

Till: Kommunstyrelsen, skolnämnden samt social- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande

För kännedom till:
Kommunfullmäktige

REVISIONSRAPPORT – Granskning av ekonomistyrning inom skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområde

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens mål och budgetprocess samt av skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om nämnderna säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om nämndernas interna kontroll inom granskningsområdet är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.

Vår samlade bedömning är att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom skolnämnden verksamhetsområde.

Vår samlade bedömning är att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsområde.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kommunstyrelsen**:

- Säkerställ att kommunens styrmodell revideras så att den överensstämmer med kommunens nya budgetmodell.
- Säkerställ att dokumentation avseende den kommunövergripande resursfördelningsmodellen fastställs, och även beskriver hur budgetfördelning sker avseende de verksamheter vars tekniska ramar inte baseras på prislappar eller intäktslappar.
- Av kommunens styrmodell framgår att kontorschefen inför nämnd har ansvar för verksamheten inom sitt kontor och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar. Vidare framgår att verksamhetschef/enhetschef har ansvaret och befogenheten att driva sin verksamhet inom ramen för sin budget. I styrmodellen bör det tydliggöras vad ansvaret för kontorschefen respektive verksamhets-

chef/enhetschef innebär.

- Säkerställ att procentuell uppräknings av lokalhyror fastställs i ett tidigare skede, med fördel innan ett nytt verksamhetsår påbörjas. Detta skulle möjliggöra för nämnderna att avge säkrare prognoser.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **skolnämnden**:

- Överväg att upprätta skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör nämndens ekonomistyrning.
- Tillse att tillämpade fördelningsprinciper för det interna budgetarbetet inom nämnden dokumenteras samt att fördelningsprinciperna omfattar samtliga av nämndens verksamheter. Detta i syfte att göra resursfördelning och fördelningsprinciper transparenta och säkerställa att principerna tar hänsyn till verksamhetens mål samt demografiska och strukturella behov för att få en god ekonomisk styrning. Som ett led i detta arbete behöver även rutin införas där fördelningsprinciperna inför varje budgetår utvärderas och uppdateras vid förändringar i behov och politiska mål.
- I samband med den uppföljning av åtgärder som sker i månadsrapporter kopplade till de ekonomiska underskotten, inkludera även beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av åtgärderna.
- Säkerställ att arbetet med att vidta åtgärder på såväl förvaltningsnivå som på politisk nivå fortsätter för att nå en ekonomi i balans i ett långsiktigt perspektiv. Vi ser det som positivt att nämnden prognostiserar att ha en budget i balans månad för månad i slutet av år 2024.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **social- och arbetsmarknadsnämnden**:

- Överväg att upprätta skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör nämndens ekonomistyrning.
- Upprätta och fastställa fördelningsprinciper för det interna budgetarbetet inom nämnden. Detta i syfte att göra resursfördelning och fördelningsprinciper transparenta och säkerställa att fördelning av nämndens budgetram tar hänsyn till verksamhetens mål samt demografiska och strukturella behov för att få en god ekonomisk styrning. Som ett led i detta arbete behöver även rutin införas där fördelningsprinciperna inför varje budgetår utvärderas och uppdateras vid förändringar i behov och politiska mål.
- I samband med den uppföljning av åtgärder som sker i månadsrapporter kopplade till de ekonomiska underskotten, inkludera även tidplan samt beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av åtgärderna.
- Säkerställ att arbetet med att vidta åtgärder på såväl förvaltningsnivå som på politisk nivå intensifieras för att nå en ekonomi i balans i ett långsiktigt perspektiv. Vi ser det som positivt att nämnden beslutat att en åtgärdsplan ska tas fram till sammanträdet i september, denna behöver därefter kontinuerligt följas upp för att säkerställa planerade åtgärders faktiska effekt.

Revisorerna önskar svar på vilka åtgärder kommunstyrelsen, skolnämnden samt social- och arbetsmarknadsnämnden avser vidta med anledning av de brister som identifierats i bilagd rapport. Svar önskas senast den 19 december 2024. Revisorerna samt konsult finns tillgängliga för föredragning av rapporten om så önskas.

Fredrik Karlsson
Sammankallande

Petra Ribba
Sekreterare

Deltagare

ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB 556029-6740 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: PETRA RIBBA

Petra Ribba

2024-08-20 08:38:39 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

FREDRIK KARLSSON Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: FREDRIK KARLSSON

Fredrik Karlsson

2024-08-20 09:05:11 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Granskning av ekonomistyrning inom skolnämnden och social- och arbetsmarknads- nämndens ansvarsområde

Sala kommun

Augusti 2024

Casper Wessén, projektledare

Niklas Kihlström, projektmedarbetare

*Cecilia Axelsson, certifierad kommunal revisor och
kvalitetssäkrare*

Sammanfattning




PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala Kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens mål och budgetprocess samt av skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om nämnderna säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om nämndernas interna kontroll inom granskningsområdet är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.

Vår samlade bedömning är att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom skolnämnden verksamhetsområde.

Vår samlade bedömning är att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsområde.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja	
Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?	<i>Social- och arbetsmarknadsnämnden /skolnämnden</i>	
Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom nämnderna)	<i>Kommunstyrelsen/ skolnämnden</i>	
	<i>Social- och</i>	

Revisionsfrågor	Bedömning
	arbetsmarknadsnämnden Nej 
Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?	Social- och arbetsmarknadsnämnden /skolnämnden Delvis 
Har nämnderna en god prognossäkerhet?	Social- och arbetsmarknadsnämnden /skolnämnden Delvis 
Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	Social- och arbetsmarknadsnämnden /skolnämnden Ja 
Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	Social- och arbetsmarknadsnämnden /skolnämnden Nej 

Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser som framkommit i granskningen lämnar vi ett antal rekommendationer, vilka finns redovisade under avsnittet Samlad bedömning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Mål- och budgetprocessen	6
Nämndernas ekonomistyrning	12
Fördelningsprinciper	15
Ansvar och befogenheter	21
Prognossäkerhet	24
Kunskap om ekonomiskt läge	27
Åtgärder för en ekonomi i balans	29
Samlad bedömning	36
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	38
Bilagor	41

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.

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar var och en 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.

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden är båda för 2023 nya nämnder. Båda nämnderna prognostiserade stora underskott i delårsrapporten och redovisar i bokslutet ytterligare försämrade utfall.

Skolnämnden har således inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad driftbudgetram under 2023 och redovisar en negativ budgetavvikelse om -29 mnkr i bokslutet. Jämfört med den prognos som lämnades i delårsrapporten innebär det en försämring med ca 9 mnkr, från -20 mnkr. Nämndens resursfördelningsmodell, som utgör en viktig del i nämndens ekonomistyrning, lyfts av Skolinspektionen som ett utvecklingsområde.

Social- och arbetsmarknadsnämnden redovisar en negativ budgetavvikelse om ca -33 mnkr i bokslutet och har således inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad driftbudgetram under 2023. Utfallet innebär en försämring med ca 8,5 mnkr, från den prognos om -24,5 mnkr som lämnades i delårsrapporten.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om nämnderna säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet de ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om nämndernas interna kontroll inom granskningsområdet är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns det regler och riktlinjer för 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 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 samt skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år.

Metod

Granskningen genomförs genom:

- Dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera.
- Intervjuer med ansvariga tjänstepersoner på såväl kommunstyrelsenivå som nämndnivå.
- Intervjuer med skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens presidium.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten har kvalitetssäkrats av Cecilia Axelsson i enlighet med PwC:s interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Mål- och budgetprocessen

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

Iakttagelser

Under respektive rubrik nedan redogörs för de dokument vi erhållit med bäring på den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. De iakttagelser som anges under respektive rubrik har hämtats från respektive dokument.

Styrmodell för Sala kommun¹

Sala kommuns styrmodell omfattar hela kommunens organisation. Utgångspunkten för styrmodellen är dels de grunduppdrag som åligger styrelsen och respektive nämnd, dels de utvecklingsmål som fastställs av kommunfullmäktige. Styrmodellen ska bidra till att skapa en helhetsbild och en tydlig linje, från visionen *Sala kommun – ett hållbart och tryggt samhälle med livskvalitet och växtkraft²* till det dagliga arbetet. Visionens perspektiv är 50 år och revideras vart tionde år.

Kommunens styrmodell bygger på mål- och resultatstyrning vilket innebär att fullmäktige bland annat beslutar om strategiska målområden som kommunkoncernen ska arbeta med för att nå i strävan mot visionen. Följande tre målområden har pekats ut som strategiskt viktiga att prioritera för att nå visionen:

- Ett växande Sala
- Ett hållbart Sala
- Ett tryggt och rättvist Sala

Målområdenas perspektiv är tio år och revidering ska ske vart fjärde år.

Utöver målområden innebär mål- och resultatstyrningen i kommunen att fullmäktige också ska besluta om långsiktiga utvecklingsmål. Dessa ska vara knutna till målområdena och ange särskilt viktiga fokusområden kopplat till arbetet med dessa. Vidare ska nämnder och bolag besluta om egna mål eller aktiviteter utifrån sitt grunduppdrag och sina ägardirektiv vilka ska bidra till att fullmäktiges utvecklingsmål uppnås. Sammantaget ska dessa delar hjälpa kommunen att på alla nivåer fokusera på de mål och resultat som är mest väsentliga för verksamheterna. För att göra det krävs också väl formulerade resultatindikatorer som följs upp och analyseras löpande samt återkopplas till verksamheterna så att förbättringsåtgärder kan genomföras.

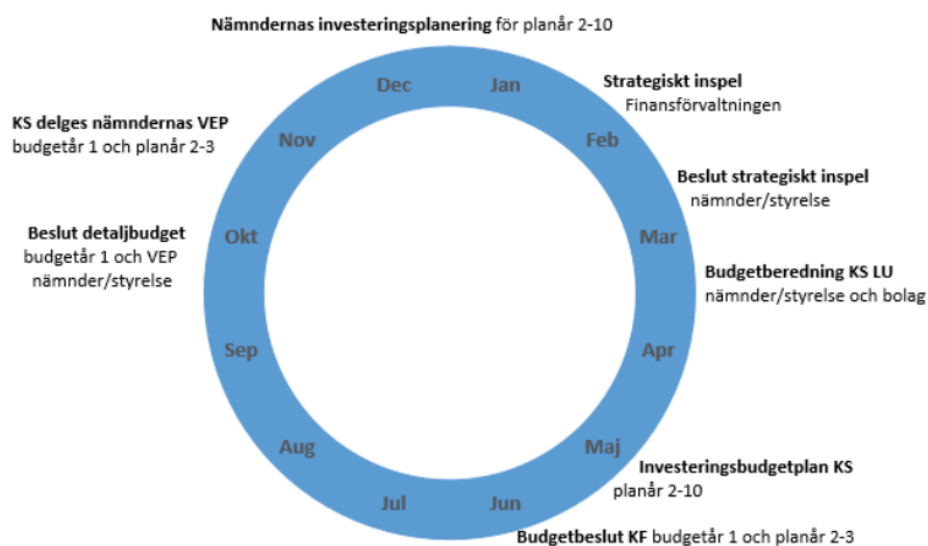
Kommunens budgetprocess består av flertalet delmoment. Av kommunens upprättade årshjul, vilket illustreras i *Figur 1*, framgår samtliga av dessa.

¹ Antagen av kommunfullmäktige 2021-10-25 § 118.

² Antagen av kommunfullmäktige 2021-04-26 § 31.

Figur 1: Årshjul för kommunens budgetprocess

Årshjul budgetprocess



Budgetprocessen inleds med nämndernas investeringsplanering, där nämnderna sammanställer underlag till investeringsbehov under hösten/vintern för planåren 2-10. För det kommande budgetåret har investeringsplaneringen skett året innan, vilket gör att denna del endast omfattas av ett formellt beslut.

Efter nämndernas investeringsplanering sker strategiska inspel. De strategiska inspelen avser att ge kommunstyrelsen relevanta beslutsunderlag inför beredningen av den kommunövergripande budgeten. Vid de strategiska inspelen som sker i januari presenterar finansförvaltningen de ekonomiska förutsättningarna inför kommande budgetår genom analys av dels den demografiska utvecklingen, dels utvecklingen av kommunens intäkter såsom kommunalskatt, utjämningsbidrag etc. Här presenterar finansförvaltningen även beräkningar som gjorts avseende bland annat arbetsgivaravgifter, pensionskostnader och finansiella kostnader. Om nya förutsättningar skulle framkomma efter finansförvaltningens strategiska inspel, men innan beredningen av den kommunövergripande budgeten som sker i mars, sker en revidering av de strategiska inspelen.

Del två av de strategiska inspelen sker i februari. Här ska nämnderna sammanställa sina strategiska inspel inför budgetberedningen i mars. Nämndernas strategiska inspel ska bland annat innehålla information om framtida verksamhetsförutsättningar. Om förslag i nämndernas inspel påverkar andra nämnders verksamheter behöver förslagen vara förankrade i kommunens ledningsgrupp.

Efter strategiska inspel sker beredningen av den kommunövergripande budgeten. Finansförvaltningen gör då en kort sammanfattning av sitt strategiska inspel med eventuella förändringar, nämnderna presenterar sina strategiska inspel och bolagen beskriver de kommande årens planering. Budgetberedningen syftar till att den politiska

ledningen ska få aktuell information från nämnderna och bolagen om de kommande årens verksamhet innan den politiska beslutsprocessen påbörjas.

Den politiska beslutsprocessen kring investeringsbudgeten påbörjas efter budgetberedningen, och planen för åren 2-10 beslutas av kommunstyrelsen som underlag till budgetarbetet. Även den politiska beslutsprocessen kring driftsbudgeten påbörjas efter budgetberedningen och pågår fram tills dess att kommunfullmäktige fattar det slutliga beslutet i juni, då innehållande såväl investeringsbudget som driftbudget och finansiering (låneram) för budgetåret samt de följande två planåren.

Efter att fullmäktige fattat det slutliga budgetbeslutet ska nämnderna upprätta en verksamhetsplan och en budget som rymms inom fastställda ramar, dessa ska i sin tur delges kommunstyrelsen. En detaljbudget ska upprättas för respektive nämnd och finnas tillgänglig i ekonomisystemet senast första dagen på det år som budgeten avser. Mer om nämndernas verksamhetsplaner och budget redogörs för under revisionsfråga 2.

Ekonomi- och verksamhetsstyrning - Verksamhetsåret 2023³

Utöver styrmodellen finns i kommunen också upprättade ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciper. Syftet med principerna är att mer ingående och detaljerat beskriva verksamhetsårets olika delprocesser i den kommunala organisationen, med styrmodellen som utgångspunkt.

Inledningsvis framgår av principerna att de ekonomiska ramarna är överordnade verksamhetsmålen, detta innebär att de ekonomiska resurserna sätter gräns för både måluppfyllelse och verksamhetens inriktning och omfattning. Vidare av principerna framgår en beskrivning av kommunens budgetprocess inför år 2024, dvs utifrån den budgetprocess som fortlöpt under år 2023. Budgetprocessen inför år 2024 har vi redogjort för under beskrivningen av styrmodellen ovan. Utöver dessa delar redogör ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna även för den ekonomiska uppföljnings- och utvärderingsprocessen samt för detaljerade tidplaner under år 2023 avseende budget, månadsuppföljningar, delårsrapport och årsbokslut.

Ekonomi- och verksamhetsstyrning - Verksamhetsåret 2024⁴

Ett motsvarande dokument som ovan finns även upprättat för verksamhetsåret 2024. Precis som av principerna för verksamhetsåret 2023 framgår av dessa att de ekonomiska ramarna är överordnade verksamhetsmålen. Vidare beskriver principerna för verksamhetsåret 2024 den budgetprocess som pågår under verksamhetsåret 2024, dvs den process som gäller inför fastställande av 2025 års budget. Vi kan konstatera att budgetprocessen inför fastställande av 2025 års budget ser något annorlunda ut än den budgetprocess som framgår av styrmodellen, och som var gällande vid framtagandet av budgeten för år 2024.

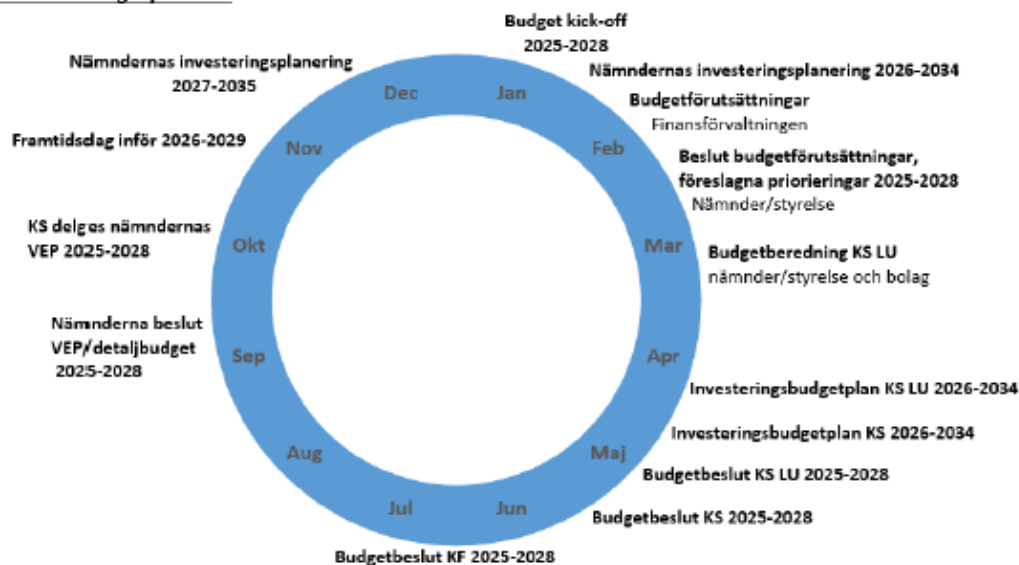
³ Dokumentet är odaterat. Av dokumentet framgår ingen information om beslutsdatum/beslutsinstans.

⁴ Antagen av kommunstyrelsen 2023-12-06 § 186.

Av årshjul för budgetprocessen 2024, som avser budgetåren 2025-2028, framgår vilka förändringar som har skett. Årshjulet illustreras nedan i *Figur 2*.

Figur 2: Årshjul för kommunens budgetprocess

Årshjul 2024 budgetprocess



Av årshjulet för budget 2025-2028 kan bland annat konstateras att budgetprocessen nu startar med en framtidsdag under hösten där kända förutsättningar och förändringar som gäller verksamhet, personal och ekonomi lyfts upp och presenteras för kommunstyrelsens ledningsutskott och nämndernas presidier. Därefter sker nämndernas investeringsplanering, vilket var starten i den tidigare budgetprocessen. I januari sker en budgetkickoff där kommunstyrelsen, nämndernas presidier, bolagens VD:ar samt kontorschefer närvarar. Vid detta tillfälle diskuteras prioriteringar i driftbudgeten, investeringar och målstyrning på kommunövergripande nivå.

Under februari presenterar finansförvaltningen de ekonomiska förutsättningarna inför budgetåret på samma sätt som tidigare under de strategiska inspelen. Därefter gör nämnderna en omvärldspaning inom sitt ansvarsområde och beslutar vilka förslag till prioriteringar som ska lämnas vidare till budgetberedningen. Prioriteringsförslagen ska lämnas till ekonomikontoret i februari som sammanställer materialet, och under den första budgetberedningsdagen i mars har nämnderna möjlighet att presentera och motivera sina prioriteringsförslag närmare. Nämnderna ges då också tillfälle att diskutera utvecklingsfrågor och måluppfyllelse samt andra framtida verksamhetsförutsättningar som exempelvis lagförslag, förändringar i statsbidrag och övriga aktuella frågor.

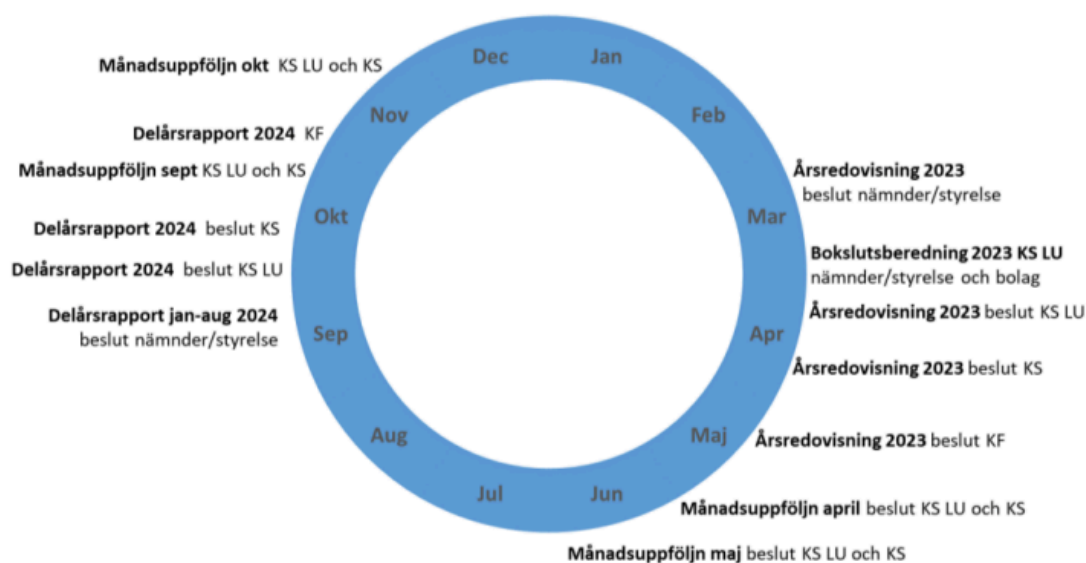
Efter att budgetberedningen har ägt rum fortgår den politiska beslutsprocessen. Det slutliga budgetbeslutet fattas av fullmäktige i juni och i detta fastslås såväl investeringsbudget som driftsbudget och finansiering (låneram) för budgetåret 2025 och plan för åren 2026–2028. Under denna process finns möjlighet att ställa olika politiska förslag mot varandra.

Efter att beslut om kommunfullmäktiges budget har fattats fortgår arbetet likt den tidigare budgetprocessen, det vill säga genom att nämnderna upprättar en verksamhetsplan och en budget som ryms inom de ramar som fastställts av fullmäktige, vilka i sin tur delges kommunstyrelsen. Likt tidigare ska en detaljbudget avseende respektive nämnd också finnas tillgänglig i ekonomisystemet senast första dagen på det år budgeten avser.

Kopplat till ekonomistyrning framgår av principerna att det även finns ett upprättat årshjul avseende kommunens uppföljningsprocess under år 2024, detta illustreras nedan i *Figur 3*.

Figur 3: Årshjul för kommunens budgetprocess

Årshjul 2024 uppföljningsprocess



Av årshjulet kan konstateras att uppföljning i kommunen bland annat ska ske genom:

- fyra månadsuppföljningar med helårsprognos (april, maj, september, oktober)
- en delårsrapport per 31 augusti med helårsprognos
- årsredovisning

Månadsuppföljningarna ska innehålla en årsprognos över verksamhetens utfall vad gäller drift och investeringar samt kommentarer om orsaker till ekonomiska avvikelser. Därtill ska förslag på åtgärder inklusive tidplan och verksamhetskommentarer lämnas. Månadsuppföljningen per april ska även innehålla en uppföljning av nämndernas aktiviteter kopplade till fullmäktiges utvecklingsmål. Månadsuppföljningarna ska behandlas politiskt av respektive nämnd och överlämnas till kommunstyrelsens ledningsutskott för beredning innan beslut av kommunstyrelsen.

För upprättandet av månadsuppföljningar, delårsrapport och årsredovisning finns gemensamma mallar vilka tillhandahålls av ekonomikontoret. Vi har tagit del av dessa

mallar och kan konstatera att de säkerställer att uppföljningsrapporterna innehåller den information som finns beskriven i ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna.

Ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna innehåller även detaljerade tidplaner under år 2024 avseende budget, månadsuppföljningar, delårsrapport och årsbokslut.

Budget 2024 och Strategisk plan 2025–2027⁵

Budgetdokumentet visar bland annat förutsättningar inför budget 2024 och plan 2025-2027 utifrån den politiska viljeinriktningen, hur de kommunövergripande budgetramarna under perioden fördelas till styrelse och nämnder samt vilka riktade uppdrag som fullmäktige beslutat om. Under förutsättningarna återfinns bland annat avsnitt om *God ekonomisk hushållning*, *Kommunalskatt och kommunalekonomisk utjämnning*, *Investeringsbudget/plan*, *Verksamhetens nettokostnader* och *Känslighetsanalys*.

Inom ramen för avsnittet *God ekonomisk hushållning* anges kommunens övergripande finansiella och verksamhetsmässiga mål. Vidare under avsnittet *Verksamhetens nettokostnader* anges att kommunen inför planperioden övergått till en ny resursfördelningsmodell som utgår ifrån de intäkter kommunen får och den demografiska sammansättningen i kommunen. Vi redogör närmare för modellen som används för fördelning av resurser till nämnderna under revisionsfråga 3.

Vi noterar att inget av de riktade uppdragen som fullmäktige beslutat om avser att hantera de granskade nämndernas ekonomiska underskott.

Övrigt

Av intervjuer har framgått att de regler och riktlinjer som finns inom kommunen avseende den kommunövergripande mål- och budgetprocessen är kända, både bland politiker och tjänstepersoner. Vidare uppges att den kommunövergripande mål- och budgetprocessen vid tidpunkten för granskningen upplevs tydlig, och att de regler och riktlinjer som finns i huvudsak anses ändamålsenliga. Målprocessen uppges tidigare ha varit ett utvecklingsområde i kommunen, men under senare år uppges den ha utvecklats.

Kommunens nuvarande styrmodell antogs av kommunfullmäktige år 2021 och är vid tidpunkten för granskningen inte reviderad så att den överensstämmer med den nya budgetmodellen, vid intervjuer har dock framgått att detta arbete pågår.

Bedömning

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

Ja.

⁵ Antagen av kommunfullmäktige 2023-06-19 § 75.

Vi grundar vår bedömning på att det finns dokument i form av både styrmodell och ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciper även innehållande årshjul som i detalj beskriver den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. Dokumenten beskriver även formerna för den ekonomiska uppföljningen, både på kommunövergripande nivå och inom nämnderna. Därutöver finns kommunens budgetdokument som bland annat redogör för kommunens förutsättningar inför budget 2024 och plan 2025-2027 utifrån den politiska viljeinriktningen.

Nämndernas ekonomistyrning

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

lakttagelser

Vid intervjuer har framkommit att det inte finns några skriftliga riktlinjer eller policys som berör skolnämndens och/eller social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning. Enligt de intervjuade finns det heller inte något behov av nämndspecifika dokument då de som finns på kommunövergripande nivå anses tillräckliga. Hänvisningar sker till att nämnderna följer dels den kommunövergripande styrmodellen, dels de kommunövergripande ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna.

Innehållet i både styrmodellen och ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna har vi redogjort för under revisionsfråga 1. Dokumenten reglerar bland annat hur ofta respektive nämnd ska få del av ekonomisk uppföljning, samt vilken information som ska finnas med i den ekonomiska uppföljningen.

Av ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciperna framgår även, utöver det vi redogjort för under revisionsfråga 1, att följande delar ska beaktas vid upprättandet av nämndernas detaljbudget och verksamhetsplaner:

- Fördelning mellan verksamhetsområden
- Kostnader ska beskrivas i sin helhet, inte i form av avvikelse mot föregående budget
- Prioriteringar som gjorts och konsekvenser av dessa
- Varje nämnd ansvarar för uppräknig av kostnaderna för respektive år
- Varje nämnd ska också ta hänsyn till kapitalkostnaderna och driftkonsekvenser för de investeringar som föreslagits inom det i angivna ramförslaget
- Nämnderna ska beskriva hur/med vilka aktiviteter de ska bidra till att de kommunövergripande utvecklingsmålen nås.
- Indikatorer för att mäta grunduppdragets omfattning och kvalitetsutveckling.

Därutöver framgår att detaljbudget avseende både drift och personal ska upprättas i Budget och prognos⁶.

Under separata underrubriker nedan redogörs för innehållet i skolnämndens och arbetsmarknads- och socialnämndens respektive verksamhetsplan för år 2024.

⁶ Budget och Prognos är ett verktyg från Visma som ska underlätta kommunens budget-, uppföljning-, prognos-, och rapporteringsarbete.

Skolnämnden

Skolnämndens *Verksamhetsplan 2024-2027*⁷ är uppbyggd utifrån följande avsnitt (och underrubriker):

- Verksamhetsansvar (Grunduppdrag, Skolnämnden, Organisation)
- Verksamhet 2024-2027 (Ekonomi)
- Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (Ett växande Sala, Ett hållbart Sala, Ett tryggt och rättvist Sala)
- Nämndens utvecklingsmål
- Verksamhetsfakta/nyckeltal
- Bilaga - Indikatorsammanställning

I den granskning avseende ekonomistyrning som genomfördes av PwC år 2022 inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden⁸ lämnades bland annat en rekommendation att säkerställa att det finns en långsiktig lokalförsörjningsplan och att konsekvenserna av denna finns med i nämndens budget. Under avsnittet Verksamhet 2024-2027 i skolnämndens verksamhetsplan för åren 2024-2027 beskrivs inledningsvis att de närmaste åren kommer att präglas av stora lokalförändringar. Vidare, under avsnittet Kommunfullmäktiges utvecklingsmål "Ett tryggt och rättvist Sala", finns en aktivitet kopplad som innebär att samverka med tekniska kontoret i arbetet med nämndens skollokaler. Vid intervjuer förklaras att det finns lokaler inom nämndens verksamhet som stått halvtomma under ett antal år. En del i detta arbete, utöver att samverka med tekniska nämnden, har varit att initiera en lokalutredning vilken vi redogör för närmare under revisionsfråga 7.

Under avsnittet Verksamhet 2024-2027 och underrubriken Ekonomi framgår både den investeringsbudget och den driftbudget nämnden har tilldelats för åren 2023-2027. Vi kan konstatera att nämndens tilldelade budgetram har ökat från 613 727 tkr år 2023 till 645 105 tkr år 2024, detta motsvarar en ökning om 31 378 tkr (5,1 %).

Vidare under samma underrubrik framgår budgeterade nettokostnader per verksamhet under åren 2023-2027. Vi kan konstatera att budgeterade nettokostnader för år 2024 är uppdelade på sju verksamheter, *Nämnd- och styrelseverksamhet, Förskolan, Anpassad gymnasieskola, Anpassad grundskola, Grundskola, Gymnasieskola och Vuxnas lärande*. Vid intervjuer förklaras att det även finns en mer detaljerad budget per verksamhet i systemet Budget och prognos som specificerar intäkter och kostnader på verksamhetsnivå, denna utgör dock enbart underlag för förvaltningen och är inget som nämnden fattar beslut om.

Under rubriken Nämndens utvecklingsmål framgår att införandet av en ny resursfördelningsmodell (vilken vi redogör för närmare under revisionsfråga 3) ger alla

⁷ Fastställd av skolnämnden 2023-12-18 § 135.

⁸ En omorganisation har skett inför år 2023 vilken innebar att tidigare utbildnings- och arbetsmarknadsnämnd delats upp. I samband med detta inrättades också två nya nämnder, skolnämnden samt social- och arbetsmarknadsnämnden. Från och med år 2023 återfinns utbildningsdelen inom skolnämnden och arbetsmarknadsdelen inom social- och arbetsmarknadsnämnden.

barn och elever bättre kompensation än tidigare för att tillgodogöra sig undervisningen utifrån sina förutsättningar.

Vi noterar att nämndens verksamhetsplan inte redogör för några särskilda prioriteringar som gjorts. Verksamhetsplanen redogör inte heller för hur nämnden ska arbeta med åtgärder framåt för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

Social- och arbetsmarknadsnämndens *Verksamhetsplan 2024-2026*⁹ är uppbyggd utifrån följande avsnitt (och underrubriker):

- Verksamhetsansvar (Grunduppdrag, Organisation)
- Verksamhet 2024-2026 (Kontorsövergripande VOO, Administrativt stöd, Ekonomi)
- Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (Ett växande Sala, Ett hållbart Sala, Ett tryggt och rättvist Sala)
- Nämndens utvecklingsmål
- Verksamhetsfakta/nyckeltal
- Bilaga - Indikatorsammanställning

Under avsnittet Verksamhet 2024-2026, och underrubriken Ekonomi, framgår både den investeringsbudget och den driftbudget som nämnden har tilldelats för åren 2022-2026. Vi kan konstatera att nämndens tilldelade budgetram har ökat från 149 646 tkr år 2023 till 158 626 tkr år 2024, detta motsvarar en utökad budget om 8 980 tkr (6 %).

Vidare under samma underrubrik framgår budgeterade nettokostnader per verksamhet under åren 2022-2026. Vi kan konstatera att budgeterade nettokostnader för år 2024 är uppdelade på två verksamheter, *IFO* och *AME och integration*. Vid intervjuer förklaras att det även finns en mer detaljerad budget per verksamhet i systemet Budget och prognos som specificerar intäkter och kostnader på verksamhetsnivå, denna utgör dock enbart underlag för förvaltningen och är inget som nämnden fattar beslut om.

Vi noterar att nämndens verksamhetsplan inte redogör för några särskilda prioriteringar som gjorts. Det som framgår är att kostnaderna för LVM, LVU och skyddsplaceringar fortsatt är på höga nivåer och att lösningar på hemmaplan ska prioriteras framöver framför externa placeringar inom IFO. För att minska behovet av akuta och externa insatser framgår att kommunen ska arbeta med tidiga, främjande och förebyggande insatser. Verksamhetsplanen redogör inte heller för hur nämnden ska arbeta med åtgärder framåt för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Bedömning

Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden

Delvis.

⁹ Fastställd av social- och arbetsmarknadsnämnden 2023-10-19 § 131.

Vi grundar vår bedömning på att det i de kommunövergripande dokumenten bland annat anges hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske på nämndnivå. Däremot förekommer inte några skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning.

I granskningen har framkommit att det på nämndnivå inte heller finns något behov av ytterligare riktlinjer/policys som stöd i ekonomistyrningen än de som finns på kommunövergripande nivå.

Nämndernas verksamhetsplaner redogör inte för hur nämnderna ska arbeta med åtgärder framåt för att åstadkomma en ekonomi i balans, detta bedömer vi som en brist.

Fördelningsprinciper

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

lakttagelser

Enligt kommunallagen ska fullmäktige fastställa en budget i balans, och denna bestämmelse behöver utgöra grunden för fördelning av den totala budgetramen för budgetåret.

Kommunövergripande fördelningsprinciper

Vid intervjuer har framgått att fördelningen av de kommunövergripande budgetramarna tidigare år i huvudsak har utgått från två faktorer, dels tidigare års budgetram, dels prognostiserad kostnadsuppräknig. Därutöver har nämnderna haft möjlighet att inkomma med strategiska inspel utifrån framtida verksamhetsförutsättningar innan kommunfullmäktige fattat beslut om hur de slutliga budgetramarna ska fördelas.

Vid kommunstyrelsens sammanträde 2022-10-19 § 153 fattade kommunstyrelsen beslut att Sala kommun ska delta i SKR:s projekt avseende resursfördelning med start under hösten år 2022. För kommunen innebar beslutet att en ny resursfördelningsmodell infördes, som bygger på demografi och prislappar från det kommunala utjämningsystemet¹⁰. Modellen syftar till att skapa förutsättningar för en långsiktig hållbar ekonomi vilket ska uppnås genom realistiska och transparenta tekniska budgetramar som baseras på en tydlig koppling mellan demografi, intäkter, kostnader och andra förutsättningar hos olika kommuner. Utöver de tekniska ramarna kan även politiska prioriteringar av olika typer av verksamheter tillkomma.

Vid intervjuer förklaras att SKR:s resursfördelningsmodell införts successivt, och att den i kombination med de fördelningsprinciper som tidigare använts i kommunen utgjort grund för fördelningen av den kommunövergripande budgeten för år 2024. Både skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden har för år 2024 erhållit medel

¹⁰ Det kommunala utjämningsystemet ska utjämna för strukturella kostnadsskillnader beroende på demografi, brukarens behov och produktionsvillkor (tex löner och geografi). Grundtanken är att alla kommuner ska ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar och kunna ha en verksamhet som har en genomsnittlig ambitionsnivå.

kopplat till särskilda prioriteringar, mer om detta redogörs för senare under denna revisionsfråga.

Av dokumentet *Budgetprocess med prislappar - 230125*¹¹ framgår att prislappar från det kommunala utjämningsystemet finns för ett antal av kommunens verksamheter. Gemensamt för samtliga är att kommunstrukturen har en väsentlig påverkan på kostnaderna. Fyra av verksamheterna, *Barnomsorg, Grundskola, Gymnasieskola* och *Äldreomsorg*, skapar prislappar som är knutna till åldersersättningar. Tre av verksamheterna, *Vuxenutbildning/Komvux, IFO* och *LSS*, ger intäktslapp istället för prislapp och är snarare knutna till det totala invånarantalet. Eftersom kostnaderna för kommunernas LSS är väldigt ojämnt fördelade finns ett separat utjämningsystem för denna verksamhet¹². Övriga verksamheter, *Verksamhetsövergripande, Infrastruktur* och *Kollektivtrafik*, ger mindre summor i utjämnigen.

Vidare av dokumentet *Budgetprocess med prislappar - 230125* framgår att det för de verksamheter som skapar prislappar finns tre strukturella faktorer som påverkar vad prislapparna uppgår till och därmed också den budgetram som respektive verksamhet tilldelas, dessa är:

- Invånare per åldersgrupp
- Behov som respektive invånare i åldersgruppen kan tänkas påverkas av
- Produktionsfaktorer (där till exempel kommunens löneläge kan vara en faktor som kompenseras i utjämningsystemet, men även förändringen av antalet invånare i aktuell målgrupp kan behöva kompenseras till viss del)

För de verksamheter som är knutna till det totala invånarantalet, och som istället för prislapp har intäktslapp, finns två strukturella faktorer som påverkar vad prislapparna uppgår, dessa är:

- Behov (utbildningsnivån hos invånarna, hur länge de varit i landet påverkar intäktslappen för vuxenutbildningen, och för IFO påverkar bland annat barnfattigdom och ohälsotal)
- Produktionsfaktorer (där kommunens löneläge kan vara en faktor som kompenseras i utjämningsystemet, och befolkningstäthet)

De tekniska ramarna för ovan räknas fram genom att addera prislapp¹³ och egen prislapp¹⁴. Ramarna ska vara transparenta och motsvara en genomsnittlig ambitionsnivå för riket.

¹¹ Dokumentet är daterat 2023-01-25. Av dokumentet framgår ingen information om beslutsdatum/beslutsinstans.

¹² Anledningen att det inte ingår som en delmodell i det kommunala utjämningsystemet är att det inte finns opåverkbara faktorer som samvarierar med kostnader för LSS. Därför ligger det i ett separat system men syftet är detsamma.

¹³ Samtliga kommuners inrapporterade kostnader för respektive verksamhetsområde (både direkta och indirekta), dividerat med antalet personer i aktuell målgrupp (t ex 1- 5 åringar för förskolan), ger en prislapp. Denna prislapp är densamma för alla kommuner.

¹⁴ Utjämningsystem för den aktuella åldersklassen utifrån Salas struktur.

Enligt uppgift sker framräkning av tekniska ramar för de verksamheter som varken kategoriseras som prislappsverksamheter eller som ges intäktslapp utifrån tidigare års budget med uppräknings baserad på prisindex för kommunal verksamhet (PKV), totalt prognostiserat invånarantal och för vissa verksamheter även ökade/minskade kapitalkostnader.

Alla kostnadsökningar ska täckas inom tilldelade budgetramar oavsett om verksamheterna har eller inte har tekniska ramar baserade på prislappar/intäktslappar. Det förekommer inte någon särskild kompensation för löneökningar, hyreshöjningar eller liknande såvida det inte är något som särskilt har prioriterats av politiken.

Av det kommunövergripande budgetdokumentet *Budget 2024 och Strategisk plan 2025–2027* framgår att kommunens budgeterade resultat för år 2024 uppgår till 16,9 mnkr. Detta motsvarar 1 % av skatter, generella statsbidrag och utjämning. Vidare av dokumentet framgår att varje nämnd tilldelas en fast ram som ska finansiera verksamheten, lönekostnadsökningar, generella prisökningar och kapitalkostnader. Av dokumentet framgår också att samtliga nämnders driftbudgetramar räknades upp med 4,7 % i genomsnitt inför år 2024 jämfört med tidigare år, av revisionsfråga 2 framgår att skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens driftbudgetram räknades upp med 5,1 % respektive 6 %.

Vi har efterfrågat prislappsmodellen, och har i samband med sakgranskning fått ta del av en politikerversion¹⁵ av denna som specificerar hur den kommunövergripande budgeten har räknats fram för åren 2024-2027. I modellen, som är upprättad i excelformat, finns beräkningsförutsättningar inlästa omfattande bland annat:

- Skatteintäkter utifrån senaste skatteprognos
- Befolkningsförändringar kommande år
- PKV
- Prislappar importerade från kostnadsutjämningen
- Faktor för internränta

Excelfilen verifierar att de tekniska ramarna i modellen räknas fram på olika sätt beroende på huruvida verksamheten har prislapp, intäktslapp eller uppräknings utifrån tidigare års budget baserad på PKV, totalt prognostiserat invånarantal och för vissa verksamheter även ökade/minskade kapitalkostnader. Gällande de verksamheter som har prislapp/intäktslapp ingår OH-kostnader i prislapparna/intäktslapparna som räknas fram. Eftersom dessa kostnader i Sala kommun ingår i kommunstyrelsens verksamhet sker avdrag på prislapparna/intäktslapparna innan den tekniska ramen fastställs, för att på sådant vis möta kostnadsfördelningen avseende kommunens OH-kostnader.

¹⁵ Den version av prislappsmodellen som tagits fram för att kommunens politiker ska kunna se modellen. Enligt uppgift är denna version låst och inte helt komplett.

Av Figur 4 nedan framgår hur fördelningen avseende de kommunövergripande budgetramarna för åren 2023-2027 har skett. Denna fördelning framgår dels av prislappsmodellen, dels av det kommunövergripande budgetdokumentet.

Figur 4: Fördelning av nämndsramar 2023-2027

NÄMNSRAMAR	2023			2024			2025			2026			2027		
	TEKNISK RAM 2023	FÖRÄNDRING MELLAN TEKNISK RAM OCH BUDGET	BUDGET 2023	TEKNISK RAM 2024	PRIORITET	BUDGET 2024	TEKNISK RAM 2025	PRIORITET	PLAN 2025	TEKNISK RAM 2026	PRIORITET	PLAN 2026	TEKNISK RAM 2027	PRIORITET	PLAN 2027
<i>Nämnder/avdelningar</i>															
Kommunstyrelse	220 247	15 349	235 596	234 470	10 659	245 129	240 537	9 068	249 605	248 127	10 879	259 006	255 681	8 444	264 125
Revision	1 299	-341	958	1 352	-156	1 196	1 361	-127	1 234	1 398	-120	1 278	1 434	-125	1 309
Överförmyndare	3 520	-218	3 302	3 799	-368	3 431	3 827	-373	3 454	3 929	-385	3 544	4 033	-397	3 636
Kultur- och fritidsnämnd	68 788	-6 732	62 056	72 174	-6 536	65 638	73 182	-5 808	67 374	75 492	-5 518	69 974	77 569	-1 927	79 496
Skolnämnd	632 822	-19 095	613 727	639 582	-5 523	645 105	645 315	24 216	669 531	661 440	44 629	706 069	675 280	42 921	718 201
Äldre- och omsorgsnämnd	450 380	37 794	488 174	464 662	42 831	507 493	478 781	43 539	522 320	503 447	39 460	542 907	527 159	26 795	553 954
Social- och arbetsmarknadsnämnd	138 571	11 075	149 646	157 626	1 000	158 626	159 108	5 887	164 995	163 621	8 101	171 722	168 199	7 658	175 857
SUMMA NETTOKOSTNADER OVAN	1 515 626	37 833	1 553 459	1 573 666	52 953	1 626 619	1 602 111	76 402	1 678 513	1 657 454	97 046	1 754 500	1 709 354	87 223	1 796 577
FINANSFÖRVALTNING	1 580 961	0	1 580 961	-1 643 497	0	-1 643 497	-1 722 203	0	-1 722 203	-1 799 913	0	-1 799 913	-1 852 813	0	-1 852 813
VERKSAMHETENS NETTOKOSTNADER	1 544 226	37 833	1 582 059	1 598 001	52 953	1 650 954	1 605 668	76 402	1 682 070	1 648 004	97 046	1 745 050	1 703 774	87 223	1 790 997
BERÄKNAT RESULTAT	-65 335	37 833	-27 502	-69 831	52 953	-16 878	-120 092	76 402	-43 690	-142 459	97 046	-45 413	-143 460	87 223	-56 237

Av Figur 4 framgår att skolnämndens verksamhet under planperioden ges en total utökad ram med 105 mnkr, från 613 mnkr år 2023 till 718 mnkr år 2027. Vi noterar att skolnämndens tekniska ram år 2023 understeg den faktiskt tilldelade ramen med 19,1 mnkr. Under år 2024 överstiger nämndens tilldelade ram dock den tekniska ramen med 5,5 mnkr, dessa medel avser särskilda prioriteringar.

Social- och arbetsmarknadsnämnden ges en total utökad ram med 26 mnkr, från 149 mnkr år 2023 till 175 mnkr år 2027. Under år 2024 kan konstateras att nämndens tilldelade ram överstiger den tekniska ramen med 1 mnkr, dessa medel avser särskilda prioriteringar. Som nämnt under revisionsfråga 2 har nämnden höga kostnader för bland annat externa placeringar inom IFO. Vid intervjuer förklaras att de tekniska ramarna inte ger någon kompensation avseende det antal externa placeringar som nämnden avslutar ett verksamhetsår med. Detta innebär att om kostnaderna var på en hög nivå vid utgången av ett år kommer de att vara på en fortsatt hög nivå även vid ingången av nästkommande år, således går nämnden in i ett nytt verksamhetsår med ett "underskott".

I det kommunövergripande budgetdokumentet framgår även 32 beslutspunkter vilka kommunfullmäktige beslutat om. I dessa ingår bland annat uppdrag till styrelse/nämnder. Vid intervjuer uppges att dessa ska finansieras inom tilldelad budgetram för styrelse och respektive nämnd, ingen ekonomisk kompensation delas ut för genomförandet av uppdragen.

Vidare vid intervjuer förklaras att de politiska prioriteringarna inför år 2025 kommer att vara mer välbyggda då prislappsmodellen är implementerad i sin helhet. Inför år 2024 hann inte de politiska prioriteringarna genomarbetas i den mån som önskats. Ett exempel på prioritering som missades för skolnämnden uppges vara skolstrukturen. I kommunen finns fler för- och grundskolor än i kommuner av motsvarande storlek. Nuvarande skolstruktur innebär exempelvis att det i kommunen finns 14 grundskolor istället för tio som utjämningssystemet ger ersättning för. Vid intervjuer förklaras att

nämnden under kommande år, dvs i budget för år 2025, kommer att kompenseras krona för krona avseende detta, och den summan motsvarar cirka 15 mnkr.

Nämndsövergripande

Av den kommunövergripande styrmodellen framgår att fullmäktige fastställer de övergripande ekonomiska ramarna i budget utifrån en bedömning av förväntad kostnads- och intäktsutveckling samt möjligt resursutrymme. Vidare framgår att anslagsbindningen sedan kopplas till nettoanslag och nämnderna fastställer en driftsbudget per verksamhetsområde. Nämnderna har fullt ansvar för sina verksamheter utifrån givna resurser och har rätt att under budgetåret omfördela budgetbelopp inom sitt anslag. Verksamheterna ska styras utifrån en helhetssyn på ekonomi, prestationer och kvalitet.

Skolnämnden

Avseende skolnämnden har vi tagit del av en powerpointpresentation som beskriver den resursfördelningsmodell som används inom nämnden för att fördela detaljbudget inom förskola och grundskola. Nämnden har erhållit en presentation av modellen vid sammanträdet 2023-05-16 § 55 och vid sammanträdet 2023-06-13 § 75 beslutade nämnden att modellen ska användas som underlag för budgetfördelning.

Av powerpointpresentationen framgår att resursfördelningsmodellen, som utgår ifrån den kommunövergripande prislappsmodellen, syftar till följande:

- Tydlighet och transparens i ekonomin
- Effektiv verksamhet och maximera värdeskapandet
- Likvärdig fördelning av budget
- Långsiktig ekonomisk planering av organisationen
- Förenklad uppföljning av enheters effektivitet
- Motverka socioekonomiska skillnader mellan barn/elever

Inom ramen för resursfördelningsmodellen framgår att en elevpeng/barnpeng har räknats fram vilken baseras på verksamhetskostnader, personalbehov, måltid och läromedel/pedagogiskt material. Genom att multiplicera den framräknade elevpengen/barnpengen med antalet elever/barn, och sedan addera fasta kostnader såsom hyra och städ samt övriga tillskott såsom SYV, resurser, administratör, socioekonomisk viktning etc ges den totala budgeten per enhet. Den årliga löneuppräknings inom både förskola och grundskola kan av resursfördelningsmodellen konstateras uppgå till 3 %.

Vid intervjuer förklaras att modellen medför en tydligare budgetfördelning på enhetsnivå samt att den ger ett gott stöd för rektorerna när de ska prioritera sin ekonomi.

Vi har efterfrågat resursfördelningsmodell/motsvarande dokument som verifierar att resursfördelningen i nämndens detaljbudget för år 2024 har skett utifrån ovan nämnda faktorer, något sådant uppges dock inte finnas. Det finns heller inget dokument som beskriver hur resursfördelning ska ske avseende verksamheterna gymnasieskola och vuxnas lärande vilka inte är inkluderade i den powerpointpresentation som beskriver

resursfördelningen inom nämnden. En detaljbudget finns upprättad för år 2024 i ekonomisystemet, denna illustrerar dock enbart den faktiska fördelningen av nämndens budget, inte utifrån vilka förutsättningar som fördelningen har skett.

I samband med sakgranskning har framkommit att nämnden varje år fattar beslut om elevpeng avseende gymnasieskola, både internt och externt samt per elev och per program. Fördelningen av budget inom gymnasieskola uppges ske utifrån antal elever per program.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

Avseende social- och arbetsmarknadsnämnden saknas en dokumenterad resursfördelningsmodell som används för att fördela nämndens detaljbudget. Vi har heller inte erhållit något dokument som illustrerar vilka förutsättningar som fördelningen av nämndens detaljbudget baseras på.

Enligt uppgift från verksamhetsföreträdare baseras resursfördelningen i huvudsak på två faktorer, dels tidigare års budgetram, dels prognostiserad kostnadsuppräknings för respektive verksamhet/enhet.

En detaljbudget finns upprättad för år 2024 i ekonomisystemet, denna illustrerar dock enbart den faktiska fördelningen av nämndens budget, inte utifrån vilka förutsättningar som fördelningen har skett.

Bedömning

Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom nämnderna)

Kommunstyrelsen och skolnämnden

Delvis.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

Nej.

Bedömningen avseende kommunstyrelsen baseras på att det finns en fastställd och dokumenterad resursfördelningsmodell i excelformat på kommunövergripande nivå som illustrerar hur fördelningen av budgetramar sker till kommunens nämnder och verksamheter. Resursfördelningen sker utifrån SKR:s prislappsmodell med vissa anpassningar utifrån lokala förutsättningar för Sala kommun.

Den dokumentation vi erhållit avseende modellen beskriver utifrån vilka faktorer som de tekniska ramarna fördelas avseende de verksamheter vars resursfördelning baseras på prislappar respektive intäktslappar. Dokumentationen beskriver dock inte hur de tekniska ramarna fördelas avseende de verksamheter som varken kategoriseras som prislappsverksamheter eller som ges intäktslapp. Det finns heller ingen fastställd dokumentation som beskriver hur resursfördelningen sker utifrån resursfördelningsmodellen. Dessa delar, i kombination med att säkerställa att hänsyn tas fullt ut gällande behov av politiska prioriteringar inom ramen för resursfördelningen, utgör utvecklingsområden framöver.

Bedömningen avseende skolnämnden baseras på att det finns en fastställd resursfördelningsmodell. Resursfördelningsmodellen är endast aktuell för förskola och grundskola, den inkluderar varken gymnasieskola eller vuxnas lärande. I samband med sakgranskning har dock framkommit att nämnden varje år fattar beslut om elevpeng avseende gymnasieskola, per elev och per program. Det finns inget dokument som illustrerar hur budgetfördelningen per verksamhet inom skolnämnden har skett inför år 2024, vi kan således inte uttala oss om vilka fördelningsprinciper som tillämpas vid fördelning av detaljbudget till de verksamheter som inte baseras på elevpeng/barnpeng.

Bedömningen avseende social- och arbetsmarknadsnämnden baseras på att det inte finns någon fastställd resursfördelningsmodell. Det finns heller inget dokument som illustrerar hur budgetfördelningen har skett till nämndens verksamheter inför år 2024.

Både på kommunövergripande nivå och inom nämnderna är det väsentligt att resursfördelning och fördelningsprinciper är transparenta och tar hänsyn till verksamhetens mål samt demografiska och strukturella behov för att få en god ekonomisk styrning. För att uppnå krav på transparens rekommenderar vi att fördelningsprinciperna både på kommunövergripande nivå och på nämndsnivå dokumenteras för att inför varje budgetår utvärderas och uppdateras vid förändringar i behov och politiska mål.

Ansvar och befogenheter

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

lakttagelser

I kommunens styrmodell återfinns ett kapitel kopplat till roll- och ansvarsfördelning. Där framgår att det i den kommunala verksamheten ska finnas en tydlig ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner. Ansvarsfördelningen bygger på principen att politiska företrädare beslutar om "vad- och närfrågor", dvs vilka resultat som ska uppnås, vilka uppdrag som ska utföras samt när de ska utföras. Tjänstepersonerna ska bereda underlag inför politiska beslut, samt efter att beslut har fattats arbeta fram strategier och aktiviteter för hur mål och resultat ska uppnås.

Vidare av styrmodellen framgår att nämnder och styrelse har ansvar för att inom sina respektive uppdrag och nettoramar driva en effektiv verksamhet med god kvalitet enligt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten samt de kommunala styrdokumenterna. Inom nettoramen ska nämnderna/styrelsen ta ett självständigt ansvar för sin ekonomi och vid befarat underskott är nämnd/styrelse skyldig att fatta beslut om åtgärder för att nå en budget i balans. Nämnden är även skyldig att göra uppföljning med så täta intervaller som krävs för att ha en god kontroll.

Utöver ovan framgår av styrmodellen att kontorschefen inför nämnd har ansvar för verksamheten inom sitt kontor och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar. Verksamhetschef/enhetschef har ansvaret och befogenheten att driva sin verksamhet inom ramen för sin budget. Det är i styrmodellen inte tydligt angivet vad

ansvaret för kontorschefen respektive verksamhetschef/enhetschef innebär, och i samband med sakgranskning har framkommit att detta kan tydliggöras.

I *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Sala kommun*¹⁶ beskrivs dels gemensamma bestämmelser vilka gäller för kommunstyrelsen och samtliga nämnder, dels nämndspecifika reglementen vilka gäller specifikt för kommunstyrelsen/angiven nämnd. Under de gemensamma bestämmelserna framgår bland annat att nämnderna ska arbeta för en långsiktig och ekonomiskt hållbar utveckling. Vidare framgår att nämnderna kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet och vid behov, till kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen, rapportera utvecklingen avseende nämndens verksamheter och/eller ekonomi. Under de gemensamma bestämmelserna anges även att nämnderna ska ansvara för att styrprocessen som finns beskriven i dokumentet *Sala kommuns ekonomi och verksamhetsstyrning* (vars innehåll vi redogör för under revisionsfråga 1 och rubriken "Ekonomi- och verksamhetsstyrning - Verksamhetsåret 2024") följs, samt för att upprätthålla långsiktig planering och strategisk utveckling så att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Under den del av ovan dokumentet som avser nämndspecifika reglementen redogörs specifikt för kommunstyrelsens ansvar samt för respektive nämnds ansvar. Under den del som specifikt avser kommunstyrelsens ansvar framgår att kommunstyrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Vidare framgår att kommunstyrelsen har uppsiktsplikt över ekonomi och finanser samt ansvarar för att den kommunala verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige bestämt, att lagar och förordningar följs och att medlen används på ett ändamålsenligt sätt så att god ekonomisk hushållning upprätthålls. Kommunstyrelsen ska även följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning, och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till kommunfullmäktige. I kommunstyrelsens uppföljningsfunktion ingår bland annat att övervaka att kommunfullmäktiges mål för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna.

Under de delar av dokumentet *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Sala kommun* som specifikt avser skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens ansvar saknas information som är relevant för granskningen.

Av *Delegationsordning kommunstyrelsen*¹⁷ framgår, kopplat till ekonomiärenden, att kommunchef är delegat gällande beslutsordning för attest men att det får vidaredelegeras. Till vem eller vilka det får vidaredelegeras framgår dock inte. Vi noterar att det inte heller framgår information om ansvar kopplat till omfördelning av budget eller dylikt.

¹⁶ Fastställt av kommunfullmäktige 2023-02-27

¹⁷ Fastställd 2016-01-20, senast reviderad 2022-02-02.

Av *Skolnämnden i Sala kommuns delegationsordning*¹⁸ framgår, kopplat till ekonomi, att följande delar inte har delegerats utan kvarligger på nämnden:

- Fördelning av anslag och årsbudget per verksamhetsområde
- Investeringar över fem prisbasbelopp
- Resursfördelningsmodell med nyckeltal för förskola, fritidshem och grundskola
- Programpeng för gymnasieskola och anpassad gymnasieskola

Gällande beslutsordning för attest och utanordning, fördelning av anslag och årsbudget till enhet där nämnden inte fattar beslut samt investeringar upp till fem prisbasbelopp har skolchef beslutanderätt. Gällande fördelning av anslag och årsbudget inom en specifik enhet har enhetschef beslutanderätt. Gällande interkommunal ersättning för förskola, grundskola, skolbarnsomsorg, gymnasieskola och vuxenutbildning har ekonom beslutanderätt.

Av *Delegationsordning Social- och arbetsmarknadsnämnden*¹⁹ framgår, under rubriken övrigt, att beslut om arbetsbudget för verksamheten kvarligger på nämnden. Vidare framgår att beslut om beslutsattest samt ersättare och beslutsordning för attest och utanordning har delegerats till verksamhetschef.

Vid intervjuer förklaras att fördelning av ansvar och befogenheter, utöver redogjorda dokument ovan, diskuteras vid behov i tjänsteberedningar och ordförandeberedningar inom de båda förvaltningarna.

Bedömning

Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden

Delvis.

Vår bedömning baseras på 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 som bland annat ska arbeta för en långsiktig och ekonomiskt hållbar utveckling. Det finns inte angivet i reglementen hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske till nämnd, kommunstyrelse och fullmäktige, däremot anges att nämnderna ska ansvara för att styrprocessen som finns beskriven i dokumentet *Sala kommuns ekonomi och verksamhetsstyrning* följs, vilken i sin tur beskriver hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske.

Styrmodellen tydliggör att nämnderna/styrelsen inom nettoramerna ska ta ett självständigt ansvar för sin ekonomi och vid befarat underskott fatta beslut om åtgärder för att nå en budget i balans. Styrmodellen beskriver också att kontorschefen inför nämnd har ansvar för verksamheten inom sitt kontor och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar, samt att verksamhetschef/enhetschef har ansvaret och befogenheten att driva

¹⁸ Daterad 2023-09-19

¹⁹ Fastställd av social- och arbetsmarknadsnämnden 2024-04-25.

sin verksamhet inom ramen för sin budget. Styrmodellen tydliggör inte vad ansvaret för kontorschefen respektive verksamhetschef/enhetschef innebär, och i samband med sakgranskning har framkommit att detta kan tydliggöras.

Prognossäkerhet

Revisionsfråga 5: Har nämnderna en god prognossäkerhet?

lakttagelser

Prognoser beträffande utfall mot budget lämnas vid flertalet tillfällen under ett verksamhetsår. Av dokumentet *Ekonomi- och verksamhetsstyrning - Verksamhetsåret 2024*, vilket vi redogjort för under revisionsfråga 1, framgår att nämnderna inom ramen för kommunens uppföljningsprocess ska ta del av fyra månadsuppföljningar per år med helårsprognos (april, maj, september och oktober). Därtill ska nämnderna även ta del av prognos i samband med delårsrapporten per augusti.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens månadsuppföljning per april samt delårsrapport per augusti för år 2023 och jämfört lämnade prognoser med det redovisade utfallet i årsredovisningen för år 2023. Även åren 2020-2022 ingår i analysen, och för dessa har vi också tagit del av månadsuppföljningar per april samt delårsrapport per augusti. För åren 2020-2022 har vi dock behövt slå samman siffror från olika nämnder för att möjliggöra jämförbara siffror, då nämndstrukturen såg annorlunda ut innan år 2023. Hur vi har gjort dessa sammanställningar för respektive nämnd återges i Bilaga 1. För år 2024 har vi enbart tagit del av månadsuppföljning per april för respektive nämnd, och detta beror på att räkenskapsåret pågår vid tidpunkten för granskningen.

Skolnämnden

I tabellform nedan har vi sammanställt erhållen budget, helårsprognoser per april och augusti samt redovisat årsutfall för skolnämnden avseende åren 2020-2024. Samtliga siffror är hämtade från månadsuppföljningar, delårsrapporter och årsredovisningar för det aktuella året.

Tabell 1: Prognossäkerhet skolnämnden, år 2020-2024

År	Budget enl ÅR ²⁰ (inkl. tillägg/ omdisp., mnkr)	Helårsprognos, mnkr (per 30 april)	Resultat/prognos avvikelser, % (per 30 april)	Helårsprognos, mnkr (per 31 augusti)	Resultat/prognos avvikelser, % (per 31 augusti)	Redovisat årsresultat (mnkr)
2020	-562,7	E/T	E/T	-564,7	0,9 %	-559,6
2021	-565,5	-580,0	2,5 %	-577,7	2,1 %	-565,5
2022	-595,7	-597,6	-0,4 %	-600,7	0,1 %	-600,1

²⁰ Årsredovisning

2023	-613,7	-633,2	-1,6 %	-634,1	-1,4 %	-643,2
2024	-645,1	-669,3				

Av tabell 1 framgår att skolnämnden, utifrån nuvarande nämndstruktur, har redovisat underskott mot fastställd budget vid två tillfällen under granskad period, åren 2022 och 2023. Högst underskott redovisades år 2023 vilket uppgick till 29,5 mnkr (4,8 %).

Lämnade prognoser per april tenderar att avvika mer mot det för respektive år redovisade resultatet än lämnade prognoser per augusti. Som mest har lämnad prognos per april avvikit mot faktiskt resultat med 2,5% (år 2021), vilket motsvarar 14,5 mnkr. Vi har inte kunnat följa upp lämnad prognos per april år 2020 då specifika prognossiffror avseende vuxnas lärande inte redovisades i kommunstyrelsens månadsrapport.

Lämnad prognos per april 2024 indikerar ett underskott mot tilldelad budget om 24,2 mnkr. Den senast lämnade prognosen vid tidpunkten för granskningen, per maj 2024, är något bättre och indikerar ett underskott om 21,9 mnkr.

Vid intervjuer uppges att det finns en faktor som försvårar nämndens prognossäkerhet, och det är uppräknigen av hyror. Det förklaras att uppräknigen av hyror fastställs centralt, och vid tidpunkten för granskningen har detta inte skett för innevarande år (dvs år 2024). Som framgår av revisionsfråga 3 ska alla kostnadsökningar inklusive hyreshöjningar täckas inom tilldelad budgetram, och eftersom nämnden inte vet vad uppräknigen är vid ingången av ett verksamhetsår har nämnden svårt att prognostisera de faktiska hyreskostnaderna. Utöver personalkostnader utgör hyreskostnader nämndens största kostnadspost, varför detta kan ha stor påverkan på prognossäkerheten.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

I tabellform nedan har vi sammanställt erhållen budget, helårsprognoser per april och augusti samt redovisat årsutfall för social- och arbetsmarknadsnämnden avseende åren 2020-2024. Samtliga siffror är hämtade från månadsuppföljningar, delårsrapporter och årsredovisningar för det aktuella året.

Tabell 2: Prognossäkerhet social- och arbetsmarknadsnämnden, år 2020-2024

År	Budget enl ÅR ²¹ (inkl. tillägg/ omdisp., mnkr)	Helårsprognos, mnkr (per 30 april)	Resultat/prognos avvikelser, % (per 30 april)	Helårsprognos, mnkr (per 31 augusti)	Resultat/prognos avvikelser, % (per 31 augusti)	Redovisat årsresultat (mnkr)
2020	-113,1	E/T	E/T	-134,0	-1,4 %	-135,9

²¹ Årsredovisning

2021	-127,7	-138,2	-5,6 %	-141,5	-3,2 %	-146,0
2022	-141,2	-149,9	-9,7 %	-154,3	-6,5 %	-164,4
2023	-149,6	-161,0	-13,4 %	-174,2	-4,8 %	-182,5
2024	-158,8	-175,4				

Av tabell 2 framgår att social- och arbetsmarknadsnämnden, utifrån nuvarande nämndstruktur, har redovisat underskott mot fastställd budget vid samtliga tillfällen under granskad period. Högst underskott redovisades år 2023 vilket uppgick till 32,9 mnkr (22 %). Underskotten härrör främst från IFO.

Lämnade prognoser per april tenderar att avvika mer mot det för respektive år redovisade resultatet än lämnade prognoser per augusti. Som mest har lämnad prognos per april avvikit mot faktiskt resultat med 13,4 % (år 2023), vilket motsvarar 21,5 mnkr. Vi har inte kunnat följa upp lämnad prognos per april år 2020 då specifika prognossiffror avseende arbetsmarknadsenheten och integration inte redovisades i kommunstyrelsens månadsrapport.

Lämnad prognos per april 2024 indikerar ett underskott mot tilldelad budget om 16,6 mnkr. Den senast lämnade prognosen vid tidpunkten för granskningen, per maj 2024, är betydligt sämre och indikerar ett underskott om 22,7 mnkr.

Vid intervjuer beskrivs nämndens verksamhet som svårprognostiserad. Detta utifrån att det åligger nämnden att ombesörja för placeringar av barn och unga samt vuxna, vilket bidrar till att prognos och utfall kan avvika mycket då placeringar både är kostsamma och svåra att förutse.

Bedömning

Har nämnderna en god prognossäkerhet?

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden

Delvis.

Vi grundar vår bedömning på den sammanställning av prognos och redovisat resultat som gjorts för respektive nämnd de senaste fem åren.

Den sammanlagda avvikelser mellan lämnad prognos och redovisat resultat för skolnämnden under granskad period uppgår till 1,3 %. Den sammanlagda avvikelser mellan lämnad prognos och redovisat resultat för social- och arbetsmarknadsnämnden under granskad period uppgår till 6,4 %. Utifrån detta konstaterar vi att prognossäkerheten under de senaste fyra åren (2020-2023) avseende både skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden kan anses vara delvis god.

Det kan utifrån ovan påtalas att social- och arbetsmarknadsnämndens prognoser har varierat mer jämfört med redovisat helårsresultat, vilket kan indikera på en större

osäkerhet i lämnade prognoser. Samtidigt behöver hänsyn tas till att social- och arbetsmarknadsnämnden ombesörjer för placeringar av barn och unga samt vuxna, vilket bidrar till att prognos och utfall kan avvika mycket då placeringar både är kostsamma och svåra att förutse.

Kunskap om ekonomiskt läge

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

lakttagelser

Skolnämnden

Vid genomgång av skolnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-06-11 har det framgått att nämnden löpande erhåller kunskap om nämndens ekonomiska läge. Den ekonomiska redovisningen upprättas och presenteras av verksamhetens controller.

- **Månadsuppföljning** - Vid fem tillfällen under år 2023 (mars, april, maj, september och oktober) och vid två tillfällen under år 2024 (april och maj) har månadsuppföljning presenterats för nämnden av verksamhetscontroller. Månadsuppföljningen innefattar en övergripande uppföljning av driftredovisning, en uppföljning på verksamhetsnivå samt en uppföljning av investeringsredovisning. För samtliga av dessa delar presenteras utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot årsbudget. Eventuella avvikelser mellan periodutfall och periodbudget avseende respektive verksamhet kommenteras. Inom ramen för de månadsrapporter vilka är hänförliga till år 2024 presenteras även åtgärder med tidsplan inom respektive verksamhet samt vem/vilka som är ansvarig för att verkställa dessa åtgärder. Det framgår ingen information om beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av presenterade åtgärder.
- **Delårsrapport** - Vid ett tillfälle per år sker redovisning av delårsrapport till nämnden. Delårsrapporten innefattar dels den information som månadsuppföljningarna innehåller, dels uppföljning av både kommunfullmäktiges och nämndens utvecklingsmål. Det framgår också en verksamhetsmässig redogörelse för perioden som gått, och verksamhetsmässiga kommentarer avseende framtiden. En av de delar som kommenteras i nämndens delårsrapport för år 2023 under framtidsavsnittet är att skolnämnden har beställt en utredning för en hållbar framtida organisation för grundskolan (F-6) samt förskolan med fokus på kvalitet. Detta är en åtgärd som nämnden vidtagit kopplat till arbetet med att åstadkomma en budget i balans. Arbetet med utredningen var pågående vid tidpunkten för delårsrapporten och bedömningen var att den skulle kunna bidra med underlag för omfattande förändringar och en stabilare ekonomi.

Nämnden erhåller även ekonomisk uppföljning i samband med beslut om verksamhetsberättelse.

Vid intervju med skolnämndens presidium framgår att den rapportering som nämnden tar del av avseende ekonomi anses vara ändamålsenlig och tillräcklig, någon ytterligare information efterfrågas normalt inte.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

Vid genomgång av social- och arbetsmarknadsnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-06-13 har det framgått att nämnden löpande erhåller kunskap om nämndens ekonomiska läge. Den ekonomiska redovisningen upprättas och presenteras av verksamhetens controller.

- **Månadsuppföljning** - Vid åtta tillfällen under år 2023 (februari till maj samt augusti till november) och vid två tillfällen under år 2024 (april och maj) har en månadsuppföljning presenterats för nämnden av verksamhetscontroller. Under år 2023 innefattade månadsuppföljningarna tidigare års utfall, helårsprognos och prognostiserad avvikelse mot budget för helåret. Månadsuppföljningen innefattar även kommentarer till helårsprognosen. Under år 2024 har månadsuppföljningarna innefattat motsvarande information som under år 2023, samt information om resultat för perioden, kommentarer till resultat för perioden och åtgärder kopplade till de ekonomiska underskotten. Det framgår varken information om tidplan eller om beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av presenterade åtgärder.
- **Ekonomirapport** - Vid åtta tillfällen under år 2023 (februari till maj samt augusti till november) och vid fyra tillfällen under år 2024 (februari till maj) har en ekonomirapport redovisats för nämnden av verksamhetscontroller. Rapporten innefattar väsentliga händelser under perioden, nämndens periodresultat, kostnader för placeringar, försörjningsstöd och sjuklönekostnad samt en sammanfattning av prognosens större avvikelsepöster.
- **Delårsrapport** - Vid ett tillfälle per år sker redovisning av delårsrapport till nämnden. Delårsrapporten innefattar dels den information som månadsuppföljningarna innehåller, dels uppföljning av både kommunfullmäktiges och nämndens utvecklingsmål. Det framgår också en verksamhetsmässig redogörelse för perioden som gått, och verksamhetsmässiga kommentarer avseende framtiden. En av de kommentarer som lämnas i delårsrapporten för år 2023 avseende nämndens framtid är att arbete med en budget i balans kommer att vara fortsatt prioriterat under hösten 2023.

Nämnden erhåller även ekonomisk uppföljning i samband med beslut om verksamhetsberättelse.

Vid intervju med social- och arbetsmarknadsnämndens presidium framgår att den rapportering som nämnden får del av avseende ekonomi anses tillräcklig, någon ytterligare information efterfrågas normalt inte.

Bedömning

Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden

Ja.

Vi grundar vår bedömning på protokollsgenomgång samt efterföljande intervjuer med respektive nämnds politiska ledning.

Som redogjorts för tidigare i rapporten (revisionsfråga 5) ska nämnderna inom ramen för kommunens uppföljningsprocess ta del av fyra månadsuppföljningar per år (april, maj, september och oktober). Granskningen visar att både skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden efterlevt detta under år 2023, samt att nämnderna erhållit månadsuppföljningar vid ett flertal ytterligare tillfällen. Under år 2024 har nämnderna vid tidpunkten för granskningen erhållit månadsuppföljning per april och maj.

Vi konstaterar att all ekonomisk uppföljning redogör för utfall för aktuell period, prognos för helår samt uppföljning per verksamhet med kommentarer till eventuella avvikelser. Under år 2024 har månadsuppföljningarna även innefattat information om åtgärder kopplade till de ekonomiska underskotten, det framgår dock ingen information om beräknade och konstaterade ekonomiska effekter avseende dessa. För social- och arbetsmarknadsnämnden framgår heller ingen information om tidplan kopplad till presenterade åtgärder.

Den ekonomiska uppföljning som sker och redovisas till respektive nämnd uppges av de intervjuade vara tillräcklig.

Åtgärder för en ekonomi i balans

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

Skolnämnden

Vid genomgång av skolnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-06-11 framgår att nämnden har fattat ett antal beslut mot bakgrund av de ekonomiska underskotten. Vid sammanträdet 2023-02-21 § 29 beslutade nämnden att uppdra till skolchefen att utreda skolnämndens resursfördelningsmodell i enlighet med mål och direktiv. Vi redogör närmare för resursfördelningsmodellen och nämndens beslut kopplat till denna under revisionsfråga 3.

Vid sammanträdet 2023-05-16 § 56 beslutade nämnden att ekonomisk återhållsamhet ska gälla för samtliga av nämndens verksamheter. Vidare beslutade nämnden att lämna följande uppdrag till skolchefen:

- *Öka nämndens intäkter med 4 mnkr årligen,*
- *Genomföra besparingar på nämndens centrala verksamheter med 1 mnkr år 2023 och 2 mnkr år 2024,*
- *Se över vilka förskole- och fritidsverksamheter som kan hållas stängda under semesterperioder samt vid övriga tidpunkter då belastningen på verksamheterna minskar.*
- *Löpande analysera, identifiera och genomföra åtgärder som bidrar till en ekonomi i balans med fokus på långsiktig hållbarhet, samtidigt som de möjliggör fortsatt*

kvalitetsarbete och löpande redovisa till skolnämnden tillsammans med konsekvensbeskrivningar av påverkan på kvalitet

- *Uppdra till skolchefen att tillsammans med kommunens lokalstrateg och i samverkan med arbetstagarorganisationerna utreda en hållbar framtida organisation för både grundskolan F-6 och förskolan med fokus på kvalitet, samt delredovisa denna utredning vid skolnämndens sammanträde i juni 2023 och slutredovisa vid skolnämndens sammanträde i september 2023 med plan för genomförande samt konsekvensbeskrivningar*
- *Tillsammans med lokalstrategen kontinuerligt rapportera till nämnden om arbete med lokalförsörjningsplanen som underlag för strukturella beslut och tydliggöra bilden av behov enligt prognoser*

Gällande den lokalutredning avseende en hållbar framtida organisation för både grundskolan och förskolan som nämnden beslutade om vid sammanträdet 2023-05-16 § 56 skedde slutrapportering 2023-11-14 § 114. Det utredningen föreslog var att fyra grundskolor skulle läggas ned, och att eleverna från dessa skulle flyttas till andra skolor. Gällande förskolor indikerade utredningen på att det inom några år skulle finnas ett överskott på mellan fem och tio avdelningar. Vidare föreslog utredningen att två förskolor skulle läggas ned och att eleverna skulle flyttas till andra förskolor, samt att behovet av förskolelokaler inne i Sala stad bör ses över. Slutsatsen som drogs var att om en skolenhet understiger en viss storlek behöver ekonomisk kompensation tillföras för att kunna upprätthålla kvaliteten avseende både utbildning och lokaler. Utredningen visade också att det kopplat till vissa skolor finns omfattande investeringsbehov samt behov av nya lokaler.

Nämnden beslutade vid sammanträdet 2023-11-14 § 114 att lägga informationen avseende lokalutredningen till handlingarna. Vid sammanträdet därefter, 2023-12-18 § 128, fattade nämnden ett antal beslut med anledning av utredningen. Bland annat beslutade nämnden då att:

- *Sammanfoga Kila och Hedens skolor till en ny skolenhet, med placering i Sättrabrunn.*
- *Upphäva tidigare beslut om att flytta Kila skola till Ängshagenskolan*
- *Uppdra till skolchefen att ta fram förslag på alternativa driftsformer för Salbo förskola*
- *Uppdra till skolchefen att anpassa planerna för nya förskoleavdelningar i Sala tätort till det minskade barnantalet, för att samtidigt möjliggöra kvalitetshöjningar, och åiterrapportera resultatet till nämndens sammanträde i februari 2024*
- *Hemställa hos kommunstyrelsen om att utreda hur en sammanfogning av Kila och Hedens skolor ska genomföras lokalmässigt*
- *Åiterrapportering av verkställandet av besluten sker kvartalsvis med början i mars 2024*

Nämndens beslut, dvs att i huvudsak behålla nuvarande skolstruktur, uppges vid intervjuer bero på politiska prioriteringar. Mer om detta redogörs för under revisionsfråga 3.

Vid sammanträdet 2024-04-16 § 28 beslutade nämnden, med hänvisning till lokalutredningen, att avveckla Salbo förskola till årsskiftet 2024/2025.

Vid intervjuer förklaras att det dels kopplat till införandet av nämndens resursfördelningsmodell, dels utifrån utredningen avseende skolstruktur skett en översyn av personal inom förskolorna. Utredningen finns inte dokumenterad, men vid intervjuer förklaras att samtliga rektorer inventerat sina verksamheter och anmält detta till personalavdelningen. Därefter har personalavdelningen lagt pussel kring vilka tjänster som är överflödiga, och även utrett huruvida omplaceringar är aktuella. Utredningen uppges ha resulterat i slutsatserna att ett 40-tal tjänster är överflödiga, vilka vidare uppges försvinna under året. Efter att dessa tjänster tagits ur bruk uppges nämnden ha en budget i balans månad för månad, och detta förklaras vara i slutet av år 2024.

Gällande övriga åtgärder som nämnden beslutade om vid sammanträdet 2023-05-16 § 56 har vi i granskningen varken kunnat se att nämnden efterfrågat eller erhållit någon särskild återrapportering.

Utöver ovan har vi i samband med protokollsgenomgången också gjort ett antal noteringar. Vid sammanträdet 2023-06-13 § 77 redogjorde exempelvis skolchef för förslag till handlingsplan för en ekonomi i balans. Nämnden fattade dock inget beslut med anledning av detta. Vid sammanträdet 2023-12-18 § 130 beslutade skolnämnden att fastställa en internkontrollplan för år 2024. Internkontrollplanen berör dock inte några ekonomiska aspekter.

Vid sammanträdet 2024-05-14 § 46 presenterades en månadsuppföljningsrapport för nämnden innehållande åtgärder. Åtgärderna är tidsatta, men någon förväntad ekonomisk effekt av åtgärderna framgår inte.

I granskningen har vi efterfrågat dels den handlingsplan som skolchef redogjorde för vid sammanträdet 2023-06-13 § 77, dels eventuella övriga handlingsplaner/åtgärdsplaner kopplat till nämndens arbete med åtgärder utifrån den ekonomiska situationen. Vi har inom ramen för granskningen inte erhållit några handlingsplaner/åtgärdsplaner, varken den som skolchef redogjorde för eller några andra. Vi har heller inte erhållit någon sammanställning över vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

Vid genomgång av social- och arbetsmarknadsnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-06-13 framgår att nämnden har fattat ett antal beslut mot bakgrund av de ekonomiska underskotten. Vid sammanträdet 2023-04-20 § 56, i samband med att nämnden erhöll månadsuppföljning per mars år 2023, beslutade nämnden att uppdra till socialchefen att se över möjligheten att öka intäkter och minska kostnader för en budget i balans. Redovisning av uppdraget skedde vid sammanträdet 2023-06-15 § 84, inför vilket vård- och omsorgskontoret gjort en genomlysning av verksamheterna inom social- och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområde. Vi kan

konstatera att det vid tidpunkten för beslutet krävdes intäktsökningar/kostnadsbesparingar motsvarande 10,3 mnkr för att nå en budget i balans och redovisningen omfattade förslag på åtgärder motsvarande ca 6,5 mnkr. För att öka intäkterna fanns förslag motsvarande ca 2,7 mnkr och för kostnadsbesparingar fanns förslag motsvarande ca 3,8 mnkr. Kostnadsbesparingarna avsåg i huvudsak:

- Att medarbetare deltar i färre planerade utbildningar
- Införande av anställningsprövning för vakanta tjänster
- Återhållsamhet i förlängning av konsulter
- Minskade placeringskostnader

För tre av förslagen redovisades en förväntad kostnadsbesparing, avseende placeringskostnader saknades dock detta. Istället framgår att externa placeringar är en stor kostnad för vård och omsorg, och att en placering beskrivs kosta ca 90 tkr i månaden. För år 2023 beräknades placeringskostnaderna vid tidpunkten för sammanträdet hamna på ca 23,5 mnkr.

Vid sammanträdet 2023-09-21 § 113, i samband med redovisning av delårsbokslut per augusti, beslutade nämnden att ge följande uppdrag till socialchefen:

- *Göra en omvärldsbevakning i andra kommuner samt Västerås stad för att se över möjligheter att kostnadseffektivisera placeringar för vuxna.*
- *Göra en omvärldsbevakning i andra kommuner för att kostnadseffektivisera placeringar för barn och unga.*
- *Utarbeta en strategi för att i första hand välja hemmaplansplaceringar samt se över möjligheten för att eventuellt påbörja egen verksamhet i syfte att komma inom ram för myndighetsutövning.*

Vidare, vid sammanträdet 2023-11-16 §144, beslutade nämnden om införandet av månatlig redovisning under ärendepunkten "Information från verksamheten" avseende de olika placeringarna med detaljer per grupp samt avslutande insatser. Nämnden beslutade även om införandet av redovisning av personalomsättning tertialvis under ärendepunkten "Information från verksamheten", per verksamhet IFO och AME, och antal som har praktik via försörjningsstöd via månadsrapport från Arbetsförmedlingen.

Vid nästkommande sammanträde, 2023-12-14 § 162, erhöll nämnden uppföljning kring de uppdrag som beslutades vid sammanträdet 2023-09-21 avseende kostnadseffektiva placeringar och utredning kring egen verksamhet. Uppföljningen presenterades dels utifrån en framtagen powerpointpresentation, dels utifrån upprättad rapport. Vi har tagit del av powerpointpresentationen och denna innehåller jämförande statistik avseende kostnadseffektiva placeringar inom både barn- och ungdom och vuxna. Statistiken illustrerar Sala kommuns kostnader för exempelvis HVB, familjehemsvård, missbrukarvård etc. i förhållande till andra kommuner. Vi har också tagit del av rapporten, och denna redogör bland annat för barn- och ungdomsenhetens och vuxnenhetens respektive arbeten för att minska placeringskostnader och ge effektiva

insatser. Därtill redogör rapporten även för ytterligare förslag till åtgärder för kostnadseffektiviseringar efter omvärldsbevakning, utifrån ett placeringsperspektiv.

Efter att nämnden tagit del av uppföljningen avseende kostnadseffektiva placeringar och utredning kring egen verksamhet beslutade nämnden att uppdra till socialchef att göra en översyn av verksamheten i syfte att utveckla öppenvården för vuxna, samt att se över möjligheten att införa en placeringssamordnare för både barn- och ungdomsenheten respektive vuxenenheten. Vid sammanträdet 2024-03-21 § 35 redovisas uppdraget, och nämnden beslutade att:

- *Tillsätta en placeringssamordnare på 100 % inom befintlig ram som arbetar övergripande med placeringar inom IFO*
- *Att inom befintlig ram utveckla öppenvården för vuxna med hemmaplanslösningar*

I samband med uppföljning av ekonomirapport per april 2024, vid sammanträdet 2024-05-16 § 60, beslutade nämnden att en åtgärdsplan med konsekvensbeskrivning och fokus på en ekonomi i balans ska tas fram tills 2024-09-12, då nämnden har heldagssammanträde. Vidare beslutade nämnden, vid sammanträdet 2024-06-13 § 86, att till sammanträdet i september dels erhålla en förteckning över konkreta åtgärder som kan förväntas få ett positivt utfall på ekonomin, dels erhålla redovisning av kostnadseffektiviseringen med hemmaplanslösningar och resurshandläggarfunktionen (placeringssamordnaren).

Utöver ovan har vi av sammanträdesprotokoll även kunnat konstatera att nämnden, sedan beslutet 2023-11-16, erhållit rapportering avseende det totala antalet placeringar per grupp inklusive information om avslutande insatser vid samtliga sammanträden. Nämnden har vid samtliga sammanträden även erhållit information om antalet som har praktik alternativt sysselsättning via ekonomiskt bistånd och Arbetsförmedlingen, samt antalet arbetslösa.

Vid intervjuer förklaras att den betydande delen av nämndens underskott är kopplad till placeringar. Externa placeringar är kostsamma, och nämnden uppges arbeta aktivt för att reducera antalet externa placeringar till förmån för placeringar i egen regi. Vidare vid intervjuer förklaras att inhyrda konsulter också är en kostnadsdrivande post. Kopplat till detta uppges nämnden arbeta aktivt för att säkerställa personal i egen regi. Att nämnden följer arbetet med både placeringar och med att säkerställa personal i egen regi har framgått vid genomgången av sammanträdesprotokoll. Av månadsuppföljningen per maj 2024 framgår att de negativa avvikelserna främst härrör från extern personlig assistans (-6,5 mnkr), placeringskostnader barn och unga (-7,2 mnkr) och övriga kostnader hänförliga till att vakanser ersätts med hyrpersonal (-7,3 mnkr).

I Bilaga 2 finns två diagram som illustrerar placeringskostnader avseende både barn och unga samt vuxna under åren 2020-2024. Av dessa kan konstateras att placeringskostnaderna avseende vuxna var lägre per maj år 2024 än per maj år 2023, medan placeringskostnaderna avseende barn och unga var högre per maj år 2024 än per maj år 2023.

I granskningen har framkommit att det inte finns några upprättade åtgärdsplaner/handlingsplaner som redogör för genomförda, pågående och planerade åtgärder samt dess förväntade och faktiska effekter. Det som finns sammanställt är den åtgärdsplan som presenterades för nämnden vid sammanträdet 2023-06-15, och kopplat till denna finns ingen information om faktiska effekter av vidtagna åtgärder.

Bedömning

Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden

Nej.

Det har i granskningen framkommit att skolnämnden vid ett antal tillfällen beslutat om åtgärder i syfte att åstadkomma en ekonomi i balans. Nämnden har bland annat initierat en utredning avseende skolstrukturen, vilken visade att det finns fler för- och grundskolor i Sala än i kommuner av motsvarande storlek. Att ha fler skolor än kommuner av motsvarande storlek uppges vara en politisk prioritering, men inför budget år 2024 uppges nämnden ha missat att inkludera detta i sina politiska prioriteringar varpå nämnden inte erhållit någon ekonomisk kompensation. Framåt, från och med budget 2025, uppges nämnden dock kompenseras för detta krona för krona, vilket motsvarar cirka 15 mnkr.

En översyn av personal på förskolor har också skett vilken resulterat i slutsatserna att ett 40-tal tjänster är överflödiga och kommer att försvinna under året, detta är dock inget som nämnden har fattat några särskilda beslut om.

Under år 2024 noterar vi att tidsatta besparingsåtgärder presenteras för nämnden i månadsuppföljningsrapporter, någon förväntad och faktisk ekonomisk effekt av vidtagna åtgärder framgår dock inte.

Per maj år 2024 uppgår skolnämndens prognostiserade underskott till 21,9 mnkr. Prognosen indikerar en förbättring mot 2023 års underskott som uppgick till 29,5 mnkr, samtidigt har nämndens budgetram utökats med 31,4 mnkr inför år 2024. Utifrån detta gör vi bedömningen att vidtagna åtgärder inte haft tillräcklig effekt. Vi ser det dock som positivt att nämnden uppges ha en budget i balans månad för månad i slutet av år 2024.

Gällande social- och arbetsmarknadsnämnden har det i granskningen framkommit att nämnden vid ett antal tillfällen beslutat om åtgärder i syfte att åstadkomma en ekonomi i balans. Nämnden har bland annat initierat en utredning för att kostnadseffektivisera placeringar samt beslutat om att tillsätta en placeringssamordnare för att reducera placeringsskostnaderna. Inom ramen för granskningen har dock framkommit att kostnaderna för placeringar inom barn och unga fortsatt är höga, och så är även kostnaderna för hyrpersonal.

Per maj år 2024 uppgår social- och arbetsmarknadsnämndens prognostiserade underskott till 22,7 mnkr. Prognosen indikerar en förbättring mot 2023 års underskott

som uppgick till 32,9 mnkr, samtidigt har nämndens budgetram utökats med 9 mnkr inför år 2024. Utifrån detta gör vi bedömningen att vidtagna åtgärder inte haft tillräcklig effekt. Vi ser det dock som positivt att nämnden beslutat att en åtgärdsplan med konsekvensbeskrivning och fokus på en ekonomi i balans ska tas fram till sammanträdet i september 2024. Vid sammanträdet ska nämnden även erhålla en förteckning över konkreta åtgärder som kan förväntas få ett positivt utfall på ekonomin och redovisning av arbetet med kostnadseffektivisering (hemmaplanslösningar avseende placeringar) och resurshandläggargfunktionen (placeringssamordnaren).

Det är väsentligt att båda nämnder fortsätter sitt åtgärdsarbete för att skapa en långsiktig struktur för en ekonomi i balans. En grundförutsättning för att åtgärdsarbetet ska ge effekt är att arbeta fram adekvata beslutsunderlag baserat på ekonomiska analyser.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sala Kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens mål och budgetprocess samt av skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om nämnderna säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om nämndernas interna kontroll inom granskningsområdet är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.

Vår samlade bedömning är att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att skolnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom skolnämnden verksamhetsområde.

Vår samlade bedömning är att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att social- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsområde.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kommunstyrelsen**:

- Säkerställ att kommunens styrmodell revideras så att den överensstämmer med kommunens nya budgetmodell.
- Säkerställ att dokumentation avseende den kommunövergripande resursfördelningsmodellen fastställs, och även beskriver hur budgetfördelning sker avseende de verksamheter vars tekniska ramar inte baseras på prislappar eller intäktslappar.
- Av kommunens styrmodell framgår att kontorschefen inför nämnd har ansvar för verksamheten inom sitt kontor och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar. Vidare framgår att verksamhetschef/enhetschef har ansvaret och befogenheten att driva sin verksamhet inom ramen för sin budget. I styrmodellen bör det tydliggöras vad ansvaret för kontorschefen respektive verksamhetschef/enhetschef innebär.
- Säkerställ att procentuell uppräknings av lokalhyror fastställs i ett tidigare skede, med fördel innan ett nytt verksamhetsår påbörjas. Detta skulle möjliggöra för nämnderna att avge säkrare prognoser.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **skolnämnden**:

- Överväg att upprätta skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör nämndens ekonomistyrning.
- Tillse att tillämpade fördelningsprinciper för det interna budgetarbetet inom nämnden dokumenteras samt att fördelningsprinciperna omfattar samtliga av nämndens verksamheter. Detta i syfte att göra resursfördelning och fördelningsprinciper transparenta och säkerställa att principerna tar hänsyn till verksamhetens mål samt demografiska och strukturella behov för att få en god ekonomisk styrning. Som ett led i detta arbete behöver även rutin införas där fördelningsprinciperna inför varje budgetår utvärderas och uppdateras vid förändringar i behov och politiska mål.
- I samband med den uppföljning av åtgärder som sker i månadsrapporter kopplade till de ekonomiska underskotten, inkludera även beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av åtgärderna.
- Säkerställ att arbetet med att vidta åtgärder på såväl förvaltningsnivå som på politisk nivå fortsätter för att nå en ekonomi i balans i ett långsiktigt perspektiv. Vi ser det som positivt att nämnden prognostiserar att ha en budget i balans månad för månad i slutet av år 2024.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **social- och arbetsmarknadsnämnden**:

- Överväg att upprätta skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör nämndens ekonomistyrning.
- Upprätta och fastställa fördelningsprinciper för det interna budgetarbetet inom nämnden. Detta i syfte att göra resursfördelning och fördelningsprinciper transparenta och säkerställa att fördelning av nämndens budgetram tar hänsyn till verksamhetens mål samt demografiska och strukturella behov för att få en god ekonomisk styrning. Som ett led i detta arbete behöver även rutin införas där fördelningsprinciperna inför varje budgetår utvärderas och uppdateras vid förändringar i behov och politiska mål.
- I samband med den uppföljning av åtgärder som sker i månadsrapporter kopplade till de ekonomiska underskotten, inkludera även tidplan samt beräknade och konstaterade ekonomiska effekter av åtgärderna.
- Säkerställ att arbetet med att vidta åtgärder på såväl förvaltningsnivå som på politisk nivå intensifieras för att nå en ekonomi i balans i ett långsiktigt perspektiv. Vi ser det som positivt att nämnden beslutat att en åtgärdsplan ska tas fram till sammanträdet i september, denna behöver därefter kontinuerligt följas upp för att säkerställa planerade åtgärders faktiska effekt.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja Det finns dokument i form av både styrmodell och ekonomi- och verksamhetsstyrningsprinciper även innehållande årshjul som i detalj beskriver den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. Dokumenten beskriver även formerna för den ekonomiska uppföljningen, både på kommunövergripande nivå och inom nämnderna.	
2. Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?	Delvis (<i>skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden</i>) I de kommunövergripande dokumenten anges bland annat hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske på nämndnivå. Däremot förekommer inte några skriftliga riktlinjer och/eller policys som berör skolnämndens respektive social- och arbetsmarknadsnämndens ekonomistyrning.	
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom nämnderna)	Delvis (<i>kommunstyrelsen och skolnämnden</i>) Bedömningen avseende kommunstyrelsen baseras på att det finns en fastställd och dokumenterad resursfördelningsmodell på kommunövergripande nivå som illustrerar hur fördelningen av budgetramar sker till kommunens nämnder och verksamheter. Den dokumentation vi erhållit av modellen beskriver utifrån vilka faktorer som de tekniska ramarna fördelas avseende de verksamheter vars resursfördelning baseras på prislappar respektive intäktslappar. Dokumentationen beskriver dock inte hur de tekniska ramarna fördelas avseende de verksamheter som varken kategoriseras som prislappsverksamheter eller som ges intäktslapp. Bedömningen avseende skolnämnden baseras på att det finns en fastställd resursfördelningsmodell.	 

Resursfördelningsmodellen är dock endast aktuell för förskola och grundskola, den inkluderar varken gymnasieskola eller vuxnas lärande. I samband med sakgranskning har dock framkommit att nämnden varje år fattar beslut om elevpeng avseende gymnasieskola, per elev och per program. Det finns inget dokument som illustrerar hur budgetfördelningen har skett per verksamhet inför år 2024.

Nej (*social- och arbetsmarknadsnämnden*)
Bedömningen avseende social- och arbetsmarknadsnämnden baseras på att det inte finns någon fastställd resursfördelningsmodell. Det finns heller inget dokument som illustrerar hur budgetfördelningen har skett till nämndens verksamheter inför år 2024.




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

Delvis (*skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden*)
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 som bland annat ska arbeta för en långsiktig och ekonomiskt hållbar utveckling.

Det finns inte angivet i reglementen hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske till nämnd, kommunstyrelse och fullmäktige, däremot anges att nämnderna ska ansvara för att styrprocessen som finns beskriven i dokumentet *Sala kommuns ekonomi och verksamhetsstyrning* följs, vilken i sin tur beskriver hur uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ske.

Styrmodellen tydliggör att nämnderna/styrelsen inom nettoramén ska ta ett självständigt ansvar för sin ekonomi och vid befarat underskott fatta beslut om åtgärder för att nå en budget i balans.



5. Har nämnderna en god prognossäkerhet?	<p>Delvis (<i>skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden</i>)</p> <p>Den sammanlagda avvikelserna mellan lämnad prognos och redovisat resultat för skolnämnden under granskad period uppgår till 1,3 %. Den sammanlagda avvikelserna mellan lämnad prognos och redovisat resultat för social- och arbetsmarknadsnämnden under granskad period uppgår till 6,4 %.</p>	
6. Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	<p>Ja (<i>skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden</i>)</p> <p>Granskningen visar att både skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden efterlevt kommunens uppföljningsprocess under år 2023, samt att nämnderna erhållit månadsuppföljningar vid ett flertal ytterligare tillfällen.</p> <p>Den ekonomiska uppföljning som sker och redovisas till respektive nämnd uppges av de intervjuade vara tillräcklig.</p>	
7. Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	<p>Nej (<i>skolnämnden och social- och arbetsmarknadsnämnden</i>)</p> <p>Per maj år 2024 uppgår skolnämndens prognostiserade underskott till 21,9 mnkr. Prognosen indikerar en förbättring mot 2023 års underskott som uppgick till 29,5 mnkr, samtidigt har nämndens budgetram utökats med 31,4 mnkr inför år 2024. Utifrån detta gör vi bedömningen att vidtagna åtgärder inte haft tillräcklig effekt.</p> <p>Per maj år 2024 uppgår social- och arbetsmarknadsnämndens prognostiserade underskott till 22,7 mnkr. Prognosen indikerar en förbättring mot 2023 års underskott som uppgick till 32,9 mnkr, samtidigt har nämndens budgetram utökats med 9 mnkr inför år 2024. Utifrån detta gör vi bedömningen att vidtagna åtgärder inte haft tillräcklig effekt.</p> <p>Det är väsentligt att båda nämnder fortsätter sitt åtgärdsarbete för att skapa en långsiktig struktur för en ekonomi i balans. En grundförutsättning för att åtgärdsarbetet ska ge effekt är att arbeta fram adekvata beslutsunderlag baserat på ekonomiska analyser.</p>	

Bilagor

Bilaga 1: Nämndstruktur för sammanställning av tabeller kopplat till prognossäkerhet

Skolnämnden

För år 2020 har vi inkluderat samtliga av dåvarande skolnämndens verksamheter då dessa även återfinns i nuvarande nämndstruktur. Vi har även lagt till statistik avseende vuxnas lärande, vilken vi har hämtat från kommunstyrelsens månadsuppföljningar, delårsrapporter och verksamhetsberättelser.

För åren 2021 och 2022, då nämnden benämndes utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, har vi hämtat in fullständiga nämndsiffror och exkluderat delarna som avser arbetsmarknadsenheten, integrationsenheten och flyktingmottagande då dessa inte ingår i nuvarande skolnämnds nämndstruktur.

För år 2023 har vi inkluderat samtliga siffror då det är denna nämndstruktur som är gällande vid tidpunkten för granskningen.

Social- och arbetsmarknadsnämnden

För år 2020 har vi hämtat siffror från kommunstyrelsens månadsuppföljningar, delårsrapporter och verksamhetsberättelser avseende arbetsmarknadsenheten och integration. Dessa har slagits ihop under tabellen för AME nedan och utgör de siffror som redogörs för under år 2020. Avseende IFO har vi hämtat siffror från vård- och omsorgsnämndens månadsuppföljningar, delårsrapporter och verksamhetsberättelser.

För år 2021 gällande AME har vi hämtat siffrorna från utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Vi har slagit samman siffrorna för AME och flyktingmottagande i tabellen då de redovisas separat i rapporterna.

Även för år 2022 har vi hämtat siffrorna gällande AME från utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Detta år har vi slagit samman siffrorna för arbetsmarknadsenheten och integrationsenheten i tabellen då de redovisas separat i rapporterna.

Avseende IFO har vi hämtat siffror för samtliga av åren 2020-2022 från vård- och omsorgsnämndens månadsuppföljningar, delårsrapporter och verksamhetsberättelser.

Bilaga 2: Diagram placeringskostnader

Diagram 1: Placeringskostnader avseende vuxna, uppdelat per månad, åren 2020-2024

Placeringskostnader vuxen (vht 75410)

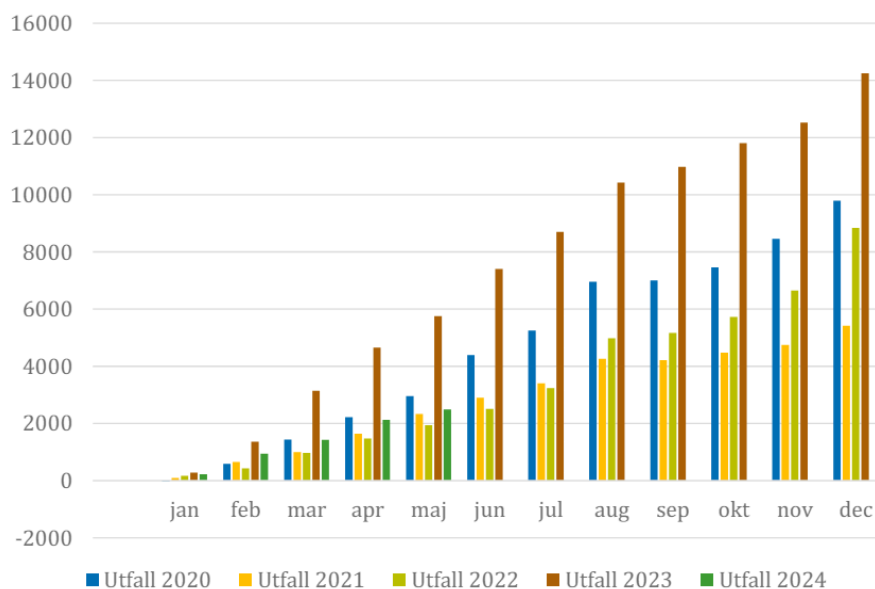
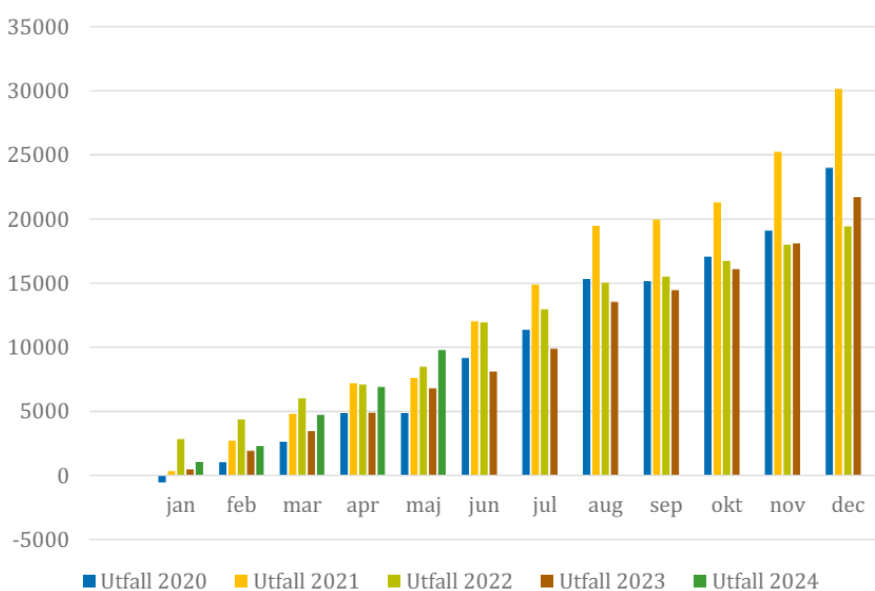


Diagram 2: Placeringskostnader avseende barn och unga, uppdelat per månad, åren 2020-2024

Placeringskostnader BoU (vht 75420)



2024-08-19

Petra Ribba

Casper Wessén

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sala kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 11 mars 2024. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.