare fördelning och bättre följsamhet av budget.

Av enkätresultatet framkommer det att 38 procent av budgetansvariga i verksamheten instämmer helt eller till stor del att de har god kännedom om de fördelningsprinciper som tillämpas medan 62 procent anser att de till viss del eller inte alls har kännedom om dem. 66 procent anser även att fördelningsprinciperna inte heller är särskilt ändamålsenliga. På frågan om de har möjlighet att påverka budgeten för sin verksamhet svarar 43 procent att de inte instämmer alls, 33 procent instämmer till viss del och 24 procent till stor del.

Bedömning

Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper (kommunövergripande och inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden?)

Nej

Utgångspunkten är befintlig budget där endast viss hänsyn tas till tidigare års utfall. Principerna för nämndens resursfördelningen är fastställda för gymnasieskolan och finns även dokumentation för förskola, grundskola, särskola och gymnasiesärskola.

På övergripande kommunnivå sker viss justering främst utifrån omorganisationer och lagändringar. Detta sker i samband med de strategiska inspelen.

När det gäller Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens budget framförs kritik mot ändamålsenligheten avseende fördelningsprinciper både vid intervjuer och i enkätsvaren. Nämndsbudgeten var inte fullt ut finansierad 2021 då det fanns intäkter som inte var definierade i budgeten. Nämndens prioriteringar har inte varit fullt ut kända då besparingsförslag har lämnats som har underkänts och gått tillbaka till förvaltningen. Det har då inte framkommit vilka områden som nämnden anser att besparingar kan ske inom. Det framkommer också att det finns otydligheter kring lokalplanering och kostnader som modulskolor, investeringar i lokaler och effekter av underkända lokaler medför. Detta gäller även långsiktiga driftkostnader för lokaler samt kostnader av tillfällig karaktär som kostnader för flytt av verksamhet.

Då kommunen har för avsikt att gå över till nyckeltalsmodell för budgetprocessen kommer detta att innebära en förändring framåt. Då beslutet gäller fr.o.m. 2024 års budget påverkar det inte vår bedömning i denna granskning.

Fördelning av ansvar och befogenheter

Revisionsfråga 4: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhet tydlig?

Iakttagelser

I dokumentet "Delegationsordning för utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden" (antagen 2022-04-12) finns det en delegationsordning för ekonomin. Skolchefen ansvarar för beslutsordning för attest och utanordning, fördelning av anslag och årsbudget till enhet där nämnden ej fattar beslut och investeringar upp till fem prisbasbelopp. Enhetschefer ansvarar för fördelning av anslag och årsbudget inom enhet och ansökan om statsbidrag till den egna verksamheten. Ej delegerade områden kvarliggjer på nämnden som fördelning av anslag och årsbudget per verksamhetsområde och investeringar över fem prisbasbelopp.

Lokaler är en stor fråga inom nämndens område. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens samtliga lokaler, medan nämnden har ansvaret för skolorganisationen. Det har i samband med granskningen också visat sig att det inte är tydligt hur driftskonsekvenser av lokalbeslut ska finansieras i nämndens budget, d.v.s. driftskostnader efter investeringar, hyreskostnader för externa lokaler, eventuella moduler samt eventuella flyttkostnader i samband med förändringar.

Det framgår av intervjuer att gränsdragningen mellan nämnden och förvaltningens roll inte är tydlig. Det talas om "den gyllene zonen" där vad som ska göras, som nämnden ansvarar för, och hur det ska utföras, som tjänstepersonerna ansvarar för, kan överlappa varandra. Det efterfrågas bättre kommunikation mellan politiker och tjänstepersoner när frågor i den gyllene zonen diskuteras.

Av intervjuer framkommer även att fördelningen av ansvar och befogenheter inte är helt tydlig inom förvaltningen.

Av enkätsvaren följer att 52 procent av budgetansvariga i verksamheten upplever att de har tillräckliga kunskaper för att kunna arbeta med deras budget på ett effektivt sätt medan 48 procent endast upplever det till viss del eller inte alls. Vidare framgår det enkätresultatet att 86 procent endast till viss del eller inte alls instämmer i påståendet att de har ett gott stöd från ekonomikontoret, endast 15 procent svarar att de instämmer helt eller till stor del. Som framgår av revisionsfråga 1 är det mindre än hälften, ca 48 procent som uppger att de har en god förståelse för kommunens budgetprocess och deras roll i den.

Bedömning

Är fördelningen av ansvar och befogenheter i utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhet tydlig?

Nej

Vi bedömer att fördelningen av ansvar och befogenheter inte är tydlig. Det finns en fördelning i delegationsordningen, men vid intervjuerna framkommer att det finns en "gyllene zon" mellan nämnd och förvaltning där det inte är klart vem som ansvarar och har befogenheterna och där mer dialog efterfrågas kring berörda frågor.

Det framkommer också att tjänstepersoner inte anser att deras roll är tydlig, då de också får ägna mycket tid åt att lägga in uppgifter i ekonomisystemet och att det därmed finns mindre tid för analyser och annat arbete med underlag avseende ekonomi. Både i intervjuer och i enkäten framkommer att det finns behov av ytterligare stöd avseende ekonomi till verksamhetsansvariga.

Ansvar för lokalstrategi och planering är inte helt tydligt. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens samtliga lokaler, medan nämnden har ansvaret för skolororganisationen. Vi har inte heller uppfattat att finansieringen av de driftskostnader som beslut innebär har varit tydligt redovisad i samband med beslut.

Prognossäkerhet

Revisionsfråga 5: Har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en god prognossäkerhet?

lakttagelser

I tabell 1 redovisas budget och prognoser per verksamhet för 2021. Prognoserna görs utifrån aktuell budget vid respektive period. 2021 var prognosen per delår att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden skulle gå med 12,762 tkr i underskott. Nämnden förbättrade sitt resultat jämfört med prognosen och den totala avvikelsen från budget blev till slut -847 tkr. I årsrapporten för 2021 beskrivs skillnaden mellan delårsprognosen och utfallet det bero på underbudgetering av vissa verksamheter, statsbidrag som blivit större än budgeterat, fler elever än budgeterat samt lägre personal-, drift-, och externa kostnader.

Tabell 1: Prognossäkerhet per verksamhet 2021 (tkr)

Verksamhet	Års-budget	Prognos avvikelse mars	Prognos avvikelse april	Prognos avvikelse maj	Prognos avvikelse delår	Prognos avvikelse sept	Prognos avvikelse okt	Utfall: avvikelse
Nämndverksamhet	850	0	0	0	0	0	-10	61
Arbetsmarknad	14,028	318	319	239	239	239	239	-129
Flyktingmottagande	1,606	108	108	108	-	108	108	-
Central förvaltning	19,713	-2,769	-2,563	-2,513	-2,488	-2,734	-3,584	-2,511
Förskola	138,949	-243	-650	-536	-473	-1,585	-1,216	682
Gymnasiesärskola	6,963	-1,385	-1,385	-1,385	-1,385	-1,448	-1,449	569
Särskola	14,144	-997	-997	-997	-998	-281	-661	-393
Grundskola	287,207	-3,658	-2,634	-2,859	-3,720	-385	394	2,750
Gymnasieskola	85,093	-7,919	-7,852	-7,797	-4773	-7,331	-9,589	-6,128
Vuxenutbildning	7,775	6	6	6	6	14	2,896	3,525
SFI	3,920	722	722	722	772	722	722	737
Totalt	580,248	-15,817	-14,926	-15,012	-12,762	-12,681	-12,150	-847

Källa: Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens bokslut 2021, delårsrapport 2021 och månadsrapporter för 2021.

Av intervjuer framkommer det att nämnden fattat beslut om inköpsstopp 2021-11-16, § 91 vilket resulterade i ett mindre underskott än det som signalerats i delårsrapporten. Köpstopp under hösten är något som brukar återkomma vid intervjuerna framkommit att detta fått motsatt effekt, då man handlar upp driftsbudgeten innan det blir köpstopp. Prognossäkerheten anses påverkas av de riktade statsbidragen då man inte vet hur mycket pengar som kommer eller när de kommer.

I tabell 2 redovisas budget och prognoser per verksamhet för 2022. 2022 var prognosen per delår att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden skulle gå med -3,542 tkr i underskott. Förklaringen till detta är att förskolan och skolan har under perioden behövt ha starkt fokus på att lösa såväl långsiktiga som akuta lokalfrågor. Årsprognosen i oktober var däremot bättre och nämnden ser ut att gå med överskott om +75 tkr. Avvikelsen mot delårsbokslutet beskrivs i månadsrapporten bero på oförutsedda statsbidrag samt flera vakanta tjänster. Vidare framgår det i månadsrapporter att det uppskattas stora kostnader kopplade till flytt av modulskola upp till 1 mkr men att siffran är osäker och kan komma att ändras i kommande prognoser. Det framgår av intervjuer att särskolan haft stora kostnader under sommaren 2022 vilket påverkat prognosavvikelsen i delårsrapporten. Särskolan fortsätter även att öka i elevantal.

Tabell 2: Prognossäkerhet per verksamhet 2022 (tkr)

Verksamhet	Års-budget	Prognos avvikelse april	Prognos avvikelse maj	Prognos avvikelse juni	Prognos avvikelse delår	Prognos avvikelse okt
Nämndverksamhet	850	0	0	0	0	74
Arbetsmarknad	16,046	75	-76	-66	-585	1,484
Central förvaltning	28,341	385	385	-615	1,025	4,339
Förskola	137,796	-3,403	-2,824	-2,718	-3,601	-4,785
Gymnasiesärskola	8,893	1,719	1,593	1,593	818	524
Särskola	16,225	-39	-734	-734	-2,841	-3,580
Grundskola	299,517	-525	-323	539	-483	-1,329
Gymnasieskola	94,142	503	729	-1,148	816	2,593
Vuxenutbildning	8,045	1,313	1,313	1,313	1,309	1,115
SFI	3,920	-4	-2	-4	0	-360
Totalt	613,775	24	61	456	-3,542	75

Källa: Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens delårsrapport för 2022 och månadsrapporter för 2022.

Obs: I prognosavvikelse för delår stämmer ej siffrorna för arbetsmarknad och gymnasieskola med summeringen.

Under intervjuerna uppges det att förberedande prognosmöten skett med verksamheten och att möten även skett mellan tjänstepersoner och controller för att diskutera hur tillförlitliga prognoserna varit under året. Däremot anses dessa möten inte ge så mycket. Det nämns även att tjänstepersonerna har svårt att göra korrekta prognoser och att de skulle behöva hjälp av en ekonomiassistent för att kunna få en bättre prognossäkerhet.

Enkätresultatet visar att 86 procent endast till viss del eller inte alls upplever att budgeten är realistisk. Vidare visar resultatet att prognossäkerheten inte bedöms vara särskilt god då 86 procent endast till viss del eller inte alls instämmer med påståendet. Av intervjuer framgår att avvikelser i budgeten även uppstått i verksamheten på grund av oförutsedda kostnader utanför upphandlade avtal, t.ex. kopplat till modulsolor och lokalförsörjning. Se även revisionsfråga 7.

I intervju framkommer också att nämnden önskar få mer information om vilka statsbidrag söks och erhålls samt vilka belopp det gäller.

Bedömning

Har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en god prognossäkerhet?

Nej.

Vår bedömning grundar sig på att prognoserna för resultatet har gått mycket upp och ner under 2021 och 2022 samt på det som framkommit i samband med intervjuerna och i enkäten.

Under 2021 såg nämndens verksamhet ut att redovisa ett stort underskott under större delen av året. Nämndens budget var underfinansierad från början, då imaginära intäkter hade budgeterats. Beslut om inköpsstopp och andra åtgärder vidtogs. Prognosen för oktober pekade på ett underskott om -12 150 tkr och utfallet blev ett underskott om -847 tkr. Det finns flera orsaker till detta. En problematik är att storleken på vissa statsbidrag inte är känd förrän under senare delen av året. Därutöver redovisas även andra orsaker.

Prognosen är mycket varierande även under 2022. De flesta prognoser redovisar mindre överskott medan prognosen vid delåret redovisar ett underskott med -3 542 tkr. I oktober pekar prognosen på ett mindre överskott igen.

I intervjuerna och enkäten framkommer att det har uppkommit oförutsedda kostnader under året avseende lokalförsörjning. Nämnden efterlyser mer information kring statsbidrag som söks och att verksamheterna efterlyser bättre stöd i ekonomiarbetet och prognoserna bedöms inte som säkra.

Kunskap om ekonomiskt läge

Revisionsfråga 6: Säkerställer utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden 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. I nämndens månadsrapporter finns prognoser för varje verksamhet samt externa och interna intäkter, köp av huvudverksamhet/bidrag, personalkostnader, interna kostnader och övriga kostnader. Prognoserna görs av enhets- verksamhets- och kontorschefer i samråd med verksamhetscontroller. Dessa sammanställs och lämnas sedan över till kommunchef och politiker. Det finns även kommentarer till driftsprognos och avvikelser. Månadsuppföljningarna används som ett underlag till politikerna för att kunna fatta beslut. I delårsrapporten samt årsredovisning ges en mer omfattande genomgång till nämnden avseende ekonomiskt läge samt mål och uppdrag.

Av intervjuer följer att nämnden upplever att de får kontinuerlig uppföljning av ekonomi samt om utvecklingen av mål och uppdrag. Däremot förmedlas det att nämnden önskar en mer detaljerad ekonomisk redovisning av enskilda verksamheter i syfte att få en

bättre förståelse för det ekonomiska läget. Det framkommer dock att det också finns oklarheter kring totala kostnader för nämndens lokalorganisation och dess konsekvenser för verksamheten och dess totala kostnader. Se även revisionsfråga 7.

Av enkätresultatet framgår att budgetansvariga i verksamheten upplever att det sker löpande rapportering av ekonomin till förvaltningen och nämnden, 29 procent svarar att de instämmer helt, 19 instämmer till stor del, 29 procent instämmer till viss del och 24 procent vet ej. Däremot anser färre att de får aktuell och tydlig information om den ekonomiska utvecklingen inom deras ansvarsområde, 19 procent svarar instämmer helt, 10 procent instämmer till stor del, 43 procent instämmer till viss del och 29 procent instämmer inte alls.

Bedömning

Säkerställer utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Delvis

Nämnden får återrapportering om ekonomin samt avseende mål och uppdrag vid varje möte. Den innehåller ett prognoser både för verksamheter och driftskostnader samt viss statistik. Nämnden önskar dock få ytterligare viss fördjupning inom vissa verksamheter samt om statsbidrag som söks och erhålls. Det finns också ett önskemål från verksamheterna att få mer kunskap om ekonomin inom respektive område. Det finns också oklarheter kring nämndens lokalorganisation och kostnaderna för denna i sin helhet.

Åtgärder för en ekonomi i balans

Revisionsfråga 7: Vidtar utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

lakttagelser

I en av förvaltningens skrivelser till nämnden från den 8 juni 2021 redovisas budgetåtgärder för att uppnå en budget i balans efter att en budgetprognos indikerat ett underskott på 14-15 mkr. Inga åtgärder om nedläggning, nedskärningar eller avvecklingar kan ge några betydande effekter redan samma år. För att nå budget i balans redan 2021 presenterades följande åtgärder; inköpsstopp, vikariestopp och bromsa investeringar i digitala läromedel. 2021-06-15, § 47 beslutade nämnden att ge skolchefen i uppdrag att göra generella besparingar inom hela verksamhetsområdet, större besparingar ska ske i samråd med nämnden. 2021-09-21, § 63 redovisades det till nämnden att skolchefen anmanat samtliga chefer i verksamheten att göra sitt yttersta för att minska kostnaderna och att samtliga enheter om möjligt skulle lämna ett överskott. Det nämns i skrivelsen att tidigare ansvarig nämnd, skolnämnden, fick i november 2020 en presentation av olika sparåtgärder som nämnden i huvudsak senare sade nej till.

I ett tjänstemannautlåtande från den 27 januari 2022 redovisas bakgrund till beslutet om budget 2021 då kommunens revisorer begärt en redogörelse av bakgrund och underlag

för intäkter som benämns "imaginär intäkt" för att få budget i balans.

Sammanfattningsvis var nämndens verksamhet underbudgeterad med cirka 7 mnkr och nämnden hade inför och under 2021 inte från början varit beredd fatta ytterligare beslut om besparingar som påverkade fördelningen mellan verksamhetsområdena och det var alltså i praktiken omöjligt att få en budget i balans. Vidare står det i skrivningen att nämnden haft förhoppningar om extra ramtilldelning av fullmäktige. Dessa osäkra intäkter fördelades i lagd budget mellan verksamhetsområdena så att en budget i balans kunde uppvisas, förutom de åtgärder med underbudgetering av de interkommunala kostnaderna. Det beslutades om att inte ge nämnden någon extra ramtilldelning i fullmäktige vilket förklarar det prognostiserade underskottet per april 2021. Efter fullmäktiges beslut krävde kommunstyrelsen redovisning av budgetåtgärder och beslutade om 1,5 procents ramminskning för innevarande år.

Det framkommer av intervjuer att inför varje budgetprognos lägger först varje chef i verksamheten in sin prognos i kommunens ekonomisystem, sedan ser förvaltningen över var avvikelser finns och lyfter det vidare till kommunstyrelsen om det ser ohållbart ut. Kommunstyrelsen bjuder sedan in nämndsordförande och/eller verksamheten till ett möte och man förväntas ta fram en åtgärdsplan.

Det nämns under intervjuer att nämnden prioriterat att spara in pengar på lokalkostnader och bevara landsbygdsskolorna. Som konsekvens av detta har det blivit dyrt med upphandling och flyttning av modulskolor, bristande kvalité på lokaler samt brist på kompetenta lärare. Detta är något som även påpekas i flertalet månadsrapporter under 2022. Det framgår även i månadsrapporter för 2022 att delar av organisationen för förskolan inte kunnat anpassats efter sjunkande elevantal på landsbygden och att detta har drivit upp elevpengen till externa utförare. I månadsrapporten för oktober 2022 flaggas det för att elevantalet i flera av grundskolorna är så lågt att stora omorganisatoriska åtgärder krävs för att få en budget i balans. Vidare framgår det i månadsrapporter att det uppskattas stora kostnader kopplade till flytt av modulskola. Inga åtgärder nämns i delårsrapport för 2022, men i beslutet om delårsrapporten 2022-09-20 § 60 lämnas uppdrag till skolchefen att vidta åtgärder för att få budget i balans. I § 59 på samma sammanträde informerar kanslichefen om budget i balans 2023. Det framgår inte av protokollen eller utsända handlingar vilka åtgärder som ska vidtas.

Under intervjuerna uppges det att det brister när åtgärder ska tas av nämnden och att många åtgärder blir därför inte genomförda. Det uppges tidigare ha varit mycket "räddningar" av statliga bidrag och ökade skatteintäkter för att komma inom ram och att nämnden finansierat kostnader med "imaginära intäkter". Det uppges att det nu finns en gemensam syn om ökad långsiktighet och att beslut om åtgärder behöver tas tidigare av nämnden när budgeten inte förväntas gå i balans. Det nämns att det finns en överenskommelse i kommunen om ökad långsiktighet.

Det framgår av intervjuer att nämnden får bra återkoppling gällande effekter av beslutade åtgärder och om det kommit några hinder för genomförande.

Enkätresultaten visar att en majoritet av budgetansvariga i verksamheten uppfattar att åtgärder vidtas vid risk för underskott i deras verksamhet, att de har befogenheter att påverka det ekonomiska resultatet samt att de har god kontroll över deras verksamhets resultat. 100 procent instämmer helt, till stor del eller viss del med påståendet att de förväntas hålla sin budget och om de inte gör det vet de att deras chef kommer att kräva snabba och konkreta förbättringsåtgärder. Däremot anser en stor majoritet att de endast till viss del eller inte alls har tillräcklig kunskap och/eller stöd från förvaltningsekonom för att se till att de regler som finns för redovisning följs.

Ungefär hälften svarar vet ej på frågan om nämnden får kompensation för löneökningar och förväntad prisutveckling, 33 procent instämmer till viss del och 14 procent instämmer inte alls. Vidare upplever majoriteten att det till viss del eller inte alls finns möjlighet att begära tilläggsanslag för oförutsedda kostnadsökningar.

Bedömning

Vidtar utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Delvis

Det finns spårbarhet i protokollet från 2022-09-20 om att åtgärder som ska vidtas för att nå en ekonomi i balans. Det finns ett beslut om uppdrag till skolchefen att vidta åtgärder, samt en informationspunkt om ekonomi i balans 2023, men inga handlingar eller någon dokumenterad plan. I budgetuppföljningarna tidigare under året har prognosen pekat på ett resultat som ligger nära noll. I intervjuer framkommer att nämnden tidigare sagt nej till vissa förslag till besparingar och att det inte funnits någon beslutad plan för att nå ekonomi i balans.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens arbetsområden. Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen har även syftat till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att ekonomistyrningen inom kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå, samt att utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens arbetsområde **inte** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet nämnden ansvarar för. Den interna kontrollen inom området bedöms som **inte 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.

Rekommendationer




Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden rekommenderas att

- utreda om nämnden behöver fastställa några regler och riktlinjer för nämndens egen verksamhet.
- säkerställa att det är tydligt för verksamheterna vilka mål som gäller för nämnden i alla delar.
- säkerställa en god prognossäkerhet och att åtgärder vidtas vid behov för att nå en budget i balans.

Kommunstyrelsen samt utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden rekommenderas att

- säkerställa att det finns en långsiktig lokalförsörjningsplan och att konsekvenserna av denna finns med i nämndens budget. Vi tar inte ställning till om nämnden ska kompenseras för eventuella kostnadsökningar samt på vilken nivå den ska fastställas.
- att verksamhetsansvariga får lämpligt administrativt stöd och utbildning för att säkerställa att de har tillräckligt stöd och kompetens inom ekonomi. I detta ingår kännedom om kommunens och nämndens regler för ekonomistyrning, mål- och strategier.
- Säkerställa att de kommunövergripande reglerna och riktlinjerna för ekonomistyrning efterlevs på nämndnivå.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja Det finns tydliga regler och riktlinjer på kommunnivå, men de är inte helt kända på nämndsnivå. Det finns oklarheter kring	
2. Finns det regler och riktlinjer för utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning?	Delvis Nämnden har inga egna regler och då gäller de övergripande reglerna. Det finns brister i efterlevnad och kännedom om dessa på nämndsnivå.	
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper (kommunövergripande och inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden)?	Nej Det finns vissa fördelningsprinciper, men de är inte ändamålsenliga inom nämnden. Framst finns inte tillräcklig hänsyn till totala lokalkostnader och dess sammanlagda påverkan på driftkostnaderna.	
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhet tydlig?	Nej Det finns en ansvarsfördelning i delegationsordningen. Det finns sedan otydligheter och oklarheter kring vissa delar av ansvarsfördelningen.	
5. Har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en god prognossäkerhet?	Nej Det förekommer stora variationer under året. Under 2022 avviker prognosen i delåret stort mot övriga prognoser.	

6. Säkerställer utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Delvis

Nämnden får information om det ekonomiska läget vid varje sammanträde, men anser att de behöver ytterligare information i vissa delar.



7. Vidtar utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Delvis

Det finns spårbarhet i protokoll om uppdrag att vidta åtgärder för ekonomi i balans, men inga handlingar eller någon dokumenterad plan. Det har förekommit att nämnden sagt nej till redovisade förslag.



Bilagor

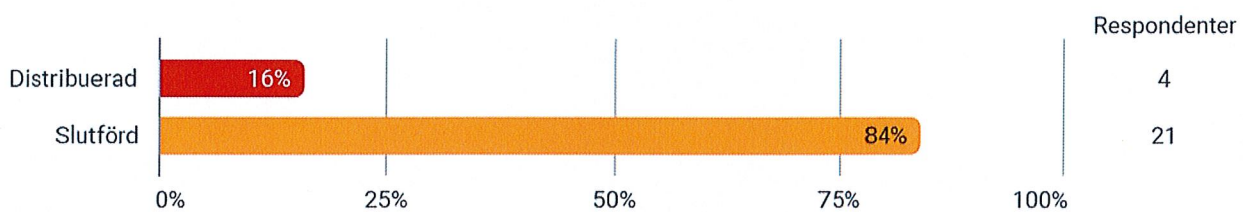
Bilaga 1: Enkät

Skala enkätfrågor

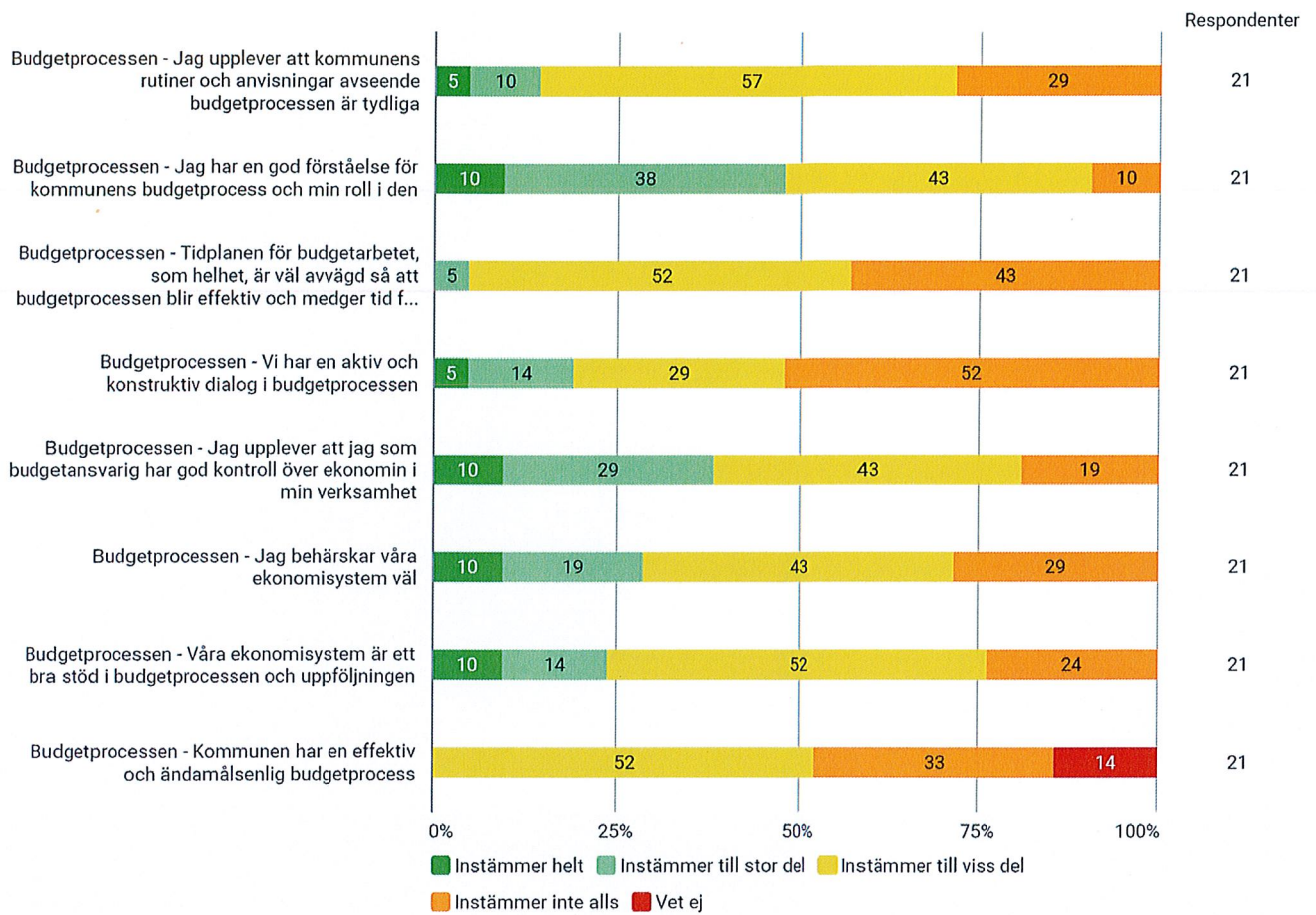
1 av 4 Instämmer inte alls	2 av 4 Instämmer till viss del	3 av 4 Instämmer till stor del	4 av 4 Instämmer helt	Vet ej
----------------------------------	--------------------------------------	--------------------------------------	-----------------------------	--------

Enkätresultat

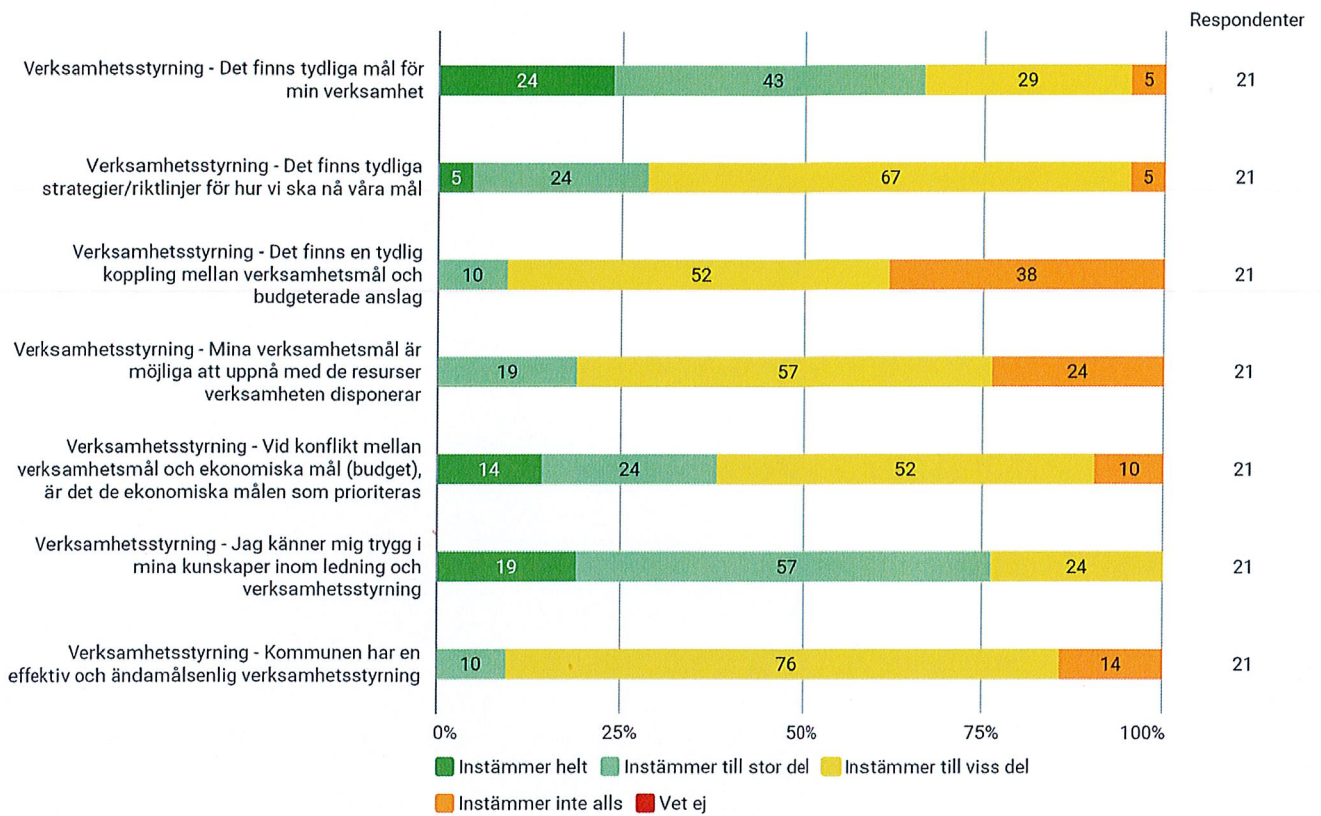
Svarsfrekvens



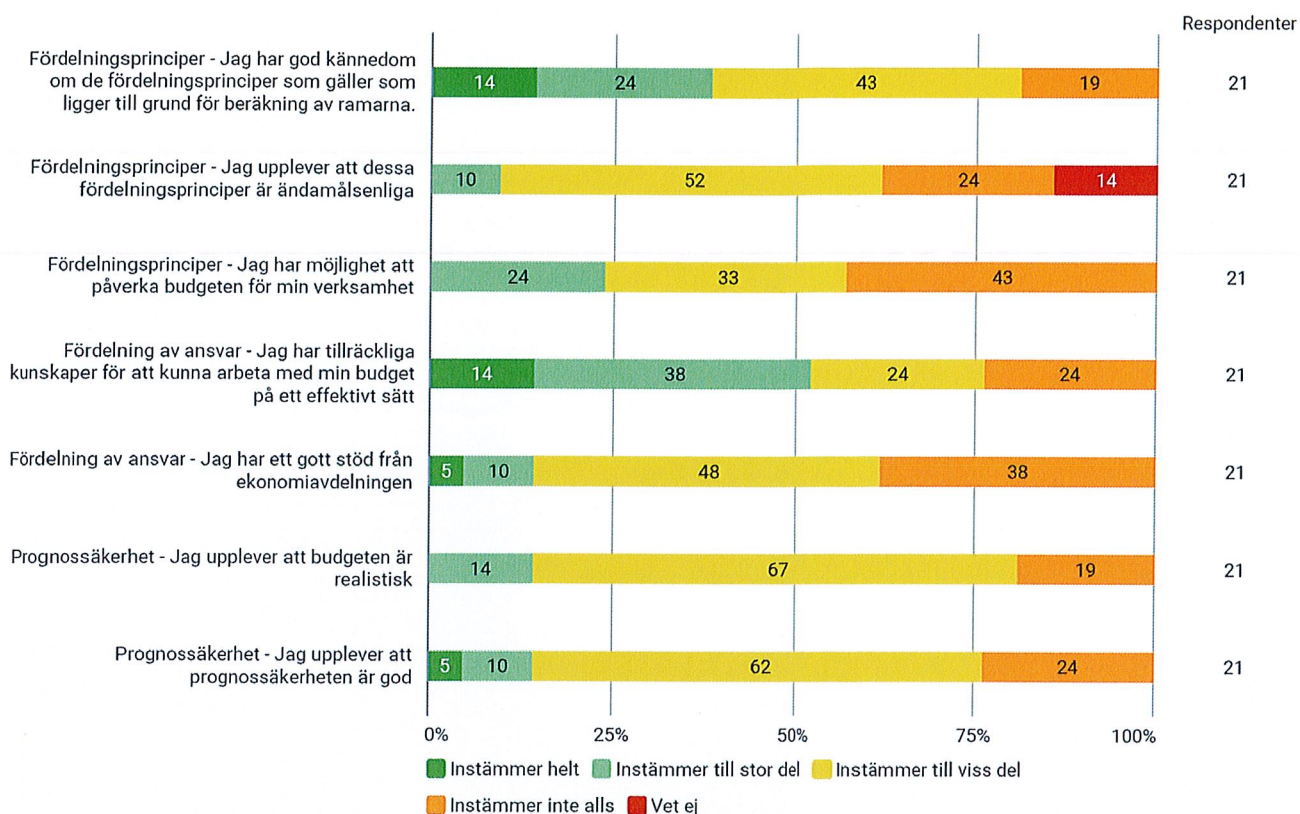
Kommunövergripande budgetprocessen



Verksamhetsstyrning



Fördelningsprinciper, fördelning av ansvar och befogenheter samt prognossäkerhet



Kunskap om ekonomiska läget och ekonomi i balans



2022-12-12

Petra Ribba

Annika Hansson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2022-03-31. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.