

Kommunstyrelsen

Revisionskrivelse och Revisionsrapport nr 6 2020 – Granskning av ekonomistyrningen i budgetprocessen

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över revisionskrivelse 2020-12-11 enligt bilaga 3 till tjänsteskrivelse daterad den 22 februari 2021.

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna har under 2020 låtit EY genomföra en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och socialnämnden har en tillräcklig ekonomistyrning med fokus på budgetprocessen. Revisionsrapporten är övergripande positiv och den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och socialnämnden till stor del har en tillräcklig ekonomistyrning i budgetprocessen. I revisionskriveslen lämnas rekommendationen om att delegationsordningen ska tydliggöras med verksamhetsutskottets beslutsmandat och göra ställningstaganden ifråga om uppföljningar och åtgärdsplaner.

Eftersom Nacka är en kommun med hög tillväxt anser revisionen att ett annat utvecklingsområde är att säkerställa en framförhållning i resurssättningen genom goda befolkningsprognoser samt analyser av vilka strukturella och sociala behov en sådan tillväxt medför. Nacka kommun arbetar i dagsläget aktivt och detaljerat med befolkningsprognoser som ligger till grund för planeringen framåt. Under 2021 kommer arbetet fördjupas ytterligare då kommunstyrelsen har ett särskilt uppdrag att utveckla arbetet med befolkningsprognoser för att underlaget ska blir mer träffsäkert i att bedöma framtida behov av förskola, skola och äldreomsorg.

Ärendet

De förtroendevalda revisorerna har under 2020 låtit EY genomföra en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och socialnämnden har en tillräcklig ekonomistyrning med fokus på budgetprocessen. Utifrån de rekommendationer som lämnas har revisorerna därefter tydliggjort att svar efterfrågas från både kommunstyrelsen och socialnämnden. I detta ärende behandlas kommunstyrelsens delar.

Revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån granskningen

Revisionsrapporten är övergripande positiv och den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och socialnämnden till stor del har en tillräcklig ekonomistyrning i budgetprocessen. I revisionsskrivelsen lämnas två rekommendationer till kommunstyrelsen som redovisas nedan.

- Tydliggör delegationsordningen med verksamhetsutskottets beslutsmandat och göra ställningstaganden ifråga om uppföljningar och åtgärdsplaner

Beslut med anledning av avvikelser under året

I avsnittet *Sammanfattande bedömning och rekommendationer* skriver EY att varken kommunstyrelsen eller kommunstyrelsens verksamhetsutskott fattat beslut med anledning av avvikelser under året.

Under avsnittet *Åtgärdsplaner och ekonomiska uppföljning* med särskild genomgång under rubriken *Kommunstyrelsens produktionsverksamheter* konstateras följande från EYs protokollgenomgång.

”Såväl verksamhetsutskott som kommunstyrelsen noterar enbart uppföljningen av månadsuppföljning, tertial- och årsbokslut för produktionsverksamheterna till protokollet. Innehållet fastställs inte och särskilda beslut fattas inte vid uppföljningen. Kommunstyrelsen fastställer dock tertialuppföljning och årsredovisning för kommunen som helhet, men inte specifikt för den egna verksamheten.”

Vad gäller revisorernas synpunkt på att det saknas beslut i samband med den ekonomiska uppföljningen kan följande noteras. En nämnd, i det här fallet kommunstyrelsen, fattar olika beslut beroende på ärendenas art. Ärenden som rör information som utgörs av redovisning kräver inget särskilt ställningstagande från kommunstyrelsen. I denna typ av informationsärenden utgör beslutet vanligtvis att nämnden noterar informationen till protokollet. Information utgör en redogörelse av vikt för nämnden utifrån dess ansvarsområden och syftar till att nämnden ska ha underlag och kontroll över ekonomin. Nämnden får utifrån informationen i ärendet möjlighet att besluta och initiera åtgärder genom att fatta särskilda beslut i det fall detta bedöms påkallat. Det kan exempelvis bli aktuellt i de fall nämnden bedömer att ytterligare åtgärder behöver vidtas utifrån det som redovisats i ärendet. Om en verksamhet har avvikelser under året har verksamheten att i den ekonomiska uppföljningen vidta åtgärder vilket framgår av reglementet för ekonomistyrning. Där tydliggörs att vid befarade underskott ska finansieringsnämnder och produktionsverksamheter inkomma med åtgärdsprogram enligt tillämpningsanvisningar.



Kommunstyrelsens delegation till utskott

I avsnittet *Sammanfattande bedömning och rekommendationer* skriver EY vidare att de noterat att kommunstyrelsens delegationsordning inte tydliggör i tillräcklig omfattning vilka beslut som ska fattas av kommunstyrelsen respektive verksamhetsutskottet, varför delegationen kan uppfattas som otydlig.

En delegationsordning är en förteckning över de ärendegrupper där nämnden beslutat att delegera beslutanderätt. De beslut som fattas på delegation sker på nämndens vägnar och det är nämnden som är juridiskt ansvarig för de beslut som fattas av någon annan genom delegation. En delegationsordning anger inte *vilka* beslut som ska fattas och om delegation inte anges så är det nämnden, i detta fall kommunstyrelsen, som beslutar i ärendet. I kommunstyrelsens delegationsordning finns en mer generell delegation till kommunstyrelsens olika utskott vad det gäller *Beslut i ärenden som inte av principiell betydelse eller annars av större vikt*. Utöver begränsningen som följer i formuleringen att det endast gäller ärenden som inte är av principiell betydelse eller annars av större vikt finns begränsningar i kommunallagen gällande vilka ärenden som får delegeras och som därmed inte kan omfattas av ovan nämnda delegation. Delegationsförbud gäller beslut i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet (6 kapitlet 38 § kommunallagen). Exempel på sådana ärenden gäller

- riktlinjer, intentioner, ramar och system för budget och budgetuppföljning fastställande av nämndens budget
- åtgärder på grund av budgetavvikelse som påverkar totalramen för nämndens budget
- fastställande av förslag till ekonomiskt bokslut och verksamhetsberättelse

Delegationsordningens inverkan på vilka beslut som fattas och formerna för beslut

Under *Sammanfattande kommentar* anger EY vidare att, i relation till deras notering om att delegationen mellan kommunstyrelsen och verksamhetsutskottet kan uppfattas som otydlig, detta bekräftats av protokollgenomgång som visar att varken utskottet eller styrelsen fattar beslut om uppföljning och därigenom inte heller om de åtgärder som presenteras. Som framgår ovan utgör en notering till protokollet en form av beslut från nämndens sida. Om nämnden anser att det som redovisas, exempelvis gällande åtgärder som presenteras med anledning av uppföljning av det ekonomiska läget i verksamheten, inte är tillräckliga kan ärendet föranleda ytterligare beslut kring åtgärder. Delegationsordningen påverkar inte formuleringen på de beslut som fattas och i de fall en ärendegrupp inte anges i delegationsordningen fattas beslut av nämnden. Som konstateras i revisionsrapporten går samtliga nu aktuella ärenden kring uppföljning och åtgärder utifrån produktionsverksamhetens ekonomiska läge till kommunstyrelsen.

Nämndernas kontroll över ekonomistyrningen i budgetprocessen genom uppföljning och åtgärder är av stor vikt. Mot bakgrund av som beskrivs ovan delar inte stadsledningskontoret revisorernas bedömning att kommunstyrelsens delegationsordning inverkar i hanteringen av ärendena eller de beslut som fattas. Stadsledningskontoret delar



inte heller revisorernas uppfattning om att särskilt ställningstagande, i form av andra beslut än att notera en information med redovisning till protokollet, av exempelvis åtgärder, är nödvändigt. Stadsledningskontoret konstaterar att det finns alla förutsättningar för kommunstyrelsen att besluta om åtgärdsplaner om styrelsen bedömer att det är påkallat med hänsyn till den ekonomiska redovisningen. Många slutsatser tycks ha bäring på att kommunstyrelsen inte fattar beslut då nämnden och dess verksamhetsutskott beslutar att notera information till protokollet. I det här sammanhanget är det viktigt att påtala att beslut om att ”notera informationen” också är ett beslut av kommunstyrelsen enligt kommunallagen. Kommunstyrelsen och dess utskott beslutar således därför i ärenden även då man väljer att notera informationen.

Det bedöms därmed inte finnas skäl att revidera eller förtydliga kommunstyrelsens delegationsordning i detta avseende eller skäl att genom beslut göra särskilda ställningstaganden ifråga om uppföljningar och åtgärdsplaner annat än de fall där nämnden finner det nödvändigt.

Säkerställa en framförhållning i resursättningen i en tillväxt kommun

Revisorernas granskning påpekar också att kommunens befolkningsprognos visar en hög tillväxttakt bland unga och en successiv ökning av andelen äldre varför det måste finnas en framförhållning för att möta denna ökning inom det kundvalssystem som tillämpas. Revisionskrivelsen föreslår som rekommendation att kommunen ska:

- Säkerställa en framförhållning i resursättningen i en tillväxtkommun bland annat genom goda befolkningsprognoser samt analyser av vilka strukturella och sociala behov en sådan tillväxt medför.

Nacka kommun är precis som revisionsrapporten beskriver en kommun med hög tillväxt och det är därför mycket viktigt med fokus på rättvisande befolkningsprognoser. I dagsläget görs två befolkningsprognoser per år. Befolkningsprognoserna har ofta legat nära det verkliga utfallet på total nivå men under 2020 har det diskuterats hur väl de stämmer inom specifika åldersgrupper. Med anledning av det har kommunfullmäktige i samband med Mål och budget 2021-2023 gett ett särskilt uppdrag till kommunstyrelsen att utveckla arbetet med befolkningsprognoser för att underlaget ska bli mer träffsäkert i att bedöma framtida behov av förskola, skola och äldreomsorg. Arbetet kommer påbörjas under våren 2021. Syftet är att säkerställa mesta möjliga precision i alla åldersgrupper i befolkningsprognosen och att utifrån dessa dels planera direkta volymförändringar, dels analysera vilka strukturella och sociala behov tillväxten medför.

Ekonomiska konsekvenser

En effektiv ekonomistyrning leder till att kommunens resurser utnyttjas på ett optimalt sätt.



Konsekvenser för barn

En god ekonomistyrning är avgörande för att nyttja kommunens skattemedel på bästa sätt för nuvarande och framtida Nackabor.

Bilagor

1. Revisionskrivelse 2020-12-11 Granskning av ekonomistyrningen i budgetprocessen
2. Revisionsrapport 6 2020 Granskning av ekonomistyrningen i budgetprocessen
3. Förslag till yttrande

Jörn Karlsson
Ekonomi- och finansdirektör
Stadsledningskontoret

Sidrah Schaider
Stadsjurist
Stadsledningskontoret

Annika Rainer
Budgetchef
Stadsledningskontorets stab