

Granskning av ekonomistyrning inom tekniska nämnden samt barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde

Mullsjö kommun

December 2023

Jörn Wahlroth









Rebecka Åremann

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mullsjö kommun genomfört en granskning som syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för, samt om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Vidare syftar granskningen till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga regler och riktlinjer för kommunens ekonomistyrning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnderna inte helt säkerställer en ändamålsenlig ekonomistyrning med tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer att kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga regler och riktlinjer för kommunens ekonomistyrning.

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?	Ja	
Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom berörda nämnder)	Delvis	
Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?	Ja	
Har nämnderna en god prognossäkerhet?	BUN, delvis TN, ja	 
Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	Delvis	
Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	Nej	

Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen

- att se över nämndernas formella delaktighet i beredningsprocessen vad avser att behandla och yttra sig kopplat till de preliminära budgetramar som föreligger i beredningsprocessen.
- att inom ramen för den övergripande ekonomistyrningen och ansvar för uppsikt över nämndernas verksamhet, om så bedöms nödvändigt, tydliggöra nämnds situation inför fullmäktige, så att fullmäktige kan fatta erforderliga beslut vad avser finansiering och/eller andra åtgärder.

Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden

- att nämnden säkerställer att sådana kostnader som köp av verksamhet sker utifrån rimliga antaganden och att resursfördelningen därefter sker till den egna verksamheten.
- att det budgeteras med en central reserv för att löpande bättre kunna hantera kostnadsökningar utifrån särskilda behov som inte kunnat förutses, samt att överväga att åtminstone ha ett avstämningstillfälle löpande under året, för eventuell omfördelning av nämndens resurser.
- att det i nämndens verksamhetsplan tydliggörs och redovisas vilka väsentliga volymer som ligger till grund för budgetfördelningen.
- att de åtgärder som förväntas vidtas och kopplas till det ekonomiska underskottet tydliggörs och blir mer transparent vad avser dess effekt i den löpande uppföljningen.
- att vid väsentliga avvikelser i ekonomi eller verksamhet som nämnden bedömer att den inte kan hantera, lyfta fram situationen ifråga till fullmäktige med eventuellt begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

Vi rekommenderar tekniska nämnden

- att det inom gata-park skapas rutiner för en bättre systematik till grund för att lyfta fram och åskådliggöra behoven till grund för resurstilldelningen.
- att det inom kostverksamheten tydligare lyfts vilka volymer som budgeten bygger på, och hur verksamheten anpassas till den finansiering som prismodellen inom kost medger.

- att det i rapporteringen sker en tydlig och stringent redovisning av volymmått och/eller nyckeltal som en del av analysen kopplat till den ekonomiska utvecklingen, inte minst vad avser kostverksamheten.
- att nämndens månadsuppföljningar dokumenteras genom att rapporter hålls tillgängliga även om rapporteringen behövt ske muntligt.
- att nämnden fattar beslut om särskilda åtgärder med anledning av det ekonomiska underskottet.
- att nämnden initierar en närmare analys kopplat till kostverksamheten.
- att vid väsentliga avvikelser i ekonomi eller verksamhet som nämnden bedömer att den inte kan hantera, lyfta fram situationen ifråga till fullmäktige med eventuellt begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Regler och riktlinjer	7
lakttagelser	7
Bedömning	8
Fördelningsprinciper inom nämnderna	9
Ansvar och befogenheter	11
Bedömning	12
Prognossäkerhet	12
Bedömning	13
Nämndernas löpande uppföljning	14
Bedömning	15
Nämndernas åtgärder	15
Bedömning	16
Samlad bedömning	18
Rekommendationer	18
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	20

Inledning

Bakgrund

En fungerande ekonomistyrning är en viktig del av den samlade styrningen och ledningen av kommunen, samt inom nämndernas verksamhet.

Barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden ansvarar enligt kommunallagen kap 6 § 6 för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Kommunstyrelsen ansvarar enligt samma lag kap 11 § 8 för att ett förslag till budget upprättas. Det är kommunstyrelsen som ska tydliggöra när de olika nämnderna ska inlämna underlag med mera till kommunstyrelsen.

Årsredovisningen per 2022-12-31 visar en budgetavvikelse för nämnder och styrelse om -7,2 mnkr, varav -4,5 mnkr för barn- och utbildningsnämnden och -2,1 mnkr för tekniska nämnden.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av barn- och utbildningsnämndens samt tekniska nämndens ekonomistyrning, samt övergripande att kommunstyrelsen tillser att det finns tydliga regler och riktlinjer för ekonomistyrningsprocesserna.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för.

Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Vidare syftar granskningen till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga regler och riktlinjer för kommunens ekonomistyrning.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen? (frågan riktas till kommunstyrelsen, samt omfattar även övergripande resursfördelning och kommunintern fördelning av tjänster/kostnader mellan nämnderna)
2. Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom berörda nämnder)
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 barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år. Revisionsfråga 1 avser kommunstyrelsen.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera. Intervjuer har skett med barn- och utbildningsnämndens samt tekniska nämndens ordförande samt ansvariga tjänstepersoner på såväl KS-nivå (kommundirektör och ekonomichef), som nämndnivå (förvaltningschef och ekonom).

Rapporten har varit föremål för sakgranskning.

Granskningsresultat

Regler och riktlinjer

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

lakttagelser

Enligt 11 kap. 1§ Kommunallagen ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Kommunen ska årligen upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår) där budgeten ska upprättas så intäkterna överstiger kostnaderna. Budgeten ska även innehålla en plan för ekonomi för en treårsperiod där budgetåret alltid ska vara periodens första år (11 kap. 6§ Kommunallagen). I samband med att budgeten tas fram ska kommunen ange finansiella- och verksamhetsmässiga mål.

I fullmäktiges antagna "Strategisk plan 2023-2025 men budget 2023" framgår kommunens tre finansiella mål för god ekonomisk hushållning. Vidare framgår tre strategiska målområden: trygghet, tillväxt och tillsammans. I styrmodellen betonas resultatstyrningen där de kvalitativa aspekterna lyfts fram. Vidare beskrivs i modellen under rubriken "God ekonomisk hushållning" att även mål ska följas upp och utvärderas.

Mullsjö kommun har en framtagna riktlinje benämnd "Mål och resultat - styrmodell". Riktlinjen antogs av kommunfullmäktige 2022-10-18. Den beskriver kommunens ansvarsfördelning och roller för beslut om arbete med uppföljning av mål, ekonomi och resultat. Styrmodellen är grunden i ett ledningssystem för systematisk kvalitetsarbete och den ska bidra till att skapa ett helhetsperspektiv och samordning mellan styrelse, nämnder och utskott.

Styrmodellen bygger på resultatstyrning. Det innebär att resultatet handlar om i vilken omfattning som kommunen lyckas leverera service som håller en god kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Resultatstyrningen handlar även om att verksamheten bedrivs på ett långsiktigt och socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart perspektiv. Resultatstyrning ska vara en tydlig del i kommunens systematiska kvalitetsarbete. Nämnderna har att anpassa verksamheterna utifrån de ekonomiska ramarna. Vidare framgår under rubriken "Uppföljning och analys" vikten av att söka orsaken till avvikelser och att detta kommuniceras med politiken. Vidare beskrivs under rubriken "Åtgärder" att uppföljning och analys ska leda till förslag om åtgärder (när så är relevant). Av kommunens delårsrapport framgår "Enskilda nämnder har stora avvikelser och behöver förbättra budgetföljsamheten. Efter noggranna analyser behöver verksamheterna identifiera orsaker till avvikelserna och vidta nödvändiga åtgärder. Det kommer vara nödvändigt för kommunen att ha en stabil ekonomi.

Sedan år 2021 tillämpar kommunen den så kallade "Prislappsmodellen". Prislappsmodellen är utvecklad i samverkan mellan SKR och ett antal kommuner. Syftet är att ge en transparent och objektiv grund för fördelning av ramar. Utifrån

kostnadsutjämnings faktorer (kommunens strukturella förutsättningar) beräknas kommunens "prislapp" för de i modellen ingående verksamheterna. Modellen gäller för förskola, fritidshem, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, vuxenutbildning, individ- och familjeomsorg, äldreomsorg samt funktionshinderomsorg enligt LSS. Av intervju framgår att från och med år 2024 tillämpas modellen fullt ut för dessa verksamheter. Övriga verksamheter, budgeteras utifrån ramanslag med tidigare års budget som grund med uppräknings enligt PKV (prisindex för kommunal verksamhet).

Därutöver sker politiska prioriteringar utifrån ett prioriteringsutrymme. Detta utrymme kan användas för all verksamhet, både sådan som finansieras genom prislappsmodellen och annan verksamhet.

Internpriserna mellan förvaltningarna som lokalhyror och kost ska täckas av den löpande verksamheten. Den slutliga nivån inför ett nytt år fastställs efter fullmäktiges budget, men innan nämnd ska besluta om sin internbudget. Detta bland annat med koppling till att invänta index för reglering.

I kommunens beredningsprocess tas tidigt under året preliminära ramar fram till nämnderna. Verksamheterna har att överlämna konsekvensbeskrivningar av dessa ramar inför den fortsatta beredningen (det sker ingen formell hantering av dessa preliminära ramar i nämnderna). Den övergripande beredningen sker med en bred politisk representation där även nämndernas presidier är delaktiga, innan de politiska konstellationernas arbete påbörjas. Fullmäktige fattar därefter beslut om budgeten (inför 2024 i september, men andra året i mandatperioden planeras beslutet till juni månad). Därefter tar nämndernas arbete med verksamhetsplanerna vid, där nämndvisa beslut behöver fattas senast den 31 december.

Det framgår av intervjuerna att transparens och insyn förbättrats avsevärt i och med den nya styrmodellen och hur budgetprocessen bedrivs, både vad avser förvaltningschefernas och nämndpresidiernas delaktighet.

Vad gäller regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning finns inga nämndvisa sådana upprättade, utan tillämpning sker av de övergripande riktlinjerna. Nämndernas fördelningsprinciper framgår under nedanstående rubrik.

Bedömning

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

Ja

Vi bedömer att det finns tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen, samt att riktlinjerna även utgör en grund för nämndernas ekonomistyrning.

Vi anser dock att nämndernas formella delaktighet i beredningsprocessen behöver ses över vad avser att behandla och yttra sig kopplat till de preliminära budgetramar som föreligger i beredningsprocessen.

Fördelningsprinciper inom nämnderna

Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (Inom berörda nämnder)

Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsnämndens (BUN) budgetram fördelas på förskola, fritidshem, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, vuxenutbildning och SFI.

Av intervjuerna framgår att fördelningsprinciperna inom nämnderna huvudsakligen speglar prislappsmodellen. Samtidigt har nämnden själva att föfoga över sin budgetram och att göra en fördelning i samband med den verksamhetsplan som upprättas utifrån kommunens strategiska plan. Inom BUN framgår att köp av verksamhet/interkommunala ersättningar till gymnasium och anpassad skola varit underbudgeterat i verksamhetsplanen. För BUN beräknas för innevarande år (per oktober) ett underskott om ca 10 mnkr, vilket till stora delar sammanfaller med underskottet i köp av verksamhet/interkommunala ersättningar.

Inför år 2024 har drygt 6 mnkr erhållits av kommunens övergripande prioriteringsutrymme utöver den fulla tillämpning och uppräkningsmodell som skett. I beredningen av nämndens budget inför år 2024 planeras för att de interkommunala ersättningarna budgeteras upp. Det framgår dock att det finns fortsatta utmaningar vad avser att hantera personalkostnaden utifrån nuvarande nivåer.

Resurstilldelningen (nämndens resursfördelningsmodell) inom nämnden kalibreras utifrån vad som den totala ramtilldelningen medger. Det bedöms att prislappsmodellens tilldelning kan hanteras utifrån det antal enheter, förskolor och grundskolor, som det för närvarande drivs verksamhet i.

Elevpengen består huvudsakligen av personalkostnad. Till detta kommer ytterligare medel för inköp som skolmaterial. Lokalhyran ingår inte i elevpengen. För denna del sker full kompensation motsvarande faktisk kostnad. Även måltidsverksamheten och skolskjutsar kompenseras utanför elevpengen.

Resursfördelningen sker per barn och elev. Inom förskolan finns fyra olika kategorier för fördelning, utifrån barnens ålder och vistelsetid. Inom fritidshem, förskola och grundskolan finns en peng som varierar med årskursintervall (stadieindelad). Gymnasium, vuxenutbildning, anpassad skola, interkommunala ersättningar hanteras i särskild ordning.

Resursfördelningen görs i samband med verksamhetsplan och internbudget, d v s inför detta nya budgetåret. Hänsyn tas till bedömning av exempelvis förändringar mellan vår- och hösttermin. Det sker dock ingen avstämning och omfördelning löpande under året, utan avvikelser lyfts fram och förklaras i uppföljningsrapporterna.

Det framgår inte i nämndens verksamhetsplan vilka volymer som ligger till grund för tilldelning och fördelning av budgetmedel (till skillnad från nämndens uppföljningsrapporter).

Av intervju framgår att även elevers behov av särskild stöd ingår i den elevpeng som fördelas ut. Det saknas resurser på central förvaltningsnivå för att löpande under året kunna parera för behov som inte kan förutses, vilket kan ses som en brist ur styrningshänseende. Det framgår samtidigt i intervju att det skulle krävas att en särskild ordning upprättas för hur sådan medel ska kunna fördelas. Att se över hur medel för särskilt stöd lyfts fram som en faktor som kan vara aktuell att se över framöver.

Tekniska nämnden

Inom tekniska nämnden budgeteras enheterna fastighet, gata-park, samt kost. Det finns ingen reserv på förvaltningens centrala konton för att hantera eventuella avvikelser som uppstår under året. Inför år 2023 skedde en delning vad avser fastighet och gata-park. Fastighet och kost finansieras till stor del med för kommunen interna intäkter. Arbetet med budgetfördelningen har präglats av osäkerhet vad avser den prisutveckling som förevarit avseende väsentliga kostnadsposter. Inte minst energi och livsmedel har varit svårbedömt.

Gällande fastighet sker finansiering huvudsakligen inom ramen för internhyresmodellen. Internhyran hade tidigare urholkats kopplat till kostnadsutvecklingen, samtidigt som den inte medgav tillräckliga underhållsnivåer. År 2022 reviderades internhyresmodellen, där kostnaderna sätts över, samt där årliga indexeringar av olika typer av kostnader numera sker. Av intervju framgår att hyresnivåerna numera bättre speglar den verkliga kostnaden. Samtidigt kopplat till fastighetsförvaltningen har en översyn skett med nulägesbedömningar av fastigheternas status och framtagande av ett system för att med framförhållning och långsiktighet kunna planera underhållet. Samtidigt har även arbetet med kommunens lokalförsörjning skett, vilket också bidrar till planeringen vad avser framförhållning och prioritering.

Gata-park har ramanslag. Det finns en äldre inventering avseende gatornas status, men det saknas underlag för att mer systematiskt och löpande besiktiga statusen för bedömning av behov och prioriteringar. Det finns sedan tidigare en bedömning om ett eftersatt underhåll på gatusidan, som successivt behöver åtgärdas. Snöröjningen uppges vara svårbudgeterad, samtidigt som det fasta priset efter ny upphandling ökat markant (ramförstärkning har skett inför år 2024). Det sker en översyn av systemet för styrning av insatser inom snöröjningen.

Kost har totalt åtta kök, varav fem tillagningskök, och har under en rad år redovisat underskott. Både organisation och kostnadsökningar påverkar förutsättningarna att nå budgetbalans. De interna intäkterna följer av en kostprismodell. Inom modellen har prisjusteringar skett enligt PKV (prisindex för kommunal verksamhet), vilket inte varit tillräckligt för att möta kostnadsökningarna. En översyn har även skett av bemanningen. Av intervju framgår att det skulle behövas en oberoende utredning avseende kostverksamheten, avseende bemanning och antal enheter. Av nämndens

verksamhetsplan framgår inte väsentliga volymer eller nyckeltal som ligger till grund för budgeten.

Bedömning

Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (Inom berörda nämnder)

Barn- och utbildningsnämnden

Delvis

Vi bedömer att det finns principer för fördelning av nämndens budgetram, som utgår från en bedömning om volymer i de olika verksamheterna. Vi anser dock att nämnden behöver se över och säkerställa att sådana kostnader som köp av verksamhet sker utifrån rimliga antaganden och att resursfördelningen därefter sker till den egna verksamheten.

Vidare att det budgeteras med en central reserv för att löpande bättre kunna hantera kostnadsökningar utifrån särskilda behov som kan variera över tid och inte kunnat förutses i resursfördelningsmodellen, samt att överväga att åtminstone ha ett avstämningstillfälle löpande under året, för eventuell omfördelning av nämndens resurser.

Vi anser även att det i nämndens verksamhetsplan behöver tydliggöras och redovisas vilka väsentliga volymer som ligger till grund för budgetfördelningen.

Tekniska nämnden

Delvis

Vi bedömer att det skett en översyn som förbättrat förutsättningarna avseende att kunna hantera och planera driften vad avser fastighet.

Vi anser att det inom gata-park behövs en bättre systematik till grund för att lyfta fram och åskådliggöra behoven till grund för resurstilldelningen.

Inom kostverksamheten behöver tydligare lyftas vilka volymer som budgeten bygger på, och hur verksamheten anpassas till den finansiering som prismodellen inom kost medger.

Ansvar och befogenheter

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

Av de övergripande styrprinciperna framgår att nämnderna har att anpassa sin verksamhet efter fullmäktiges inriktning och de ekonomiska ramarna. Nämnden beslutar om fördelning mellan nämndens olika verksamhetsområden. Verksamheterna svarar för hur genomförandet sker.

Barn- och utbildningsnämnden

Nämndens förvaltning leds av en förvaltningschef tillika skolchef. Det finns för verksamheten fyra rektorer med budgetansvar. Verksamheten är uppdelad på förskola, åk f-3, åk 4-6, samt åk 7-9. Av intervju framgår att delegationsordningen fungerar väl, vad avser vilka beslut som hanteras av nämnd, vad förvaltningschef och rektor.

Av intervjuerna framgår att ansvarsfördelning upplevs fungera väl.

Tekniska nämnden

Av intervju framgår att det finns en tydlig ansvarsfördelning utifrån organisationsstrukturen och delegationsordningen. Gränssnittet mellan nämnd och förvaltning uppges fungera väl.

Bedömning

Är fördelning av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?

Ja

Vi bedömer att det inom båda nämnderna finns en tydlig fördelning av ansvar och befogenheter.

Prognossäkerhet

Revisionsfråga 5: Har nämnderna en god prognossäkerhet?

Enligt kommunens riktlinjer "Mål och resultat - styrmodell" ska verksamhetsrapporter beslutas av nämnd och styrelse per april och augusti månad. Verksamhetsrapporterna ska innehålla uppföljning av nämnds specifika mål och budget.

Av intervjuerna framgår att det upplevs att det under senare år varit svårare att göra prognoser utifrån olika faktorer som bland annat pandemin, olika typer av statsbidrag, samt prisutveckling. Det sker ett arbete inom kommunen för att förbättra prognossäkerheten.

Tabell 1: Budget och prognos 2023

Nämnd (mnkr) Nettokostnad	Budget (april)	Prognos 2023-12 (april)	Budget (augusti)	Prognos 2023-12 (augusti)	Budget (sept)	Prognos (sept)
Barn- och utbildning.	-208,6	-219,2 -10,6 -5 %	-209,4	-217,3 -7,9 -3,8 %	-209,3	-221,7 -12,4 -5,9 %
Tekniska	-22,1	-25,3 -3,2 -3,5 %	-22,2	-26,2 -4,0 -4,4 %	-22,2	-26,2 -4,0 -4,4 %

Kommentar; Tekniska nämndens procentuella budgetavvikelse har relaterats till nettokostnaden inom gata/park, samt hela den ekonomiska omslutningen inom de genom interna intäkter finansierade verksamheterna,

Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsförvaltningen lämnar månatliga ekonomiska uppföljningar till nämnden. Vid april månads uppföljning låg prognosen på - 218,2 mnkr och därmed en budgetavvikelse på - 10,6 mnkr. Vid delårsbokslutet per 2023-08-31 låg prognosen på en budgetavvikelse på - 8 mnkr. Vid avstämning per september och oktober månad låg prognosen på en budgetavvikelse på - 12,4 mnkr, respektive -10,8 mnkr. .

Av intervju uppges att det är en viss svårighet att lägga prognos för augusti månad. Av september månads prognos framgår bland annat att en viss underskattning skett av höstens volymer inom förskolan.

Tekniska nämnden

Samhällsbyggnadsförvaltningen lämnar muntliga och/eller ekonomiska uppföljningar till nämnden beroende på när sammanträdet ligger och om man stängt månaden. Vid april månads uppföljning låg prognosen för nettokostnaden på - 25,3 mnkr och en budgetavvikelse på - 3,2 mnkr. Vid delårsbokslutet per 2023-08-31 låg prognosen på en budgetavvikelse på - 4 mnkr. Vid intervju med tjänstepersoner framhölls att de bedömer sig ha en relativt god prognossäkerhet.

Med anledning av att året inte är slut kan inga slutliga siffror för utfall mot budget redovisas inom ramen för granskningen.

Tabell 2: Budget och prognos 2022

Nämnd (mnkr) Nettokostnad	Budget (april)	Prognos 2022-12 (april)	Budget (augusti)	Prognos 2022-12 (augusti)	Budget helår	Utfall Bokslut 2022
Barn- och utbildning.	-193,7	-198,6 -4,9	- 196,5	- 202,3 -5,8	-196,5	- 201 -4,5
Tekniska	-21,2	-23,2 -2,0	- 22,1	- 23,7 -1,6	-22,1	- 24,2 -2,1

I april 2022 redovisade barn- och utbildningsnämnden prognostiserad budgetavvikelse på -4,5 mnkr, i augusti låg prognostiserad budgetavvikelse på - 4,2 mnkr och utfallet per helår hamnade på - 4,5 mnkr. Tekniska nämnden prognostiserade i april 2022 en budgetavvikelse på -3,2, i augusti låg prognostiserad budgetavvikelse på - 1,6 och utfallet per helår hamnade på -2,1 mnkr.

Bedömning

Har nämnderna en god prognossäkerhet

Barn- och utbildningsnämnden

Delvis

Vi bedömer att prognossäkerheten kunde varit bättre sett över årets hittillsvarande månader. Bedömningen baserat på den fluktuation som förevarit, från delårsrapport till

de därefter följande rapporterna, där förklaringar inte direkt kan hänföras till sådant som inte kan förutses.

Tekniska nämnden

Ja

Vi bedömer med uppföljningsrapporterna och vad som framkommer i intervjuerna som grund att prognossäkerheten har varit relativt god utifrån de faktorer som kunnat förutses.

Nämndernas löpande uppföljning

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

Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har under året behandlat månadsrapporter och verksamhetsrapporter för tertial 1 och 2. Månadsrapporterna innehåller sammanfattande kommentarer till den ekonomiska utvecklingen. En redovisning sker av väsentliga intäkts- och kostnadsslag (exempelvis personalkostnader och köp av verksamhet) med periodens utfall och budget, samt budget för helåret. Det saknas helårsprognos i denna redovisning.

Vidare redovisas nettokostnaden för förskola och grundskola var för sig med uppdelning på central förvaltning och enheter, där förskola, fritidshem, grundskola och anpassad grundskola summeras. För denna redovisning lämnas även en prognos på årsbasis.

Avvikelser och helårsprognos kommenteras i löpande text utifrån central förvaltning och enheter. Vidare redovisas med samma uppdelning åtgärdsplan. Åtgärderna är mer av beskrivande karaktär, mindre av en redovisning av den ekonomiska effekten.

Statistik lämnas över inskrivna barn i förskolan, antal fritidshemsbarn, samt elevantal i Mullsjös grundskolor. Statistiken beskriver utvecklingen per månad sedan ingången av år 2022.

Av intervju framgår att det finns en bra analys och underlag för vad som avviker från budget. Det uppges att det inom nämnden finns en god kunskap om varför underskott uppstår.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden har under året behandlat månadsrapporter och verksamhetsrapporter för tertial 1 och 2. Den ekonomiska månadsrapporteringen sker uppdelat på fastighet, gata-park och kost. Det sker en för nämnden aggregerad redovisning med redovisning av nettokostnaden för de tre enheterna. Periodens utfall jämte årsprognos jämförs med budget. Sammanfattande kommentarer lämnas. Därefter redovisas varje enhet var för sig, där bland annat intäkterna och personalkostnaden särredovisas. Även här redovisas periodens utfall jämte årsprognos i jämförelse med budget. För kostverksamheten, som prognostiseras med underskott, redovisas åtgärder mer genom förklaring till underskottet än åtgärder med förväntad ekonomisk effekt.

Generellt sett saknas i tekniska nämndens rapportering en tydlig och stringent redovisning av volymmått och/eller nyckeltal som en del av analysen kopplat till den ekonomiska utvecklingen.

Flera av månadsrapporterna sker enbart muntligt utan en till nämnden dokumenterad uppföljning, vilket uppges bero på tidsaspekten, d v s när i månaden nämndssammanträdet avhålls.

Av intervju framgår uppfattningen att det finns en bra analys och underlag för vad som avviker från budget. Det uppges att det inom nämnden finns en god kunskap om varför underskott uppstår.

Bedömning

Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiska läge?

Barn- och utbildningsnämnden

Delvis

Vi bedömer att det finns en frekvent återkommande och transparent redovisning till nämnden som upptar såväl ekonomiskt utfall som beskrivning av hur väsentliga volymer utvecklar sig.

Vi anser dock att de åtgärder som förväntas vidtas och kopplas till det ekonomiska underskottet inte varit tillräckligt tydliga, alternativt helt saknats.

Tekniska nämnden

Delvis

Vi bedömer att nämnden erhåller löpande kunskap om det ekonomiska läget med den rapportering som sker. Vi anser dock att det i rapporteringen saknas en tydlig och stringent redovisning av volymmått och/eller nyckeltal som en del av analysen kopplat till den ekonomiska utvecklingen, inte minst vad avser kostverksamheten.

Vidare anser vi att nämndens månads uppföljningar behöver dokumenteras genom att rapport hålls tillgänglig även om rapporteringen behövt ske muntligt.

Nämndernas åtgärder

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

Barn- och utbildningsnämnden

Redan vid ingången av året fanns en "underbudgetering" vad gäller köp av verksamhet och interkommunala ersättningar. I april behandlar nämnden månadsuppföljning per mars månad. I samband med detta beslutar nämnden om att nämndens arbetsutskott ska ta fram en åtgärdsplan. Arbetsutskottet ger förvaltningsledningen i uppdrag att redovisa åtgärdsplan, vilket sker den 31 maj. Det sker diverse åtgärder av organisatorisk karaktär, men inte i paritet med underskottet. Det saknas en tydlig återkoppling av

åtgärdernas effekter till nämnden; antingen som särskild ärende eller i efterföljande uppföljningsrapporter.

De återkommande uppföljningsrapporterna som visar på ett prognostiserat underskott pendlar mellan ca 8 mnkr och ca 12 mnkr (enligt uppgift per oktober ca 10 mnkr). I månadsuppföljning per september, behandlad i nämnden den 23 oktober, läggs uppföljningen till handlingarna med hänvisning till att kostnadsökningarna på flera områden är utanför nämndens påverkan, samt till de åtgärder som genomförts för att effektivisera. Vidare att 2024 års budget innehåller en utökad ramtilldelning.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden har under året behandlat månadsrapporter och verksamhetsrapporter för tertial 1 och 2. Initialt förutsågs inga större budgetavvikelser, men i samband med verksamhetsrapporten per tertial 1 framgår en avvikelse om ca 3 mnkr, vilken senare under året vuxit till ca 4 mnkr, främst med hänvisning till kostverksamheten. Av nämndens behandling framgår inga särskilda direktiv, utan rapporteringen läggs till handlingarna.

Av intervjuerna framgår att det sker mer av diskussioner kopplat till den ekonomiska utvecklingen utan att särskilda uppdrag tagits till protokollet. En sådan diskussion har varit att se över hur de priser som tagits ut inom kostverksamheten förhåller sig till prismodellen inom kostverksamheten.

Bedömning

Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Barn- och utbildningsnämnden

Nej

Vi bedömer att nämnden fattat beslut om åtgärder, men att dessa åtgärder varit otillräckliga och saknat en tydlig återrapportering om dess effekt.

Det är nämndens ansvar att, vid väsentliga avvikelser i ekonomi eller verksamhet som nämnden bedömer att den inte kan hantera, lyfta fram situation ifråga till fullmäktige med eventuellt begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

Tekniska nämnden

Nej

Vi bedömer att nämnden inte fattat beslut om några särskilda åtgärder med anledning av det ekonomiska underskottet. Nämnden bör initiera en närmare analys kopplat till kostverksamheten. Nämnden har samtidigt ansvar för att inom sitt verksamhetsområde lyfta fram en situation, som nämnden bedömer att den inte kan hantera, till fullmäktige

med eventuell begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

I sammanhanget, gällande nämndernas ansvar för ekonomi och verksamhet, ska även kommunstyrelsen övergripande ansvar för ekonomistyrningen och utövande av uppsikt över nämndernas verksamhet lyftas fram. Kommunstyrelsen har att, om så är nödvändigt, tydliggöra nämnds situation inför fullmäktige, så att fullmäktige kan fatta erforderliga beslut vad avser finansiering och/eller andra åtgärder.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mullsjö kommun genomfört en granskning som syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för, samt om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Vidare syftar granskningen till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga regler och riktlinjer för kommunens ekonomistyrning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnderna inte helt säkerställer en ändamålsenlig ekonomistyrning med tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer att kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga regler och riktlinjer för kommunens ekonomistyrning.

Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen

- att se över nämndernas formella delaktighet i beredningsprocessen vad avser att behandla och yttra sig kopplat till de preliminära budgetramar som föreligger i beredningsprocessen.
- att inom ramen för den övergripande ekonomistyrningen och ansvar för uppsikt över nämndernas verksamhet, om så bedöms nödvändigt, tydliggöra nämnds situation inför fullmäktige, så att fullmäktige kan fatta erforderliga beslut vad avser finansiering och/eller andra åtgärder.

Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden









- att nämnden säkerställer att sådana kostnader som köp av verksamhet sker utifrån rimliga antaganden och att resursfördelningen därefter sker till den egna verksamheten.
- att det budgeteras med en central reserv för att löpande bättre kunna hantera kostnadsökningar utifrån särskilda behov som inte kunnat förutses, samt att överväga att åtminstone ha ett avstämningstillfälle löpande under året, för eventuell omfördelning av nämndens resurser.
- att det i nämndens verksamhetsplan tydliggörs och redovisas vilka väsentliga volymer som ligger till grund för budgetfördelningen.
- att de åtgärder som förväntas vidtas och kopplas till det ekonomiska underskottet tydliggörs och blir mer transparent vad avser dess effekt i den löpande uppföljningen.
- att vid väsentliga avvikelser i ekonomi eller verksamhet som nämnden bedömer att den inte kan hantera, lyfta fram situationen ifråga till fullmäktige med eventuellt

begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

Vi rekommenderar tekniska nämnden

- att det inom gata-park skapas rutiner för en bättre systematik till grund för att lyfta fram och åskådliggöra behoven till grund för resurstilldelningen.
- att det inom kostverksamheten tydligare lyfts vilka volymer som budgeten bygger på, och hur verksamheten anpassas till den finansiering som prismodellen inom kost medger.
- att det i rapporteringen sker en tydlig och stringent redovisning av volymmått och/eller nyckeltal som en del av analysen kopplat till den ekonomiska utvecklingen, inte minst vad avser kostverksamheten.
- att nämndens månads uppföljningar dokumenteras genom att rapporter hålls tillgängliga även om rapporteringen behövt ske muntligt.
- att nämnden fattar beslut om särskilda åtgärder med anledning av det ekonomiska underskottet.
- att nämnden initierar en närmare analys kopplat till kostverksamheten.
- att vid väsentliga avvikelser i ekonomi eller verksamhet som nämnden bedömer att den inte kan hantera, lyfta fram situationen ifråga till fullmäktige med eventuellt begäran om tilläggsanslag eller efterfråga andra instruktioner kopplat till verksamheten.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja	
2. Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?	Ja	
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom berörda nämnder)	Delvis	
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?	Ja	
5. Har nämnderna en god prognossäkerhet?	BUN, delvis TN, ja	 
6. Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	Delvis	
7. Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	Nej	

20 December, 2023

Rebecca Lindström

Jörn Wahlroth

Namn

Namn

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Mullsjö kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2023-03-14. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.