



**För kännedom**

Fullmäktige  
Partiernas gruppledare

**Kommunstyrelsen  
Kultur- och utbildningsnämnden  
Socialnämnden**

## Granskning av ekonomistyrning

I egenskap av förtroendevalda revisorer i Kiruna kommun har vi genomfört en granskning av ekonomistyrning. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om och kultur- och utbildningsnämnden och socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet som nämnderna ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

I vårt arbete har vi biträttats av sakkunniga från PwC.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att:

- Kommunstyrelsen **ej** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.
- Kultur- och utbildningsnämnden **inte helt** under 2024, haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **i allt väsentligt** ha varit tillräcklig.
- Socialnämnden **ej** har haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **ej** ha varit tillräcklig.

**Vi ser allvarligt** på vad vår granskning påvisat, inte minst utifrån de tidigare bedömningar och rekommendationer vi lämnat samt även i ljuset av kommunens ekonomiska utveckling i övrigt.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi **kommunstyrelsen** att:

- Tydliggöra kommunens mål- och budgetprocess, vilket inkluderar beskrivning av kommunens styrmodell, tydliggörande av tidsplan som tydliggör samtliga moment i kommunens mål- och budgetprocess.
- Tydliggör kommunens resursfördelningsmodell genom att denna dokumenteras, samt se över möjligheterna att utöka kontrollerna i syfte att säkerställa korrekta budgetfördelningar.
- Säkerställa att nämndernas budgetunderlag är tillräckliga, avseende kvalitet och innehåll.



- Fastställa ett gemensamt mål- och budgetdokument för kommunen.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi **kultur- och utbildningsnämnden** att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (elevantal etc.)

Efter genomförd granskning rekommenderar vi **Socialnämnden** att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (vårddygn, hemtjänsttimmar etc.)
- Förbättra nämndens prognossäkerhet, genom att se över modell och metod för nämndens prognosarbete.
- Säkerställ att tillräckliga åtgärder vidtas för att uppnå en ekonomi i balans.
- Säkerställ en mer omfattande rapportering av planerade/beslutade/genomförda åtgärder för en ekonomi i balans samt redogörelse av effekthemtagning.

Vi emotser ett yttrande från styrelsen, kultur- och utbildningsnämnden respektive socialnämnden över vilka åtgärder som avses vidta till senast 29 augusti 2025.

För Kiruna kommuns revisorer, dag som framgår av digital signering

Thore Johansson, ordförande

Irma Rinne, vice ordförande

**Bilaga:** "Granskning av ekonomistyrning", PwC, mars 2025

# Deltagare

---

**IRMA RINNE** Sverige

***Signerat med Svenskt BankID***

---

***2025-03-26 15:17:43 UTC***

---

**Undertecknare**

Datum

Namn returnerat från Svenskt BankID: Maj Irma Rinne

Irma Rinne

Leveranskanal: E-post

**THORE JOHANSSON** Sverige

***Signerat med Svenskt BankID***

---

***2025-03-27 08:00:28 UTC***

---

**Undertecknare**

Datum

Namn returnerat från Svenskt BankID: THORE JOHANSSON

Thore Johansson

Leveranskanal: E-post

# Granskning av ekonomistyrning

**Kiruna Kommun**

Mars, 2025

*Kristian Damlin, certifierad kommunal revisor*

*Fadi Wehbe, projektmedarbetare*

*Erik Jansen, certifierad kommunal revisor*















# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om och kultur- och utbildningsnämnden och socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet som nämnderna ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att **kommunstyrelsen ej** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.

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

Vår samlade bedömning är att **socialnämnden**, under 2024, **ej** har haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **ej** ha varit tillräcklig.

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

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

### Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra kommunens mål- och budgetprocess, vilket inkluderar beskrivning av kommunens styrmodell, tydliggörande av tidsplan som tydliggör samtliga moment i kommunens mål- och budgetprocess.
- Tydliggör kommunens resursfördelningsmodell genom att denna dokumenteras, samt se över möjligheterna att utöka kontrollerna i syfte att säkerställa korrekta budgetfördelningar.
- Säkerställa att nämndernas budgetunderlag är tillräckliga, avseende kvalitet och innehåll.
- Fastställa ett gemensamt mål- och budgetdokument för kommunen.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kultur- och utbildningsnämnden att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (elevantal etc.)

Efter genomförd granskning rekommenderar vi Socialnämnden att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (vård dygn, hemtjänsttimmar etc.)
- Förbättra nämndens prognossäkerhet, genom att se över modell och metod för nämndens prognosarbete.
- Säkerställ att tillräckliga åtgärder vidtas för att uppnå en ekonomi i balans.
- Säkerställ en mer omfattande rapportering av planerade/beslutade/genomförda åtgärder för en ekonomi i balans samt redogörelse av effekthemtagning.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Revisionsfråga 1: <i>Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?</i>	7
lakttagelser	7
Bedömning	9
Revisionsfråga 2: <i>Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?</i>	10
lakttagelser	10
Bedömning	12
Revisionsfråga 3: <i>Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?</i>	12
lakttagelser	12
Bedömning	14
Revisionsfråga 4: <i>Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?</i>	15
lakttagelser	15
Bedömning	17
Revisionsfråga 5: <i>Har nämnderna en god prognossäkerhet?</i>	18
lakttagelser	18
Bedömning	20
Revisionsfråga 6: <i>Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?</i>	20
lakttagelser	20
Bedömning	22
Revisionsfråga 7: <i>Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?</i>	23
lakttagelser	23
Bedömning	24
Samlad bedömning	25
Rekommendationer	25

# 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. Kultur- och utbildningsnämnden samt socialnämnden 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. I delårsrapporten per augusti 2023 uppgick kommunstyrelsens prognos till -33,1 mnkr, kultur- och utbildningsnämnden till -10,8 mnkr och socialnämnden till - 38,1 mnkr. För helåret 2023 redovisade kommunstyrelsen ett underskott på -19,2 mnkr, kultur- och utbildningsnämnden -10,9 mnkr samt socialnämnden -44 mnkr. Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av kommunstyrelsens mål- och budgetprocess samt av kultur- och utbildningsnämndens samt socialnämndens ekonomistyrning.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om kultur- och utbildningsnämnden och socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom socialnämnden samt kultur- och utbildningsnämnden)
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?
5. Har kommunstyrelsen och nämnderna en god prognossäkerhet?
6. Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
7. Vidtar kommunstyrelse och 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 och socialnämnden samt kultur- och utbildningsnämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år.

### Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera.

Följande funktioner har intervjuats för granskningen:

- Kommunstyrelsens presidium
- Socialnämndens presidium
- Kultur- och utbildningsnämndens presidium
- Ekonomichef
- Controller/ekonom Socialförvaltningen
- Controller/ekonom Kultur och utbildningsförvaltningen
- Förvaltningschef Socialförvaltningen
- Förvaltningschef Kultur- och utbildningsförvaltningen
- Avdelningschef Socialförvaltningen (Hemstöd)
- Rektor Kultur- och utbildningsförvaltningen (grundskola)
- Enhetschef Socialförvaltningen (Hemtjänst)
- Enhetschef Kultur- och utbildningsförvaltningen (förskola)

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten, vi noterar dock att samtliga ej har återkopplat i samband med sakgranskning.

# Granskningsresultat

## Kommunövergripande mål- och budgetprocess

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

### *lakttagelser*

I reglementet för kommunstyrelsen, som fastställdes 2018-11-14, framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Kommunstyrelsen ansvarar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning, vilket innefattar att leda och samordna planering och uppföljning av ekonomi och verksamheter. Styrelsen har det yttersta ansvaret över att mål- och budgetprocessen fungerar enligt de mål och budgetramar som kommunfullmäktige beslutat om.

Relevanta ansvarspunkter för kommunstyrelsen kopplade till mål- och budgetprocessen i reglementet är följande:

- Leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten, göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd.
- Övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt.
- Tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

### *Policy för god ekonomisk hushållning*

Policy gällande god ekonomisk hushållning reviderades 2024-03-11 (KF § 15). I policyn för god ekonomisk hushållning tydliggörs att den politiska ledningen utformar kommunövergripande målinriktningar för varje mandatperiod. Styrelsen och nämnderna ansvarar sedan för att bryta ner målinriktningarna till årliga verksamhetsmål.

Kommunstyrelsen anger förutsättningarna för nämndernas budgetarbete genom årliga budgetdirektiv. För att ha en välplanerad långsiktig hållbar budgetplanering utgår budgetdirektivet från styrelsen och nämndernas redovisningar och andra tillgängliga planeringsverktyg. Kommunstyrelsen bereder och tar fram förslag till kommunens samlade budget. Budgeten ska upprättas i enlighet med kommunallagens och kommunens krav på god ekonomisk hushållning och fastställs av kommunfullmäktige.

Efter att fullmäktige fastställt kommunens samlade budget för kommande år samt tre planår, ska respektive nämnd senast i december månad fastställa slutlig internbudget, verksamhetsmål och verksamhetsplan för kommande budgetår. Vid arbetet med framtagandet av internbudget och verksamhetsplan ska nämnderna utgå ifrån beslutad budget och kommunövergripande målinriktningar. Nämnderna är ansvariga för att budgeten från kommunfullmäktige inte överskrids.

### *Budgetdirektiv 2024-2027*

Kommunstyrelsen beslutade 2023-03-13 § 86 att föreslå KF att anta budgetdirektiv 2024-2027 samt tidplan för budgetarbetet, vilket sedan antogs av KF 2023-03-27 § 47. Budgetdirektivet reviderades 2023-06-19 (KF § 103). I budgetdirektivet finns övergripande beskrivning av kommunens planeringsförutsättningar vilket inkluderar nyckeltal för den svenska ekonomin (bl.a. avseende BNP, inflation, etc), skatteunderlag, prognos för skatte och statsbidrag.

I budgetdirektivet framgår hur drift- och investeringsbudgetramarna för år 2024 och planåren 2025-2027 kommer att fastställas samt att detta sker under hösten 2023. I budgetdirektivet framgår att samtliga nämnder och kommunens bolag ska inkomma med behov de har för att kunna bedriva en god verksamhet och för att nå de av kommunfullmäktige uppsatta målen. Behoven som inkommer ska vara del av en långsiktig verksamhetsplanering där även effektiviseringar som ses som nödvändiga ska belysas.

Den övergripande målinriktningen för mandatperioden är befolkningstillväxt med målet att kommunen ska vara 25 000 invånare år 2030. Som ett led i att nå befolkningstillväxtnålet har två mål brutits ner för skolan och omsorgen:

- Att kommunen ska vara bland landets bästa skolkommuner
- Kommunen ska vara bland landets bästa omsorgskommuner

I budgetdirektivet framgår att följande ska inkomma till budgetberedningen:

- Behov för att kunna bedriva en god verksamhet och för att nå de av kommunfullmäktige uppsatta målen.
- Besparingsförslag både gällande att sluta utföra verksamhet eller att effektivisera verksamhet. Om dessa förslag innebär en initial kostnad för att sedan ge lägre kostnader ska den initiala kostnaden redovisas.
- Förslag på taxehöjningar.

- Investeringsbehov med driftskonsekvenser.

Budgetdirektivet innehåller en övergripande tidsplan för budgetarbetet och tydliggör deadlines för ekonomiavdelning, budgetberedning, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. För att få bättre processer och en bra organisation har SKR anlåtits för att analysera kommunens organisation samt ekonomistyrning. Kommunen har behov av att vidareutveckla sin budgetprocess. Utöver detta pågår ett arbete för att kommunen ska bli mer effektiv.

### *Driftbudget 2024 samt flerårsplan 2023-2027 för samtliga nämnder och styrelse*

Det saknas ett samlat mål- och budgetdokument i kommunen, vilket innehåller såväl budget samt verksamhetsmässiga och finansiella målsättningar.

Kommunstyrelsen beslutade 2023-10-30 § 261 om att bifalla förslag till driftbudget för år 2024 samt plan för år 2025-2027, samt att kommunstyrelsen och socialnämnden får minskad budgetram år 2024 med 2 % av 2023 års budget, utöver de besparingar och prioriteringar som ligger i befintligt budgetförslag och förslag på åtgärder ska presenteras för respektive styrelse/nämnd senast i januari 2024.

I beslut om driftbudget framgår att de ekonomiska förutsättningarna varit utmanade samt att budgetdirektivet reviderades under året samt att budgetbeslutet sköts fram till oktober/november för att bereda mer tid för att få fram tillräckliga beslutsunderlag.

I intervjuer samt protokoll framgår att ekonomiavdelningen har sammanställt nämndernas och styrelsens äskanden inför år 2024, det har även sammanställts vilka besparingar som ses som möjliga att genomföra. Underlagen från styrelser och nämnder har redovisats med stor variation i innehåll, såväl kvalitetsmässigt som innehållsmässigt. I flera intervjuer uttrycks att budgetprocessen inför år 2024 har varit undermålig.

För att nå till en budget i balans minskas budgeten med 2 % av 2023 års budget vilket för socialnämnden innebär 12,7 mnkr och för kommunstyrelsen 7,9 mnkr. Förvaltningarna ska presentera förslag på åtgärder för socialnämnden och kommunstyrelsen innan verkställighet. I juni 2024 beslutade kommunfullmäktige (2024-06-17 § 75) att utöka socialnämndens budget med 70 mnkr. Detta efter att kommunstyrelsen 2024-06-03 § 161 fattat beslut om att föreslå en tilläggsbudgetering. I ärendet redogörs för att socialnämnden fick en beslutad budgetram för 2024 som var lägre än nämndens budgetram för år 2023. Vid slutet av 2023 hade nämnden överskridit budget med 48 mnkr. Under 2023 har inflationen och löneökningarna varit stora vilket gör att den reella sänkningen var betydligt större än sänkningen i kronor. De besparingsåtgärder som nämnden beslutat om att genomföra beskrivs inte hinna få verkan under 2024 utan får effekt på längre sikt. Prognosen är att nämnden kommer att överskrida budgeten med 89 mnkr för 2024. För att kunna genomföra realistiska åtgärder så har socialnämnden äskandet om ytterligare medel med 70 mnkr.

### *Bedömning*

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

**Nej.**

Vår bedömning är att det endast delvis finns tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen. Det baserar vi på att kommunstyrelsen har beslutat om budgetdirektiv samt lämnat förslag till budget för åren 2024-2026. Dock bedömer vi att framtagna regler och riktlinjer inte är tillräckliga, utifrån att dessa är på en för övergripande nivå avseende innehåll och omfattning. Vi saknar vidare en tidplan som tydliggör samtliga moment i kommunens mål- och budgetprocess samt en tydlig beskrivning av kommunens styrmodell samt ett samlat mål- och budgetdokument i kommunen, vilket innehåller såväl budget samt verksamhetsmässiga och finansiella målsättningar.

Budgetramarna beslutades av kommunstyrelsen först i slutet av oktober utifrån att kommunstyrelsen beslutade att skjuta på budgetbeslut för att få fram tillräckliga beslutsunderlag. Vi kan dock konstatera att trots detta så finns det stora variationer och brister nämndernas underlag, vilka legat till grund för budgetbeslutet, såväl kvalitetsmässigt som innehållsmässigt. Det är vidare enligt vår bedömning ett tydligt exempel på en icke välfungerande budgetprocessen att socialnämnden under året har tillskjutits ytterligare medel om 70 mnkr. I flera intervjuer uttrycks att budgetprocessen inför år 2024 har varit undermålig.

## Revisionsfråga 2

*Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?*

### *lakttagelser*

Enligt policyn för god ekonomisk hushållning framgår att nämnderna är skyldiga att varje år senast i december upprätta en egen internbudget samt en verksamhetsplan och nämndspecifika verksamhetsmål.

I budgetdirektivet finns övergripande beskrivningar och mer kommunspezifisk information över förutsättningarna som anses vara relevanta att känna till i upprättandet och för följsamheten av beslutad budget.

Vi har i granskningen tagit del av kultur- och utbildningsnämndens respektive socialnämndens budget för år 2024.

### **Kultur- och utbildningsnämnden**

I granskningen har vi efterfrågat nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning. Inom kultur- och utbildningsnämnd finns i begränsad utsträckning nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning. Dock finns en upparbetad praxis samt en del interna beskrivningar kring arbetet samt excel-mallar. Detta beskrivs i intervjuer fungera men är till stora delar beroende av kontrollern. Vi kan vidare konstatera att verksamhetsplaner och budget ej beslutas vid ett och samma tillfälle.

Nämnden beslutade 2024-02-22 § 28 om driftbudget för år 2024. I samband med nämndsmötet 2024-01-25 beslutades att förvaltningen får i uppdrag att idka återhållsamhet tills driftbudget för år 2024 är antagen. I beslutsunderlag framgår att internbudgeten är uppdaterad efter direktiv och politiska intentioner per 2024-02-21. Vi har tagit del av beslutsunderlaget; förslag till driftbudget för Kultur- och utbildningsnämnden år 2024 dt 2024-02-22.

Budgetdokumentet består av en ekonomisk redogörelse, avseende de verksamheter som nämnden ansvarar för inom kultur- och utbildningsområdet. Den ekonomiska

redogörelsen består av budget för år 2023 samt förslag till budget 2024 samt redovisning av skillnaden mellan åren. I mindre omfattning finns förklarande text till budgetposterna. Vi har också tagit del av missiv till ärendet i vilket det i punktform framgår ett antal förändringar/justeringar som har skett.

I granskningen har vi tagit del av några exempel på hur den ekonomiska rapporteringen ser ut från budgetansvariga chefer i organisationen. Det finns en standardiserad mall framtagen som innehåller följande delar:

- Verksamhetens ackumulerade utfall, budget samt avvikelse.
- Skriftlig redogörelse avseende analys av resultatet för den aktuella perioden.
- Skriftlig redogörelse avseende vidtagna åtgärder för år 2024.
- Skriftlig redogörelse avseende planerade åtgärder för åren 2024 och 2025.
- Årsprognos för år 2024.

I de underlag vi tagit del av finns den ekonomiska redovisningen i form av ackumulerat utfall, budget samt avvikelse med i samtliga rapporter och likaså en kortfattat analys av resultatet. I viss utsträckning redogörs för vidtagna och planerade åtgärder. Årsprognosen finns ej med i samtliga underlag.

### **Socialnämnden**

Nämnden beslutade 2024-03-19 § 51 om driftbudget för år 2024. Fördelningen av budgeten redovisas på övergripande verksamhetsnivå och innehåller endast föreslagna budgetramar för år 2024, inga jämförelser med budget 2023 och/eller utfall/prognos för tidigare år. De besparingar som tagits upp till budgetberedningen beskrivs vara medräknade i internbudgeten. Förvaltningen skall under året jobba med dessa besparingar för att nå budget i balans. Till grund ligger även socialnämndens beslut om besparingar och satsningar.

I brist på kommungemensamma mallar har förvaltningen tagit fram en förvaltningsgemensam fil för ekonomiska uppföljningar. Här ska samtliga enhetschefer gå in och fylla i potentiella avvikelser med tillhörande förklaringar. I den aktuella rapporteringsfilen efterfrågas följande:

- Vilken månad avses
- Vilken eller vilka enheter som avses
- Potentiell avvikelse
- Förklaring för avvikelsen
- Åtgärder och en prognos

I vårt stickprov avseende rapporteringsfiler samt intervjuuppgifter har den fil som ska användas för ekonomisk rapportering inte använts strukturerat och rutinmässigt av samtliga enheter. Enligt uppgifterna är det framför allt kompetensbrist och brist på förvaltningsgemensamma rutiner som legat till grund för de bristande rapporteringsrutiner. Under senare delen av år 2024 har förvaltningens controllers och chefer tagit ett bättre grepp om rutinmässig ekonomisk rapportering genom olika åtgärder som APT-möten och ekonomiutbildningar för samtliga enhetschefer.

I verksamhetsberättelsen för år 2023 framgår även där att enhetschefer och avdelningschefer är i behov av ett mycket mer strukturerat stöd i det ekonomiska arbetet och planeringen. Detta har försvårats p.g.a. vakanser inom ekonomistödet.

## *Bedömning*

### *Finns det regler och riktlinjer för nämndernas ekonomistyrning?*

För verksamhetsår 2024 gör vi följande bedömning avseende nämndernas ekonomistyrning:

#### **Kultur- och utbildningsnämnden: Delvis.**

Vår bedömning baseras på att nämnden har beslutat om intern fördelning till sina respektive verksamheter. Dock har nämnden beslutat om budget först i februari 2024, vilket inte är i enlighet med kommunens riktlinjer. Detaljbudgeten redovisas på övergripande verksamhetsnivå och innehåller en jämförelse mellan budget för år 2023 och 2024, dock saknas jämförelse med utfall/prognos vilket begränsar möjligheten att bedöma förslag till budget i relation till faktiska intäkter/kostnader.

Vi noterar vidare att det i begränsad omfattning finns nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning. Dock finns en utarbetad praxis samt interna beskrivningar kring arbetet.

#### **Socialnämnden: Nej.**

Vår bedömning baseras på att nämnden har beslutat om intern fördelning till sina respektive verksamheter. Dock har nämnden beslutat om budget först i mars 2024, vilket inte är i enlighet med kommunens riktlinjer. Detaljbudgeten redovisas endast på övergripande verksamhetsnivå och saknar jämförelse med tidigare års budget/utfall/prognoser.

Det saknas i stor utsträckning nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.

## **Revisionsfråga 3**

*Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom socialnämnden och utbildningsnämnden)*

### *lakttagelser*

#### **Fördelningsprinciper kommunövergripande**

Kommunfullmäktige beslutar årligen om drift- och investeringsbudgetramar för samtliga nämnder inför det kommande året. I budgetdirektivet tydliggörs att ramarna kommer baseras på SKR:s budgeteringsmodell som utgår från prislapparna i den s.k. kostnadsutjämnningen, s.k. teoretiska budgetramar. Utöver de tekniska budgetramarna kommer KF besluta om politiska prioriteringar som tillskott utöver de tekniska ramarna.

Kommunfullmäktige beslutade 2023-11-13 § 168 om nämndernas budgetramar för år 2024 samt planåren 2025-2027 enligt nedan:

	TEKNISK RAM 2024	PRIO	BUDGET 2024	TEKNISK RAM 2025	PRIO	PLAN 2025	TEKNISK RAM 2026	PRIO	PLAN 2026	TEKNISK RAM 2027	PRIO	PLAN 2027
<i>Nämnder/avdelningar</i>												
REVISION	1 993	72	2 065	2 002	72	2 074	2 036	72	2 108	2 072	72	2 144
ÖVERFÖRMÄNDARE	4 377	-750	3 627	4 397	-750	3 647	4 472	-750	3 722	4 550	-750	3 800
VALNÄMND	0	650	650	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KOMMUNSTYRELSE	553 824	23 394	577 218	608 715	-3 606	605 109	620 619	-15 006	605 613	638 999	-28 266	610 733
MILJÖ- OCH BYGGNADSNÄMND	55 162	2 600	57 762	55 975	5 200	61 175	57 515	5 200	62 715	59 110	5 200	64 310
KULTUR OCH UTBILDNINGSNÄMND	524 335	77 414	601 749	526 998	79 414	606 412	533 019	84 414	617 433	539 600	84 164	623 764
SOCIALNÄMND	564 443	65 274	629 717	576 334	58 970	635 304	593 896	58 970	652 866	612 133	58 970	671 103
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMMA NETTOKOSTNADER OVAN	1 704 134	168 654	1 872 788	1 774 420	139 300	1 913 720	1 811 558	132 900	1 944 458	1 856 464	119 390	1 975 854
FINANSFÖRVALTNING	-1 897 544	0	-1 897 544	-1 874 136	0	-1 874 136	-1 941 183	0	-1 941 183	-1 996 031	0	-1 996 031
BERÄKNAT RESULTAT	-193 410	168 654	-24 756	-99 716	139 300	39 584	-129 625	132 900	3 275	-139 567	119 390	-20 177

Tabell 1. Nämndernas budgetramar för åren 2024-2027.

Under år 2024 har socialnämnden tillskjutits ytterligare 70 mnkr i budgetram under löpande år. Kultur- och utbildningsnämnden fick en utökad budget så sent som i december 2024, bl.a. 7,5 mnkr för korrigering av en felaktig teknisk ram.

Efter att kommunfullmäktige antagit och delgett rambudget ligger ansvaret på nämnderna att förvalta tilldelade resurser efter kommunfullmäktiges beslutade budgetramar och prioriteringar. I direktivet finns det tre punkter på krav kopplade till nämndernas och styrelsens upprättande av internbudget och verksamhetsplan.

- *Varje nämnd ska klara av att utföra sin verksamhet till ett genomsnittligt pris och en genomsnittlig kvalitet. Det är det som de tekniska ramarna ska räckta till. Ökade volymökningar/minskningar tar budgetmodellen hänsyn till i de tekniska ramarna. Ökade ambitioner är däremot inte medräknade i de tekniska ramarna utan är upp till politiken att fatta beslut om och har nära koppling till målinriktningarna. På så sätt blir budgeten ett tydligt medel för att styra mot målen.*
- *De verksamhetsplaner som tas fram ska bygga på kommunens samt nämndens eller styrelsens egna mål och utgöra underlag till budgetarbetet.*
- *Verksamhetsplaner och budget ska ha ett långsiktigt perspektiv samt ta hänsyn till kompetensförsörjningsproblematiken som kommunen har och står inför.*

I intervjuer framgår att i praktiken så fördelas budgetramarna till stor del utifrån föregående års budgetram, uppräknig utifrån löner, index etc samt med anpassning utifrån kommunens samlade budgetutrymme. Det innebär att gapet/avvikelsen mellan slutlig ram och den tekniska ramen utgörs av den politiska prioriteringen, det handlar således i praktiken inte om några tillkommande satsningar utan syftar i första hand till att kompensera för aktuell nämnds faktiska kostnadsläge. I intervjuer framhålls vidare att det finns en låg förståelse kring kommunens valda budgetmodell.

I intervjuer och underlag framgår att det finns brister i nämndernas underlag som legat till grund för budgetbeslutet, såväl kvalitetsmässigt som innehållsmässigt.

### Fördelningsprinciper kultur- och utbildningsnämnden

Fördelning av driftbudget till verksamheterna sker enligt nämndens resursfördelningsmodell. Resursfördelningsmodellen utgår från fullmäktiges ramtilldelning. Den grundläggande resursfördelningsprincipen inom utbildningsverksamheten är att antalet barn och elever genererar resurser till respektive enhet, som till exempel en grundskola eller ett fritidshem. Vi kan inom ramen för utvärskningen inte verifiera att nämnden beslutat om resursfördelningsmodellen. Dock

finns enskilda beslut avseende resursfördelning, bl.a. till fristående alternativ samt bl.a. uppdrag till förvaltningen att se över resursfördelning (KUN § 40 2024-02-29) inför budget 2025 utifrån förändring av timplaner i kommunens grundskolor

Budgeten för personal i förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem baserar sig på antal barn och elever i verksamheten samt på resursfördelningens koefficientsystem. Koefficienten eller basbeloppen varierar beroende på vilken avdelning som avses samt barnens åldrar inom avdelningen. I sakgranskning förtydligas att samtliga ansvariga som ansvarar för verksamheter uppdaterar sina budgetar med namn, lön, tjänstgöringsgrad osv. i en särskild mapp i utforskaren under budgetarbetet. De ansvariga som får budget via koefficienter (rektorer) har möjlighet att diskutera dessa vid arbetsorganisationsmöten (AO) där budgetfrågor kan lyftas. I sakgranskning förtydligas även att inför tidigare budgetprocesser innan budgetprocessen tidigare lades har controller gått ut och frågat om behov i verksamheterna som har rapporterats till förvaltningsledningen inför respektive budgetberedning. Inför år 2024 och år 2025 har det inte funnits tid till detta när årshjulet för budgetprocessen ändrades. Under våren 2025 kommer en liknande fråga att ställas till ansvariga inför budgetberedningen 2027.

Enligt intervjuer baseras budgetering och resursfördelning på elevantal, men det upplevs ändå som att det saknas förvaltningsövergripande och standardiserade arbetssätt för detta. Rektorer får stöd från ekonomienheten, vilket man inte alltid ser som tillräckligt då bristen på kompetens gör att arbetsmomenten lagts över helt på ekonomienheten.

### **Fördelningsprinciper socialnämnden**

Utgångspunkten för fördelningen av nämndens budget utgår från av Kommunfullmäktige beslutad budgetram. I intervjuerna framgår att fördelningsprinciperna inte finns dokumenterade och att de inte är tydliga. I intervjuer framhålls att budgetansvariga i mångt och mycket har fått en internbudget tilldelad sig, utifrån att fördelning och budgetering till stor del har skett av tidigare controller. Graden av involvering från budgetansvariga beskrivs som låg. Flera av de intervjuade framhåller att det ej är tydligt på vilket sätt budgetfördelning har skett samt att det finns flera felaktigheter i budgeten för år 2024.

I intervjuer framhålls även att återkommande underskott tyder på att budgeten och fördelning av resurser inte fungerar ändamålsenligt. Nämnden har även beslutat om åtgärder/insatser som ej har varit finansierade, som exempelvis ett korttidsboende som inte varit med i budgeten under år 2024.

Under år 2024 beskrivs att det skett förbättringar och det framhålls att inför budgetberedningen 2025 har förvaltningen lyckats få till en bättre bemanningsplanering med högre grad av involvering från berörda chefer.

### **Bedömning**

*Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom socialnämnden och utbildningsnämnden)*

**Kommunövergripande: Nej.**

Vår bedömning baseras på att resursfördelningen inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till faktiska förutsättningar samt att modellen inte i tillräcklig utsträckning är

dokumenterad samt att det uppges finnas en låg förståelse för tillämpningen av den valda resursfördelningsmodellen hos flertalet av de vi intervjuat.

En viktig del i resursfördelningen är säkerställa att det finns tillräckliga underlag inför beslut om budget och det framkommer såväl i intervjuer som i underlag att det finns brister och stora variationer i nämndernas budgetunderlag, vilka ska ligga till grund för budgetbeslutet. Det är enligt vår bedömning ett tydligt exempel på en icke välfungerande resursfördelning att socialnämnden under året har tillskjutits ytterligare medel om 70 mnkr. Detta pekar på att nuvarande fördelningsprinciper inte är tillräckligt ändamålsenliga.

I sammanhanget noteras att det funnits felaktigheter i kultur- och utbildningsnämndens tekniska budgetram vilket hanterades först i december år 2024.

#### **Kultur- och utbildningsnämnden: Delvis.**

Vår bedömning baseras på att det finns en resursfördelningsmodell, men det saknas tillräcklig dokumentation och tydliga beslut om den samlade resursfördelningsmodellen. Vidare beskrivs att arbetssättet i mångt och mycket bygger på att det är controller som fördelar budget till respektive verksamhet/enhet och graden av involvering samt kompetens hos de budgetansvariga behöver öka. I sakgranskning förtydligas även att inför tidigare budgetprocesser innan budgetprocessen tidigarelades har controller gått ut och frågat om behov i verksamheterna som har rapporterats till förvaltningsledningen inför respektive budgetberedning. Inför år 2024 och år 2025 har det inte funnits tid till detta när årshjulet för budgetprocessen ändrades. Under våren 2025 kommer en liknande fråga att ställas till ansvariga inför budgetberedningen 2027

#### **Socialnämnden: Nej.**

Vår bedömning baseras på att nämndens fördelningsprinciper inte är dokumenterade och upplevs som otydliga. Budgetansvariga har fått en internbudget tilldelad sig utan tydlig involvering, vilket har lett till felaktigheter i budgeten för år 2024. Det finns vidare återkommande underskott som tyder på att budgeten och resursfördelningen inte fungerar ändamålsenligt. Nämnden har även beslutat om åtgärder/insatser som ej har varit finansierade, som exempelvis ett korttidsboende som inte varit med i budgeten under år 2024.

I sammanhanget ser vi det som positivt att det pågått ett arbete inför budgetberedningen 2025 i syfte att få till en bättre budgetprocess där fokus har legat på att få till en bättre bemanningsplanering med högre grad av involvering från berörda chefer.

### **Revisionsfråga 4**

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

### **Kultur- och utbildningsnämnden**

I syfte att förstå nämndens grunduppdrag med tillhörande ansvar och befogenheter gör vi en dokumentanalys av styrdokument, framför allt nämndens reglemente och delegationsordning.

Enligt kultur- och utbildningsnämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet, förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och kulturområdet. Nämnden hanterar även kommunala kulturinrättningar samt fördelar bidrag och kulturstipendier. Reglementet tydliggör även nämndens skyldighet att till Kommunfullmäktige rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Förvaltningschefen har, tillsammans med biträdande förvaltningschef, enligt delegationsordningen delegation på att utse huvudattestant och attestanter. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av en beskrivning kring hur attesthanteringen fungerar inom förvaltningen. Dessa anmäls till ansvarig controller via möten eller mail och denne gör sedan ändringar i ekonomisystemet samt säkerställer att dessa är i enlighet med förvaltningschefens beslut. Ändringar görs i attestreglementet och det skrivs ett delegationsbeslut som signeras digitalt av förvaltningschef och därefter skickas det till nämndsekreterare som lägger in det i diariet. Nuvarande attestreglemente är från 2022-06-16 och det har skett flera förändringar sedan dess och utifrån det kommer attestreglementet tas upp till nämnden för beslut i maj/juni 2025.

Inom kultur- och utbildningsnämnden finns 6 verksamhetsområden; 1) För- och grundskola, 2) Måltidsverksamhet, 3) Pedagogisk omsorg, 4) Gemensam verksamhet 5) Interkommunalverksamhet 6) Kultur. Förvaltningen leds av förvaltningschef. Under förvaltningschef finns kulturchef/biträdande förvaltningschef samt verksamhetschef grundskola. Respektive enhet leds av en enhetschef (rektorer, kostchef, bibliotekschef etc.). En controller och en ekonom finns anställd på kommunens centrala ekonomiavdelning med särskilt uppdrag att arbeta med kultur- och utbildningsförvaltningen.

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

I intervjuer framhålls att det inte har funnits en tillräcklig kännedom kring hur man ska arbeta med prognoser och ansvariga chefer beskrivs inte heller har varit tillräckliga involverade i budgetarbetet utan detta har tidigare hanterats på controller-nivå. I nuläget pågår ett arbete med att utbilda, involvera samt öka kravställandet på ansvariga chefer i organisationen. I sakgranskning förtydligas att inför år 2024 och 2025 har det inte funnits tillräckligt med tid för controller att gå ut och stämma av behov i verksamheterna, detta uppges dock komma ske inför budgetberedningen 2027.

Sammantaget ger de intervjuade uttryck för att ansvar och befogenheter för budgetansvaret inom verksamheterna upplevs har varit tillräckligt tydligt. De intervjuade

ger även uttryck för att ansvarsfördelningen gällande planering av mål- och budgetprocessen samt uppföljning av utfall och prognos upplevs vara tydligt.

Enligt uppgifter från intervjuerna spelar controllers och ekonomerna en central roll i att sammanställa och analysera budgetar med prognoser samt rapportera det ekonomiska läget. Budgetansvariga har ansvar för att hålla budgeten och förklara eventuella avvikelser samt ansöka om extra resurser vid behov. Budgetansvariga har även ansvar för att upprätta prognoser.

### **Socialnämnden**

I syfte att förstå nämndens grunduppdrag med tillhörande ansvar och befogenheter gör vi en dokumentanalys av styrdokument, framför allt nämndens reglemente och delegationsordning.

Enligt socialnämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens uppgifter inom socialtjänsten, inklusive individ- och familjeomsorg, familjerätt, äldreomsorg, stöd till funktionshindrade, föreningsstöd, och ärenden enligt alkohollagen. Nämnden leder även den kommunala hälso- och sjukvården och ansvarar för vård i särskilt boende. Reglementet tydliggör även nämndens skyldighet att till Kommunfullmäktige rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Förvaltningschefen har, tillsammans med avdelningschef och verksamhetschef, enligt delegationsordningen delegation på att utse attestant. Beslut anmäls via mail och utifrån det sker justering i ekonomisystemet samt uppdatering av attestreglementet, vilket anmäls till nämnd. Under år 2024 har förvaltningen stått utan förvaltningschef under sex månader.

Förvaltningen leds av förvaltningschef och respektive avdelning leds av en avdelningschefer. Inom socialnämnden finns det sex stycken avdelningar; 1) Hemstödsavdelningen, 2) Individ- och familjeomsorgen, 3) Boendeavdelningen, 4) Social omsorg 5) Hälso- och sjukvårdsavdelningen samt 6) Förvaltningsstöd. En controller och en ekonom finns anställd på kommunens centrala ekonomiavdelning med särskilt uppdrag att arbeta med socialförvaltningen. I intervjuer framkommer att det funnits vakanser på dessa två tjänster vilket i stor utsträckning har påverkat arbetet med ekonomi, budget, prognos etc. Nuvarande controller har varit på plats sedan juni 2024 och ekonom sedan november 2024.

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

I intervjuer framhålls att det inte har funnits en tillräcklig kännedom kring hur man ska arbeta med prognoser och ansvariga chefer beskrivs inte heller har varit tillräckliga involverade i budgetarbetet utan detta har tidigare hanterats på controller-nivå. I nuläget pågår ett arbete med att utbilda, involvera samt öka kravställandet på ansvariga chefer i organisationen.

Sammantaget ger de intervjuade uttryck för att ansvar och befogenheter för budgetansvaret inom verksamheterna upplevs har varit otydliga. De intervjuade ger även uttryck för att ansvarsfördelningen gällande planering av mål- och budgetprocessen samt uppföljning av utfall och prognos upplevs har varit otydlig.

I sakgranskning framhålls att det skett ett omfattande arbete sedan augusti 2024. Vidare förtydligas att samtliga verksamheter har varit delaktiga för att sätta internbudget inför år 2025, vidare beskrivs att det finns en god följsamhet till den uppföljning som controller inrättat och som under år 2025 beskrivs följas upp varje månad.

### *Bedömning*

*Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?*

#### **Kultur- och utbildningsnämnden: Ja.**

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

#### **Socialnämnden: Delvis.**

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

Vår bedömning är samtidigt att det saknas dokument som tydliggör ansvar och befogenheter för ekonomisk uppföljning i organisationen som helhet. Ansvar vad gäller ekonomiska uppföljningar och prognoser bedöms inte vara tydligt uttalat på enhetsnivå. Sammantaget ger de intervjuade uttryck för att ansvar och befogenheter för budgetansvaret inom verksamheterna upplevs har varit otydliga. De intervjuade ger även uttryck för att ansvarsfördelningen gällande planering av mål- och budgetprocessen samt uppföljning av utfall och prognos upplevs har varit otydlig. I sammanhanget ser vi det som positivt att från och med november 2024 finns såväl controller som ekonom på plats, samt att det pågår ett arbete med att tydliggöra ansvar och roller på olika nivåer i organisationen.

### **Revisionsfråga 5**

*Revisionsfråga 5: Har nämnderna en god prognossäkerhet?*

#### *lakttagelser*

Kommunfullmäktige har beslutat om instruktioner för rapportering i Budgetdirektiv 2024-2027 (2023-06-19 § 103). Av budgetdirektiven framgår att nämnderna månadsvis skall upprätta rapport som innehåller driftresultat för perioden samt årsprognos. I det fall en prognos visar på ett underskott ska nämnd redovisa planerade åtgärder för att

komma tillrätta med underskottet.

### Kultur- och utbildningsnämnden

Nämnden har under år 2024 redovisat budgetuppföljning med prognos i enlighet med kommunens styrmodell (budgetdirektivet), se vidare under revisionsfråga 6.

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

Årsprognoser (mnkr)	DR 2023 april	DR 2023 augusti	2023 månadsrapport oktober	DR 2024 april	DR 2024 augusti	2024 månadsrapport oktober
<b>Budget</b>	<b>580</b>			<b>601,7</b>		
<b>Prognos</b>	-18,0 (-3,1 %)	-10,8 (-1,9 %)	-10,8 (-1,9 %)	-19,5 (-3,2%)	-11,5 (-1,9%)	-12,0 (-2,0%)
<b>Utfall helår</b>	<b>-10,9 (-1,9 %)</b>			<b>-5,4 (-0,9 %)</b>		

Tabell 3. Prognostiserad budgetavvikelse per april, augusti och oktober 2023 och 2024 samt utfall år 2023, kultur- och utbildningsnämnden.

I tabell 3 framgår att kultur- och utbildningsnämnden för år 2023 redovisade ett resultat på -10,9 mnkr, vilket var i linje med de prognoser som lämnades per augusti och oktober. Prognoserna per augusti och oktober visade inga större skillnader medan prognosen per april uppgick till -18 mnkr.

Det prognostiserade underskottet bestod i huvudsak i kostnader för material och tjänster inom för- och grundskolor (-4,9 mnkr), måltidsverksamhet (-3,9 mnkr) samt fristående alternativ (-1,8 mnkr).

För år 2024 prognostiserar nämnden i likhet med år 2023 ett minskande underskott under året. Prognosen per april uppgick till -19,5 mnkr och har förbättrats till -11,5 i samband med delårsrapporten per augusti. Underskottet härleds till grundskolor, förskolor, förskoleklass och fritidshem i första hand avseende personalkostnader. Sju av grundskolornas ansvarsområden prognostiserar ett underskott.

Utfallet för året landade på -5,4 mnkr för nämnden, vilket således är 7,6 mnkr bättre än prognosen per oktober. Detta förklaras i huvudsak av att nämnden i slutet av året erhållit 7,5 mnkr p.g.a. felräknad teknisk ram vilket inte fanns med i prognosen per oktober.

### Socialnämnden

Nämnden har under år 2024 redovisat budgetuppföljning med prognos i enlighet med kommunens styrmodell (budgetdirektivet), se vidare under revisionsfråga 6.

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

Årsprognoser (mnkr)	DR 2023 april	DR 2023 augusti	2023 månadsrapport oktober	DR 2024 april	DR 2024 augusti	2024 månadsrapport oktober
<b>Budget</b>	<b>635</b>			<b>699,7</b>		
<b>Prognos</b>	-17,1 (-2,7 %)	-38,1 (-6,0 %)	-45,6 (-7,2 %)	-88,9 (-12,7 %)	-24,9 (-3,6 %)	-33,7 (-4,8 %)
<b>Utfall helår</b>	<b>-48,3</b>			<b>- 37,4</b>		

Tabell 2. Prognostiserad budgetavvikelse per april, augusti och oktober 2023 och 2024 samt utfall år 2023, socialnämnden.

I tabell 2 framgår att socialnämnden år 2023 redovisade ett resultat på -48,3 mnkr, vilket var ett sämre resultat än de prognoser som lämnades per augusti och oktober. I rapporten per oktober prognostiserades ett resultat på -45,6 mnkr vilket var en försämring med 7,5 mnkr jämfört med prognosen per augusti

I verksamhetsberättelsen för år 2023 förklaras underskottet bl.a. av att nämnden under år 2023 haft svårigheter att rekrytera personal vilket inneburit att socialförvaltningen har anlitat konsulter i syfte att upprätthålla en god vård. Under kvartal ett beslutade nämnden om att stärka bemanningen på särskilda boenden för äldre (1,0 årsarbetare per brukare). Vidare öppnade nämnden ett nytt korttidsboende, vilket har bedrivits utan avsatta medel i budget.

Första tertialbokslutet för år 2024 redovisade nämnden ett underskott på -27,3 mnkr och en prognos på -88,9 mnkr. Den tidiga avvikelserna visar på större underskott för avdelningarna för hemstöd och förvaltningsstöd.

Det prognostiserade resultatet i delårsrapporten per augusti visar på ett underskott på -24,9 mnkr för helåret. Där prognosförbättringen förklaras av att nämnden har fått en utökad budgetram med 70 mnkr under året. Prognosen per oktober visar på -33,7 mnkr för helåret att jämföra med årets resultat som landade på -37,4 mnkr.

I delårsrapporten uttrycker nämnden att prognosen för intäkter är osäker, främst på grund av att registreringen för insatserna hos brukare inom hemstödsavdelningen inte fungerar som förväntat efter implementeringen av det nya verksamhetssystemet Combine. Om detta problem kvarstår, förväntar man ett intäktsbortfall på 2,2 miljoner kronor inom avdelningen vid årets slut. Vidare redogörs för att p.g.a. personalbrist kan inte patienter tas hem från sjukhuset i önskad utsträckning, vilket i kombination med brist på korttidsplatser påverkar kostnaderna för utskrivningsklara patienter negativt. Personalbristen beskrivs vara utbredd inom hela förvaltningen vilket har skapat en svårhanterlig utmaning.

### Bedömning

*Har nämnderna en god prognossäkerhet?*

### **Kultur- och utbildningsnämnden: Ja.**

Vår bedömning bygger på att prognoserna per augusti och oktober år 2023 var helt i linje med årets resultat på -10,9 mnkr. För år 2024 är avvikelserna gentemot de två sistnämnda prognoserna ca 1 %-enhet, vilket i huvudsak förklaras av att nämnden i slutet av året erhållit 7,5 mnkr p.g.a. felräknad teknisk ram vilket inte fanns med i prognosen per oktober.

### **Socialnämnden: Nej.**

Bedömningen baseras på att nämnden har större avvikelser i sina prognoser jmf med utfallet under såväl år 2023 som år 2024 samt större prognosavvikelser även under året. Prognosen per april 2023 har en avvikelse på 31,2 mnkr jämfört med utfallet. För år 2024 behöver vi beakta att nämnden har erhållit ett tillskott på 70 mnkr vilket ej fanns med i prognosen per april. I det fall vi beaktar denna så var prognosen -18,9 mnkr per april och utfallet för helåret landade på -37,4 mnkr.

## **Revisionsfråga 6**

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

### *lakttagelser*

Kommunfullmäktige har beslutat om instruktioner för rapportering i Budgetdirektiv 2024-2027 (2023-06-19 § 103). Av budgetdirektiven framgår att nämnderna månadsvis skall upprätta rapport som innehåller driftresultat för perioden samt årsprognos. Samtliga nämnders rapporter ska sedan lämnas vidare till kommunstyrelsen för upprättande av en övergripande ekonomisk rapport över samtliga nämnder. Detta ska enligt direktivet göras varje månad om möjligt, om inte så minst en gång per kvartal. I det fall en prognos visar negativt ska nämnd redovisa planerade åtgärder.

### **Kultur- och utbildningsnämnden**

Vid genomgång av kultur- och utbildningsnämndens protokoll för perioden 2024-01 till 2024-12 framgår att nämnden erhåller kunskap om nämndens ekonomiska läge. Kultur- och utbildningsnämnden tar del av ekonomisk redovisning vid samtliga nämndsammanträden under året i form av månadsrapporter, delårsrapport samt årsredovisning/verksamhetsberättelse. Under den granskade perioden kan konstateras att nämnden erhållit ekonomisk uppföljning vid flertalet av årets nämndsammanträden, samt minst en gång per kvartal behandlat en ekonomisk uppföljning.

Den ekonomiska redovisningen som presenterats för nämnden under perioden 2024-01 till 2024-12 och rapportens omfattningen framgår på följande sätt:

- **Ekonomisk redovisning** - Månadsrapporterna innehåller redovisning på totalnivå (översiktlig driftredovisning) samt detaljerad verksamhetsnivå (fördjupad driftredovisning ur olika perspektiv) och inkluderar utfall för perioden, budget för perioden samt avvikelse för perioden. Vidare framgår årsbudget, prognostiserad avvikelse gentemot årsbudget samt utfall för perioden föregående år. Ärendena innehåller även en sammanfattning av resultaträkningen från den ekonomiska rapporten.

- **Tertialrapport** - Tertialrapporten per april 2024 innehåller en ekonomisk redogörelse, redogörelse för särskilda händelser, investeringar, projekt/externa medel, resultat för helår, mål och måluppfyllelse under tertial 1. Den ekonomiska redovisningen är på detaljerad verksamhetsnivå och inkluderar utfall för perioden, budget för perioden samt avvikelse för perioden. Vidare framgår årsbudget, prognostiserad avvikelse gentemot årsbudget samt utfall för perioden föregående år.
- **Delårsrapport** - Delårsrapporten per augusti innehåller en verksamhetsberättelse, redogörelse för periodens viktigaste händelser, ekonomisk redovisning samt skriftlig redogörelse per avdelning. Vidare innehåller delårsrapporten även en sammanfattning till kommunens ekonomichef.
- **Verksamhetsberättelse** - Vid ett tillfälle har nämnden erhållit redovisning av verksamhetsberättelse för helåret. Inom ramen för verksamhetsberättelsen erhåller nämnden liknande information som delårsrapport, men med vissa tillägg. Nedan redogörs för de delar som nämnden erhåller information om:
  - Årets händelser
  - Mål och måluppfyllelse
  - Ekonomi
  - Framtid
  - Till ekonomichefen

Enligt nämndens ekonomiska rapport har 2024-12-12 § 181 redovisas ett underskott om 12,7 mnkr från januari till november.

### Socialnämnden

Vid genomgång av socialnämndens protokoll för perioden 2024-01 till 2024-12 framgår att nämnden erhåller kunskap om nämndens ekonomiska läge. Socialnämnden tar del av ekonomisk redovisning vid samtliga nämndsammanträden under året i form av månadsrapporter, delårsrapport samt årsredovisning/verksamhetsberättelse. Under den granskade perioden kan konstateras att nämnden erhållit ekonomisk uppföljning vid flertalet av årets nämndsammanträden, samt minst en gång per kvartal behandlat en ekonomisk uppföljning. Den ekonomiska redovisningen som presenterats för nämnden under perioden 2024-01 till 2024-12 framgår på följande sätt:

- **Ekonomisk redovisning** - Månadsrapporterna innehåller en ekonomisk redovisning på övergripande verksamhetsnivå (IFO myndighet, hemstödsavdelning, boendeavdelning etc) och inkluderar avvikelser mot budget avseende intäkter, personal, lokaler, material och tjänster samt kapitaltjänst samt en summering på total avvikelse för respektive verksamhet. Vidare framgår periodiserad budget, årsbudget och prognos. I några av månadsrapporterna redogörs i punktform i korthet för vissa kostnadsposter.
- **Tertialrapport** - Tertialrapporten per april 2024 innehåller verksamhetsberättelse, en sammanställd redovisning för ekonomin gällande drift och investeringar samt redovisning av måluppfyllelse under tertial 1.
- **Delårsrapport** - Delårsrapporten per augusti innehåller en verksamhetsberättelse, redogörelse för periodens viktigaste händelser, ekonomisk redovisning samt skriftlig redogörelse per avdelning. Vidare innehåller delårsrapporten även en sammanfattning till kommunens ekonomichef.
- **Verksamhetsberättelse** - Vid ett tillfälle har nämnden erhållit redovisning av verksamhetsberättelse för helåret. Inom ramen för verksamhetsberättelsen erhåller

nämnden liknande information som delårsrapport, men med vissa tillägg. Nedan redogörs för de delar som nämnden erhåller information om:

- Socialnämndens ordförande
- Förvaltningschef
- Årets händelser
- Ekonomi
- Framtid
- Sammanfattning till ekonomichefen
- Förväntad utveckling

### *Bedömning*

#### *Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?*

##### **Kultur- och utbildningsnämnden: Ja.**

Vår bedömning baserar sig på att nämnden tar del av ekonomiska rapporter enligt den kommunövergripande styrmodellen, vilket även inkluderar prognoser. Vi noterar dock att den ekonomiska uppföljningen kan utvecklas avseende resursfördelning/utfall och faktiska volymer (elevantal etc.) och den ekonomiska analys som redovisas.

##### **Socialnämnden: Delvis.**

Vår bedömning baserar sig på att nämnden tar del av ekonomiska rapporter enligt den kommunövergripande styrmodellen, vilket även inkluderar prognoser. Vi noterar dock att den ekonomiska uppföljningen kan utvecklas avseende resursfördelning/utfall och faktiska volymer (vård dygn, hemtjänststimmar etc.) och den ekonomiska analys som redovisas.

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

### **Revisionsfråga 7**

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

##### *lakttagelser*

I budgetdirektiv framgår att i det fall en nämnd redovisar en negativ prognos ska nämnden redovisa planerade åtgärder.

##### **Kultur- och utbildningsnämnden**

I delårsrapporten prognostiseras ett budgetunderskott om -11 mnkr för helåret. Nämnden fattar dock inga beslut om åtgärder för ekonomi i balans i samband med behandling av delårsrapporten. Däremot har nämnden under året fattat följande beslut om åtgärder för en budget i balans:

- 2024-06-20 § 108: Nämnden beslutar i samband med behandling av tertialrapport 1 att till kommunfullmäktige äska om tilläggsbudgetering för 2024 om 19,5 miljoner. Nämnden beslutar även att inhämta klargörande från ekonomiavdelningen om den beräkning av nämndens tekniska ram som förvaltningen hänvisar till som en förklaring till nämndens stora prognostiserade underskott. Vid kommunstyrelsens sammanträde den 2024-09-16 §165 beslutades om att återremittera Kultur- och utbildningsnämndens äskande. I samband med beslutet gav man nämnden i uppdrag att ta fram nya beräkningar som behöver stämma överens mer med delårsprognosen samt att arbeta mer med potentiella besparingsåtgärder.
- 2024-09-25 § 126: Nämnden beslutar att förvaltningen och presidiet får i uppdrag att ta fram förslag på åtgärder med anledning av underskottet till oktobernämnden. Nämnden beslutar även att förvaltningen får i uppdrag att bistå cheferna som har budgetansvar i organisationen med underlag och stöd för att bättre prognostisera och få till stånd en bättre budgetföljsamhet samt att förvaltningen inhämtar tydligt besked om hur kostnaderna för byggnadsrelaterad ohälsa vid Nya Raketskolan ska bokföras. Under det senaste året har man jobbat för att sammansvetsa nämndens verksamheter genom att främst införa gemensamma arbetsmöten och chefsutbildningar, åtgärden för att bistå chefer med budgetansvar för en bättre budgetföljsamhet. Gällande förslag om åtgärder framgår det i flera protokoll och ekonomiska rapporter att en stor del av underskottet härleds till projektet BRO NRS samt ökade kostnader av material och tjänster.
- 2024-10-24 § 151: Som svar på beslutet från nämndens sammanträde i september § 126 har åtgärder i form av framtagande av enhetsspecifika bemanningsplaner, som gjorts i en excel-mall. Enligt åtgärdsplanen går mallarna igenom tillsammans med ekonom i tur och ordning för att tydliggöra enheternas organisation, nuläget i bemanningen och prognos för helåret. Syftet är att ansvariga kommer att vara mer förberedda till uppföljningsmöten med ekonom, att uppföljningen av enheterna blir mer stringent och effektiv samt att förvaltningsledningen och kultur- och utbildningsnämnden uppnår en tydligare intern kontroll över bemanningsplaneringen. Uppföljning med 33 chefer och ansvariga sker liksom tidigare år fortlöpande under verksamhetsåren och prioriteras utifrån risk och väsentlighet.

I delårsrapporten 2024 framgår det att man blev beviljad ett driftäskande till budgeten 2024 för att stärka sin organisatoriska kapacitet för perioden.

I verksamhetsberättelsen för år 2024 redovisas ett underskott på -5,4 mnkr för helåret 2024. Under december månad fick nämnden en utökad budget med 11,5 mnkr, dels i form av en tilläggsbudget på 7,5 mnkr för korrigerande av den tekniska ramen samt 4 mnkr utifrån fuktproblemen vid Nya Raketskolan, där samtliga elevgrupper har flyttat från skolan till alternativa lokaler.

### **Socialnämnden**

Socialnämnden fattar inga beslut om åtgärder i samband med behandling av delårsrapporten och inte heller i samband med behandling av månatliga uppföljningar. Däremot har nämnden under året fattat följande beslut om åtgärder för en budget i balans:

- 2024-01-30 § 6 beslutar nämnden om åtgärder för en budget i balans.
- 2024-04-16 § 69 beslutar nämnden om ytterligare budgetanpassningar.
- 2024-05-28 § 88 beslutar nämnden att föreslå att kommunstyrelsen tilldelar ytterligare medel för driftkostnader 2024 med 70 mnkr till socialförvaltningen.

- 2024-06-18 § 111 beslutar nämnden att ge presidiet delegation att godkänna fördelning av ny internbudget samt att uppmana socialförvaltningen till sträng återhållsamhet gällande ekonomin.
- 2024-04-16 § 69 beslutar socialnämnden om att tidsbestämma avvecklingen av ett särskilt boende i Vittangi till 2025-06-30 vilket beskrivs motsvara en besparing 3 mnkr på. Vidare beslutas om att återgå till en bemanningskvot på 0,85 år per brukare på särskilt boende, vilket uppges motsvara en besparing 5 mnkr. I syfte att hantera bemanningsfrågan beslutade nämnden om en ny bemanningskvot till 1,0 för att förbättra arbetsmiljön, vilket gav goda effekter som minskad övertid, minskad sjukfrånvaro och minskat behov av vikarier. Även om beslutet gav goda effekter på verksamheterna så framgår det också att det saknats budget för beslutet av den nya bemanningskvoten, vilket resulterar i ett underskott för de berörda boenden. Förvaltningen anser att man inför år 2024 ställts inför orimliga besparingskrav, inklusive personalminskningar inom hemtjänsten, relaterat till ett nytt arbetssätt för biståndsbedömningar. Effekterna av det nya arbetssättet förväntas ge besparingar på lång sikt.

Trots de utmaningar som föreligger, har det enligt nämnden skett en gradvis förbättring i förståelsen för nämndens verksamhet. För budgetåret 2025 har nämnden tilldelats ytterligare medel, vilket ger förhoppningar om att kunna genomföra mer realistiska åtgärder för att uppnå en balanserad ekonomi. Vidare uppges i sakgranskning att förvaltningschef har gett staben i uppdrag att räkna på kostnad per brukare i syfte att utreda varför kommunens kostnadsläge bl.a. inom hemtjänst. En handlingsplan ska enligt uppgift tas fram för hemtjänsten.

I delårsrapporten och i intervjuer framgår att det under året har genomförts utbildningar inom kommunal ekonomi samt regelbundna uppföljningar av ekonomi, mål och uppdrag med enhetschefer.

### *Bedömning*

#### *Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?*

#### **Kultur- och utbildningsnämnden: Ja.**

Vår bedömning baserar sig på att nämnden, utifrån underskott i verksamheten, har beslutat att begära ett tilläggsäskande om 19,5 mnkr. Nämndens äskande godkändes ej utan återremitterades till nämnden den 16 september och utifrån det beslutade nämnden den 25 september om att ge förvaltningen och presidiet i uppdrag till nämndsammanträdet i oktober ta fram förslag på åtgärder med anledning av underskottet. Nämnden har i december tilldelats ytterligare 11,5 mnkr jämfört med de 19,5 mnkr som nämnden äskade. Underskottet för året uppgår till -5,4 mnkr. Det är vår bedömning att nämnden i allt väsentligt beslutat om tillräckliga åtgärder för en ekonomi i balans avseende år 2024.

#### **Socialnämnden: Nej.**

Vi kan konstatera att socialnämnden vidtagit ett flertal åtgärder i syfte att förbättra nämndens ekonomiska läge. Vår bedömning är dock att nämnden inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för en ekonomi i balans. Nämnden har tilldelats ytterligare 70 mnkr

under år 2024 samt beslutat om åtgärder för en ekonomi i balans. Vi kan dock konstatera att nämnden ej vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån att underskottet uppgår till -37,4 mnkr per 2024-12-31.

Utifrån nämndens omfattande underskott under år 2024 samt även för år 2023 är vår bedömning att nämnden behöver tydliggöra uppföljning och redovisning samt säkerställa en mer omfattande rapportering av planerade/pågående/genomförda åtgärder samt redogörelse av effekthemtagning.

## Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om och kultur- och utbildningsnämnden och socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet som nämnderna ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att **kommunstyrelsen ej** har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå.

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

Vår samlade bedömning är att **socialnämnden**, under 2024, **ej** har haft en ändamålsenlig ekonomistyrning. Den interna kontrollen bedöms **ej** ha varit tillräcklig.

### Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra kommunens mål- och budgetprocess, vilket inkluderar beskrivning av kommunens styrmodell, tydliggörande av tidsplan som tydliggör samtliga moment i kommunens mål- och budgetprocess.
- Tydliggör kommunens resursfördelningsmodell genom att denna dokumenteras, samt se över möjligheterna att utöka kontrollerna i syfte att säkerställa korrekta budgetfördelningar.
- Säkerställa att nämndernas budgetunderlag är tillräckliga, avseende kvalitet och innehåll.
- Fastställa ett gemensamt mål- och budgetdokument för kommunen.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kultur- och utbildningsnämnden att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (elevantal etc.)

Efter genomförd granskning rekommenderar vi Socialnämnden att:

- Fastställa nämndspecifika anvisningar avseende budget och uppföljning.
- Se över möjligheten att utveckla den ekonomiska analysen genom att inkludera resursfördelning/utfall och volymer (vård dygn, hemtjänststimmar etc.)
- Förbättra nämndens prognossäkerhet, genom att se över modell och metod för nämndens prognosarbete.
- Säkerställ att tillräckliga åtgärder vidtas för att uppnå en ekonomi i balans.
- Säkerställ en mer omfattande rapportering av planerade/beslutade/genomförda åtgärder för en ekonomi i balans samt redogörelse av effekthemtagning.

2025-03-26

---

*Erik Jansen*

*Uppdragsledare*

---

*Kristian Damlin*

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kiruna kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av beslutad projektplan 2024-04-02. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.