

Kommunens revision

Till

**Kommunstyrelsen**

**Barn- och utbildningsnämnden**

**Socialnämnden**

**Samhällsbyggnadsnämnden**

Revisorerna i Lessebo kommun har i riskanalysen och revisionsplanen funnit att vi ska granska budgetprocessen. Vi har gett våra sakkunniga biträden i EY uppdraget att genomföra en granskning. Syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrning av kommunens verksamhet

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna inte fullt ut har en ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrning av kommunens verksamhet

.För att uppnå en mer ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrningen av kommunens verksamhet så rekommenderar vi revisorer kommunstyrelsen och nämnderna följande:

- Fastställ och tydliggör resursfördelningsprinciperna och säkerställ att dessa blir förankrade i hela organisationen.
- Se över tidplanen för budgetprocessen och överväg möjligheten att starta budgetprocessen tidigare.
- För att erhålla en förståelse för resursfördelning och prioriteringar bör det säkerställas att det sker en tillräcklig dialog mellan kommunfullmäktige, styrelse, nämnder och verksamheten innan budgeten fastställs.
- Säkerställa att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelse och att återrapportering av vidtagna åtgärder sker till styrelse/nämnd på ett strukturerat sätt.

Kommunens revisorer överlämnar härmed granskningsrapporten till Kommunstyrelsen, Barn- och utbildningsnämnden, Socialnämnden och Samhällsbyggnadsnämnden- Revisionen önskar svar på ovanstående rekommendationer och om åtgärder planeras att vidtas. **Revisorerna önskar svar senast 2021-02-22.**

### **Kommunens revisorer**

Örjan Davoust

Per-Anders Johansson

Per-Erik Falk

Staffan Bergström

Hasse Henriksson

Mattias Albrektsson

# Granskning av budgetprocessen

Lessebo kommun  
20 november 2020

Garanskare

---

Ulrika Strånge  
Certifierad kommunal revisor

Emelie Duong  
Verksamhetsrevisor

## Sammanfattning

Den sammanfattande bedömning är kommunstyrelsen och nämnderna inte fullt ut har en ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrning av kommunens verksamhet.

Kommunfullmäktige har beslutat om ett årshjul för budgetprocessen och ålagt kommunstyrelsen och nämnderna besparingskrav inför kommande budgetår. Ekonomiavdelningen har tagit fram en tidsplan för budgetprocessen och anvisningar för framtagande av internbudget.

Budgetöverläggningar påbörjas i februari, därefter bereder KSAU ett förslag till budget i maj och i juni fastställs budgeten av kommunfullmäktige. Granskningen visar att det finns önskemål om att starta budgetprocessen tidigare och att budgeten i större utsträckning bör förankras i nämnderna, innan kommunfullmäktige fastställer den slutliga budgeten. Granskningen visar även att budgeten inte fullt ut upplevs vara i linje med de förändringar som finns i nämndernas verksamheter, vilket gör att budgeten inte till alla delar upplevs som realistisk och möjlig att uppnå.

Kommunens principer för resursfördelning finns inte beskrivet/fastställt i något dokument. Vår bedömning är att fastställda och dokumenterade fördelningsprinciper ökar tydligheten och transparensen i budgetprocessen. Granskningen visar även att det finns ett önskemål/ett behov av en mer formaliserad återkoppling/dialog mellan fullmäktige, styrelse och nämnder kring fördelning och prioriterar i budgetarbetet, vilket ger bättre förutsättningar för åtagandets realisering. Vi ser positivt på att KSAU under 2020 har bjudit in alla nämndernas presidier till ett möte om budgeten i syfte att gå igenom samtliga besparingsförslag inom de olika nämnderna.

Uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen och nämnderna sker löpande under året. Efter april, augusti och december upprättas en mer omfattande rapport avseende budgetuppföljningen där bl.a. utfall per verksamhetsområde inom kommunstyrelsen och nämnderna redovisas. Det noteras att åtgärder för att hantera avvikelser dokumenteras i varierande omfattning bland nämnderna.

Enkätresultatet visar att det finns skillnader i politikernas och tjänstepersonernas uppfattning om budgetprocessen främjar styrning av kommunens verksamhet. I flera påståenden i enkäten är det en högre andel förtroendevalda som ställer sig mer positiva till styrningen i budgetprocessen, i jämförelse med tjänstepersonerna. Sammantaget visar resultatet av enkäten att det finns behov av att stärka såväl styrning, förankring och uppföljning av budgetprocessen.

# Inledning



## Bakgrund

Demografiska förändringar ställer krav på omställning, utveckling och tillgänglighet till kommunala tjänster i en kommun. Den demografiska sammansättningen i Sverige innebär för nästkommande tioårsperiod, att antalet äldre och antalet yngre ökar i en högre utsträckning än andra åldersgrupper. Detta ställer bland annat krav på ökade resurser till äldreomsorgen samt barn- och utbildningsverksamheten.

Nämndernas samlade ekonomiska utfall i Lessebo kommun 2019 resulterade i ett underskott om 9,2 mkr. Socialnämndens resultat för 2019 var ett underskott på ca 11 mkr. Underskottet är hänförligt till hemsjukvården, omsorg för funktionsnedsättning samt flyktingverksamheten.

Budgetprocessen är en av de viktigaste processerna för kommunens styrning och resursfördelning till verksamheterna. En väl fungerande budgetprocess och budgetföljsamhet stärker kommunens förutsättningar för att uppnå god ekonomisk hushållning. Kommunens ekonomiska utfall och de framtida utmaningar som kommunen står inför ställer höga krav på processerna för planering av verksamheten och dess finansiering. Brister i budgetprocessen riskerar felallokering därmed en dålig ekonomistyrning.

*Kommunrevisionen i Lessebo kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys och revisionsplan 2020 valt att granska budgetprocessen.*

# Inledning



## Syfte

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrning av kommunens verksamhet.

## Revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Hanteras budgetprocessen utifrån de mål och riktlinjer som finns?
  - Hur är tidsplanen för budgetarbetet?
  - Vilka organ/partner medverkar i budgetprocessen?
- ▶ Vad ligger till grund för resursfördelningen till kommunstyrelse och nämnder?
- ▶ Sker en tillräcklig beredning så att budgeten och eventuella besparingskrav blir förankrade hos nämnderna?
- ▶ Görs uppföljning och återrapportering till nämnderna på ett ändamålsenligt sätt?
  - Vidtas åtgärder vid avvikelser?
- ▶ Har kommunen planerat en uppföljningsprocess som säkerställer åtagandets realisering?
- ▶ Finns det på verksamhetsnivå realistiska planer för att nå målen?

# Inledning



## Genomförande

Granskningen har genomförts i form av, dokumentstudier, intervjuer och enkätundersökning. Intervjuer har genomförts med kommundirektör, kommunens ekonomichef och förvaltningschefer inom socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen och samhällbyggnadsförvaltningen.

Två enkäter har skickas ut under tidsperioden 20 augusti- 9 september 2020, en till samtliga förtroendevalda inom kommunstyrelsen, barn-och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden och en till ett urval av tjänstepersoner inom dessa förvaltningar.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd mellan augusti och november 2020.

I vår bedömning av ändamålsenligheten i budgetprocessen ligger att berörda parter/organ kan delta på ett samordnat sätt, att den tidsperiod som finns till förfogande kan anges ge utrymme för överväganden och förankring.

Granskningen avser kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden.

# Inledning



## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar.

### *Kommunallagen*

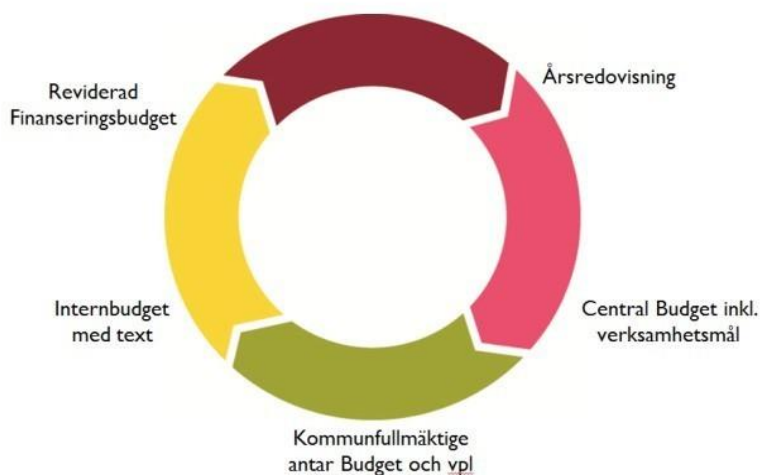
- Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (6 kap 1 §).
- Nämnderna ansvarar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten (6 kap 6 §)
- Kommuner ska varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår). Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna (11 kap 5 §).
- Förslag till budget ska upprättas av styrelsen före oktober månads utgång. Om det finns särskilda skäl för det, får budgetförslaget upprättas i november månad (11 kap 8 §).
- Styrelsen bestämmer när övriga nämnder senast ska lämna in sina särskilda budgetförslag till styrelsen (11 kap 9 §).
- Budgeten fastställs av fullmäktige före november månads utgång (11 kap 10 §).

# Inledning

## forts. Revisionskriterier

### *Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer*

Kommunens budget 2020 med verksamhetsplan 2021-2023 är antagen av kommunfullmäktige 2019-06-17. I budgeten beskrivs budgetprocessen i ett årshjul enligt följande:



I budgeten redovisas även besparingskrav för kommunstyrelsen och nämnderna för 2020:

- Kommunstyrelsen - 2,474 mnkr
- Samhällsbyggnadsnämnden - 2,269 mnkr
- Barn- och utbildningsnämnden - 5,096 mnkr
- Socialnämnden: - 4,614 mnkr



# Inledning



## forts. Revisionskriterier

### *Utvecklingsstrategi*

I april 2018 fastställde kommunstyrelsen en utvecklingsstrategi som lyder "Lessebo kommun gör en hållbar resa där vi är fler än 10 000 invånare 2025". Målsättningen är att alla invånare - befintliga och möjliga - ska se fördelarna med att bo och verka i Lessebo kommun. För att målet ska kunna uppnås, har följande tre områden prioriterats för kommande utvecklingsarbete:

- Boende och livskvalitet
- Barn och ungas uppväxt
- Demokrati och service

### *Kommunstyrelsens reglemente*

I kommunstyrelsens reglemente, antagen av kommunfullmäktige 2020-04-27, framgår att kommunstyrelsen ska:

- upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen.
- tre gånger per år rapportera till fullmäktige hur samtliga kommunens verksamheter utvecklas mot bakgrund av fastlagda mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret,
- kommunstyrelsens arbetsutskott är tillika kommunstyrelsens budgetberedning.

# 2

## Redogörelse iakttagelser Kommunövergripande

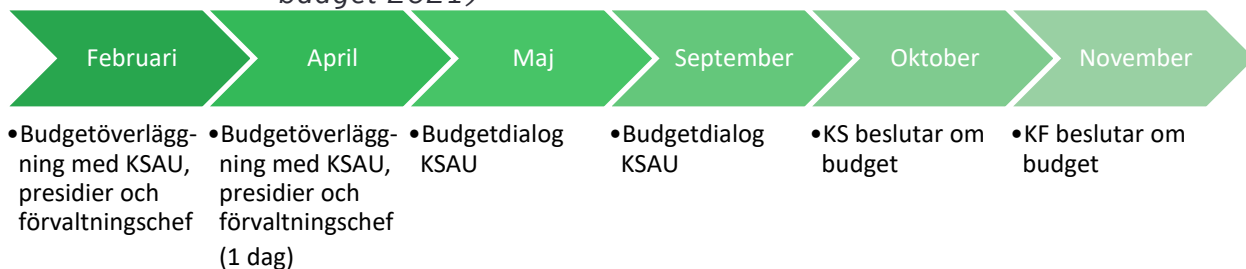
### *Tidsplan och roller*

I Lessebo kommun finns en framtagen tidsplan för budgetprocessen 2020. Tidsplanen är framtagen av ekonomiavdelningen och i tidsplanen beskrivs vilka delar som ingår i budgetprocessen och vilka funktioner som deltar. Med anledning av de rådande omständigheterna kring Covid-19 har tidsplanen för budgetprocessen blivit reviderad. Nedan presenteras den ursprungliga tidsplanen och den reviderade tidsplanen.

### *Ursprunglig tidplan budgetprocessen 2020 (inför budget 2021)*



### *Reviderad tidsplan budgetprocessen budgetprocessen 2020 (inför budget 2021)*



### ***Budgetöverläggningar***

En startpunkt för den formella budgetprocessen är den gemensamma budgetöverläggningen i februari. Dessförinnan har kommunen lämnat sin årsredovisning och nämnder och styrelse avlämnat sina årsrapporter med föregående års utfall och kommentarer.

I budgetöverläggningen (februari till april) deltar KSAU, kommunchef, ekonomichef, samtliga nämndpresidier och förvaltningschefer. I samband med dessa dagar sker omvärldsbevakning, verksamheterna beskriver sina utmaningar och diskussion sker av vad som bör beaktas i budgetprocessen. Detta ska vara mer ett "smörgåsbord" för politikerna att se vad de står inför. I samband med dessa dagar diskuteras inte det ekonomiska perspektivet.

Underlag till budgetöverläggningar arbetas fram av kommunledningsförvaltningens ekonomer. Inspel till underlaget har hämtas från respektive förvaltningschef. I underlaget sammanställs information om följande:

- Omvärldsbevakning
- Budgetprocessen/årshjul
- Budgetförutsättningar
- Resursförstärkning
- Verksamhetsförändringar
- Finansiella mål
- Resultatbudget 2019-2023
- Investeringar

Enligt uppgift kan alla fullmäktigeledamöter ta del av vad som har diskuterats i samband med budgetöverläggningen. Dessa ska enligt uppgift finnas under fullmäktiges dokument.

Efter budgetöverläggningarna sker enligt uppgift diskussioner i de politiska grupperna.

### ***Budgetberedning***

Efter budgetöverläggningarna bereder KSAU ett förslag till budget. Vid intervjuer framgår att utvecklingsstrategin 2025 ingår som en del av diskussionen i budgetprocessen. Tidigare har det varit mer att beskriva verksamheternas utmaningar.

### **Resursfördelning**

Kommunens principer för resursfördelning finns inte beskrivet/fastställt i något dokument.

Ekonomichef, controller och kommunchef har under våren 2020 haft 4 budgetberedningsmöten med KSAU. Det finns föredragningsmaterial som ekonomiavdelningen presenterat vid budgetberedningsmötena. I underlagen redovisas bl.a.:

- vilka diskussionspunkter som kommer beröras
- befolkningsstatistik
- verksamhetsförändringar i de olika nämnderna med tillhörande belopp
- investeringar
- utvecklingsstrategin med mål
- SKR:s ekonomirapport
- resultat från föregående år.

Dessa faktorer beaktas även inför framtagande av budget 2021.

Den 9 september 2020 hölls ett informationsmöte om budgeten där KSAU bjöd in 3 personer från varje parti som sitter i fullmäktige. Partierna själva fick välja ut dessa tre personer. På mötet gavs enligt uppgift information om pågående utredning av särskilda boenden samt status i budgetprocessen.

Den 16 september 2020, bjöd KSAU in alla nämndernas presidier till ett möte om budgeten för att gå igenom samtliga besparingsförslag inom de olika nämnderna, för att få förståelse för varandras situation. I samband med dessa möten deltog ledningsgruppen och ekonomerna. Vid mötet presenterades bl.a. en PowerPoint över styrelsens och nämndernas besparingsförslag. Detta arbetssätt har inte varit aktuellt tidigare år, utan har påbörjats i samband med budgetprocessen 2020 (inför budget 2021).

### **Besparingskrav**

I budget 2020 finns följande besparingskrav för kommunstyrelsen och nämnderna:

- |                                |              |
|--------------------------------|--------------|
| • Kommunstyrelsen              | -2,474 mnkr  |
| • Samhällsbyggnadsnämnden      | - 2,269 mnkr |
| • Barn- och utbildningsnämnden | - 5,096 mnkr |
| • Socialnämnden                | - 4,614 mnkr |

Inför budget 2021 beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott den 16 juni 2020 att ge ett uppdrag till ekonomichefen som innebär att ta fram ett förslag till besparingar inom ramen för arbetet att ta fram förslag till rambudgeten. Detta arbete ska genomföras tillsammans med kommunens ledningsgrupp och ekonomer.

### ***Beslut i kommunstyrelsen***

Efter slutligt beredande i kommunstyrelsens arbetsutskott fattar kommunstyrelsens beslut om förslag till budget. Detta sker i juni månad (i november under år 2020).

### ***Beslut i kommunfullmäktige***

Kommunfullmäktige fattar beslut om budget och ramfördelning i juni månad (i november under år 2020).

### ***Revidering av budget***

I förekommande fall sker en revidering av budgeten i oktober. Kommunstyrelsens arbetsutskott lämnar ett förslag till reviderad budget, därefter fattar kommunstyrelsen beslut om förslag till reviderad budget och slutligen beslutar kommunfullmäktige om reviderad budget.

### ***Internbudget***

När budgeten är fastställt ska nämnderna ta fram en internbudget för sina respektive verksamheter. Ekonomiavdelningen har tagit fram anvisningar för framtagande av internbudget. I anvisningen för framtagande av internbudget 2020 och verksamhetsplan för 2021-2023 beskrivs att nämnderna ska inlämna beslutad internbudget för 2020 till kommunledningskontoret senast den 29 november. I anvisningen finns en beskrivning av följande:

- vad som ska finnas med i nämndernas internbudget
- att samtliga nämnder/förvaltningar ska ha en enhetlig struktur på sin internbudget/plan
- mallar finns att tillgå i kommunens gemensamma server

Vid intervjuerna framgår att anvisningar inför internbudget 2021 är under framtagandet.

På uppdrag av kommunchefen pågår en kartläggning av budgetprocessen i syfte att utreda om det finns några förbättringsmöjligheter i budgetprocessen. Planeringen är att kartläggningen ska vara klart inför budget 2022.

# 3 Redogörelse iakttagelser Nämnds-specifik

## Barn- och utbildningsnämnden

### *Budgetöverläggningar*

Budgetprocessen inleds i samband med färdigställande av årsbokslutet. I avsnittet "framåtblick" i årsredovisningen 2019 beskrivs verksamhets- och volymförändringar och utmaningar som nämnden står inför, vilket sedan ligger till grund för kommande verksamhetsplanering. I samband med årsbokslutet får nämnden en genomgång från utbildningschef och förvaltningsekonom, kring utfallet och en förklaring ges till eventuella avvikelser och hur det ser ut framöver.

Vid budgetöverläggningar deltar utbildningschef tillsammans med nämndpresidiet. Det framgår att diskussionerna som förs vid budgetöverläggningarna är på övergripande plan och att diskussionerna inte är av ekonomisk karaktär. Innan budgetöverläggningarna sker en dialog mellan förvaltningschef och nämndordförande utifrån vilka prioriteringar/besparingar som kan göras inom förvaltningens olika verksamhetsområden. Upplevelsen är att nämnden får gehör för de prioriteringar och utmaningar som nämnden ställs inför, även om budgetramen inte alltid överensstämmer med verksamhetens förutsättningar.

Vid intervjuer framgår att tidsplanen kan upplevas som tight från budgetöverläggningarna till att budgeten fastställs. Ett förslag som lyfts är att tidigarelägga budgetöverläggningarna för att få mer utrymme till att diskutera förutsättningarna för det kommande året.

Intervjuade uppger att det inte är helt tydligt hur prioritering sker mellan nämnderna. Ett önskemål som lyfts är att det bör ske en diskussion mellan nämnderna innan budgetramen fastställs av kommunfullmäktige.

Utifrån givna budgetramar som erhållits från fullmäktige, upplevs budgeten fungera som ett styrmedel.

## **Besparingskrav**

Nämnden fick i uppdrag att spara 5 mnkr i budget 2020. Nämnden/förvaltningen har identifierat vilka prioriteringar/besparingar som ryms inom de 5 mnkr. För varje prioritering/besparing finns tillhörande belopp och kommentarer. Vid intervjuer framgår att förvaltningen har arbetat med att säkerställa att resurser används på rätt sätt. Dock finns det kostnader som inte är påverkningbara, exempelvis om en elev med flera behov ska börja i särskola. Konsekvenserna av besparingskraven har enligt uppgift diskuterats muntligt i nämnden, men några strukturerade konsekvensanalyser har inte upprättats. En svårighet som lyfts av intervjuade är att följa de lagkrav som skollagen ställer samtidigt som att uppnå en budget i balans.

Nämnden får enligt uppgift löpande uppföljning från förvaltningen kring identifierade prioriteringar/besparingar. Dock framgår att detta inte alltid är dokumenterat i protokollen, utan ges som en delgivning eller muntlig information.

## **Internbudget**

När rambudgeten är fastställd tar förvaltningen fram ett underlag som presenteras för nämndens arbetsutskott och därefter till nämnden. Vi har tagit del av föregående års sammanställning där det bl.a. framgår följande:

- Summa på förslag till budget och vad den slutliga budgetramen landade i
- Vad som inte rymdes inom ramen med tillhörande belopp
- Vilka förstärkningar som har gjorts med tillhörande belopp
- Vilka möjliga åtgärder som kan göras med tillhörande belopp
- "Omöjliga" åtgärder

I övrigt presenteras även statistik över, antal inskrivna barn, antal elever i snitt i grundskolan, antal elever som omfattas av interkommunala ersättningar för gymnasiet, antal elever i särskolan i Lessebo samt en prognos avseende elever i särskola. Vidare redovisas även nettokostnadsavvikelse, kostnader för elevhälsa och nettokostnader för gymnasieskola och kulturskola.

Nämndens internbudget tas fram av förvaltningsekonom i samråd med förvaltningschef och nämndordförande. Underlaget till internbudgeten arbetas fram av förvaltningsekonom tillsammans med ekonomiavdelningens controller och ekonom som arbetar med budgetinriktningen. Fördelningen av nämndens internbudget utgår bl.a. från statistik över elevantal och det framgår att fördelningen kan komma att ändras under årets gång. Intervjuade lyfter att det saknas ett formellt forum för att lyfta ändringar som sker efter att budgetramen och internbudgeten fastställts.

## Socialnämnden

### *Budgetöverläggningar*

Budgetprocessen inleds, liksom barn- och utbildningsnämnden, i samband med färdigställande av årsbokslutet. I avsnittet "framåtblick" i årsredovisningen beskrivs verksamhets- och volymförändringar och utmaningar som nämnden står inför, vilket sedan ligger till grund för kommande års verksamhetsplanering.

Vid budgetöverläggarna är det förvaltningschef tillsammans med nämndpresidiet som deltar. Innan budgetöverläggningarna har förvaltningschef och nämndpresidiet diskuterat framtida utmaningar. I underlaget EY har tagit del av redovisas framtida utmaningar både på förvaltningsövergripande nivå och inom olika verksamhetsområden. Det saknas uppskattade kostnader för identifierade utmaningar.

Vid intervjuerna framgår att förvaltningschefen blir inbjuden till nämndpresidie möten i mars och oktober. I samband med dessa möten sker dialog utifrån nämndens presidiums önskemål. I underlaget från mars presenteras bl.a.

- föregående års resultat
- budgetförutsättningar
- minskade schablonintäkter från flyktingverksamheten
- prognos för försörjningsstöd
- framåtblick

Till mötet i oktober finns en framtagna dagordning som bl.a. innehåller:

- Hur ser det ekonomiska läget ut för 2020?
- Beskriv budgetförutsättningarna för socialförvaltningens olika områden för 2021.
- Hur är strategin för att få en budget i balans för flyktingverksamheten?
- Hur ser prognosen ut för försörjningsstöd för 2020 och 2021?
- Hur ser ni på budgetprocessen 2020?

Vid intervjuerna framkommer synpunkter på att det inte är helt tydligt hur fördelningen av budgeten görs mellan nämnderna, dvs hur prioriteringar sker när kommunfullmäktige fastställer rambudgeten för nämnderna. Ett önskemål är att det bör ske en dialog mellan nämnderna innan rambudgeten sätts.



## **Besparingskrav**

I budget 2020 har nämnden ett besparingskrav på 4,6 mnkr. Vid intervjuerna framkommer att besparingen inte har fördelats på respektive verksamhet, utan en större del ligger på äldreomsorgen då det finns besparingsmöjligheter inom äldreomsorgen p.g.a. minskning av särskilda boendeplatser. På grund av Covid-19 har detta arbetet blivit framflyttat till 2021. Nämnden har därmed inte klarat av det besparingskrav som är ställt för 2020. Enligt uppgift pågår ett arbete med att utforma en åtgärdsplan som ska vara klar under november 2020. Följande åtgärder pågår för att uppfylla besparingskravet:

- översyn över handläggnings- och verkställighetsprocessen
- effektivisering av arbetssätt
- fastställa mål och uppföljning utifrån insatser

## **Intern budget**

Efter att kommunfullmäktige har beslutat om rambudgeten för nämnden ska en internbudget arbetas fram. Vid intervjuer framgår att processen för framtagande av internbudget kommer förändras från och med hösten 2020. Förändringen kommer innebära att internbudgeten ska diskuteras med samtliga chefer inom förvaltningen och att nämndens ordförande ska ingå i processen. Tidigare år har internbudget enligt uppgift enbart diskuterats inom förvaltningens ledningsgrupp tillsammans med verksamhetscheferna.

Fördelningen av internbudgeten utgår bl.a. från:

- Tidigare års utfall
- LSS
- Demografi utifrån äldreomsorg
- Flyktingverksamhet
- Ekonomiska biståndet

Intervjuade upplever inte att budgeten fungerar som ett styrmedel fullt ut, då budgeten inte anses vara i linje med de förändringar som finns inom socialförvaltningens verksamheter. Upplevelsen är att budgeten är statisk och inte anpassad utifrån de förändringar som finns i verksamheterna. Vidare är upplevelsen att det inte finns en tydlig koppling mellan fastställda mål och budgeten.

## Samhällsbyggnadsnämnden

### *Budgetöverläggning*

Budgetprocessen inleds som för övriga nämnder i samband med färdigställande av årsbokslutet. I avsnittet "framåtblick" i årsredovisningen beskrivs vilka verksamhetsförändringar och de utmaningar som nämnden står inför, vilket sedan ligger till grund för kommande verksamhetsplanering.

Förvaltningschef deltar på budgetöverläggningarna och i samband med överläggningarna presenteras vilka verksamhetsförändringar som finns i nämnden utifrån det gemensamma underlaget från ekonomiavdelningen.

Intervjuade uppger att önskemål finns att påbörja budgetprocessen tidigare då det är tätt med tid från budgetöverläggningarna till att rambudgeten fastställs. Det framhålls att en längre tidshorisont skulle ge bättre förutsättningar för att ta fram mer välgrundade underlag inför budgetprocessen. Vidare är upplevelsen att de förändringar som lyfts från förvaltningen inte alltid tas i beaktande i budgetprocessen och att budgeten inte alltid beaktar det långsiktiga perspektivet.

Upplevelsen bland intervjuade är att det inte är helt tydligt hur fördelning och prioriteringar sker mellan nämnderna. Budgeten anses inte heller fungera som styrmedel då kopplingen mellan de kommunövergripande målen och fastställd budget inte är tydlig.

### *Besparingskrav*

Nämnden fick ett besparingskrav på 2,2 mnkr i budget 2020. Diskussion har enligt uppgift förts i förvaltningens ledningsgrupp om vad som kan sparas och ett förslag togs fram till nämnden. I samband med nämndens sammanträde 2019-09-02 beslutade nämnden om de förslagna besparingarna. I protokollet finns en kort beskrivning av vad förändringen skulle innebära, men någon mer detaljerad konsekvensanalys genomfördes inte.

### *Internbudget*

Nämndens internbudget arbetas fram av förvaltningsekonom i tät dialog med förvaltningschef och övriga chefer inom förvaltningen. Utgångspunkten för fördelningen av internbudgeten är följande:

- utfallet från föregående år
- eventuella förändringar

Det framgår att budgeten är relativt oförändrad i jämförelse med tidigare år.

# 4

## Redogörelse iakttagelser Uppföljning och återrapportering

### Kommunövergripande

#### *IT-system*

Kommunen har inget IT-system som stödjer budgetuppföljningen. Det pågår ett arbete för att se över system som kan passa kommunen. I nuläget upprättas rapporter i word/powerpoint.

#### *Budgetuppföljning*

Rapporter avseende budgetuppföljningar upprättas efter utgången av:

- april
- augusti (delårsrapport)
- december (årsredovisning)

I februari 2020 lämnades det in en motion gällande den löpande ekonomiska månadsrapporteringen. Kommunfullmäktige beslutade att överlämna motionen till kommunstyrelsen för beredning. Den 2 juni föreslog Kommunstyrelsen att fullmäktige skulle besluta att miniminivån för rapportering av ekonomiskt resultat till samtliga nämnder ska vara varannan månad. I september 2020 beslutade kommunfullmäktige enligt kommunstyrelsens förslag.

#### *Budgetuppföljning efter april*

I kommunstyrelsens protokoll 2020-06-02 redovisas en helårsprognos med ett underskott på -6,8 mnkr i jämförelse med budget för hela kommunen.

### ***Budgetuppföljning efter augusti***

I kommunstyrelsens protokoll 2020-10-01 presenteras delårsrapporten för Lessebo kommun efter augusti månad. Utfallet för kommunen efter åtta månader är +38 mkr, och prognosen för helåret är +16 mkr. Det positiva utfallet beror bl.a. på periodisering av semesterlöneskuld och försenade löneökningar. Dessutom har kommunen fått högre statsbidrag än budgeterat.

Bland nämndernas resultat finns en större negativ avvikelse för socialnämnden, vilken bl.a. beror på minskade intäkter för flyktingverksamheten.

## **Kommunstyrelsen**

### ***Budgetuppföljning efter april***

I kommunstyrelsens protokoll 2020-06-02 redovisas en helårsprognos med ett överskott på +0,41 mnkr. Större avvikelser mot budget finns inom måltidsverksamheten där råvaror och personal kostar mer än budgeterat. Det framgår att arbete pågår för komma tillrätta med detta.

### ***Budgetuppföljning efter augusti***

I kommunstyrelsens protokoll 2020-10-01 presenteras delårsrapporten för kommunstyrelsen efter augusti månad. För helåret prognostiseras en positiv avvikelse på +3,98 mnkr. Anledningen till utfallet är bl.a. ännu ej genomförda projekt samt minskade kostnader för överförmyndarverksamheten. Den enda verksamheten som visar ett underskott är färdtjänst vilket beror på att antalet färdtjänstresor har ökat, vilket bidrar till en ökad kostnad.

## Barn- och utbildningsnämnden

Uppföljning av ekonomin sker varje månad, med undantag för januari och juli månad. I samband med uppföljningen har nämnden möjlighet att ställa frågor kring det ekonomiska resultatet. Det förekommer att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att ta fram handlingsplaner och konsekvensanalyser kring uppkomna avvikelser. Utöver den ekonomiska uppföljningen får nämnden även ta del av kvalitetsuppföljningen.

### ***Budgetuppföljning efter april***

Vid nämndens sammanträde 2020-05-26 framgår att nämndens prognostiserade resultat för 2020 visar på ett underskott på -3,54 mnkr. Underskottet förklaras bl.a. av högre personalkostnader och att driftsbidrag till föräldrakooperativ och interkommunala ersättningar väntas kosta mer än budgeterat.

### ***Budgetuppföljning efter augusti***

I delårsrapporten per augusti 2020 redovisas en helårsavvikelse på -0,68 mnkr. Förskola och grundskola (F-9) prognostiserar underskott. Anledningarna till underskottet förklaras bl.a. av högre personalkostnader, driftsbidrag till föräldrakooperativ och interkommunala ersättningar väntas kosta mer än budgeterat och löneökningar som ännu inte är kompenserade.

### ***Uppföljningssystem inom förvaltningen***

Förvaltningen har byggt ett eget planeringssystem för att underlätta för rektorer att följa sin ekonomi. I systemet kan rektorerna följa sin budget och utfall och kan snabbt identifiera eventuella uppkomna avvikelser. Förvaltningsekonomen träffar löpande rektorer och biträdande rektorer.

Vi har tagit del av ett exempel på en budgetuppföljning för en enhet. I underlaget presenteras budgetunderskottet samt förklaringar till underskottet.

## Socialnämnden

Nämnden följer upp ekonomin varje månad, med undantag för juli månad. I samband med tertialboksluten per april, augusti och december sker en mer detaljerad uppföljning.

### *Budgetuppföljning efter april*

Vid socialnämndens sammanträde 2020-05-27 redovisar socialnämnden en negativ budgetavvikelse på -16,2 mnkr, varav flyktingverksamheten står för -11,2 mnkr. Socialnämnden beslutade att överlämna information till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2020-05-19 att bjuda in socialnämnden för att redogöra för nämndens avvikelse. Socialnämndens vice ordförande, förvaltningschef och ekonom redogjorde för det ekonomiska läget och vidtagna åtgärder framförallt med avseende på individ- och familjeomsorg i samband med kommunstyrelsens sammanträde 2020-06-02.

### *Budgetuppföljning efter augusti*

I socialnämndens protokoll 2020-09-30 framgår att delårsrapporten visar på en avvikelse på -17 mnkr för helåret. Äldreomsorg, hemsjukvård, omsorg om personer med funktionsnedsättning, individ- och familjeomsorg, flyktingverksamhet och bostadsverksamhet visar på negativ helårsavvikelse. Orsaker till underskotten förklaras bl.a. av konsultkostnader under rekrytering av enhetschef samt högre placeringskostnader och personalkostnader. I delårsrapporten finns en kort beskrivning kring vilka åtgärder som planeras för att minska kostnaderna.

I samband med sammanträdet beslutade socialnämnden att socialnämndens arbetsutskott ska pröva de vakanser som uppstår samt externa konsulter som anlitas inom socialförvaltningen fram till den 31 december 2020.

Upplevelsen bland intervjuade är att nämnden är aktiva och att det förekommer att de ger uppdrag till förvaltningschef eller andra chefer inom förvaltningen för redogörelse i nämnden.

## Samhällsbyggnadsnämnden

Från och med juni följer samhällsbyggnadsnämnden upp ekonomin varann månad som ett informationsärende. Dessförinnan rapporterades ekonomin enbart till kommunstyrelsen varannan månad. Ekonomisk uppföljning på förvaltningsnivå ske varje månad (med undantag för juli månad).

### *Budgetuppföljning efter april*

I samhällsbyggnadsnämndens protokoll per 2020-06-01 redovisas resultatet per april. Prognosen i nuläget är ett underskott på -0,65 mnkr. Underskottet förklaras främst av bostadsanpassning på -0,2 mkr samt interna arbeten där finns en avvikelse mellan maskin-och personalkostnader och dess intäkter.

### *Budgetuppföljning efter augusti*

I delårsrapporten per augusti 2020 redovisas en helårsavvikelse på +0,58 mnkr. Verksamheterna miljö och hälsoskydd, VA och interna arbeten redovisar en negativ helårsavvikelse. Anledningarna till helårsavvikelsen är bl.a. ökad bemanning kopplat till Covid-19 samt ökade kostnader för skyddsjaktutrustning, luft- och vattenspolningen som genomfördes under sommaren, ökade finanskostnader samt ej ännu fakturerade anslutningsavgifter, avvikelse mellan maskinkostnader och dess intäkter samt högre personalkostnader.

Vid intervjuerna framkommer att vid uppkomna avvikelser så tar tjänstepersoner fram ett förslag som nämnden därefter beslutar om. Det framgår att det finns vissa kostnadsposter som är svåra att förutse, vilket exempelvis gäller kostnader för vinterväghållning, bostadsanpassning och skadegörelser på fastigheter.

# 5 Enkätresultat

I denna granskning har två enkäter skickats ut under tidsperioden 20 augusti - 9 september 2020, en till samtliga förtroendevalda politiker inom kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden och en till ett urval av tjänstepersoner inom dessa förvaltningar. Syftet med enkäten var att samla in förtroendevalda politikernas och tjänstepersoners uppfattning i frågan om budgetprocessen främjar styrning av kommunens verksamhet.

Enkäten skickades ut till 36 tjänstepersoner och besvarades av 29 tjänstepersoner, vilket innebär att svarsfrekvensen uppgick till 81 %. Nedan presenteras antal och andel svaranden per förvaltning.

<b>Förvaltning</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
Kommunledningsförvaltningen	7	24%
Barn- och utbildningsförvaltningen	8	28%
Samhällsbyggnadsförvaltningen	8	28%
Socialförvaltningen	6	21%
<b>Totalt</b>	<b>29</b>	<b>100 %</b>

Enkäten skickades ut till 42 förtroendevalda politiker och besvarades av 25 personer. Svarsfrekvensen för de förtroendevalda politikerna uppgick till 60 %.

Nedan presenteras antal och andel svaranden per styrelse/nämnd.

<b>Styrelse/nämnd</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
Kommunstyrelsen	9	36%
Barn- och utbildningsnämnden	6	24%
Samhällsbyggnadsnämnden	3	12%
Socialnämnden	7	28%
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100 %</b>

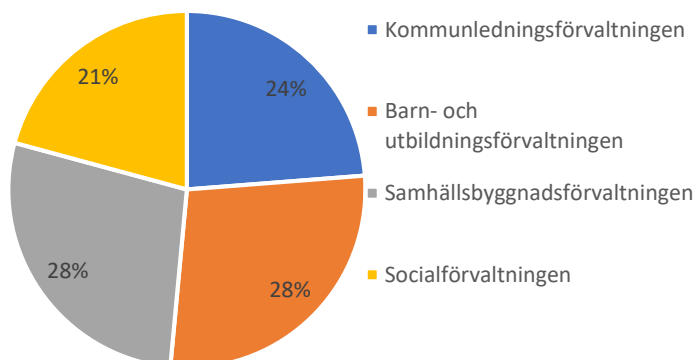


# Noteringar från enkätresultaten:

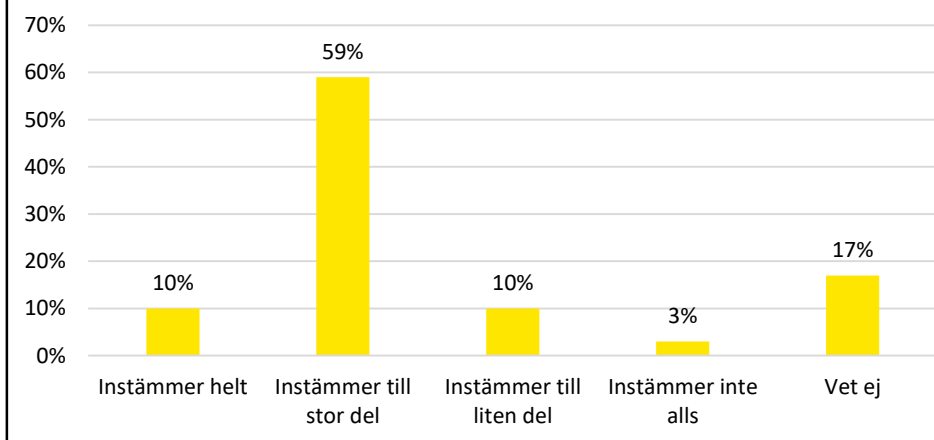
- En högre andel (76 %) av de förtroendevalda instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns tydliga mål och riktlinjer avseende budgetprocessen, i jämförelse med tjänstepersoner (69 %).
- En högre andel av de förtroendevalda (64 %) instämmer helt/instämmer till stor del i att fastställda mål och riktlinjer efterlevs/följs i budgetarbetet, i jämförelse med tjänstepersoner (59 %).
- En högre andel av de förtroendevalda (60 %) instämmer helt/instämmer till stor del i att det är tydligt vad som ligger till grund för fördelningen av budgeten, i jämförelse med tjänstepersoner (34 %).
- En lägre andel av förtroendevalda (44 %) instämmer helt/instämmer till stor del att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna avvikelser, i jämförelse med tjänstepersoner (52 %).
- En högre andel av de förtroendevalda (68 %) instämmer helt/instämmer till stor del i att de anser att budgeten tjänar sitt syfte som styrinstrument, i jämförelse med tjänstepersoner (45 %).
- En högre andel av de förtroendevalda (72 %) instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns en tillfredställande struktur och organisation för budgetuppföljningen, i jämförelse med tjänstepersoner (69 %).
- En högre andel av de förtroendevalda (80 %) instämmer helt/instämmer till stor del i att budgetuppföljning sker i tillräcklig omfattning, i jämförelse med tjänstepersoner (75 %).
- 48 % av tjänstepersonerna instämmer helt/instämmer till stor del i att budgeten är tillräckligt förankrad/känd i de olika verksamheterna.
- 48 % av tjänstepersonerna instämmer helt/instämmer till stor del i att de anser att budgeten för sin verksamhet/enhet är realistisk och möjlig att uppnå.

## Jag arbetar inom:

## Enkätresultat - Tjänstepersoner

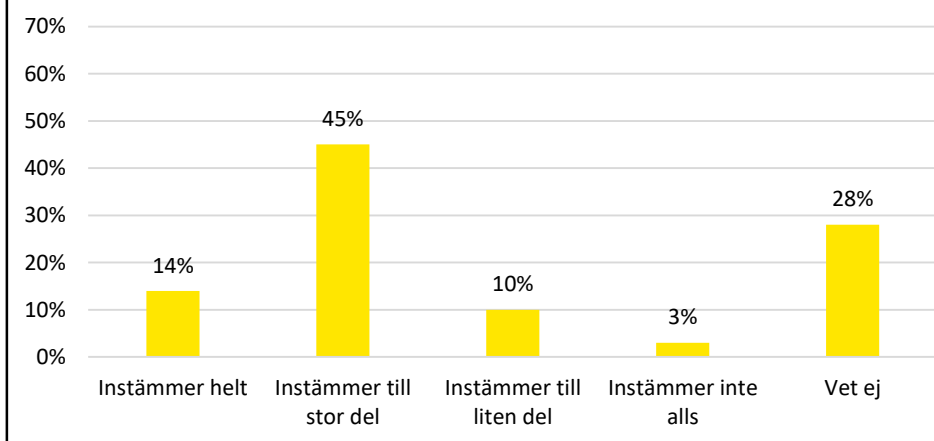


### Det finns tydliga mål och riktlinjer avseende budgetprocessen.



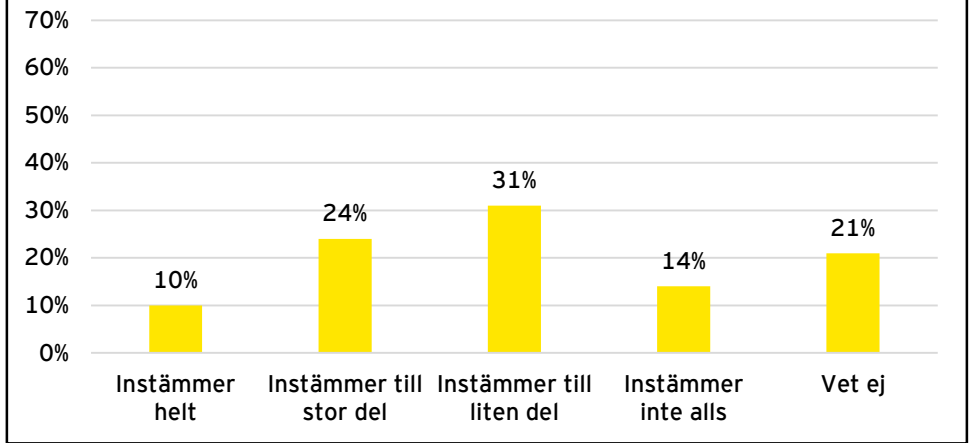
69 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns tydliga mål och riktlinjer avseende budgetprocessen. 13 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 17 % svarar vet ej.

### Fastställda mål och riktlinjer efterlevs/följs i budgetarbetet.



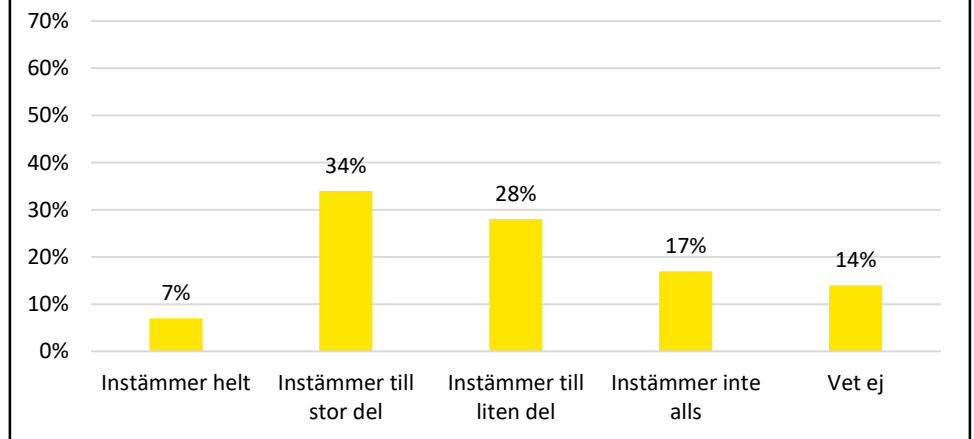
59 % instämmer helt/instämmer till stor del i att fastställda mål och riktlinjer efterlevs/följs i budgetarbetet. 13 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 28 % svarar vet ej.

### Det är tydligt vad som ligger till grund för fördelningen av budgeten.

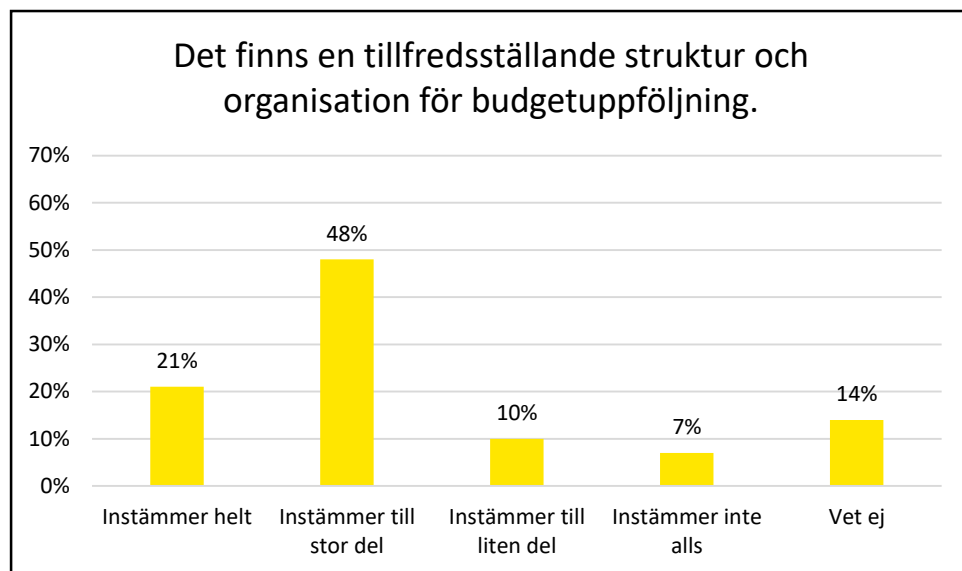


34 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det är tydligt vad som ligger till grund för fördelningen av budgeten. 45 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 21 % svarar vet ej.

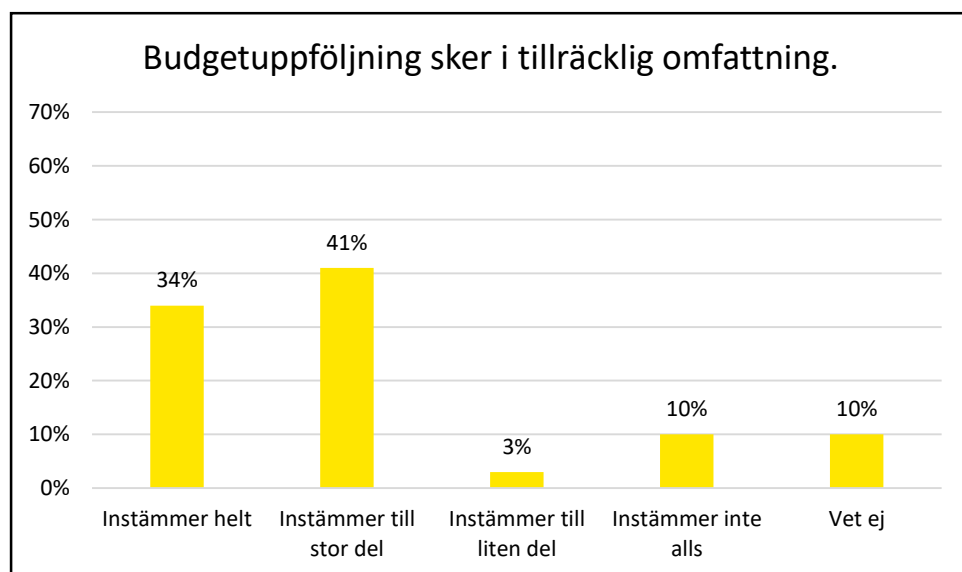
### Det sker en tillräcklig dialog innan budgeten fastställs.



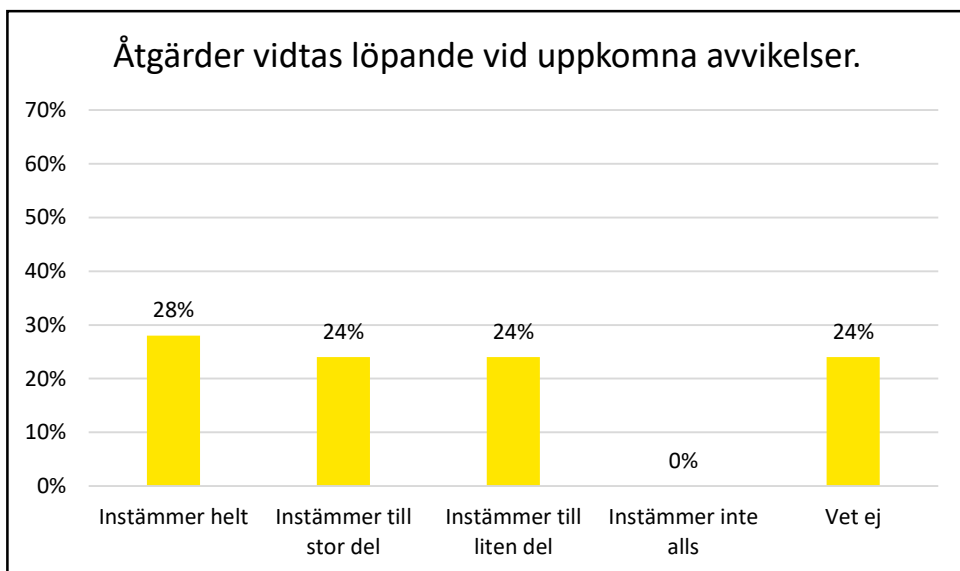
41 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det sker en tillräcklig dialog innan budgeten fastställs. 45 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 14 % svarar vet ej.



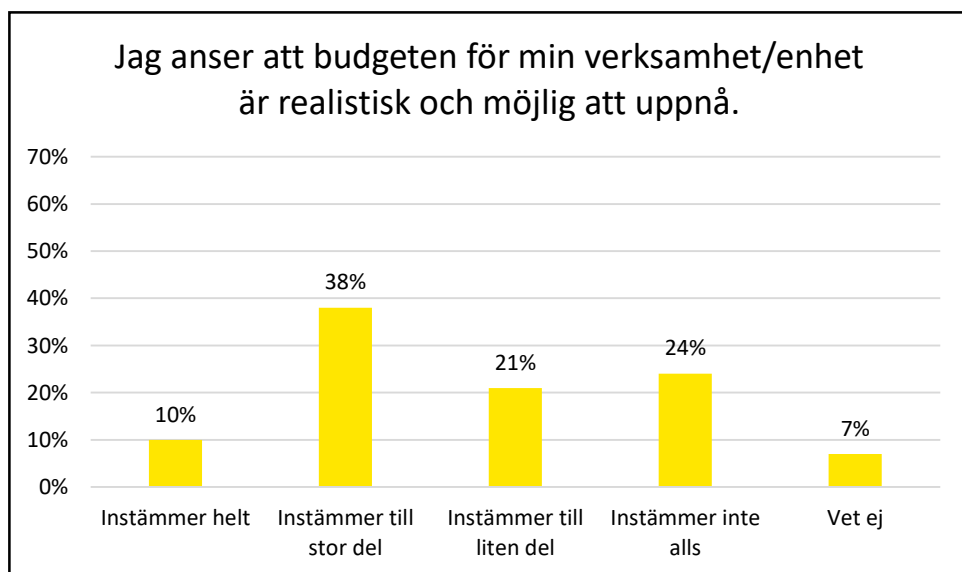
69 % instämmer helt och instämmer till stor del i att det finns en tillfredsställande struktur och organisation för budgetuppföljning. 17 % instämmer till liten del och instämmer inte alls. 14 % svarar vet ej.



75 % instämmer helt och instämmer till stor del i budgetuppföljning sker i tillräcklig omfattning. 13 % instämmer till liten del och instämmer inte alls. 10 % svarar vet ej.

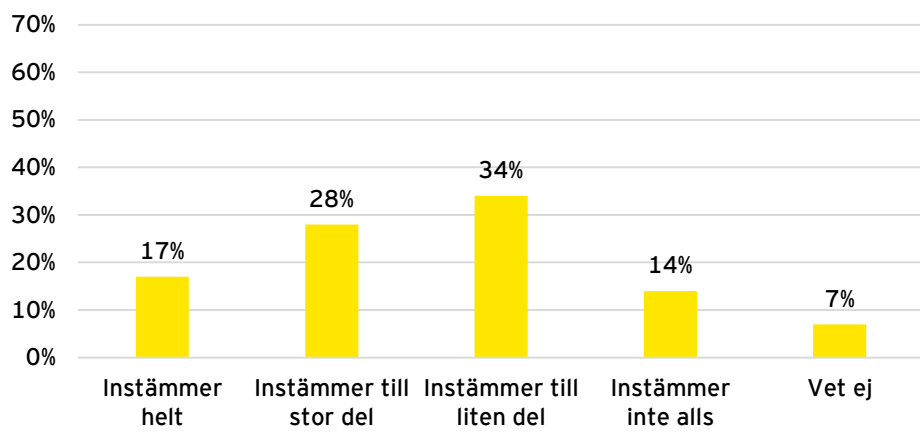


52 % instämmer helt/instämmer till stor del i att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna avvikelser. 24 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 24 % svarar vet ej.



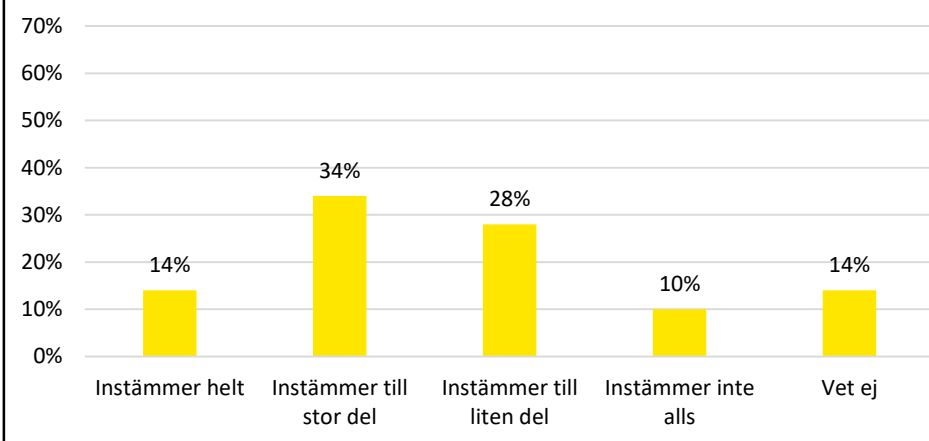
48 % instämmer helt/instämmer till stor del i att de anser att budgeten för sin verksamhet/enhet är realistisk och möjligt att uppnå. 45 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 7 % svarar vet ej.

### Jag anser att budgeten tjänar sitt syfte som styrinstrument.



45 % instämmer helt och instämmer till stor del i budgeten tjänar sitt syfte som styrinstrument. 47 % instämmer till liten del och instämmer inte alls. 7 % svarar vet ej.

### Budgeten är tillräckligt förankrad/känd i de olika verksamheterna.



48 % instämmer helt och instämmer till stor del i budgeten är tillräckligt förankrad/känd i de olika verksamheterna. 38 % instämmer till liten del och instämmer inte alls. 14 % svarar vet ej.

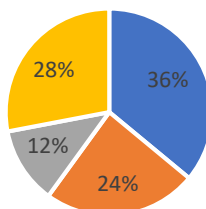
## Tjänstepersoner - kommentarer i enkäten

I samband med enkäten fick de svarande möjlighet att lämna kommentarer om det fanns några utvecklingsområden avseende budgetprocessen samt även lämna övriga kommentarer. Nedan redovisas ett urval av svaren:

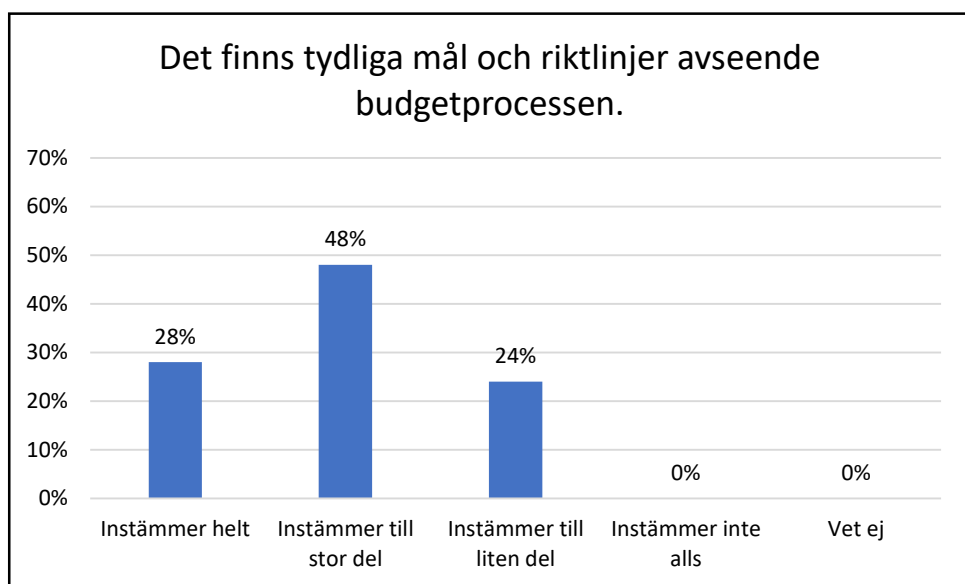
- Behov av bättre system för uppföljning.
- Börja processen i god tid och få uppgifter i god tid.
- Bättre dialog vid avvikelser.
- Bättre dialog under budgetprocessen.
- KSAU och ledningsgruppen skulle kunna ha en gemensam budgetdag.
- Göra alla parter delaktiga i budgetarbetet på alla nivåer.
- Se över behov och utförda insatser.
- Dialog under processens gång.
- De olika kategorierna bör följa förvaltningens verksamhetsområden.
- Vi som arbetar i verksamheterna måste bli mer delaktiga i budgetprocessen. Vi får bara vår budget tilldelad.
- Att hålla budget, och tydligare besked från politiken om hur/att underskott ska hanteras.
- Kopplingen budget - verksamhetsmål och prioritering utifrån dessa.
- Behov av tydliggörande hur ram- och internbudget hör ihop och nämndernas roll.
- Det bör finnas en tydlighet från ledningens sida där man deklarerar vad man inte satsar på.
- Mer information om gränsdragningen mellan olika förvaltningar.
- Realism i budget mot av politiken fattade mål.
- Hålla koll på tidslinjalerna för budgetprocessen även om det är pandemi eller annan kris.
- Få budgetramarna innan samt beslut om besparingsåtgärder.
- Göra det mer förståeligt.
- Omvärldsanalyser och behovet i verksamheten tas inte med i processen.
- Koppling från KF ner till verksamheterna saknas, röd tråd.
- Nämnderna behöver komma in tidigare i budgetarbetet.
- Påverkan är minimal utifrån nya behov och förutsättningar i verksamheten.
- Mer transparens mellan nivåerna från nämnd till personal. Otillräcklig information leden igenom, där informationsflödet går i vågor.
- Begränsningar i vad man kan göra med budgeten då den är "satt" för varje verksamhetsår.
- Önskvärt med en rörlig budget baserad på beviljade bistånd månadsvis eller kvartalsvis med prognosarbete framåt i kortare intervaller för chefer.

## Enkätresultat - Politiker

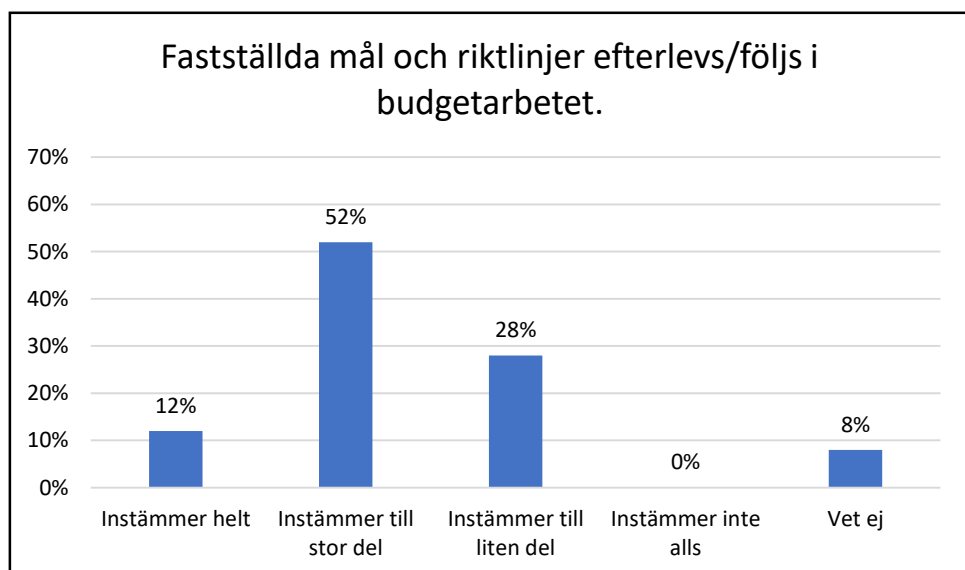
### Jag har förtroendeuppdrag i:



- Kommunstyrelsen
- Barn- och utbildningsnämnden
- Samhällsbyggnadsnämnden
- Socialnämnden

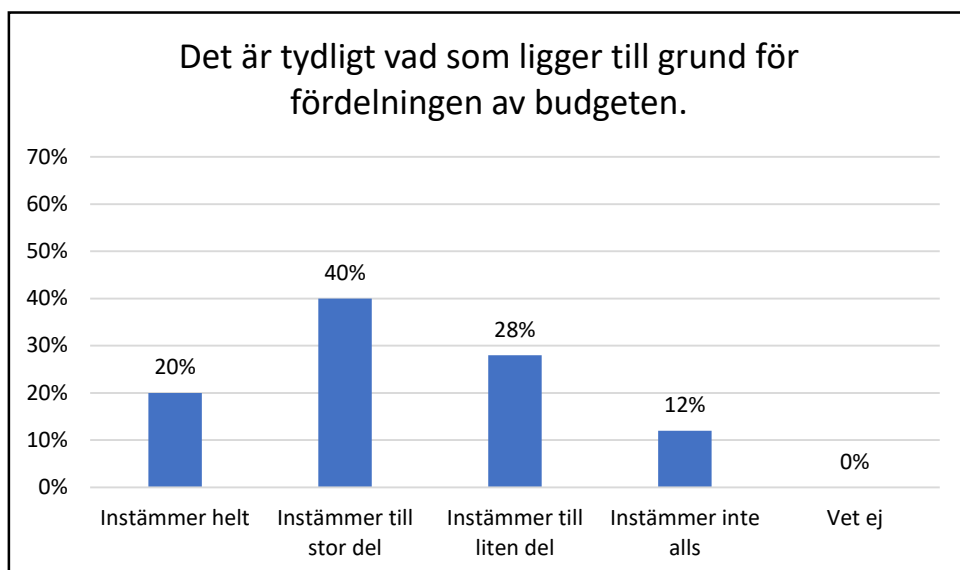


76 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns tydliga mål och riktlinjer avseende budgetprocessen. 24 % instämmer till liten del/instämmer inte alls.

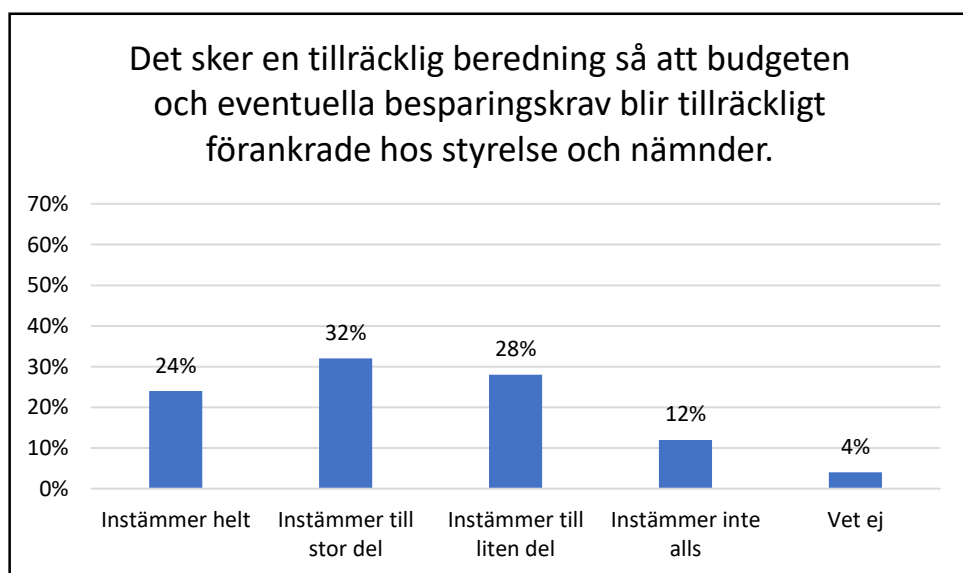


64 % instämmer helt/instämmer till stor del i att fastställda mål och riktlinjer efterlevs/följs i budgetarbetet. 28 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 8 % svarar vet ej.

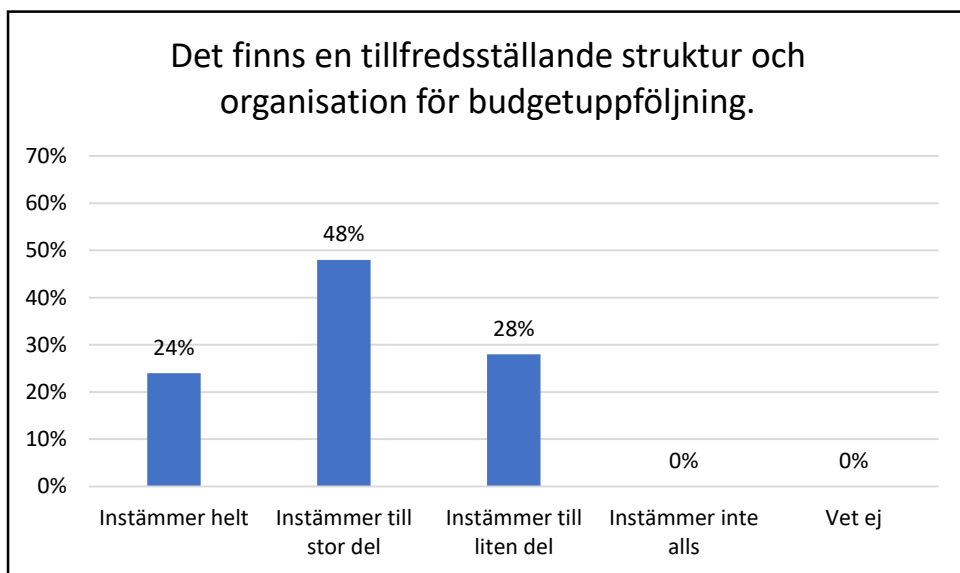




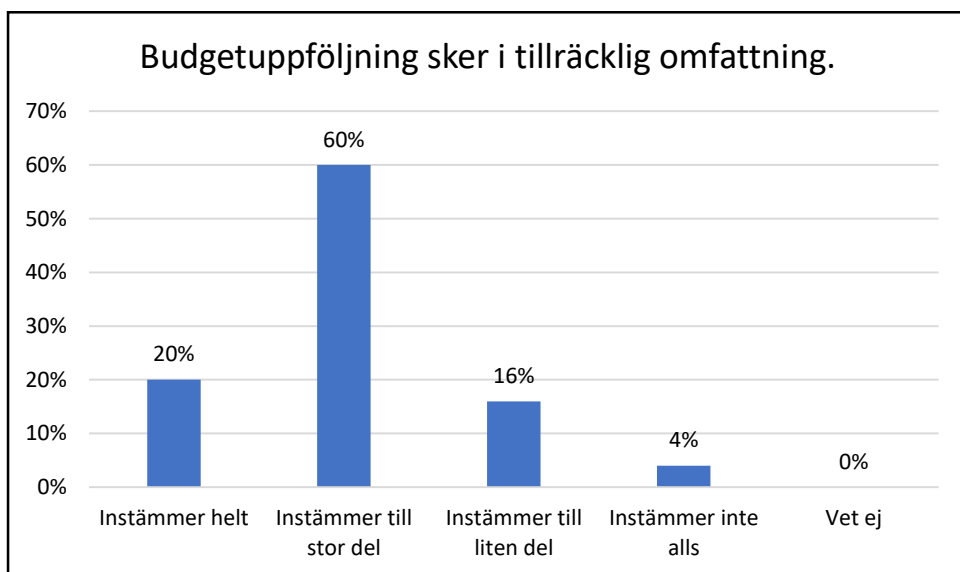
60 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det är tydligt vad som ligger till grund för fördelningen av budgeten. 40 % instämmer till liten del/instämmer inte alls.



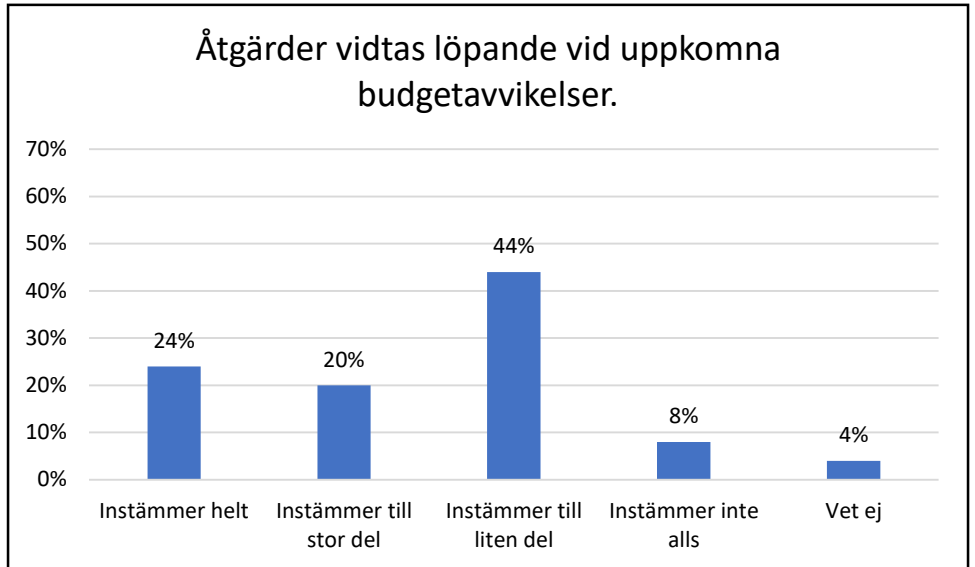
56 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det sker en tillräcklig beredning så att budgeten och eventuella besparingskrav blir tillräckligt förankrade hos styrelse och nämnder. 40 % instämmer till liten del/instämmer inte alls. 4 % svarar vet ej.



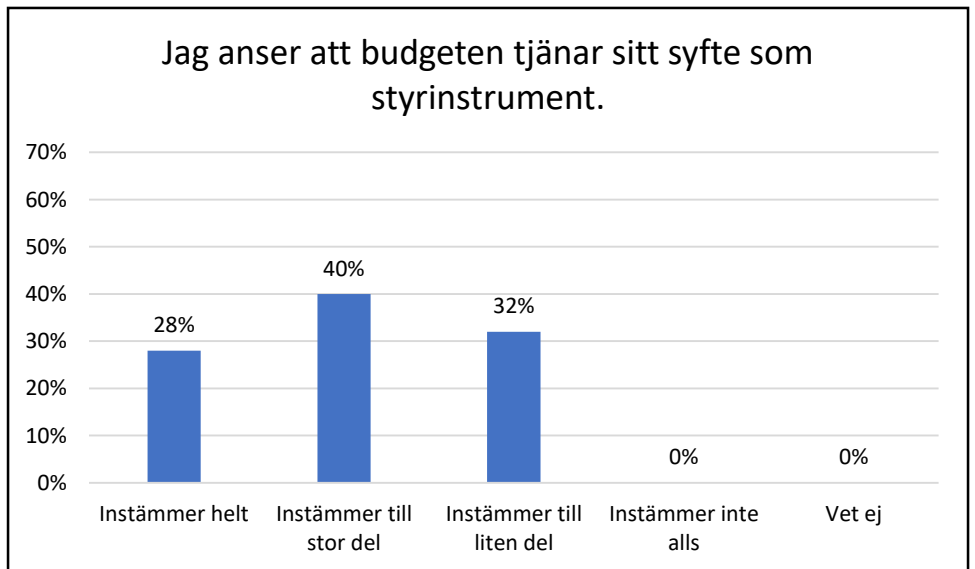
72 % instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns en tillfredsställande struktur och organisation för budgetuppföljning. 28 % instämmer till liten del/instämmer inte alls.



80 % instämmer helt/instämmer till stor del i att budgetuppföljning sker i tillräcklig omfattning. 20 % instämmer till liten del/instämmer inte alls.



44 % instämmer helt/instämmer till stor del i att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelser. 52 % instämmer till liten del och instämmer inte alls. 4 % svarar vet ej.



68 % instämmer helt/instämmer till stor del i att de anser att budgeten tjänar sitt syfte som styrdokument. 32 % instämmer till liten del och instämmer inte alls.

## Förtroendevalda politiker- kommentarer från enkäten

I samband med enkäten fick de svarande lämna kommentarer om det fanns några utvecklingsområden avseende budgetprocessen samt även lämna övriga kommentarer. Nedan redovisas ett utdrag från svaren:

- Behov av att utveckla såväl budgetprocessen, som analys, efterlevnad samt på vilka reella grunder budgeten baseras på.
- Behov av att genomföra verksamhetsanalyser samt att budgeten korreleras med faktiska uppdrag och mål.
- Övergripande mål omfattar inte alla nämnders verksamhet.
- Den politiska styrningen måste bli tydligare.
- Behov av att göra flera tidsmässiga uppföljningar innan underskotten rusar iväg.
- Kommunstyrelsen bör involvera nämnderna mer i budgetprocessen.
- Mer diskussion om hur pengarna ska fördelas, vad som ska satsas på och vad som eventuellt ska dras in på.
- Nämnderna pratar inte budget, det förs ingen budgetdiskussion i nämnden innan fullmäktige tar beslut.
- Första och enda gången nämnden pratar budget är på mötet när internbudgeten ska fastställas.
- Ekonomisk uppföljning under året känns inte kopplat till budgetprocessen.
- Ansvariga ute i verksamheterna behöver förstå sitt ansvar och att budgeten är det man ska förhålla sig till.
- Bredare budgetprocess kan vara ett sätt.
- Analys, handlingsplan och genomförande för att möta avvikelser.
- När budgeten inte är rimlig måste tydliga konsekvensbeskrivningar omgående tas fram av tjänstemännen och redovisas för politikerna på olika nivåer. Dessa måste då omgående genom beslut ta ställning för vilka prioriteringar och åtgärder som ska vidtas för att antingen få budget i balans eller äska mer pengar.
- Idag redovisas alltför ofta budgetuppföljningen som informationsärende varför inga åtgärder vidtas.
- Det finns delar i budgeten som kommer som en "kalldusch" med det menar jag att det kan dyka upp kostsamma saker som ej hade gått att förutse och som helt enkelt får "tålas".
- Man måste kunna se var man kan spara, inte bara se nya behov.
- Fördelningen mellan nämnderna.
- Nämndernas budget får för lite tid att gå igenom politiskt.
- Ledamöter anser sig inte vara med i hela budgetprocessen från fullmäktiges beslut och sedan till nämndens internbudget vilket har påtalats flera gånger.
- Inom kommunens verksamhetsområden finns det vissa verksamheter som är extremt svåra att budgetera.
- Det borde finnas en "reserv" centralt för att kunna täcka kostnader som är svåra att förutse och budgetera för.
- Saknar att det är valda politiker som drar budgetförslag. Det är tjänstemän som drar budgeten.



## Samanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömning är kommunstyrelsen och nämnderna inte fullt ut har en ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrning av kommunens verksamhet.

Kommunfullmäktige har beslutat om ett årshjul för budgetprocessen och ålagt kommunstyrelsen och nämnderna besparingskrav inför kommande budgetår. Ekonomiavdelningen har tagit fram en tidsplan för budgetprocessen och anvisningar för framtagande av internbudget.

Budgetöverläggningar påbörjas i februari, därefter bereder KSAU ett förslag till budget i maj och i juni fastställs budgeten av kommunfullmäktige. Granskningen visar att det finns önskemål om att starta budgetprocessen tidigare och att budgeten i större utsträckning bör förankras i nämnderna, innan kommunfullmäktige fastställer den slutliga budgeten. Granskningen visar även att budgeten inte fullt ut upplevs vara i linje med de förändringar som finns i nämndernas verksamheter, vilket gör att budgeten inte till alla delar upplevs som realistisk och möjlig att uppnå.

Kommunens principer för resursfördelning finns inte beskrivet/fastställt i något dokument. Vår bedömning är att fastställda och dokumenterade fördelningsprinciper ökar tydligheten och transparensen i budgetprocessen. Granskningen visar även att det finns ett önskemål/ett behov av en mer formaliserad återkoppling/dialog mellan fullmäktige, styrelse och nämnder kring fördelning och prioriterar i budgetarbetet, vilket ger bättre förutsättningar för åtagandets realisering. Vi ser positivt på att KSAU under 2020 har bjudit in alla nämndernas presidier till ett möte om budgeten i syfte att gå igenom samtliga besparingsförslag inom de olika nämnderna.

Uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen och nämnderna sker löpande under året. Efter april, augusti och december upprättas en mer omfattande rapport avseende budgetuppföljningen där bl.a. utfall per verksamhetsområde inom kommunstyrelsen och nämnderna redovisas. Det noteras att åtgärder för att hantera avvikelser dokumenteras i varierande omfattning bland nämnderna.

Enkätresultatet visar att det finns skillnader i politikernas och tjänstepersonernas uppfattning om budgetprocessen främjar styrning av kommunens verksamhet. I flera påståenden i enkäten är det en högre andel förtroendevalda som ställer sig mer positiva till styrningen i budgetprocessen, i jämförelse med tjänstepersonerna. Sammantaget visar resultatet av enkäten att det finns behov av att stärka såväl styrning, förankring och uppföljning av budgetprocessen.

Revisionsfrågor	Svar
<p>Hanteras budgetprocessen utifrån de mål och riktlinjer som finns?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hur är tidsplanen för budgetarbetet?</li> <li>• Vilka organ/parter medverkar i budgetprocessen?</li> <li>• Vad ligger till grund för resursfördelningen till kommunstyrelse och nämnder?</li> </ul>	<p>Budgetprocessen hanteras i enlighet med den framtagna tidsplanen. Budgetöverläggningar påbörjas i februari och kommunfullmäktige beslutar om slutlig budget i oktober. På grund av Covid-19 har tidsplanen inför budget 2021 ändrats. Vid flera intervjuer lyfts att tidsplanen för budgetprocessen är något tight mellan budgetöverläggningarna och fastställande av budgeten.</p> <p>I budgetöverläggningen deltar KSAU, kommunchef, ekonomichef, samtliga nämndpresidier och förvaltningschefer.</p> <p>Resursfördelningen grundas bl.a. på utfall från tidigare år, omvärldsförändringar, verksamhetsförändringar m.m.</p> <p>Resultatet av enkätundersökningen visar att en något högre andel av de förtroendevalda instämmer helt/instämmer till stor del i att det finns tydliga mål och riktlinjer avseende budgetprocessen, att fastställda mål och riktlinjer efterlevs/följs i budgetarbetet och att det är tydligt vad som ligger till grund för fördelningen av budgeten, i jämförelse med tjänstepersonerna.</p>
<p>Sker en tillräcklig beredning så att budgeten och eventuella besparingskrav blir förankrade hos nämnderna?</p>	<p>Nej. I kommunfullmäktiges budget 2020 framgår vilken totalsumma som besparingskravet uppgår till för kommunstyrelsen och nämnderna. Flera intervjuade lyfter att det inte är helt tydligt hur prioriteringen mellan nämnderna görs. Vidare lyfts att budgeten inte anses vara i linje med de förändringar som finns inom vissa av kommunens verksamheter. Granskningen visar även att konsekvensanalyser sällan dokumenteras. Bedömningen är att det finns behov av att stärka arbetet med budgetberedningen för att säkerställa att budgeten blir förankrad i samtliga led i organisationen. Vidare är det viktigt att det finns tillräckligt med tid för att arbeta fram välgrundade underlag inför budgetberedningen.</p>
<p>Görs uppföljning och återrapportering till nämnderna på ett ändamålsenligt sätt? Vidtas åtgärder vid avvikelser?</p>	<p>Delvis. Det sker löpande uppföljning till nämnderna. Vidtagna åtgärder har dokumenterats i varierande omfattning bland nämnderna. Resultatet av enkätundersökningen visar att en lägre andel av förtroendevalda (44 %) instämmer helt/instämmer till stor del att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna avvikelser, i jämförelse med tjänstepersoner (52 %). Bedömningen är att det finns behov av att säkerställa att åtgärder vidtas vid avvikelser och att återkoppling sker till berörda.</p>

Revisionsfrågor	Svar
<p>Har kommunen planerat en uppföljningsprocess som säkerställer åtagandets realisering?</p>	<p>Delvis. Rapporter upprättas efter april, augusti och december. I rapporterna finns en mer omfattande beskrivning över de olika verksamheternas utfall och prognos inför helåret. Kommunfullmäktige beslutade i juni 2020 att ekonomin ska följas upp varann månad i kommunstyrelsen och inom nämnderna. Det noteras att åtgärder dokumenteras i varierande omfattning bland nämnderna. Resultatet av enkätundersökningen visar att en högre andel av de förtroendevalda (72 %) instämmer helt/instämmer till stor del att det finns en tillfredställande struktur och organisation för budgetuppföljningen, i jämförelse med tjänstepersonerna (69 %). Bedömningen är att det inte fullt ut finns en uppföljningsprocessen som säkerställer åtagandets realisering.</p>
<p>Finns det på verksamhetsnivå realistiska planer för att nå målen?</p>	<p>Delvis. Flera av de intervjuade upplever att den fastställda budgeten från kommunfullmäktige inte fullt ut reflekterar verksamheternas förutsättningar, vilket gör att budgeten inte till alla delar upplevs som realistisk och möjlig att uppnå. Nämnderna har tagit fram en internbudget utifrån ramfördelningen och de besparingskrav som kommunfullmäktige ålagt dem. Av enkätresultatet var det mindre än hälften av tjänstepersonerna som instämmer helt/instämmer till stor del i att de anser att budgeten för sin verksamhet/enhet är realistisk och möjlig att uppnå. Bedömningen är att det är en brist att budgeten inte anses som realistisk vilket försvårar arbetet med att uppnå de budgetkrav som ställs.</p>



## Rekommendationer

För att uppnå en mer ändamålsenlig budgetprocess som främjar styrningen av kommunens verksamhet så rekommenderar vi kommunstyrelsen och nämnderna följande:

- ▶ Fastställ och tydliggör resursfördelningsprinciperna och säkerställ att dessa blir förankrade i hela organisationen.
- ▶ Se över tidplanen för budgetprocessen och överväg möjligheten att starta budgetprocessen tidigare.
- ▶ För att erhålla en förståelse för resursfördelning och prioriteringar bör det säkerställas att det sker en tillräcklig dialog mellan kommunfullmäktige, styrelse och nämnder innan budgeten fastställs.
- ▶ Säkerställ att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelser och att återrapportering av vidtagna åtgärder sker till styrelse/nämnd på ett strukturerat sätt.



# Källförteckning

## Följande funktioner har intervjuats:

- ▶ Kommunchef
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Förvaltningschef samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef socialförvaltningen
- ▶ Ekonom samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Ekonom barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Ekonom socialförvaltningen

## Dokumentanalysen utgår från:

- ▶ Budget 2020
- ▶ Kommunstyrelsen reglemente
- ▶ Beslut kommunfullmäktige 2020-09-21
- ▶ Hushållets förutsättningar
- ▶ Presentationer budget KSAU
- ▶ Program 1 april
- ▶ Tidplan 2020 för budget 2021 reviderad
- ▶ Tidplan 2020 för budget 2021
- ▶ Årsredovisning 2019

- ▶ Internbudget för socialnämnden , barn- och utbildningsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Delårsrapport 2020, kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Protokoll 2020 kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Underlag till socialnämndens presidium 2020
- ▶ Besparingar samhällsbyggnadsnämnden
- ▶ Prioriteringar barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Ekonomiska förändringar, barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Budgetuppföljning

## **Inkomna svar på revisorernas missiv angående granskning av budgetprocessen från nämnder och styrelsens sammanfattande svar enligt deras protokoll.**

### **Barn- och utbildningsnämnden:**

Barn- och utbildningsnämnden ställer sig bakom revisorernas rekommendationer.

### **Samhällsbyggnadsnämnden:**

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att avge svar till revisionen i enlighet med ärendebeskrivningen nedan. Ärendebeskrivning: Revisorernas rekommendationer med nämndens svar enligt nedan:

Fastställ och tydliggör resursfördelningsprinciperna och säkerställ att dessa blir förankrade i hela organisationen: Budgeten hanteras i nämnden och inom förvaltningen hanteras budgetfrågan fortlöpande i ledningsgruppen där samtliga chefer deltar.

Se över tidsplanen för budgetprocessen och överväg möjligheten att starta budgetprocessen tidigare: En pågående process där nämnden och förvaltningen anpassar sig efter kommunledningens tidplan.

För att erhålla en förståelse för resursfördelning och prioriteringar bör det säkerställas att det sker en tillräcklig dialog mellan kommunfullmäktige, styrelse, nämnder och verksamheten innan budgeten fastställs: Budgeten hanteras i nämnden och inom förvaltningen hanteras budgetfrågan fortlöpande i ledningsgruppen där samtliga chefer deltar.

Säkerställa att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelser och att återrapportering av vidtagna åtgärder sker till styrelse/nämnd på ett strukturerat sätt: Budgetavvikelse hanteras på nämnden efter delårsrapporter och under 2020 har det varit en ekonomi i balans inom den ordinarie och planerade verksamheten. I övrigt redovisas budgetavvikelser vid ekonomiska månadsuppföljningar varannan månad och fortlöpande om större avvikelser inträffar.

### **Socialnämndens:**

1 Fastställ och tydliggör resursfördelningsprinciperna och säkerställ att dessa blir förankrade i hela organisationen. Svar: Socialförvaltningen har idag inget resursfördelningssystem men ser fördelar med ett system. Socialnämnden har ett behov av att utifrån den tilldelade budgeten från kommunfullmäktige resursfördela sin budget utifrån olika prestationsmått exempelvis volym, utförda hemtjänststimmar, antal lägenheter i vård- och omsorgsboende, antal placeringar etc. Omsorgstygden förändras hela tiden inom dessa verksamheter vilket gör att resursfördelningen behöver ske kontinuerligt under året. Med rätt program och kompetens bör resursfördelningen inom omsorgsverksamheterna ske kontinuerligt under året.

2 Se över tidplanen för budgetprocessen och överväg möjligheten att starta budgetprocessen tidigare. Svar Tidsplanen har setts över och budgetprocessen startas tidigare i år 2021.

3 För att erhålla en förståelse för resursfördelning och prioriteringar bör det säkerställas att det sker en tillräcklig dialog mellan kommunfullmäktige, styrelser och nämnder och verksamheten innan budgeten fastställs. Svar: Budgetmöte är inbokade under året för att kunna föra en dialog mellan kommunfullmäktige, nämnd och verksamhet.

4 Säkerställa att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelser och att återrapportering av vidtagna åtgärder sker till styrelse/ nämnd på ett strukturerat sätt. Svar: Socialförvaltningen kommer att ha ett annat upplägg än tidigare utifrån de besparingskrav som finns på förvaltningen. Tidigare har ekonom själv lämnat information om den ekonomiska uppföljningen. Med början 2021 kommer verksamhetscheferna föredra sin verksamhetsuppföljning med åtgärder där avvikelser finns

utifrån budget. Ekonom kommer ta vissa delar som tidigare

### **Kommunstyrelsens sammanfattande svar:**

Kommunstyrelsen beslutar att 1. Avge nedanstående svar till revisorerna från kommunstyrelsen, tillsammans med övriga nämnders svar. 2. Verkställa föreslagna åtgärder enligt nedan.

Ärendebeskrivning Kommunrevisorerna har reviderat budgetprocessen 2020 som arbetades fram 2019. Revisorerna har utifrån denna granskning rekommenderat fyra åtgärder som ska göra processen ännu mer ändamålsenlig. Redan innan revisorernas granskning genomfördes under hösten 2020 hade ett internt arbete satts igång för att kartlägga budgetprocessen och hitta förbättringspotential. I april 2020 inför budgetprocess 2021 presenterades arbetet med verksamhetsutveckling med tillhörande processmetod. Processmetoden passar när man ser en potential att utveckla en arbetsprocess, verksamhetsområde eller aktivitet. Processmetoden är lämplig att använda vid moment som utförs ofta eller när det finns: • stora kostnader. • många överlämningar. • låg måluppfyllelse. • många klagomål. • en brist på helhetssyn. • stora problem. Under 2020 skulle med denna metod göras kartläggningar inom områdena budgetprocessen, arbetsmarknadsåtgärder, näringslivsutveckling och brottsförebyggande arbete. Budgetprocessen har arbetats igenom och vissa förändringar har också vidtagits redan i budgetprocessen för 2021. Vi har under budgetprocessen 2021 haft fler möten mellan presidierna i nämnderna och budgetberedningen och därutöver har tre personer från vardera av partierna som är representerade i kommunfullmäktige bjudits in till informationsmöte under processens gång. Det som framkom i kartläggningen av processen kommer att implementeras full ut i budgetprocess 2022, till exempel kommer budgetuppgiften att tidigare läggas. Här nedan presenteras svar till kommunrevisorerna på de fyra åtgärderna de föreslagit till förbättring av processen:

*Fastställ och tydliggör resursfördelningsprinciperna och säkerställ att dessa blir förankrade i hela organisationen.* Barn- och utbildningsförvaltningen arbetar idag efter en vedertagen resursfördelningsprincip som består av flera delar. En del som fördelar grundbelopp och en som fördelar ett socioekonomiskt belopp. Den socioekonomiska delen baseras på barnets/eleven vistelsetid i Sverige där vi tar hänsyn till dem som är invandrade de senaste fyra åren, vårdnadshavarnas utbildningsbakgrund och om någon av vårdnadshavarna har försörjningsstöd. En utgångspunkt för fastställandet av ekonomiska ramar är föregående års driftsbudget. I den årliga budgetprocessen justeras sedan de ekonomiska ramarna utifrån ett antal parametrar såsom exv. löneöversyn. Ramarna för vissa verksamheter justeras utifrån demografiska förändringar enligt kommunens senaste befolkningsprognos. Ramarna för de nämnder och verksamheter som inte omfattas av demografimodellen justeras för förändrade hyreskostnader, kapitalkostnader samt andra driftskostnader kopplade till investeringar beslutade av fullmäktige. Att ta fram ett resursfördelningssystem som är hållbart över tid och som tydligt beskriver hur resurser prioriteras är något som kräver ett större utredningsarbete. I ett sådant arbete kan det vara värdefullt att även inhämta kunskap från andra kommuner som har tydliga nedtecknade resursfördelningsprinciper mellan förvaltningarna. Ett utredningsarbete med målsättningen att tydliga resursfördelningsprinciper ska fastställas framöver kan påbörjas under 2021.

*Se över tidsplanen för budgetprocessen och överväg möjligheterna att starta budgetprocessen tidigare.* Ny styrmodell är framtagen och fastlagd där budgetprocessen startar i januari månad. Vilket också innebär att det finns ca 2 månader för de politiska partierna att arbeta med budgeten. • För att erhålla en förståelse för resursfördelningen och prioriteringar bör det säkerställas att det sker en tillräcklig dialog mellan kommunfullmäktige, styrelse, nämnder och verksamheten innan budgeten fastställs. I den nya styrmodellen finns det fastlagt möten med alla politiska partier som sitter i kommunfullmäktige, det finns inplanerade möten med budgetberedningen och nämndernas presidier samt schemalagd tid då de olika politiska partierna kan träffa tjänstemän för att få faktarelaterade uppgifter och en omvärldsbevakning.

*Säkerställ att åtgärder vidtas löpande vid uppkomna budgetavvikelser och att återrapportering av vidtagna åtgärder sker till styrelse/nämnd på ett strukturerat sätt. I kommunstyrelsen och övriga nämnder rapporteras utfall mot budget minst sex gånger om året, alla jämna månader. En mer omfattande resultatinformation ges för januari-april och delårsrapport görs för januari - augusti. Vid avvikelser från någon nämnd/styrelse medverkar ordförande och förvaltningschef på kommunstyrelsen för att redogöra för utfallet. För att förstärka detta ska kommunstyrelsen få en dokumenterad handlingsplan för hur nämnd/styrelse ska ha en budget i balans.*