

Granskning av ekonomistyrning

inom Vård- och omsorgsnämndens samt
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens
ansvarsområde

Enköpings kommun

Mars 2025

*Carin Hultgren, certifierad kommunal yrkesrevisor och
projektledare*

*Michaela Nyman, certifierad kommunal yrkesrevisor och
projektmedarbetare*

*Kristian Damlin, certifierad kommunal yrkesrevisor och
kvalitetssäkrare*

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om vård- och omsorgsnämnden samt 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 **kommunstyrelsen i allt väsentligt** har en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.















Vår samlade bedömning är att **vård- och omsorgsnämnden inte helt**, under 2024, haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **ej** varit tillräcklig.

Bedömningen bygger främst på att det saknas en tydlig koppling mellan resursfördelning och utfall, volymer eller behov. Nämnden har inte, utöver den kommunövergripande resursfördelningen, några fastställda eller dokumenterade fördelningsprinciper på nämndsnivå som tar hänsyn till verksamheternas förutsättningar. Vidare har nämndens uppföljning inte varit tillräcklig avseende beslutade åtgärder och eventuella effekter under året. Vår bedömning bygger på att nämndens beslut om åtgärder för en ekonomi i balans fattats sent under året, trots att de ekonomiska utmaningarna varit kända sedan länge. Det saknas en sammanhållen plan för beslutade åtgärder, som även omfattar konsekvensanalys samt en tidsplan för genomförandet. Vi noterar även variationer i lämnade prognoser under året, samt brister i det underlag som prognoserna bygger på.

Vår samlade bedömning är att **utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden**, under 2024, **i allt väsentligt** har haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **inte helt** varit tillräcklig.

Bedömningen bygger främst på att det finns en resursfördelningsmodell som utgår från verksamhetens förutsättningar och bland annat volymer, lagkrav och prioriteringar samt socioekonomiska faktorer. Vi noterar dock att modellen inte fullt ut upplevs ta hänsyn till förändrade volymer och strukturkostnader. Nämndens uppföljning behöver därför utvecklas i denna del. Vi noterar även avvikelser mellan lämnade prognoser under året, och att förklaringar till variationerna inte redovisas på ett tydligt sätt i de rapporter som nämnden tagit del av.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

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

Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen

- Säkerställer att pågående uppdrag att utveckla mål- och ekonomistyrning som bland annat omfattar kommunövergripande regler kring ekonomistyrning och resursfördelning genomförs enligt plan.

Vård- och omsorgsnämnden

- Ta fram och besluta om tydliga fördelningsprinciper för att skapa förutsättningar att utvärdera verksamheterna. Principerna bör omfatta budgeterade volymer, snittpris eller liknande som är styrande i hur nämndens budget fördelas till olika verksamheter, enheter etc. En sådan resursfördelning möjliggör en jämförelse inom nämndernas verksamheter och en mera

fördjupad analys av avvikelse (kopplad till volym och effektivitet).

- Tydliggöra ansvar och befogenheter för ekonomisk uppföljning och åtgärder vid befarad avvikelse på enhetsnivå samt besluta om en attestförteckning.
- Ta fram en sammanhållen åtgärdsplan som tydligt beskriver beslutade åtgärder för en ekonomi i balans. En sådan plan bör tydligt ange vilken effekt dessa åtgärder beräknas få på nämndens totala underskott, på kort respektive längre sikt. Den förväntade effekten kan med fördel delas in i delmål som kan mätas för att underlätta uppföljning.

Utbildningsnämnden

- Att nämnden fattar beslut om fördelningsprinciper (resursfördelningsmodell) samt attestförteckning.
- Tydliggör innehåll i den uppföljning som nämnden tar del av vad gäller koppling mellan resursfördelning (budgeterade volymer) och den ekonomiska analys som redovisas.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Regler och riktlinjer för mål- och budgetprocessen	7
Regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning	10
Fördelningsprinciper	12
Ansvar och befogenheter	18
Nämndernas prognossäkerhet	21
Uppföljning av ekonomisk läge inom nämnderna	24
Vidtagna åtgärder för en ekonomi i balans	26
Samlad bedömning	30
Rekommendationer	30
Bilagor	32

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. 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 och vård- och omsorgsnämnden 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.

Vård- och omsorgsnämnden redovisade en negativ budgetavvikelse om -58,0 mnkr för helåret 2023. Samtidigt kan vi se av nyckeltalen att nämnden haft en positiv nettokostnadsavvikelse både för LSS och för äldreomsorgen. I utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens delårsrapport per augusti 2023 framgår att kommunens resursfördelningsmodell behöver ses över. Modellens uppbyggnad och systematik för årlig uppräkningsmodell har över tid påtagligt försämrat de ekonomiska förutsättningarna för utbildningsverksamheten i Enköpings kommun.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om vård- och omsorgsnämndens samt 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.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?

3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom nämnderna)
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?
5. Har nämnderna en god prognossäkerhet?
6. Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
7. Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Revisionsfråga 1-4 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Revisionsfråga 1 och 3 omfattar kommunstyrelsen, medan frågorna 2-4 avser respektive nämnd. Revisionsfråga 5-7 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

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

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

Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen och vård- och omsorgsnämnden samt utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år.

Från och med 2025-01-01 har utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden bytt namn till utbildningsnämnden. Då granskningen avser revisionsår 2024 benämns nämnden utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden i rapporten, undantaget lämnade rekommendationer som riktas till utbildningsnämnden.

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. Intervjuer har genomförts med:

- Presidierna i Kommunstyrelsen, Vård- och omsorgsnämnden samt Arbetsmarknads- och utbildningsnämnden.
- Ekonomichef, kommunledningsförvaltningen
- Enhetschef styrning och analys, kommunledningsförvaltningen
- Skolchef, utbildningsförvaltningen
- Tillförordnad förvaltningschef, vård- och omsorgsförvaltningen
- Administrativ chef, utbildningsförvaltningen
- Administrativ chef, vård- och omsorgsförvaltningen
- Controllers inom kommunledningsförvaltningen med ansvar för granskade nämnder

Totalt har 17 personer intervjuats. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Kvalitetssäkring av rapporten har genomförts av Kristian Damlin, certifierad kommunal yrkesrevisor, i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

I följande avsnitt redovisas de iakttagelser som vi har gjort i anslutning till respektive revisionsfråga utifrån våra dokumentstudier samt intervjuer. Varje avsnitt avslutas med en bedömning. I slutet av rapporten lämnas en sammanfattande bedömning tillsammans med ett antal rekommendationer.

Regler och riktlinjer för mål- och budgetprocessen

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

Iakttagelser

Kommunövergripande styrning

Planering och uppföljning sker i enlighet med kommunens styrmodell¹ som fastställdes i kommunfullmäktige i december 2023. Styrmodellen bygger på tre delar; mål- och kvalitetsstyrning, systematiskt kvalitetsarbete (SKA) samt resursfördelning och ekonomistyrning. Styrmodellen reglerar ansvarsfördelning samt tidsplan för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen.

I kommunens långsiktiga ekonomiska plan för år 2023-2032² beskrivs kommunens förväntade utveckling på längre sikt. Planen omfattar prognoser avseende befolkning och demografi, kompetensförsörjning, samhällsekonomi, finansiell profil, ekonomisk analys och resultat.

För perioden 2024-2027 är den övergripande målbilden "Tillsammans skapar vi trygghet" och omfattar tre mål:

- Samhörighet - i Enköping är vi delaktiga i vår egen och samhällets utveckling
- Självständighet - i Enköping lever vi ett självständigt och aktivt liv
- Stolthet - i Enköping är vi stolta över att bo och verka i vår kommun

Kommunfullmäktige tar årligen beslut om årsplan och budget. I kommunfullmäktiges årsplan med budget 2024 och plan 2025-2026³ framgår särskilda satsningar, årliga finansiella mål, finansiella mål för planperioden 2025-2026 samt nämndernas budgetramar.

Planerings- och uppföljningsprocessen

Styrmodellen tar utgångspunkt i att varje nämnd har ansvar att driva en effektiv verksamhet med god kvalitet med utgångspunkt i grunduppdraget enligt reglementet, de ekonomiska förutsättningarna samt kommunfullmäktiges övergripande målbild och mål,

¹ Enköpings kommuns styrmodell, fastställd i kommunfullmäktige 2023-10-24 §236.

² Långsiktig ekonomisk plan 2023-2032 Enköpings kommun, fastställd i kommunfullmäktige 2024-02-13 §20.

³ Fastställd i fullmäktige 2023-11-13 §195.

uppdrag och beslut. Styrmodellen fastställer kommunkoncernens planerings- och uppföljningsintervall. Följande delar omfattas i planerings- och uppföljningsprocessen:

Planering

- Kommunstyrelsens beslut om planeringsförutsättningar (juni)
- Nämndernas kvalitetssäkring av planeringsförutsättningarna (juni-augusti)
- Budgetberedning inkl. dialoger, förslag till budget (september-oktober)
- Kommunstyrelsen behandlar budget (oktober)
- Kommunfullmäktiges beslut om budget och följande två år (november)
- Beslut om nämndplaner och flerårsbudget (december)

Uppföljning

- Ekonomisk uppföljning för perioden januari-april (delårsrapport per april)
- Ekonomisk och verksamhetsuppföljning för perioden januari- augusti (delårsrapport per augusti)
- Ekonomisk uppföljning för perioden januari-oktober (oktoberrapport)
- Ekonomisk och verksamhetsuppföljning för året (årsbokslut/verksamhetsberättelse)

Styrmodellen fastställer att kommunstyrelsen ansvarar för att sammanställa och rapportera till kommunfullmäktige. Nämnderna ansvarar för att rapportera till kommunstyrelsen i enlighet med styrelsens beslutade anvisningar.

Stödjande dokument

Kommunstyrelsen har beslutat om tidsplan för planering och uppföljning 2024⁴. Därtill har kommunledningsförvaltningen upprättat en anvisning⁵ och ett årshjul som beskriver processen. Tidsplanen fastställer hur ofta nämndernas, bolagens och styrelsens uppföljningar ska lämnas i samband med tertialrapporter och årsredovisning samt vid planering av kommande års planer. Anvisningen tydliggör övergripande vad som ska följas upp och inrapporteras i samband med delårsrapport avseende verksamhet och ekonomi samt tidsplan för upprättande och hantering av olika delar i samband med delårsrapport per augusti. Årshjulet tydliggör när under året planering, uppföljning och analys ska genomföras i styrelsen och nämnderna.

Budgetprocessen

Kommunstyrelsen ansvarar för beslut om planeringsförutsättningar inför budget samt för att bereda ekonomiska ramar för det kommande året och förutsättningar för de kommande två åren inför beslut i kommunfullmäktige.

Efter styrelsens beslut om planeringsförutsättningar ska respektive förvaltning kvalitetssäkra sin nämnds planeringsförutsättningar och preliminära budgetram. Vid

⁴ Fastställd 2023-11-20 §157.

⁵ Anvisning inkl. detaljerad tidplan, delårsrapport augusti 2024.

felaktigheter ska detta kommuniceras till kommunledningsförvaltningen och nämndsordförande senast i början av september.

Budgetarbetet inleds med bland annat dialogmöten mellan förvaltningarnas tjänstepersoner och tjänstepersoner från kommunledningsförvaltningen. Därefter påbörjas kommunens budgetberedning och dialoger mellan kommunstyrelsens arbetsutskott och nämndernas arbetsutskott kring de underlag som lämnats in.

Det finns en kommunövergripande resursfördelningsmodell som omfattar omräkningsfaktorer för volymökningar, prisuppräkning och strukturstyrning. Dessa framgår i kommunfullmäktiges årsplan med budget 2024 och plan 2025-2026 och beskrivs närmare under revisionsfråga 3 (fördelningsprinciper). Styrmodellen fastställer att nämnderna ansvarar för att besluta om den interna resursfördelningen genom sina respektive budgetprocesser. Budgetprocessen inom nämnderna inleds efter kommunfullmäktiges beslut om budgetramar.

Intervjuuppgifter

Vid intervjuer med representanter från kommunledningsförvaltningen beskrivs ett pågående arbete med att ta fram tydligare ekonomistyrningsregler. Arbetet har initierats då hanteringen av ekonomiska situationer (underskott, politiska satsningar etc) historiskt har hanterats på olika sätt inom förvaltningarna. Uppdraget framgår i kommunstyrelsens plan, där kommunledningsförvaltningen fått i uppdrag att fortsätta utveckla kommunens mål- och ekonomistyrning. Uppdraget ska enligt planen genomföras genom en genomlysning och utveckling av kommunens resursfördelningssystem, utveckling av planerings- och uppföljningsprocessen samt stärka kommunens analysförmåga. Uppdraget ska återredovisas till kommunstyrelsen i verksamhetsberättelsen per sista december 2024.

Ambitionen med uppdraget uppges vid intervju vara att komplettera kommunens styrmodell, som översiktligt anses reglera mål- och budgetprocessen, med ekonomistyrningsregler för att få till ett likartat arbetssätt och tydliggöra olika nivåers ansvar för ekonomistyrningen inom förvaltningarna.

De intervjuade påtalar att arbetet med att ta fram ekonomistyrningsregler uppskattas vara färdigställt efter halvårsskiftet år 2025, och inte per sista december 2024.

Jämförelse standard-/referenskostnader

En jämförelse på verksamhetsnivå för äldreomsorg visar att Enköpings kommun lägger mer resurser på äldreomsorg än vad som förväntas givet struktur jämfört med förväntad kostnad.

För grundskola, fritidshem och gymnasieskola gäller det omvända, dvs. att kommunen lägger mindre än vad som förväntas givet struktur jämfört med förväntad kostnad. För förskola lägger kommunen vad som förväntas givet kommunens struktur. För vidare läsning, se bilaga Verksamhetens nyckeltal.

Bedömning

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

Ja.

Vår bedömning bygger på att det finns tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. Styrningen bedöms stödja struktur, omfattning och innehåll av styrelsens och nämndernas planering och uppföljning under året. Styrningen bedöms även beakta omvärldsfaktorer, planeringsförutsättningar, ekonomiska förutsättningar och uppräknade av resursfördelningsmodellen.

Granskningen indikerar dock att ekonomistyrningen vad gäller arbetssätt och ansvarsfördelning behöver tydliggöras inom förvaltningarna. I sammanhanget noteras att det pågår ett arbete inom kommunledningsförvaltningen med att tydliggöra ekonomistyrningen inom nämnderna.

Regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning

Revisionsfråga 2: Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?

Iakttagelser

Granskningen visar att den av kommunfullmäktige beslutade övergripande styrmodell, tidsplan och anvisning för budget-, planering- och uppföljningsprocessen samt fullmäktiges årsplan är styrande för nämndernas ekonomistyrning.

I utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens och vård- och omsorgsnämndens nämndplan och budget 2024 och plan för 2025-2026 noteras att kommunfullmäktiges effektiviseringskrav tagits i beaktande (beskrivs under revisionsfråga 3).

Ekonomistyrning inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Nämndens egna framtagna dokument för ekonomistyrning, såsom driftsbudget och intern fördelning till nämndens verksamheter, utgörs av nämndplan med budget 2024 och plan för 2025–2026⁶ och internbudget och prislista 2024⁷.

Vi noterar att nämnden inte beslutat om nämndplan i december enligt fullmäktiges fastställda tidsplan, utan nämnden antog planen i februari. Vid intervjuer med kommunledningsförvaltningen beskrivs att kommunens mål- och budgetprocessen för 2024 försenats, vilket är anledningen till att nämndens planer fastställdes först i början av år 2024.

Driftsbudgeten i nämndplanen presenteras för nämnden totalt (det vill säga den av fullmäktige tilldelade budgetramen) och anger inte intern fördelning per verksamhet.

⁶ Antagen i nämnden 2024-02-21 § 15. Ändringsbudget antagen i nämnden 2024-04-17 § 52.

⁷ Beslutades i nämnden 2023-12-13 § 217.

Fördelning av driftsbudgeten per verksamhet fastställs av nämnden i internbudgeten. Nämnden har även antagit internkontrollplan 2024⁸.

Av nämndplanen eller nämndens internkontrollplan framgår inte några ekonomiska nyckeltal eller för granskningen relevanta kontrollmoment avseende ekonomin.

Andra relevanta dokument för nämndens ekonomistyrning är ett dokumenterat årshjul för planering och uppföljning av mål och ekonomi i nämnden samt ett årshjul för uppföljning av utfall och prognos för enhetschefer (rektorer). Årshjulen fastställer när under året moment ska genomföras, och utgår från den kommunövergripande budgetprocessen.

Förvaltningens arbete med ramfördelning påbörjas enligt årshjulet i september. Vid fördelning av nämndens budgetram till verksamheterna utgår förvaltningen från en resursfördelningsmodell (beskrivs närmare under revisionsfråga 3). Efter nämndens beslut om internbudget ska arbetet med enheternas budgetar, enligt årshjulet, vara färdigställda i januari.

Nämnden ska enligt årshjulet erhålla prognos och ekonomisk uppföljning via tertialrapporter (per april och augusti), oktoberrapport samt årsredovisning. Uppföljning av mål och ekonomi ska ske i samband med delårsrapport per augusti och årsredovisning.

Enhetschefer ska enligt årshjulet följa upp ekonomiskt utfall samt prognos för verksamheten månatligen. Dialoger kring ekonomiskt utfall samt prognos sker mellan enhetschefer, verksamhetschef och controller två gånger per år. Enligt uppgift från intervju med representanter från förvaltningsledningen har dialoger skett i enlighet med fastställd tidsplan. Dialoger uppges även kunna ske mer frekvent under året om någon verksamhet visar på underskott. Den månatliga uppföljningen på verksamhetsnivå fokuserar enligt årshjulet på kostnader kopplat till elevantal, lön, kundfakturerings, statsbidrag och ersättningar.

Ekonomistyrning inom vård- och omsorgsnämnden

Nämndens egna framtagna dokument för ekonomistyrning är nämndplan och budget 2024 med plan 2025-2027⁹ samt internkontrollplan 2024¹⁰. Driftsbudgeten i nämndplanen presenteras uppdelat per verksamhet.

Nämndplanen omfattar även ett utvecklingsmål för ekonomi i balans. Målet för budget i balans innebär enligt planen en omställning av arbetssätt, prioriteringar och andra effektiviseringsåtgärder som ska påverka ambitionsnivån på grunduppdraget.

Nämndens har även fastställt en del nyckeltal för grunduppdraget:

⁸ Antogs i nämnden 2024-02-21 § 9.

⁹ Antagen i nämnden 2024-02-21 §9. Ändringsbudget antagen i nämnden 2024-05-22 §72.

¹⁰ Fastställd 2024-03-20 §45.

- Antal beställda timmar inom hemtjänst och boendestöd, ordinärt boende (542 198 timmar, 2023)
- Antal utförda timmar inom hemtjänst och boendestöd, ordinärt boende (308 754 timmar, 2023)
- Köpta korttidsplatser SoL, antal dygn (8247 dygn, 2023)
- Köpta LSS-platser, antal personer (21 dygn, 2023)
- Avvikelse mot budget (-40,8 mnkr, 2023)

Uppföljning görs av budgeterat antal till respektive utfall samt budgetavvikelse. Annat än avvikelse mot budget, sker inte något koppling till kostnader för övriga nyckeltal.

I samband med att nämnden behandlade delårsrapport per april beslutade nämnden om ytterligare sex nyckeltal som ska presenteras i anslutning till den ekonomiska månadsrapporten i nämnd:

- Utförd tid HSL
- Utförd tid, hemtjänst dubbelbemanning
- Utförd tid, hemtjänsttimmar
- Betaldagar
- Antal personer med behov av mer än 120 h hemtjänst
- Antal köpta korttidsplatser

I nämndens internkontrollplan 2024 har nämnden identifierat ett riskområde för negativ budgetavvikelse, vilket kontrolleras månatligen i Stratsys¹¹.

Vård- och omsorgsförvaltningen har för år 2025 tagit fram ett årshjul för planering och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Vi kan inte styrka att motsvarande årshjul finns framtaget för år 2024.

Bedömning

Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?

Vår bedömning är att de kommunövergripande dokumenten, såsom kommunens styrmodell, tidsplan, anvisningar och årshjul på övergripande nivå omfattar riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning.

För verksamhetsår 2024 gör vi följande bedömning avseende nämndernas ekonomistyrning:

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Vår bedömning grundas på att nämnden har beslutat om intern fördelning till sina respektive verksamheter samt resursfördelningsmodell. I intervju uttrycks även att det inte finns något behov av ytterligare anvisningar eller interna regler etc utöver de som tagits fram på kommunövergripande nivå.

¹¹ Stratsys är ett molnbaserat verktyg för effektiv strategisk planering.

Vård- och omsorgsnämnden: Delvis.

Vår bedömning grundas på att nämnden har beslutat om intern fördelning till sina respektive verksamheter, verksamhetsmått samt i sin internkontrollplan följer ekonomi i balans.

Vi bedömer samtidigt att nämnden inte har beslutat om några principer för resursfördelning av internbudget, fördelningen sker på initiativ av förvaltningen. Vi ser det som positivt att kommunen per september 2024 ingår i SKR:s projekt om prislappsmodellen.

Fördelningsprinciper

*Revisionsfråga 3: Finns det ändamålsenliga fördelningsprinciper?
(kommunövergripande och inom nämnderna)*

lakttagelser

Fördelningsprinciper kommunövergripande

Kommunens övergripande fördelningsprinciper är fastställda i kommunens styrmodell samt fullmäktiges årsplan och budget. Nämndernas ekonomiska ramar fastställs genom fullmäktiges årliga beslut om budget. Fördelningen baseras på föregående års driftbudget samt politiska prioriteringar och beslut i kommunfullmäktige. I den årliga budgetprocessen justeras de ekonomiska ramarna utifrån befolkningsprognos och befolkningsförändringar i olika åldersgrupper, strukturella förändringar, omräkning av pris och lön samt förändringar av andra volymmått i dialog med tjänstepersoner.

Tre uppräkningsfaktorer används i resursfördelningsmodellen som för år 2024 där den totala budgetramen (fullmäktiges budget) har räknats upp med 4,1 procent. Följande uppräkningsfaktorer och procentsatser har använts i modellen för år 2024:

- Volymökning 1,0 procent
- Prisuppräkning 3,2 procent
- Strukturkostnad -0,1 procent

Med anledning av det försämrade ekonomiska läget för kommunen har budgeten för 2024 totalt räknats upp med 182,4 mnkr efter en effektivisering på 0,4 procent (motsvarande 12,1 mnkr).

Den volymbaserade uppräkningsfaktorn används vid beräkning för de verksamheter som är volymbaserade, det vill säga där stora delar har befolkningsprognosen som grund. Pris- och lönekomensation beräknas på verksamheterna och fördelningen mellan löner/lokaler/övrigt. SKR:s prisindex för kommunal verksamhet används för beräkning. Den strukturbaserade faktorn ska kompensera för olika beslutade satsningar, kapitaltjänst (ränta och avskrivning), flytt av budgetram samt lagkrav, struktur och omvärldshändelser som beräknats/äskats av nämnderna.

I intervju med utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens presidium uttrycks att resursfördelningsmodellen inte i tillräcklig utsträckning upplevs ta hänsyn till volymökning respektive strukturstyrkostnad i förhållande till nämndens kostnadstäckning.

För granskningen noteras att kommunfullmäktige i juni 2023¹² beslutade om ändringsbudget 2023 och plan 2024-2025 vilket har inneburit ett effektiviseringskrav och revidering av nämndernas budgetar för 2024. Fullmäktige behandlade 2024-03-12 § 40 styrelsens utredningsuppdrag från ändringsbudget 2023 och ändringsbudget 2024 och beslutade om omfördelning av budgetramar för 2024 (revidering av tidigare beslut om årsplan och budget 2024).

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden har efter fullmäktiges beslut i mars 2024 fastställt ändringsbudget 2024 med plan 2025-2027 i april respektive maj 2024, vilket innebär generella besparingsåtgärder på 1,5 mnkr för respektive nämnd samt 3,0 mnkr respektive 2,7 mnkr för flytt av friskvårdsbidrag till kommunledningsförvaltningen.

Kommunfullmäktige beslutade ånyo om ändringsbudget 2024 och plan 2025-2026 vid sammanträdet i november 2024. Vi kan dock inte se att nämnderna i tid för granskningen fattat något beslut om reviderad budget med anledning av detta.

Ändringsbudgeten i november 2024 innebar bland annat att nämnderna retroaktivt kompenseras fullt ut utifrån årets löneöversyn och extra lönesatsningar. Denna princip dvs full kompensation för löneöversyn och satsningar framgår inte av den kommunövergripande fördelningsmodellen som beskrivs ovan, vilket bekräftas i intervju.

Nämndernas budgetramar

I tabellen nedan framgår utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens och vård- och omsorgsnämndens budgetramar och utfall för år 2023, budget och helårsprognos för år 2024 samt plan för år 2025. *För sammanställning över lämnade prognoser se revisionsfråga 5.*

Budget, utfall och prognos (mnkr)	Budget KF 2023	Bokslut 2023	Budget avvikelse	Budget KF 2024	Budget KF 2024 (reviderad)	Helårs prognos (delår 2024)	Budget avvikelse	Plan 2025
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden	1 368,1	1 388,2	-20,1	1 437	1 432,5	1 428,4	+4,1	1 476,3
Vård- och omsorgsnämnden	981,1	1 021,9	-40,8	1 045,2	1 041,0	1 092,2	-51,2	1 058,7

Tabell 1. Driftbudget med nämndernas budgetramar och utfall/prognos samt avvikelse 2023-2024 och plan 2025.

- Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har för 2024 fått en utökad budgetram med 64,4 mnkr jämfört med föregående år. Jämfört med bokslutet 2023 är ökningen

¹² Kommunfullmäktige, beslut ändringsbudget 2023-06-19 §115

44,3 mnkr. Nämndens detaljbudget presenteras i bilaga.

- Vård- och omsorgsnämnden har för 2024 fått en utökad budgetram med 59,9 mnkr jämfört med föregående år. Jämfört med bokslutet 2023 är ökningen 19,1 mnkr. Trots detta prognostiserar nämnden en betydande negativ budgetavvikelse för året. Nämndens detaljbudget presenteras i bilaga.

Av kommunfullmäktiges årsplan framgår att fullmäktige för 2024 gjort särskilda satsningar. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har tilldelats extra resurser för att värna och utveckla barn och ungdomars möjligheter till förskola, skola, idrott och kultur, varav 30 mnkr av dessa avser generella kostnadsökningar, exempelvis inflation, höjda löner och ökade volymer.

Vård- och omsorgsnämndens har tillförts extra medel för att möjliggöra återhämtning och verksamhetsutveckling till följd av det ökade behovet och drastiskt ökade kostnader inom vård- och omsorgsverksamheterna, vilket är 25 mnkr utöver ordinarie budgetuppräknings.

Enligt uppgift från intervju med representanter från kommunledningsförvaltningen är orsaken bakom tilldelningen av extra resurser till nämnderna bland annat nämndernas negativa ekonomiska utfall år 2023. Kommunen uppges även tillsammans med Sveriges kommuner och regioner (SKR) under 2024 påbörjat projektet *Resursfördelning baserad på prislappar – projekt för utvecklad budgetprocess (prislappsmodellen)*. Projektet syftar till att skapa en resursfördelningsmodell baserad på verksamheters prislappar för att ge kommunen förutsättningar för en långsiktigt hållbar ekonomi.

Fördelningsprinciper utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Fördelning av driftbudget till verksamheterna sker utifrån nämndens resursfördelningsmodell. Resursfördelningsmodellen utgår från fullmäktiges ramtilldelning och uppräkningsfaktorer samt utifrån beräkning av volymer för barn och elev, lagkrav och prioriteringar, strukturbelopp, statsbidrag samt lokalkostnader. Vi kan inom ramen för granskningen inte verifiera att nämnden beslutat om resursfördelningsmodellen.

Fördelning till de olika skolformerna består dels av ett grundbelopp och dels av ett tilläggsbelopp, där tilläggsbeloppet är till för barn och elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd, obligatorisk lovskola samt för modersmålsundervisning för grundskoleelever till annan huvudman i annan kommun samt för gymnasieelever till annan huvudman. Fördelning sker även utifrån ett strukturbelopp vilket är ett differentierat tillägg per barn och elev för att kompensera för skillnader i förutsättningar som finns mellan olika förskolor och grundskolor utifrån barn- och elevsammansättningen. Ersättningsmodellen för strukturbelopp bygger på variablerna:

- Föräldrarnas utbildningsbakgrund (60 %)
- Nyinvandrad (elev) under de senaste fyra åren (30 %)

- Om familjen uppbär försörjningsstöd (10 %)

Enköpings kommun som hemkommunen för barn och elever lämnar även bidragsbelopp till annan huvudman för varje barn eller elev inom förskola, pedagogisk omsorg, fritidshem, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola. Bidraget fastställs enligt nämndens resursfördelningsmodell per kalenderår och grundar sig på kommunens budget för kommande budgetår och beräknas efter likabehandlingsprincipen, vilket betyder att bidraget beräknas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten av motsvarande slag.

Den barn- och elevvolym som använts till bidragsberäkningen, grundar sig på kommunens befolkningsprognos i kombination med en efterfrågeprocent inom motsvarande verksamhet. Fördelningen av antalet barn och elever i Enköpings kommuns regi, och antalet barn och elever hos annan anordnare, beräknas på genomsnittet av utfallet året innan budgetåret.

Arbetet med budgetfördelningen genomförs enligt uppgift från intervju av förvaltningens ledningsgrupp som består av verksamhetschefer inom utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen samt controllers vid kommunledningsförvaltningen. Större statsbidrag kan omfattas och fördelas i budget. För år 2024 uppges förvaltningen ha ansökt och beviljats stöd på grund av kriget i Ukraina samt för extra resurser till skolor för att mildra effekterna av inflationen. Principen är att budgeten omfattar kända statsbidrag. I den mån bidrag erhålls senare under läsåret fördelas de ut i den takt de erhålls. I de uppföljningar som redovisas för nämnden framgår detta tydligt dvs vilka bidrag som ingår i budget och inte. De intervjuade påtar att det finns en viss osäkerhet kopplat till statsbidrag.

Vi noterar att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden i sin ändringsbudget per mars 2024 har tydliggjort hur medel har omfördelats i ändringsbudgeten. Den minskade budgeten innebär att respektive verksamhets ram minskas med verksamhetens budgeterade ram för friskvårdsbidrag (3 mnkr). Den generella besparingen (1,5 mnkr) läggs i sin helhet på gymnasiet efter beslut i nämnden, då det bedömdes finnas ett överskott i fördelad budget. I beslut om internbudget framgår att av nämndens extra tilldelning om 30 mnkr har 25,5 av dessa fördelats till förskolan för ökade vistelsetider respektive gymnasieskolan för ökade kostnader.

Fördelningsprinciper vård- och omsorgsnämnden

Nämndens resursfördelning sker utifrån fullmäktiges ramtilldelning och uppräkningsfaktorer. Granskningen kan inte styrka att nämnden har politiskt beslutade resursfördelningsprinciper. Enligt uppgift från intervju med representanter från förvaltningsledningen beräknas och fördelas budgetramen utifrån föregående års budget samt den uppräknings som fullmäktige beslutat om. Hänsyn uppges inte tas till föregående års ekonomiska utfall. Nämndens presidium påtar vid intervju att nämnden under 2024 inte fått del av tillräckligt underlag för att kunna skapa sig en bild över vad

verksamheterna kostar. Det uppges även ha resulterat i det sent upptäckta underskottet/bristande budgetering på vissa poster.

Vi noterar att vård- och omsorgsnämnden i sin ändringsbudget per maj 2024 har tydliggjort hur medel har omfördelats i ändringsbudgeten. Den minskade budgetramen (1,5 mnkr) fördelas enligt nämndplanen i sin helhet på övriga driftskostnader. Respektive verksamhets budgetram minskas med totalt 2,7 mnkr för flytt av friskvårdsbidrag. Av budgeten framgår dock inte hur fullmäktiges tillägg om 25,1 mnkr har fördelats inom nämndens verksamheter.

Enligt uppgift från intervju med nämndens presidium uppges fördelning till verksamheterna ske på förvaltningsnivå, samt att arbetet med att utreda vad varje verksamhet kostar behöver utvecklas. I budgetprocessen uppmärksammade förvaltningen att verksamheternas personal- och driftskostnader för 2024 överstiger den tilldelade budgetramen. Differensen uppskattades till 34 mnkr under förutsättning att verksamheterna klarade att under 2024 bedriva verksamheten med samma kostnad som vid utgången av år 2023 (dvs att verksamheterna klarar eventuell volymökning med befintliga resurser).

Vid intervju med representanter från förvaltningsledningen påtalas att en del politiska prioriteringar saknar ekonomisk finansiering, vilket påverkar nämndens resultat negativt. Borttagande av delade turer anges som ett exempel samt ökad grundbemanning, ett annat uppdrag som förvaltningen fått som saknar kostnadstäckning i 2024 års budgetram. I den ekonomiska uppföljningen beskrivs att nämnden endast bedriver verksamhet som är lagstyrd, vilket i sin tur medför att budgetunderskott måste täckas genom åtgärder i nämndens kärnverksamhet.

Bedömning

Finns det ändamålsenliga fördelningsprinciper?

Kommunstyrelsen: Ja.

Vår bedömning är att det på kommunövergripande nivå sker en resursfördelning som för berörda verksamheter tar hänsyn till förändrade förutsättningar i verksamheterna avseende volymökning, prisuppräknings och strukturstyrkostnader samt särskilda satsningar och, för nämnderna som omfattas i granskningen, ekonomiskt utfall föregående år.

Vi ser det som positivt att kommunen påbörjat projektet med prislappsmodellen tillsammans med SKR.

För verksamhetsår 2024 gör vi följande bedömning avseende nämndernas fördelningsprinciper:

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Vår bedömning är att nämnden genom modell för resursfördelning fördelar resurser som tar hänsyn till verksamheternas förutsättningar. Vi anser att nämnden har i sin resursfördelning tar hänsyn till bland annat beräkning av barn - och elevvolym, lagkrav

och prioriteringar, socioekonomiska förutsättningar (strukturbelopp), lokalkostnader samt bidragsbelopp till annan huvudman.

Det finns utmaningar och en viss osäkerhet inom skolväsendet vad gäller beräkning och fördelning av statsbidrag. Vår granskning visar att nämndens resursfördelning även beaktar statsbidrag.

Vård- och omsorgsnämnden: Nej.

Vår bedömning grundar sig på att det inte finns en tydlig koppling mellan resursfördelning och utfall, volymer eller behov. Nämnde har inte, utöver den kommunövergripande resursfördelningen, några fastställda eller dokumenterade fördelningsprinciper på nämndsnivå som tar hänsyn till verksamheternas förutsättningar.

Ansvar och befogenheter

Revisionsfråga 4: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?

lakttagelser

Kommunövergripande

Ekonomiskt stöd till styrelsen och nämnderna ges centralt från kommunens ekonomifunktion. Ekonomifunktionen utgörs av ekonomi- och kvalitetsavdelningen som är organiserad under kommunledningsförvaltningen. Inom avdelningen finns tre enheter; 1) controllerstöd, 2) styrning och analys, samt 3) ekonomistöd (ekonomiadministrativ enhet). Enhet controllerstöd leds av ekonomichef och enheterna styrning och analys respektive ekonomistöd leds av varsin enhetschef.

Inom enhet controllerstöd arbetar controllers gentemot förvaltningarna för stöd i planering och uppföljning av ekonomin. Inom kommunledningsförvaltningen arbetar en funktion även särskilt kopplat till att ansöka om statsbidrag. Under året har en omorganisation genomförts som innebär att samtliga controllers organisatoriskt tillhör kommunledningsförvaltningen men har ett uttalat ansvar att arbeta med en viss förvaltning/verksamhet. Ett av motiven till förändringen är att utveckla ett gemensamt arbetssätt och minska den personella sårbarheten.

Nämnderna har framförallt två dokument som klargör ansvar och befogenheter i nämndernas verksamheter. Det avser reglemente och delegationsordning.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar enligt reglementet för kommunens uppgifter enligt skollagen inom förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola inkl gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild vuxenutbildning för vuxna samt yrkeshögskolan. Reglementet fastställer även nämndens skyldighet att till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige rapportera hur

verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året. Sådan rapportering ska ske på det sätt som kommunstyrelsen har bestämt.

Förvaltningschefen har enligt delegationsordningen delegation på beslut om att ansöka om statsbidrag samt utse attestant (ej förvaltningschefs egen attesträtt). Inom ramen för granskningen har vi tagit del av en sammanställning över hur attesträtterna är fördelade med koppling till beloppsgränser i ekonomisystemet. Vi kan inte styrka huruvida nämnden beslutat eller på annat sätt tagit del av denna sammanställning/attestförteckning.

Inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden finns fem verksamhetsområden; 1) centrala förvaltningsorganisationen¹³, 2) verksamhet förskola, 3) verksamhet grundskola och anpassad grundskola, 4) gymnasieverksamhet, vuxenutbildning och arbetsmarknadsenhet, samt 5) verksamhet stöd och utbildning¹⁴. Förvaltningen leds av skolchef och respektive verksamhetsområde leds av en verksamhetschef. Två controllers vid kommunledningsförvaltningen arbetar särskilt mot utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen.

Verksamhetscheferna har det övergripande ansvaret för resultatet för sitt verksamhetsområde. Respektive enhetschef/rektor har ansvar över den egna enhetens resultat och ekonomiska uppföljning.

Som framgår av revisionsfråga 2 tydliggörs moment samt ansvar i nämndens årshjul. Årshjulet omfattar en beskrivning av arbetsordning i samband med delårsrapporterna. Det avser framförallt att verksamhetschef kallas enhetschefer till uppföljningsmöten avseende resultat och ekonomisk uppföljning samt att enhetschefer/rektorer vid behov kan ta stöd av controller för diskussion kring prognoser.

Sammantaget ger de intervjuade uttryck för att ansvar och befogenheter för budgetansvaret inom verksamheterna upplevs vara tydligt. De intervjuade ger även uttryck för att ansvarsfördelningen gällande planering av mål- och budgetprocessen samt uppföljning av utfall och prognos upplevs vara tydlig. Intervjuade beskriver att det förs resonemang inom ledningsgruppen om hur förvaltningen kan få ihop budgeten på aggregerad nivå även om enskilda enheter redovisar ett underskott.

Vård- och omsorgsnämnden

Enligt vård- och omsorgsnämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens uppgifter enligt socialtjänstlagen undantaget ekonomiskt bistånd, stöd och behandling avseende missbruk, stöd till brottsutsatta, arbetsrehabiliterande sysselsättning samt bostadslösa. Nämnden ansvarar även för kommunens uppgifter enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Reglementet fastställer även nämndens skyldighet att till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige rapportera hur verksamheten

¹³ I förvaltningens centrala administration ingår säkerhet, register, utredning, placering, antagning, skolskjuts, statistik, prognos samt tillstånd och tillsyn av fristående förskolor och fritidshem.

¹⁴ I stöd och utveckling ingår elevhälsa, naturskoleverksamhet, Fou-enhet och modersmål.

utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året. Reglementet fastställer att sådan rapportering ska ske på det sätt som kommunstyrelsen har bestämt.

Förvaltningschefen har enligt delegationsordningen rätt att omdisponera medel (budget) mellan verksamhetsområden som inte påverkar inriktning, omfattning och mål. Förvaltningschefen har även rätt att delegera attestinnehavare. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av en sammanställning över hur attesträtterna är fördelade med koppling till beloppsgränser i ekonomisystemet. Vi kan inte styrka huruvida nämnden beslutat eller på annat sätt tagit del av denna sammanställning/attestförteckning.

Inom vård- och omsorgsförvaltningen finns fem verksamhetsområden; 1) verksamhetsstöd, 2) myndighet, kvalitet och utveckling, 3) hälsa och sjukvård, 4) äldreomsorg, samt 5) LSS och socialpsykiatri. Förvaltningen leds av socialchef och respektive verksamhetsområde leds av en verksamhetschef/administrativ chef.

Inom verksamhetsområdena finns för en del enheter utsedda resultatenhetschefer som har ett övergripande ansvar för olika delar, exempelvis omvårdnadsboenden eller hemtjänst. Därtill finns det inom förvaltningen flertalet enhetschefer för de olika enheterna. En controller samt en konsult (sedan september 2024) vid kommunledningsförvaltningen arbetar särskilt mot vård- och omsorgsförvaltningen.

Verksamhetscheferna har det övergripande ansvaret för resultatet för sitt verksamhetsområde. Resultatenhetschefer har ett övergripande ansvar för resultat och ekonomisk uppföljning för sina respektive enheter och enhetschefer ansvarar för resultat och ekonomisk uppföljning för sin enhet. Som tidigare beskrivit visar granskningen att förvaltningsledningen ger uttryck för ett behov av att tydliggöra det ekonomiska ansvaret på enhetschefssnivå, samt i ökad grad stötta dem i den ekonomiska uppföljningen.

Vid intervju med representanter från förvaltningsledningen påtalas att förvaltningen från och med oktober har utvecklat en ny månadsrapport som presenteras i nämnd. Ambitionen med rapporterna uppges vara att fortsatt följa upp respektive enhet, men med ett större fokus på hela resultatenheten (hemtjänst, omvårdnadsboenden etc.). Motivet till detta uppges vara att tydliggöra och förenkla ansvaret på olika nivåer.

Vid granskning av nämndens sammanträdesprotokoll bekräftas att månadsrapporter behandlats i nämnden per oktober respektive november.

Bedömning

Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?

Vår bedömning på övergripande nivå är att det finns ett uttalat ansvar för kommunens ekonomistyrning kopplat till planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamheter. Detta ansvar åligger kommunstyrelsen men ska ske med stöd av kommunens nämnder.

Vi konstaterar även att det saknas styrande dokument/riktlinjer kring vad som gäller vid befarade underskott på övergripande-, verksamhets- och enhetsnivå.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Vår bedömning är att nämndens reglemente- och delegationsordning fastställer ansvar och befogenheter på högre ledningsnivå. Ansvar och befogenheter bedöms även på olika nivåer vara uttalade i organisationen, samt genom framtagna årshjul och attestförteckning.

Vi konstaterar dock att det saknas styrande dokument/riktlinjer kring vad som gäller vid befarade underskott på övergripande-, verksamhets- och enhetsnivå.

Vård- och omsorgsnämnden: Delvis.

Vår bedömning är att nämndens reglemente- och delegationsordning fastställer ansvar och befogenheter på högre ledningsnivå.

Vår bedömning är samtidigt att det saknas dokument som fastställer ansvar och befogenheter för ekonomisk uppföljning i organisationen som helhet. Ansvaret vad gäller ekonomiska uppföljningar och prognoser bedöms inte vara tydligt uttalat på enhetsnivå. I sammanhanget ser vi det som positivt att förvaltningen från och med september har fått ett stärkt controllerstöd, samt att det påbörjats ett arbete med att tydliggöra ansvar och på olika nivåer i organisationen.

Nämndernas prognossäkerhet

Revisionsfråga 5. Har nämnderna en god prognossäkerhet?

lakttagelser

Helårsprognos ska enligt kommunens styrmodell redovisas vid tre tillfällen per år (per april, augusti och oktober) till kommunstyrelsen.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Nämnden har under 2024 och 2023 redovisat budgetuppföljning med prognos i enlighet med kommunens styrmodell. Se revisionsfråga 6.

I tabellen nedan visas prognostiserad budgetavvikelse för dessa tillfällen (per april, augusti och oktober) åren 2023 och 2024 samt utfall år 2023 och år 2024 för utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden.

Årsprognoser (mnkr)	DR 2023 april	DR 2023 augusti	2023 månads- rapport oktober	DR 2024 april	DR 2024 augusti	2024 månads- rapport oktober
Budget	1 368,1			1 432,5		
Prognos	-37,4 (2,73%)	-25,2 (1,84%)	-20 (1,46%)	+3,6 (0,25%)	+4,1 (0,29%)	+12 (0,84%)

Utfall helår	-20,1 (1,47%)	+9,5 (0,66%)
---------------------	----------------------	---------------------

Tabell 5. Prognostiserad budgetavvikelse per april, augusti och oktober 2023 och 2024 samt utfall år 2023 och 2024, utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden.

I bokslutet år 2023 visade nämnden en förbättring vid helåret jämfört med tidigare prognoser. Högst prognostiserat underskott redovisades per april 2023 vilket uppgick till -37,4 mnkr (2,73 %). Prognoserna i delårsrapport per augusti och oktoberrapporten visade inga större skillnader sinsemellan och lämnad prognos i oktober år 2023 indikerade ett underskott mot tilldelad budget om -20 mnkr (1,46 %). Nämnden ger i rapporterna uttryck för utmaningar med att hantera sin dubbla roll inom pedagogiska verksamheter med elevpeng; dels att vara finansiär för alla barn och elever som är folkbokförda i kommunen oavsett vem som är huvudman, dels att själv vara huvudman och utförare av skola i egen kommunal regi.

Prognostiserat underskott härleds genomgående i rapporterna främst till kommunen som finansiär och volymersättningar för fler barn/elever med annan huvudman som inte omfattas i budgeten. I delårsrapporten framgår det inte tydligt anledning bakom varför volymersättningarna inte är budgeterade. Underskottet för kommunen som finansiär uppgår per april till 16,9 mnkr. Prognostiserat underskott per april härleds även till det effektiviseringskrav som är lagd på nämnden och uppgår till 11,4 mnkr.

Per augusti 2023 uppgår underskottet för kommunen som finansiär till 20,3 mnkr. Nämnden ger uttryck för att såväl förskola, grundskola och gymnasium är underfinansierade i budgeten. Slutsatsen grundas på att nettokostnadsavvikelsen och de kommunala verksamheterna i budgetarbetet hade högre kostnader än tilldelad budgetram, vilket beskrivs hänga ihop med kommunens uppbyggnad av resursfördelningsmodellen. Begränsningar beskrivs finnas främst när volymersättningar och strukturkostnader.

År 2024 prognostiserar nämnden ett ökande överskott och per oktober uppgår det till +12 mnkr (0,84 %). Den positiva budgetavvikelsen härleds genomgående i rapporterna till lägre kostnader inom verksamheterna samt nyttjande av statsbidrag. Bland annat har lönekostnader, kostnader för inköp av material och läromedel samt kostnader för skolskjuts varit lägre än budgeterat. Överskott föreligger för kommunen som finansiär, och visar på en ökning under perioden april till oktober. Vid utgången av år 2024 visade nämnden ett något lägre budgetöverskott jämfört med prognosen per oktober om +9,5 mnkr.

Det framgår inte på ett tydligt sätt vilka antaganden lämnade prognoser under året bygger på. Lämnade prognoser per april tenderar att avvika mer än övriga prognoser. I intervju beskrivs en utmaning vara osäkerhet kopplat till höstens elevval.

Enligt uppgift från intervjuer med representanter från förvaltningsledningen har ledningsgruppen ett längre möte i samband med prognosen för delårsrapport per april. Respektive verksamhetschef redogör för ekonomiskt utfall för perioden samt prognosen för helåret. Vid befarat underskott upprättas en åtgärdsplan mellan verksamhetschef och

berörd enhet. Vidare beskrivs att ledningsgruppen har en workshop tillsammans med nämnden i oktober för att föra en dialog kring internbudget.

Vård- och omsorgsnämnden

Nämnden har under 2024 och 2023 redovisat budgetuppföljning med prognos i enlighet med kommunens styrmodell. Därutöver har nämnden tagit del av ytterligare uppföljningar. Se revisionsfråga 6.

I tabellen nedan visas prognostiserad budgetavvikelse för dessa tillfällen (per april, augusti och oktober) åren 2023 och 2024 samt utfall år 2023 och år 2024 för vård- och omsorgsnämnden.

Årsprognoser (mnkr)	DR 2023 april	DR 2023 augusti	2023 månads- rapport oktober	DR 2024 april	DR 2024 augusti	2024 månads- rapport oktober
Budget	972			1041		
Prognos	-28,5 (2,93%)	-54,2 (5,57%)	-54,7 (5,63%)	-51,0 (4,9%)	-51,2 (4,9%)	-40,0 (3,8%)
Utfall	-58,0 (5,97%)			-43,6 (4,19%)		

Tabell 6. Prognostiserad budgetavvikelse per april, augusti och oktober åren 2023 och 2024 samt utfall år 2023 och 2024, vård- och omsorgsnämnden.

Vård- och omsorgsnämnden beslutade 2023-08-23 § 97 om att lägga en plan för att ta bort de delade turerna och schemalägga förändringen per 2024-05-01. Enligt förvaltningens beräkning innebär en utökning av bemanningen som krävs för att ta bort de delade turerna en kostnad på 5,5 mnkr för helåret. Beräknat driftunderskott motsvarar kostnaden för borttagande av delade turer 10,7 mnkr och ökad grundbemanning på 23,3 mnkr.

I januari 2024 presenteras tänkbara åtgärder (8 punkter) för att minska prognostiserat underskott/budget i balans från förvaltningen presenterades (2024-01-17 § 4) och beskrivs närmare under revisionsfråga 7.

Som tidigare beskrivits under revisionsfråga 4 ger förvaltningsledningen uttryck för att det har funnits brister i den ekonomiska uppföljningen och prognosarbetet. Detta lyfts även vid intervju med nämndens presidium. Bristerna härleds till hur ekonomisk data hämtas och hanteras från ekonomisystemet samt avsaknad av controllerstöd under större delen av 2024. Förvaltningen har i tid för granskningen en controller och en konsult som särskilt arbetar för att förändra och tydliggöra den ekonomiska uppföljningen och ekonomiska prognoser som lämnas till nämnden, bland annat i form av en ny utformning av ekonomisk månadsrapport. Arbetet beskrivs vid intervju ha påbörjats under hösten 2024 och beskrivs av de intervjuade ha förbättrat den månatliga uppföljningen.

År 2023 visade nämnden en försämring vid helåret jämfört med prognosen i delårsrapport per april. Prognoserna i delårsrapport per augusti och rapporten per oktober visar inga större skillnader sinsemellan och visar en något försämrad budgetavvikelse jämfört med utfallet för helåret. Prognostiserat underskott härleds till att en privat utförare inom hemtjänst valt att avsluta sitt uppdrag varpå kommunen övertagit dessa brukare, vilket har resulterat i ett underskott för personalkostnader i den egna verksamheten. Underskott finns även inom LSS och äldreomsorg till följd av ökad grundbemanning på grund av mer komplexa ärenden som krävt extra bemanning. Andra orsaker beskrivs vara behov av extra platser vid särskilt boende, ökande lönekostnader samt ett ökat antal köpta platser vid LSS-boenden. Kostnaden för köp av platser på LSS-boenden har ökat markant mellan april och augusti.

År 2024 härleds den negativa budgetavvikelsen främst till högre personalkostnader (sjukfrånvaro, övertid och vikariekostnader) inom hemtjänst, vård- och omsorgsboende och gruppboendestäder LSS än vad som budgeterats. Av delårsrapport per april 2024 framgår att vård- och omsorgsnämndens budget för 2024 är lagd utifrån otydliga principer och bristfälliga analyser vilket fått stora konsekvenser. Vidare framgår att det i dagsläget är svårt att göra analys och prognos av hemtjänsten, detta på grund av eftersatt uppföljning och kontroll. Arbetet med att återskapa kontroll uppges vara påbörjat. Prognosen per augusti är en avvikelse för personalkostnader på 66,3 mnkr, som främst härrör till sjukfrånvaro, övertid samt kostnader för vikarier och delade turer.

Per oktober prognostiserar nämnden en minskad budgetavvikelse med 11,2 mnkr (-40,0 mnkr) jämfört med augusti som följd av genomförda åtgärder. Det framgår dock inte vilka åtgärder som avses. Nämndens underskott förklaras av högre personal-, sjuk- och övertidskostnader jämfört med budget.

Intervjuade representanter från förvaltningsledning och nämnd påtalar att prognosarbetet och den ekonomiska uppföljningen under 2024 varit bristfällig. Intervjuade ser ett behov att det ekonomiska ansvaret på olika chefsnivåer tydliggörs och att kompetens vad gäller uppföljning och prognos stärks, vilket man delvis uppges ha gjort i och med det konsultstöd som nu finns inom förvaltningen sedan september 2024. Exempelvis beskrivs att prognoserna har blivit mera genomarbetade under senare delen av året.

Bedömning

Har nämnderna en god prognossäkerhet?

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Delvis.

Vår bedömning bygger på de avvikelser som ses mellan lämnade prognoser under året. Det finns förklaringar kopplade till svårigheter gällande bedömning av elevantal och statsbidrag. Vi noterar dock att denna osäkerhet inte redovisas på ett tydligt sätt i de rapporter som nämnden tagit del av.

Vård- och omsorgsnämnden: Delvis.

Vår bedömning bygger på att det först i oktober lämnas prognos som överensstämmer

med faktiskt utfall. I intervjuer beskrivs att det funnits brister i det underlag som prognoserna som lämnades första halvåret byggde på. Det framgår att förvaltningen har svårt att göra analys och prognos av hemtjänsten på grund av eftersatt uppföljning och kontroll.

Uppföljning av ekonomisk läge inom nämnderna

Revisionsfråga 6. Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

lakttagelser

Som tidigare beskrivits ska uppföljning av ekonomi samt prognos för helåret (undantaget årsredovisning) ske enligt kommunens styrmodell med följande intervall:

- Ekonomisk uppföljning för perioden januari-april (delårsrapport per april)
- Ekonomisk och verksamhetsuppföljning för perioden januari- augusti (delårsrapport per augusti)
- Ekonomisk uppföljning för perioden januari-oktober (oktoberrapport)
- Ekonomisk och verksamhetsuppföljning för helåret (verksamhetsberättelse/årsbokslut)

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Ekonomiskt uppföljning och prognos till nämnden har skett i februari, maj, september och oktober år 2024, dvs enligt kommunens styrmodell och nämndens årshjul.

Följande uppgifter redovisas i delårs- och oktoberrapporter:

- Driftsbudget på verksamhetsnivå som redovisas enligt följande; årsbudget, utfall och prognos inkl. ekonomisk analys.
- Uppföljning av volymer (budget och prognos, elever) per skolform.
- Uppföljning av väsentliga externa utförare (köp av verksamhet), andel av nettokostnad
- Kort beskrivning av investeringar.
- Nämnden prognostiserar en budget i balans varpå inga åtgärder presenteras.

Den ekonomiska analysen omfattar inte en tydlig förklaring av kopplingen mellan utfallet i driftbudgeten och den uppföljning som redovisas i tabell för volymer.

Nämnden har, som beskrivits tidigare, inte fastställt några ekonomiska nyckeltal.

Vid sammanträdet i februari fick nämnden muntlig information om ekonomiska förutsättningar för år 2025. I april behandlade nämnden verksamhetsanalys för år 2025-2027.

Vård- och omsorgsnämnden

Ekonomiskt uppföljning och prognos till nämnden har skett i februari, april, juni, augusti, september och per oktober, vilket är mer frekvent än den styrning som fastställts på kommunövergripande nivå. Nämnden har tagit del av ytterligare ekonomiska rapporter

än de obligatoriska i styrmodellen. Nämnden har även behandlat deluppföljning av internkontrollplanen per september 2024.

Följande uppgifter redovisas i delårs- och oktoberrapporterna:

- Driftsbudget på verksamhetsnivå som redovisas enligt följande; årsbudget, utfall och prognos inkl. ekonomisk analys.
- Uppföljning av volymer (budget och prognos) för kunder, timmar och årsplanering inom LSS, boendestöd, hemtjänst, korttidsboende, köpta platser och särskilt boende.
- Kort beskrivning om investeringar.

Åtgärder för en budget i balans beslutades i nämnd under april 2024. Nämnden beslutade vid sammanträdet att arbetet med åtgärder skulle följas löpande, vilket vi inte kan bekräfta. Samtliga rapporter som lämnats under året beskriver översiktligt att åtgärder vidtagits. Rapporteringen omfattar dock inte vilken grad åtgärderna har eller bedöms påverka nämndens ekonomi.

Vid sammanträdet i januari behandlade nämnden ekonomiska förutsättningar i samband med budget 2024. Nämnden har därefter behandlat ekonomisk uppföljning vid sammanträdena i april, juni, augusti och oktober. Nämnden behandlade även sökta och beviljade statsbidrag vid sammanträdet i mars. I april behandlade nämnden verksamhetsanalys för år 2025-2027.

Nämnden har även begärt att få information om aktuella statsbidrag och får sådan rapportering vid sammanträdet i september.

Bedömning

Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Delvis.

Vår bedömning grundar sig på att nämnden tar del av ekonomiska rapporter enligt den kommunövergripande styrmodellen. I granskningen framkommer att den rapportering som görs upplevs tillräcklig och att nämnden efterfrågar ytterligare uppföljning vid behov. Vi noterar dock att det saknas en tydlig koppling mellan resursfördelning (budgeterade volymer) och den ekonomiska analys som redovisas.

Vi ser det som viktigt att denna del av uppföljningen utvecklas främst då det i intervju framkommer att den kommunövergripande resursfördelning inte fullt ut tar hänsyn till förändrade volymer och strukturkostnader. Mot den bakgrunden anser vi att det är viktigt att löpande följa utvecklingen så att åtgärder kan vidtas.

Vård- och omsorgsnämnden: Nej.

Vi konstaterar att nämnden löpande under året tagit del av ekonomiska rapporter och muntliga rapporter vid fler tillfällen än de kommunövergripande obligatoriska tillfällena.

Vår bedömning är dock, mot bakgrund av nämndens ekonomiska läge, att nämnden inte har haft tillräcklig uppföljning av beslutade åtgärder och eventuella effekter under året.

Vidtagna åtgärder för en ekonomi i balans

Revisionsfråga 7: Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

lakttagelser

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Av nämndens ekonomiska rapporter noteras inga åtgärder för budget i balans då nämnden prognostiserar ett överskott för helåret. I delårsrapporten per april 2024 noteras dock följande:

- Förvaltningen har under höstterminen 2023, till följd av sviktande barnunderlag, avslutat tre leasingavtal med mobila enheter. Nämnden avser att avsluta ytterligare två leasingavtal efter att kontrakten gått ut juni/juli 2024. Åtgärden beräknas få en besparing för diesel, reparationer, hyra av garage, service m.m. på 2 mnkr. Förvaltningen har efter besparingen tre förskolebussar kvar i egen regi.
- Nämnden beslutade i november om fördelning av statsbidraget *Extra resurser till skolor för att mildra effekterna av inflationen*. Nämnden beslutade att fördela statsbidraget till verksamheten gymnasieskolan.

Nämnden har även, vid sammanträdet i april, behandlat verksamhetsanalysen för budget 2025 och plan 2026-2027. Analysen beskriver förändringar som påverkar verksamheten åren 2025-2027 inom följande områden:

- Volymförändringar
- Lagar och myndighetskrav
- Förändrade driftskostnader utifrån investeringar
- Flytt av budgetramar

Nämnden beslutade även att avveckla en del icke lagstadgade verksamheter; feriearbete, Café Mötet samt öppna förskolan. Om det krävs ytterligare besparingar beslutade nämnden att det ska genomföras nedskärningar av personal.

Vård- och omsorgsnämnden

Av nämndens ekonomiska rapporter framgår flertalet beslut om åtgärder för budget i balans. Vid granskning av nämndens sammanträdesprotokoll noteras följande:

- Vård- och omsorgsnämnden har vid sammanträdet i januari behandlat effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 (enligt tidigare beslutat uppdrag per 2023-12-13). Nämnden gav förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med förslag till åtgärder (8) för en budget i balans år 2024. Åtgärderna förväntas ge en helårseffekt motsvarande 24,7 mnkr.
- Vid sammanträdet i mars beslutade nämnden att uppdra förvaltningen att arbeta vidare med ett av sju effektiviseringsåtgärder (ett förslag stryks från den ursprungliga listan med åtta förslag) för budget i balans år 2024. De förslag som förvaltningen

arbetar vidare med motsvarar en helårseffekt om 5 mnkr. Beslutade åtgärder avsåg en sänkt ambitionsnivå genom förändring av riktlinjer för myndighetsutövning. Nämnden fastställde även vid mötet i mars reviderad riktlinje för myndighetsutövning.

I förvaltningens förslag på åtgärder (åtgärdsplan) framgår att risk- och väsentlighetsanalys samt en tidsplan ska tas fram när nämnden beslutat att genomföra dessa. Vi har inte sett att någon sådan finns i de handlingar/protokoll vi tagit del av.

- Nämnden beslutade i april att uppdra förvaltningen att genomföra samtliga beslut om åtgärder för en budget i balans, vilka ska genomföras under en treårsperiod:
 - Anpassning av bemanning, framförallt att ta bort dubbelbemanning, samarbeta kring nattbemanning och på andra tänkbara sätt minimera behovet av vikarier.
 - Effektivisering av stödåtgärder som inte direkt arbetar mot kund ska inventeras och analyseras mot förvaltningens behov. I detta uppdrag ligger även ett tydligt krav på effektivisering.
 - Samordnad och centraliserad bemanningsplanering ska genomföras, beräknas implementeras 2025. En förstudie och omvärldsbevakning om förändrat arbetssätt när det gäller planering av bemanning. Målbilden är att implementera arbetssättet i hela organisationen.
 - Uppstart av lärcentrum i syfte att möta behovet av kompetensförsörjning. Dvs målgruppsanpassad kompetensutveckling, konkret strategi för rekrytering, verktyg och metoder för kompetensersättning och utarbetade samarbeten med externa aktörer som kan bidra till utvecklingen.
 - Översyn av den kommunala hemtjänsten. Förvaltningen ska utreda samt föreslå åtgärder som bidrar till en framtida effektiv hemtjänst i kommunen.
 - Fastställa kostnader i paritet till ambition och tilldelade resurser.
 - Öka digitala arbetssätt (verksamhetsutveckling - digitalisering). Förvaltningen ska utveckla nya arbetssätt med stöd av välfärdsteknik, implementera redan fattade beslut, säkerställa den digitala infrastrukturen inom verksamheterna samt prioritera utvecklingsenhetens uppdrag till att stödja det förändringsarbete som behöver genomföras.
 - Genomföra en organisationsöversyn. Tf förvaltningschef ska se över förvaltningens organisation och återkomma med förslag som utgår från principer som stärker kvalitet, arbetsmiljö samt styrning och ledning.

Vid sammanträdet uppdrogs tillförordnad förvaltningschef att genomföra förslag till åtgärder samt inkomma med ytterligare förslag för att skapa en hållbar ekonomisk

situation. Av protokollet framgår det inte någon effekt i form av besparing eller liknande som vidtagna åtgärder beräknas generera.

- Vid sammanträdet i maj behandlade nämnden delårsrapport per april 2024. Av rapporten framgår de åtgärder som nämnden beslutade i april för en budget i balans. Av delårsrapporten eller protokollet framgår det inte någon effekt i form av besparing eller liknande som vidtagna åtgärder beräknas generera.
- Vid sammanträdet i augusti ger nämnden ordförande i uppdrag att kontakta kommunstyrelsens ordförande med önskemålet att tf förvaltningschef blir inbjuden till styrelsen för att informera och föra en dialog om vård- och omsorgsnämndens ekonomiska läge. Av protokollet framgår även att förvaltningen är i behov av utökat stöd från kommunledningsförvaltningens controllerstöd då en controller fått ett annat uppdrag. Som tidigare beskrivits har förvaltningen sedan september 2024 anlitat konsultstöd i form av en controller.
- Vid sammanträdet i september 2024 framgår att förvaltningen tillsammans med SKR har ett pågående utredningsuppdrag i syfte att hitta en rimlig kostnadsnivå för hemtjänstverksamheten. Av protokollet framgår att anledningen till underskottet bland annat är att de privata LOV-utförarens hemtjänstärenden har tagits över i kommunal regi.
- Av oktoberrapporten 2024 framgår i löptext ytterligare åtgärder för budget i balans 2025, såsom inköpsstopp kring icke verksamhetskritiska inköp från och med 2 december 2024 samt att varje verksamhetsområde har fått i uppdrag att kartlägga möjligheter till besparingar för en budget i balans 2025. Av rapporten framgår det inte någon effekt i form av besparing eller liknande som planerade åtgärder beräknas generera.

Per oktober har nämndens vidtagna åtgärder under året positivt påverkat det prognostiserade budgetunderskottet för helåret med 11,0 mnkr sedan första prognosen per april.

Avslutningsvis har nämnden, i april, behandlat verksamhetsanalysen för budget 2025 och plan 2026-2027. Analysen beskriver förändringar som påverkar verksamheten samt åtgärder för en budget i balans:

- Bemanningsoptimering - samordnad och centraliserad planering och bemanning av förvaltningens verksamheter.
- Reducering av bemanning - minska och samordna bemanning, exempelvis natt- och dubbelbemanning.
- Icke kundnära funktioner - samordning och effektivisering av förvaltningens samtliga nyckelfunktioner som inte arbetar nära kund.
- Satsning på ledarskapet - förstärka ledarskapet där förutsättningar är som sämst.
- Restriktivare biståndsbedömning - bevilja mindre insatser.
- Nya boendeformer - Etablera hemmaplanslösningar i syfte att minska dyra placeringar.

- Rätt kostnad - fastställa rätt kostnad för verksamhetens olika delar i relation till tilldelad budgetram och ambitionsnivå.
- Verksamhetsutveckling/Digitalisering - implementering av befintlig teknik samt ett ökat tempo gällande ytterligare utveckling som genererar ökad självständighet och ett bättre nyttjande av resurser.

Som tidigare beskrivits har förvaltningen under senare delen av 2024 arbetat med åtgärder för att förbättra kvaliteten i de uppföljningar och prognoser som lämnats i nämnden. För granskningen noteras även att nämnden fått omställningsbidrag för perioden 2025-2027, vilket väntas ge effekter på ekonomi i balans år 2028.

Bedömning

Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Noteras bör att nämnden under året inte prognostiserat något underskott. Vår bedömning grundas på att nämnden dels i samband med beslut om budget 2024, som ett led i vikande barnantal under hösten 2023, vidtagit ett antal åtgärder. Bedömningen grundas även på att nämnden i sin verksamhetsanalys inför budget 2025 vidtagit ytterligare åtgärder.

Vård- och omsorgsnämnden: Nej.

Vi konstaterar att nämnden under året fattat ett antal beslut om åtgärder i syfte att få en budget i balans, vilket gett viss effekt. Förvaltningen har vid minst två tillfällen presenterat ett antal förslag som nämnden sedan beslutat att gå vidare med eller inte.

Vår bedömning är dock att nämndens beslut om åtgärder för en ekonomi i balans fattats sent under året, trots att de ekonomiska utmaningarna varit kända sedan länge. Vi saknar en sammanhållen plan för beslutade åtgärder, som även omfattar risk- och väsentlighetsanalys samt en tidsplan för genomförandet. Vi saknar även en tydlig beskrivning av vilken effekt åtgärderna har innevarande år respektive nästa år samt om nämnden anser att beslutade åtgärder är tillräckliga för en ekonomi i balans.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om vård- och omsorgsnämnden samt 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 **kommunstyrelsen i allt väsentligt** har en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå. Vi ser positivt på det arbete som pågår avseende framtagna av och utveckling av befintliga kommunövergripande ekonomistyrningsregler. Arbetet syftar till att tydliggöra roller och ansvar för budgetföljsamhet och vad som gäller vid eventuella budgetavvikelser. Vidare pågår ett arbete med att utveckla budgetprocessen och tillhörande fördelningsprinciper. Detta är ett arbete som pågår inom ramen för kommunens deltagande i Sveriges kommuner och regioner (SKR) projekt prislappsmodellen.¹⁵

Vår samlade bedömning är att **vård- och omsorgsnämnden inte helt**, under 2024, haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **ej** varit tillräcklig.

Vår samlade bedömning är att **utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden**, under 2024, **i allt väsentligt** har haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **inte helt** varit tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen

- Säkerställer att pågående uppdrag att utveckla mål- och ekonomistyrning som bland annat omfattar kommunövergripande regler kring ekonomistyrning och resursfördelning genomförs enligt plan.

Vård- och omsorgsnämnden

- Ta fram och besluta om tydliga fördelningsprinciper för att skapa förutsättningar att utvärdera verksamheterna. Principerna bör omfatta budgeterade volymer, snittpris eller liknande som är styrande i hur nämndens budget fördelas till olika verksamheter, enheter etc. En sådan resursfördelning möjliggör en jämförelse inom nämndernas verksamheter och en mera

¹⁵ Prislappsmodellen - ett projekt där målet är att genomföra en budgetprocess som utgår från en resursfördelningsmodell baserad på verksameters prislappar. Projektet drivs under ett år.

fördjupad analys av avvikelse (kopplad till volym och effektivitet).

- Tydliggöra ansvar och befogenheter för ekonomisk uppföljning och åtgärder vid befarad avvikelse på enhetsnivå samt besluta om en attestförteckning.
- Ta fram en sammanhållen åtgärdsplan som tydligt beskriver beslutade åtgärder för en ekonomi i balans. En sådan plan bör tydligt ange vilken effekt dessa åtgärder beräknas få på nämndens totala underskott, på kort respektive längre sikt. Den förväntade effekten kan med fördel delas in i delmål som kan mätas för att underlätta uppföljning.

Utbildningsnämnden

- Att nämnden fattar beslut om fördelningsprinciper (resursfördelningsmodell).
- Tydliggör innehåll i den uppföljning som nämnden tar del av vad gäller koppling mellan resursfördelning (budgeterade volymer) och den ekonomiska analys som redovisas.

Bilagor

Resultat av genomgång av protokoll 2024 med fokus på uppföljningar/åtgärder.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Sammanträde	Ärende	Beslut
2024-02-21	Information om ekonomiska förutsättningar 2025.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-02-21	Verksamhetsberättelse 2023 inkl uppföljning internkontrollplan 2023.	Nämnden godkänner rapporten.
2024-02-21	Kompensation för kommunalt resurstillskott.	Nämnden beslutar att betala ut underskottskompensation med 244 kr per månad och elev till fristående gymnasieskolor. Den totala kostnader beräknas till 352 000 kr, samt att projekt som beviljas ska genomföras under 2024.
	Tilldelning av elevrådspengar 2024	Nämnden beslutar att betala ut 75 000 kr till elevrådsprojekt som motverkar kränkande behandling i grundskolan.
2024-02-21	Nämndplan med budget 2024 med plan 205-2026.	Nämnden antar planen.
2024-04-17	Information om regionala yrkesutbildningar och statsbidrag.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-04-17	Ändringsbudget 2024 med plan 2025-2026.	Nämnden antar budgeten.
2024-04-17	Verksamhetsanalys 2025 med plan 2026-2027.	Nämnden antar verksamhetsanalysen.
2024-05-08	Tertialrapport per april 2024. Nämnden prognostiserar en positiv budgetavvikelse om -3,6 mnkr.	Nämnden fastställer rapporten.
2024-09-18	Tertialrapport per augusti 2024. Nämnden prognostiserar en negativ budgetavvikelse om -4,1 mnkr.	Nämnden fastställer rapporten.
2024-10-16	Ekonomisk rapport.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-11-13	Oktoberrapport 2024. Nämnden prognostiserar en ökande negativ budgetavvikelse om -12 mnkr.	Nämnden fastställer rapporten.
2024-11-13	Ändringsbudget 2024, med plan 2025-2026.	Nämnden beslutar att fastställa förslag till fördelning av nämndens internbudget och prislista 2024 utifrån fullmäktiges beslut om tilläggsbudget.
2024-11-13	Ramflytt av budgetmedel kopplat till ny förvaltning för arbetsmarknadsinsatser.	Nämnden beslutade att omfördela medel (s.k.ramflytt) från 1 januari 2025 från utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden till socialnämnden för verksamheten för arbetsmarknadsåtgärder på 12,6 mnkr i enlighet med internbudget och prislista 2024.

2024-11-13	Fördelning av medel - Extra resurser till skolor för att mildra effekterna av inflation.	Nämnden beslutar att fördela statsbidraget <i>Extra resurser till skolor för att mildra effekterna av inflationen</i> till verksamheten gymnasieskolan.
------------	--	---

Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträde	Ärende	Beslut
2024-01-12	Redovisning av uppdrag, effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024.	Nämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med samtliga förslag till åtgärder, punkterna 1-8 eller av nämnden utsedda uppdrag. Nämnden beslutar att i samband med den ekonomiska uppföljningen för februari månad ska förvaltningen återkomma med ytterligare förslag till åtgärder om prognosen visar på negativa avvikelser.
2024-02-21	Vård- och omsorgsnämndens verksamhetsberättelse 2023 inklusive uppföljning av internkontrollplan 2023.	Nämnden godkänner rapporten.
2024-02-21	1. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 – sänkt ambitionsnivå/ förändring i riktlinjer för myndighetsutövning.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Nämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med åtgärden.
2024-03-20		Nämnden beslutar att anta revidering av riktlinjer för myndighetsutövning enligt SoL och LSS 2024. Riktlinjerna börjar gälla from 2024-04-01.
2024-02-21	2. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - Ta bort extra nattbemanning som införts på särskilt boende.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Nämnden beslutar att inte ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med åtgärden.
2024-02-21	3. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - Inte genomföra tänkt omorganisation inom hemtjänsten.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Ärendet utgår. Motivering saknas.
2024-02-21	4. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - 1 % personaleffektivisering på hela förvaltningen.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Nämnden beslutar att inte ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med åtgärden.
2024-02-21	5. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - Samordna/minska nyckelfunktioner.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Ärendet utgår. Motivering saknas.
2024-02-21	6. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - Inte utöka grundbemanningen enligt uppdrag	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Nämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att arbeta vidare med åtgärden.
2024-02-21	7. Effektiviseringsåtgärder i samband med budget 2024 - Satsning på utredningshemtjänst för att minska behovet av korttidsplatser.	Nämnden beslutar att bordlägga ärendet.
2024-03-04		Ärendet utgår. Motivering saknas.
2024-03-20	Uppföljning ekonomi. Förvaltningen	Nämnden beslutar att ge tf förvaltningschef ett

	har tagit fram och presenterar ett antal åtgärder för budget i balans 2024.	tydligt mandat att ta fram och genomföra samtliga förslag till åtgärder med målet att få en budget i balans 2024. Återkoppling ska ske regelbundet till nämnden.
2024-03-20	Internkontrollplan 2024	Nämnden beslutar att anta internkontrollplanen.
2024-03-20	Förvaltningschefen informerar. Den 24 april genomförs en temadag i nämnden om ekonomi.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-04-24	Verksamhetsanalys 2025 med plan 2026-2027.	Nämnden antar verksamhetsanalysen.
2024-05-22	Ändringsbudget 2024 med plan 2025-2026.	Nämnden antar budget.
2024-05-22	Tertialrapport per april 2024. Nämnden prognostiserar en negativ budgetavvikelse om -51,0 mnkr.	Nämnden fastställer rapporten. Nämnden beslutar om nya nyckeltal samband med den ekonomiska månadsrapporten.
2024-06-12	Månadsuppföljning ekonomi. Uppföljning av nyckeltal framgår inte.	Nämnden lägger uppföljningen till handlingarna.
2024-06-12	Förnyad rekommendation avseende gemensam finansiering för en kunskapsbaserad socialtjänst.	Nämnden beslutar att godkänna en förnyad finansiering i enlighet med SKR:s rekommendation.
2024-08-28	Månadsuppföljning ekonomi. Uppföljning av nyckeltal framgår inte.	Nämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram hur stor del av budgeten som går till HSL-verksamhet sedan skatteväxlingen gjordes i samband med ädelreformens införande. Ordförande får i uppdrag att i kommunstyrelsen föra en dialog om nämndens ekonomiska läge.
2024-09-25	Tertialrapport per augusti 2024. Nämnden prognostiserar en negativ budgetavvikelse om -51,2 mnkr. Tf förvaltningschef informerar om pågående förändringsarbete för en budget i balans som startades upp 24 april och pågår under en treårsperiod.	Nämnden fastställer rapporten.
2024-09-25	Verksamhetsuppföljning nyckeltal. Uppföljning per augusti.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-09-25	Redovisning av statsbidrag aktuella för år 2024.	Nämnden lägger informationen till handlingarna.
2024-10-23	Månadsuppföljning ekonomi inkl. uppföljning av nyckeltal. Nämnden prognostiserar en minskande negativ budgetavvikelse om -45 mnkr.	Nämnden fastställer månadsrapporten.
2024-11-13	Oktoberrapport 2024. Nämnden prognostiserar en minskande negativ budgetavvikelse om -40 mnkr.	Nämnden fastställer rapporten.

Verksamheternas nyckeltal

Grundskola	Kommun	2021	2022	2023	Alla kommuner	Liknande kommuner
Nettokostnadsavvikelse grundskola F-9, (%)	Enköping	-9,2	-7,5	-11,1	2,6	7,9
Kostnad för kommunal grundskola åk 1-9, kr/elev	Enköping	117 343,4	121 148,9	122 156,5	138 818,8	146 905,4
Lärare med pedagogisk högskoleexamen i kommunal grundskola åk 1-9, andel (%)	Enköping	87,3	87,9	87,5	84,6	85,2
Elever/lärare (heltidstjänst) i kommunal grundskola F-9, antal (-2023)	Enköping	13,5	13,5	13,3	11,5	11,1
Elever i åk 5: Hur ofta är det arbetsro på lektionerna? Andel som svarat "Alltid" eller "Ofta", (%)	Enköping		35,9	35,9	37,1	51,8
Elever i åk 5: Känner du dig trygg i skolan? Andel som svarat "Helt och hållet" eller "Till stor del", (%)	Enköping		80,0	80,0	83,3	84,7
Elever i åk 8: Hur ofta är det arbetsro på lektionerna? Andel som svarat "Alltid" eller "Ofta", (%)	Enköping		37,2	37,2	40,5	33,0
Elever i åk 8: Känner du dig trygg i skolan? Andel som svarat "Helt och hållet" eller "Till stor del", (%)	Enköping		77,4	77,4	77,7	78,2
Elever i åk 9 som uppnått betygskriterierna i alla ämnen, hemkommun, andel (%)	Enköping	77,8	74,2	68,4	71,0	67,6
Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor, andel (%)	Enköping	87,2	85,0	86,9	82,6	80,8

Analys Grundskola: Enköpings kommun lägger 11,1 procent mindre än vad som förväntas givet strukturen (antalet elever i kommunen, geografien och socioekonomin). Den lägre kostnadsnivån förklaras av en låg kostnad per elev i kommunens skolor. Kostnaden har endast ökat med ca 1000 kronor per elev sedan 2022 (högre ökning i andra kommuner, vilket delvis förklarar den tilltagande negativa avvikelsen). Kommunen har en låg lärartäthet men en hög andel med pedagogisk högskoleexamen. Den låga lärartätheten är en bidragande orsak till att kommunen har en låg kostnadsnivå. Lärartätheten är 17 procent lägre än i jämförbara kommuner. Lokalkostnaden (ej i tabellen) är i nivå med liknande kommuner.

PwC

Verksamheternas nyckeltal

Gymnasieskola	Kommun	2021	2022	2023	Alla kommuner	Liknande kommuner
Nettokostnadsavvikelse gymnasieskola, (%)	Enköping	-3,8	-2,4	-2,3	2,9	3,0
Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år, hemkommun, andel (%)	Enköping	70,0	72,5	72,7	75,4	70,4
Gymnasieelever som uppnått grundläggande behörighet till universitet och högskola inom 3 år, hemkommun, andel (%)	Enköping	42,9	46,4	50,0	49,7	40,3
Nettokostnad gymnasieskola, kr/elev	Enköping	123 585,9	126 536,5	131 737,6	151 168,3	161 054,1

Analys Gymnasieskola: Enköpings kommunen lägger 2,3 procent mindre än vad som förväntas givet strukturen (antalet elever i kommunen, geografin och socioekonomin). Nettokostnadsavvikelsen har varit relativt stabil de senaste åren (Westerlundska öppnade 2024, bör påverka detta).

Kostnaden per elev är låg. Kvalitetsindikatorer ligger i nivå med jämförelsegrupperna. Andelen som har uppnått behörighet till universitet eller högskola inom 3 år har ökat från 43 till 50 procent.

Verksamheternas nyckeltal

Äldreomsorg	Kommun	2021	2022	2023	Alla kommuner	Liknande kommuner
Nettokostnadsavvikelse äldreomsorg, (%)	Enköping	4,8	7,3	6,8	3,7	8,3
Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/hemtjänsttagare	Enköping	324 527,3	342 502,0	355 990,7	406 095,7	396 100,2
Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/brukare	Enköping	842 162,9	911 746,6	916 271,4	1 158 008,9	1 248 858,7
Effektivitetsindex äldreomsorg	Enköping	52,3	43,2	42,0	49,3	43,6
Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - helhetssyn, andel (%)	Enköping		87,0	88,0	88,1	90,7
Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg - helhetssyn, andel (%)	Enköping		79,0	80,0	77,7	71,4
Invånare 65+ i särskilda boendeformer, andel (%)	Enköping	4,1	4,1	4,0	3,7	3,3
Personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare med minst 2 besök dagligen möter under 14 dagar, medelvärde	Enköping	18,0	19,0	19,0	16,2	16,8

Analys Äldreomsorg: Enköpings kommun lägger 6,8 procent mer på äldreomsorg än vad som förväntas givet struktur jämfört med vad förväntad kostnad. Liknande kommuner har även en högre kostnad än vad som förväntas.

Varken kostnaden per hemtjänsttagare eller per brukare inom särskilt boende är hög. Således är det inte styckkostnaden som sticker ut utan snarare andelen som beviljas insatser. Invånare 65+ år i särskilt boende ligger 21 procent högre än i liknande kommuner. Andelen har dock gått ner något mellan 2022 och 2023.

PwC

Verksamheternas nyckeltal

Personer med funktionsnedsättning (LSS)	Kommun	2021	2022	2023	Alla kommuner	Liknande kommuner
Brukarbedömning daglig verksamhet LSS - Brukaren trivs alltid på sin dagliga verksamhet, andel (%)	Enköping	86,1	78,0	84,0	85,1	73,0
Brukarbedömning boende LSS totalt - Brukaren får den hjälp hen vill ha, andel (%)	Enköping	87,0	82,9	87,7	80,4	67,0
Brukarbedömning boende LSS totalt - Brukaren känner sig trygg med alla i personalen, andel (%)	Enköping	71,0	67,1	78,4	75,2	54,9
Effektivitetsindex LSS boende och daglig verksamhet	Enköping	50,6	55,6	51,6	46,9	34,4
Nettokostnadsavvikelse LSS (%)	Enköping	2,7	5,4	4,0	-0,9	-4,0
Utredningstid i antal dagar från ansökan till beslut om LSS-insats (alla insatser), medelvärde	Enköping	42,0	17,0	32,0	49,5	39,8
Väntetid i antal dagar från beslut till första erbjudna inflyttningsdatum avseende boende enl. LSS § 9.9, median	Enköping		37,0		121,0	159,0

Analys Personer med funktionsnedsättning (LSS): Kommunen ligger 4,0 procent över förväntad kostnad. Strukturen är justerad utifrån brukarmixen (antal beviljade insatser) och kompenseras för detta i LSS-utjämnningen.

Kommunen har generellt nöjda brukare och korta handläggningstider. Vi ser dock att handläggningstiden har ökat väsentligt mellan 2022 och 2023.

PwC

Mars 2025

Uppdragsledare

Projektledare

Kristian Damlin

Carin Hultgren

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-01-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.