

Upplands Väsby kommun

Granskning av utbildningsnämndens
budgetprocess



Innehåll

1.	Sammanfattning och rekommendationer.....	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Ansvarig nämnd.....	3
2.4	Revisionskriterier.....	3
2.5	Genomförande.....	3
3.	Utgångspunkter som styr utbildningsnämndens budgetarbete	4
3.1	Kommunens ledningssystem och ekonomistyrningsprinciper sätter ramar för utbildningsnämndens arbete	4
3.2	Kommunstyrelsen gör antaganden som påverkar utbildningsnämnden	5
3.3	Kommunfullmäktige beslutar om driftbudget till nämnden	5
4.	Utbildningsnämndens budgetprocess.....	6
4.1	Utbildningsnämndens budget utarbetas i flera steg	6
4.2	Budgetprocessen involverar flera olika funktioner	6
4.3	Utbildningsnämnden måste göra vissa osäkra antaganden	6
4.3.2	Volymer är svåra att prognosticera och får stor budgetverkan	7
4.3.3	Lönekostnader är väsentliga men delvis svåra att förutse.....	8
4.3.4	Lokalkostnader är enkla att budgetera men svåra att påverka.....	8
4.3.5	Oförutsett stora avvikelser uppstod 2019.....	9
4.4	Budgetprocessen fortsätter på enhetsnivå efter nämndens beslut	9
5.	Utbildningsnämndens ekonomiska uppföljning.....	10
5.1	Styrmodellen anger formerna för nämndens uppföljning.....	10
5.2	Löpande uppföljning sker av prognoser och resultat	10
5.3	Åtgärder vid avvikelser vidtas främst på tjänstemannanivå	11
5.4	Nämnden har inte förvissat sig om stärkt intern kontroll	13
6.	Sammanställning av nämndens styrning och uppföljning av ekonomi	14
7.	Sammanfattad bedömning.....	16
8.	Källförteckning	17

1. Sammanfattning och rekommendationer

Vi har granskat utbildningsnämndens ekonomistyrning med fokus på budgetprocessen. Vår samlade bedömning är att nämnden ur flera avseenden har en ändamålsenlig budgetprocess. Flera åtgärder har vidtagits för att stärka styrning och uppföljning. Vi ser dock ett behov av att ytterligare förbättra den interna kontrollen för att undvika att tidigare brister återupprepas. Vår bedömning är att nämndens löpande ekonomiuppföljning i allt väsentligt är tydlig och innehåller adekvata nulägesbeskrivningar. Kommentarer med planerade åtgärder redovisas från de enheter som prognosticerar underskott. Den ekonomiska uppföljningen är i enlighet med kraven i kommunens ledningssystem.

Vi noterar att nämndens budgetprocess och rollfördelning i arbetet inte finns dokumenterad. För att förbättra ledningen och styrningen och säkra en tillräcklig kontinuitet i arbetet bör rutinerna dokumenteras. Beredningen av budget sker i flera med många inblandade personer både inför nämndens beslut om budgetförutsättningar, vid nämndens beslut om budget och senare i enheternas interna arbete med detaljbudget. Vi rekommenderar att utbildningskontoret tydliggör hur olika aktiviteter hänger samman samt vilka som förväntas påverka eller delta i arbetet.

Vi noterar att i budgetprocessen inför verksamhetsåret 2020 var nämnden medveten om att effektiviseringsåtgärder var nödvändiga att genomföra, med anledning av nämndens oförutsedda underskott 2018 och 2019. Kommunfullmäktige beviljade dock ett väsentligt nettotillskott med avsikten att inga nedskärningar skulle ske i icke-lagstadgade uppdrag. Nämnden vidtog därmed inte de planerade åtgärderna för att komma tillrätta med underskottet under innevarande år. Istället sjösattes en åtgärdsplan med mer långsiktiga kostnadsänkande uppdrag till förvaltningen. Åtgärderna bestod i hög grad av uppdrag till tjänstemännen att göra olika tematiska översyner och utredningar. De åtgärder som återrapporterats med anledning av nämndens åtgärdsplan är ofta inte specifika utan nämns i förbigående i annan rapportering. Vi rekommenderar att nämnden följer upp att beslutade utredningar och översyner återrapporterats genom konkreta analyser med förslag till beslut.

Ytterligare uppdrag i syfte att nå en budget i balans utfärdades genom verksamhetsplanen för 2020. Dessa har återrapporterats i nämndens tertialrapport 2 för 2020. Uppdragen har fördröjts på grund av personalresursbrist med anledning av covid-19.

Vi noterar att nämnden trots tidigare års väsentliga underskott inte har några kontrollmoment kopplade till dylika risker i sin internkontrollplan. Vi rekommenderar att nämnden beaktar risken för återkommande beräknings- och prognosfel i sin riskanalys.

Vi noterar även att ett proaktivt agerande från nämnden inte är spårbart i handlingar och protokoll. 2020 har medfört nya osäkerhetsfaktorer som kan innebära att nämnden behöver ta höjd för ökade kostnader under 2021. Vi bedömer att det finns en medvetenhet om detta i organisationen, men för att ge grund för revisionens ansvarsprövning behöver det finnas en dokumentation som styrker nämndens ansvar och aktivitet. Om inga beslut tas av nämnden kan nämndens insyn i aktuella frågor styrkas genom att informations- och frågepunkter sammanfattas och läggs till protokollen.

Med anledning av granskningen rekommenderar vi att utbildningsnämnden:

- ▶ Tillser att utbildningskontoret har en dokumenterad process och ansvarsfördelning för budgetarbetet.
- ▶ Säkerställer att nämndens beslutade översyner återrapporterats i form av konkreta analyser med förslag till beslut.
- ▶ Beaktar risken för brister i prognossäkerhet och avvikelseanalyser inom ramen för den interna kontrollen.
- ▶ Säkerställer att det finns en spårbarhet i nämndens insyn och agerande när det gäller nämndens arbete med att säkerställa en framtida budget i balans.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Budgetprocessen, planering av kommunens verksamhet och ekonomi, är en väsentlig process vars beredning ska ge underlag för beslut om verksamheternas mål, prioriteringar och resurstilldelning. En budgetprocess och budgetföljsamhet som fungerar väl stärker kommunens förutsättningar för att uppnå god ekonomisk hushållning.

Utbildningsnämnden i Upplands Väsby redovisade relativt väsentliga underskott år 2019. Resultatprognosen för året har varierat. I kommunfullmäktiges Flerårsplan med budget 2020-2022 ges utbildningsnämnden ett särskilt uppdrag om att genomföra utredningar för långsiktig kostnadskontroll i syfte att säkra en ekonomi i balans.

Mot bakgrund av detta avser revisorerna genomföra en fördjupad granskning av utbildningsnämndens budgetprocess och ekonomistyrning.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att bedöma om utbildningsnämnden har en tillräcklig ekonomistyrning med fokus på budgetprocessen. Granskningen omfattar följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns väl underbyggda kalkyler till de pris- och volymantaganden som görs i budget?
- ▶ Är antagandena i budget rimliga i förhållande till utfallet när budgeten läggs?
- ▶ I de fall avvikelser föreligger mellan budget och utfall finns det då en tydlig brygga som visar att budgeten är realistisk (tydligt beloppssatta aktiviteter och åtgärdsplaner)?
- ▶ Får nämnden tydliga underlag till de väsentliga antaganden som görs i samband med beslut om budget och verksamhetsplan? Får nämnden tydliga åtgärdsplaner i de fall budgeten innebär behov av effektiviseringar/besparingar?
- ▶ Följer nämnden kontinuerligt upp utfall mot budget på en tillräcklig nivå för att kunna bedöma orsaker till avvikelser?
- ▶ Fattar nämnden beslut om tydliga och tillräckliga åtgärdsplaner i de fall negativa avvikelser mot budget uppkommer? Om inte tillräckliga planer finns lyfts då detta till kommunfullmäktige via kommunstyrelsen?

2.3 Ansvarig nämnd

Granskningen avser utbildningsnämnden.

2.4 Revisionskriterier

Revisionskriterier i denna granskning är kommunallagen (2017:725) som säger att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt (6:6§). Revisionskriterier är även fullmäktiges fastställda budget 2019 och 2020 vilka redogörs för i kapitel 3, samt andra av fullmäktige antagna relevanta riktlinjer och program vilka återges löpande i rapporten. I granskningen beaktas också EY:s kunskap och erfarenheter av budgetprocesser i kommunal verksamhet.

2.5 Genomförande

Granskningen har genomförts genom att granska budgetar, verksamhetsplaner samt protokoll och handlingar för utbildningsnämnden 2019 och 2020 samt underliggande kalkyler och andra underlag. Intervjuer har skett med biträdande utbildningschef, ansvarig controller, chef och biträdande chef för egenregiverksamheten, elevhälsochef samt nämndens ordförande.

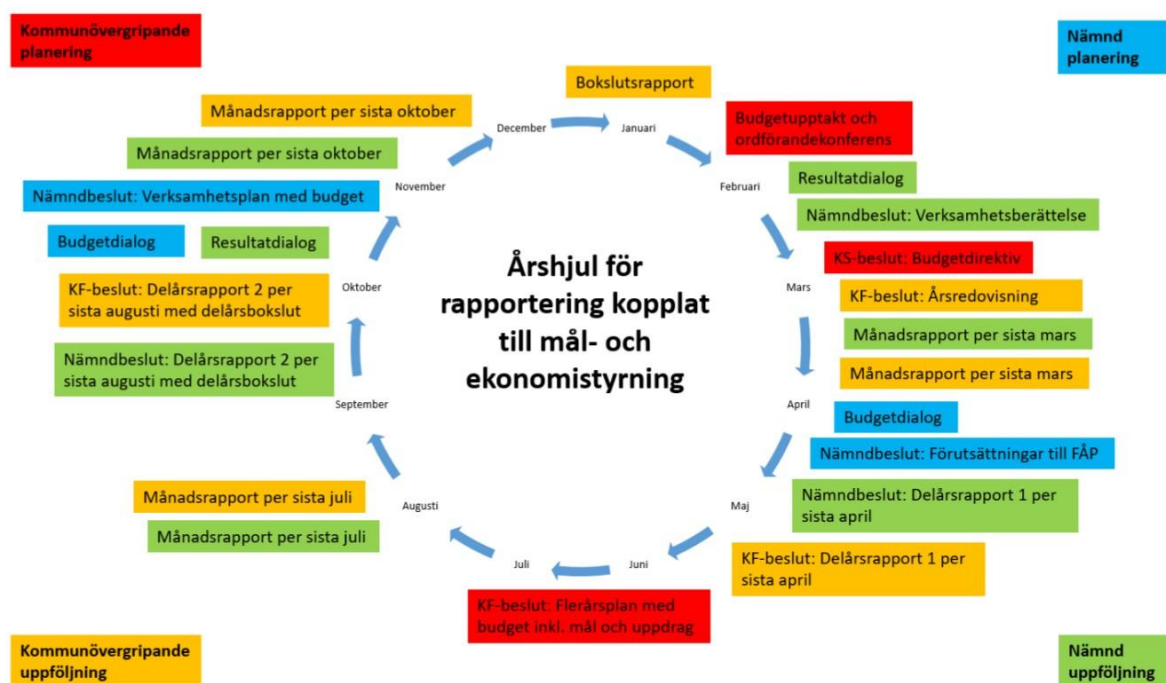
3. Utgångspunkter som styr utbildningsnämndens budgetarbete

3.1 Kommunens ledningssystem och ekonomistyrningsprinciper sätter ramar för utbildningsnämndens arbete

Upplands Väsby kommuns ledningssystem beskriver den gemensamma strukturen och arbetssättet för styrning, planering, rapportering och uppföljning av kommunens verksamheter. Det integrerade ledningssystemet omfattar bland annat vision, målstyrning, kvalitetssäkringsarbete, ekonomistyrningsprinciper, intern kontroll, organisation, kultur och förhållningssätt. Ledningssystemet syftar bland annat till att säkra en verksamhet med god ekonomisk hushållning både ur ett ekonomiskt perspektiv och ur ett verksamhetsperspektiv, genom ändamålsenlig verksamhet med hög kvalitet och effektivitet.

Av ledningssystemet framgår att kommunfullmäktige beslutar om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Både de finansiella målen och mål som speglar verksamhetsperspektivet som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning ska anges i kommunfullmäktiges flerårsplan. Nämnderna är ansvariga för att hålla en budget i balans och att budgeterade intäkter kommer kommunen tillhanda. I de fall resultatkrav har fastställts i kommunfullmäktiges budget ansvarar nämnden för att dessa uppnås. Nämnderna ansvarar för att fullständiga räkenskaper fortlöpande förs över verksamheterna.

Ledningssystemet innehåller ett årshjul med tidsramar för såväl kommunövergripande som nämndspecifik planering och uppföljning:



Figur 1: Visualisering av planerings- och uppföljningsprocessen, ur Upplands Väsby kommuns ledningssystem

Kommunfullmäktige beslutar sedan 2019 om kommande års budget i juni. Med anledning av att budgetarbetet genomförs under våren kan ny information uppkomma som kan ha påverkan på beslutad budget. Eventuella förändringar och nya förutsättningar som uppkommit efter att kommande års budget är beslutad av kommunfullmäktige ska meddelas till budgetberedningen när höstens verksamhetsplanering inleds och senast sista september. Kommunfullmäktige kan senast den 30 november besluta om en reviderad budget för kommande år om det finns särskilda skäl.

Granskning av utbildningsnämndens budgetprocess

Om revideringen bedöms påverka nämndernas budgettramar ska även verksamhetsplanerna revideras. Det innebär att beslutsprocessen för verksamhetsplaner på nämnd- och enhetsnivå förskjuts i tiden. Beslut om ett verksamhetsårs verksamhetsplan och budget ska fattas innan verksamhetsårets ingång vilket innebär att sista datum för beslut av kommande års verksamhetsplaner är sista december.

3.2 Kommunstyrelsen gör antaganden som påverkar utbildningsnämnden

Inför budgetprocessen beslutar kommunstyrelsen om direktiv till framtagandet av flerårsplan med budget. Nämnderna ska sedan utifrån sin ekonomiska uppföljning, planering för kommande år samt de förutsättningar som beskrivs i direktiven ta fram en beskrivning och analys av sina förutsättningar.

I kommunstyrelsens budgetdirektiv presenteras en överblick på den prognosticerade befolkningsutvecklingen per åldersgrupp för de närmaste tio åren. Utgångspunkten är den övergripande årliga befolkningsprognos som kommunen får från SCB. Kommunstyrelsen presenterar också en preliminär beräkning av befolkningsprognosens påverkan på de volymer som är direkt hänförliga till demografiska förändringar. Detta presenteras i form av procentuell ökning, inte nominella tal. Budgetdirektiven innehåller baserat på beräknade volymförändringar en preliminär uppräknings av nämndernas kommunersättning.

Utbildningsnämnden eller utbildningskontoret är inte delaktiga i de volymantaganden som ligger till grund för budgetdirektiv. Bakomliggande beräkningsunderlag förmedlas heller inte vidare till utbildningsnämnden eller utbildningskontoret.

3.3 Kommunfullmäktige beslutar om driftbudget till nämnden

Utbildningsnämnden tilldelas en årlig driftbudget från kommunfullmäktige. Ramen är en nettobudget vilket innebär att kostnader som inte täcks av ramen ska finansieras med externa intäkter, till exempel riktade statsbidrag och avgifter.

Beräkning av ramar utgår ifrån föregående års budgettram inklusive förändringar som kan motiveras av antingen *volymförändringar*, *pris- och löneutveckling* eller *övriga förändringar*.

Volymkompensation sker eftersom det finns ett direkt förhållande mellan verksamhetens volymer och befolkningens demografiska struktur. Kompensation för pris- och löneutveckling sker utifrån en schablon som räknas lika för alla verksamheter. Såväl i budget 2019 som 2020 utfärdades allmän priskompensation på 2,5% vilket för utbildningsnämnden motsvarade 26,8 mnkr respektive 27,6 mnkr. I övriga förändringar ingår exempelvis politiskt prioriterade uppdrag, tillkommande hyreslokaler, flytt av ansvar mellan nämnder, eller effektiviseringskrav. Ordinarie uppräknings av lokalhyror inkluderas i pris- och lönekompositionen.

4. Utbildningsnämndens budgetprocess

4.1 Utbildningsnämndens budget utarbetas i flera steg

Utbildningsnämnden får verksamhetsbaserad volymersättning i form av kommunersättning från kommunfullmäktige. Nämnden beslutar med utgångspunkt i tilldelad driftbudget om sin resultatbudget samt en internbudget uppdelad per verksamhet och ansvar. Utbildningsnämnden fastställer också nivåer för bidragen till förskola, pedagogisk omsorg, förskoleklass, grundskola, skolbarnomsorg, grundsärskola och nyanlända. Ersättning till egenregi och privat regi förmedlas i form av skolpeng. Övriga verksamheter inom utbildningskontoret är anslagsfinansierade eller finansieras genom försäljning av tjänster, exempelvis modersmålsenheten.

Inför kommunfullmäktiges beslut om budget ska utbildningsnämnden ta fram en beskrivning och analys av sina budgetförutsättningar. Dessa ligger till grund för de överläggningar som sedan leder fram till kommunfullmäktiges beslut om budget och flerårsplan. Arbetet med budgetförutsättningarna utgör också en väsentlig grund i nämndens eget beslut om verksamhetsplan och budget. Budgetprocessen inleds således på våren och fortsätter på hösten när alla kommunfullmäktiges beslut är taget.

Vid tidpunkten för granskningen har kommunfullmäktige fastställt budget för 2021 men utbildningsnämnden har ännu inte beslutat om sin interna budget.

4.2 Budgetprocessen involverar flera olika funktioner

Utbildningschef är formellt ansvarig för budgetprocessen inom utbildningskontoret. Biträdande utbildningschef ansvarar på uppdrag av utbildningschef för uppföljning av kvalitet och ekonomi och har därmed en central samordnande roll i både budgetarbete och ekonomisk uppföljning.

Utbildningskontoret stöds av en controller anställd inom kommunstyrelsekontoret. Controllern ansvarar för ekonomiska beräkningar såsom att översätta budgetramar, beräkna uppräknings- och göra en preliminär fördelning mellan olika budgetposter. Fram till mitten av 2019 ingick kontrollern i utbildningskontorets ledningsgrupp och hade sin arbetsplats på kontoret. I samband med personalbyte förändrades arbetsformerna så att kontrollern nu endast är adjungerad i ledningsgruppen och ansvarar för den stående ekonomipunkten på dagordningen. Enligt de intervjuade finns det idag en tydligare förväntan att leverera kunskapsunderlag utan att medverka i övriga styrningsfrågor. Controllern förväntas enligt de intervjuade leverera analyser och bistå verksamhets- och enhetschefer genom kritiskt men konstruktivt stöd. Controllern medverkar även som föredragande inför utbildningsnämnden.

Varje verksamhets- och enhetschef ansvarar för att i budgetarbetet lyfta fram eventuella ändrade omständigheter som kan påverka den ekonomiska situationen. Utbildningskontorets ledningsgrupp diskuterar gemensamt övergripande förslag i arbetet med budgetförutsättningar och budgetförslag. Inom utbildningskontoret finns också ett antal stödfunktioner som bidrar till budgetprocessen, exempelvis ansvariga för debitering, skolpliktsbevakning och lokalförsörjning.

Budgetprocessen är inte nedtecknad och utbildningskontoret har heller inte nedtecknade uppdragsbeskrivningar som tydliggör förväntningar på olika personer i budgetarbetet. Processen styrs till viss del av datum och mallar i ledningssystemet Stratsys. Det finns inga formaliserade kvalitetssäkringsmoment, det finns en tillit till att kontrollern gör rätt och att verksamhetscheferna lämnar korrekta underlag.

4.3 Utbildningsnämnden måste göra vissa osäkra antaganden

Det finns ett antal väsentliga antaganden i utbildningsnämndens budgetförutsättningar och beslut om budget, där vissa kostnader är mer fasta (exempelvis lokalkostnader) medan andra är mer rörliga och förenade med varierande grad av osäkerhet. Den controller som stödjer utbildningsförvaltningen ansvarar för det kalkylblad som innehåller sammanställda beräkningar över

Granskning av utbildningsnämndens budgetprocess

verksamhetens kostnader. Som underlag till flerårsplanen finns ett kalkylblad för varje resultatenhet där samtliga kända intäkter och utgifter listas. I kalkylen ingår enhetens lönekostnader och lokalkostnader men även sammanställning på detaljnivå av exempelvis kontorsmaterial, konsulttjänster, resekostnader, kursavgifter, etc.

Inom den kommunala regin utarbetar varje rektor en egen internbudget baserad på tilldelad skolpeng. Rektorererna stöttas i arbetet av en controller från kommunledningskontoret och av verksamhetschef/biträdande verksamhetschef för kommunal regi.

4.3.2 Volymen är svåra att prognosticera och får stor budgetverkan

Antaganden om antal barn och elever i olika verksamheter är väsentliga eftersom det ligger till grund för hur hög skolpeng nämnden kan fördela och hur stora intäkter den kommunala regin budgeterar för. Det är väsentligt eftersom utbildningsnämnden inte kan kompensera underskott inom den egna verksamheten utan att samtidigt kompensera de fristående huvudmännen med motsvarande belopp. Skolpengen utbetalas månadsvis baserat på faktiskt antal elever och en missbedömd prognos kan få stora konsekvenser om antalet elever blir färre eller fler än väntat.

I nämndens budget sker antaganden om volymer baserat på SCB:s befolkningsprognos. Utbildningskontoret analyserar prognosen per månad utifrån åldersspann och bostadsområde och gör justeringar utifrån känd information om exempelvis tillkommande skolenheter och pågående bostadsutveckling. Grundskolan är obligatorisk för alla barn men för övriga kategorier sker dessutom antaganden kring hur stor andel av invånarna som kommer att skrivas in i verksamheten. Under 2019 genomförde utbildningskontoret ett särskilt arbete med att utveckla prognosarbetet för att skapa en större träffsäkerhet i den kommunala regins prognosticerade volymer och därigenom nå en större säkerhet i budgetarbetet.

Som framgår av sammanställningen nedan har det förekommit skillnader i träffsäkerhet mellan åren och mellan olika kategorier. Avvikelserna är procentuellt sett störst inom vuxenutbildningen, som inte kan prognosticeras baserat på befolkningsprognosen. Avstämning mot budgeterade volymer sker på månadsbasis och nämnden hålls uppdaterad i varje ekonomisk rapport.

Volymantaganden gällande antal barn och elever enligt flerårsplan 2019-2022 och 2020-2023						
	2018		2019		2020	
Antal barn /elever	Budget 2018	Resultat 2018	Budget 2019	Resultat 2019	Budget 2020	Prognos T2 2020
Pedagogisk verksamhet	33	44 (+11)	50	40 (-10)	50	31 (-19)
Förskola 1-5 år	2779	2658 (-121)	2741	2709 (-32)	2903	2777 (-126)
Fritidshem, 6-12 år	2140	2040 (-100)	2010	2068 (+58)	1880	2016 (+136)
Förskoleklass	555	567 (+12)	628	607 (-21)	635	633 (-2)
Grundskola	5025	4943 (-82)	4999	5019 (+20)	5200	5195 (-5)
Grundsärskola	33	50 (+17)	54	56 (+2)	60	63 (+3)
Gymnasieskola	1661	1621 (-40)	1650	1659 (+9)	1679	1661 (-18)
Gymnasiesärskola	27	23 (-4)	32	23 (-9)	30	26 (-4)
Grundvux (helårsplatser)	125	156 (+31)	130	173 (+43)	135	218 (+83)
Gymnasievux (helårsplatser)	260	360 (+100)	360	419 (+59)	380	500 (+120)
Särvux	30	17 (-13)	30	17 (-13)	30	18 (-12)

Nämnden gör också antaganden om fördelningen mellan den egna verksamheten och externa aktörer. I budgetarbetet används den senast kända fördelningen mellan egen och extern regi som

utgångspunkt. Justeringar görs mot bakgrund av kunskap om nyetablerade aktörer och demografisk prognos. Som sammanställningen nedan visar har det inom även detta område varit svårt att göra träffsäkra prognoser. Den kommunala verksamheten ökar för närvarande totalt sett men ökningen har varit lägre än väntat. Hösten 2020 lämnar ett stort antal elever den kommunal regin för en nyetablerad extern aktör.

Volymantaganden för antal barn/elever i kommunal regi enligt flerårsplan 2019-2022 och 2020-2023						
	Budget 2018	Resultat 2018	Budget 2019	Resultat 2019	Budget 2020	Prognos T1/T2
Förskola 1-5 år	892	835 (-57)	918	909 (-9)	925	954 (+29)
Förskoleklass	300	314 (+14)	330	338 (+8)	375	334 (-41)
Grundskola	2481	2500 (+19)	2645	2565 (-80)	2745	2576 (-169)
Gymnasieskola	692	665 (-27)	642	624 (-18)	601	535 - 66)

Nämnden tar i samband med beslut om verksamhetsplan och budget del av en känslighetsanalys som visar hur ekonomin påverkas av förändrade volymer inom respektive kategori.

4.3.3 Lönekostnader är väsentliga men delvis svåra att förutse

Cirka 60 % av utbildningsnämndens kostnader består av lönekostnader. I kalkylerna bakom utbildningsnämndens budget beaktas ökning för ordinarie lönerevision. Löneökningar högre än ordinarie lönerevisionsutrymme, till följd av rörlighet och stigande ingångslöner, är svåra att prognosticera. Utbildningsnämnden har blivit mer sårbar för oförutsedda löneökningar i samband med ökande svårigheter att rekrytera vissa ämneslärare, en situation som inte är unik för Upplands Väsby. Detta har relativt liten påverkan på nämndens samlade personalkostnader men kan ha stora konsekvenser på enhetsnivå. Inom egenregiverksamheten sker lönesättning av rekryterande rektor. Det finns en uppgörelse inom kommunen att undvika lönebudning mellan egna verksamheter. Lagkrav på behöriga lärare skapar dock en pressad situation för vissa skolenheter.

Inom detta område noterar vi att det finns en risk för konflikt mellan nämndens mål och de åtgärder som vidtas för att nå en budget i balans. Utbildningsnämnden har mål om att öka andelen medarbetare med högskolekompetens i förskola och fritidshem. Detta riskerar att leda till ökade personalkostnader. Nämnden har dock samtidigt satt upp mål om en minskad personaltäthet i grundskolan (från 12,9 elever per lärare 2019 till 13,1 elever per lärare 2020). De åtgärder som vidtas på enhetsnivå för att nå en ekonomi i balans avser ofta organisatoriska förändringar och reducering av tjänster.

Utbildningsnämnden tog vid sitt budgetbeslut inte del av bakomliggande underlag kring personalkostnader trots att underskottet avseende lönekostnader var -11,4 mkr 2019.

4.3.4 Lokalkostnader är enkla att budgetera men svåra att påverka

Utbildningskontoret och all egenregiverksamhet hyr sina lokaler av samhällsbyggnadskontoret. Kostnaderna för lokalhyra är kända på förhand och därav enkla att hantera ur ett budgetperspektiv. Kommunfullmäktige har förändrat den ersättningsmodell som under 2018 gav nämnden kompensation för kostnader för vissa tomma lokaler, vilket skapat osäkerhet i senare års budgetarbete för nämnden.

Variationerna i hyreskostnad är stora mellan olika enheter inom egenregin. Kostnaderna är svåra att påverka och leder till att enheterna har olika stort handlingsutrymme vad gäller andra kostnader och investeringar. Verksamheterna ansvarar själva för kostnaden för inre underhåll. Dessa kostnader är svåra att prognosticera. Enheterna har varierande kompetens inom fastighetsförvaltning och det finns en risk att eftersatt löpande underhåll genererar stora kostnader för avhjälpande underhåll. Delar av planering och hantering av underhållsfrågorna hanteras sedan slutet av 2019 centralt inom kommunstyrelseförvaltningen, efter beslut i kommunstyrelsen i oktober 2019.

4.3.5 Oförutsett stora avvikelser uppstod 2019

Utbildningsnämnden hade under 2019 ett stort underskott som utöver volymavvikelser huvudsakligen också kunde hänföras till genomsnittskostnader för gymnasieskola samt ökade transportkostnader för skolskjuts.

För gymnasieskolan finns en gemensam prislista som reglerar ersättning mellan kommuner i Stockholmsregionen. Det fria gymnasievalet innebär att nämnden behöver göra antaganden om både de egna elevernas gymnasieval och om antalet tillkommande elever från andra kommuner. Olika program har olika prislistor och elevernas studieval påverkar därmed nämndens kostnader. Budget baseras huvudsakligen på trender i tidigare års utfall med justering för känd kunskap om skolutveckling och förändring av programutbud i närliggande kommuner. Under 2018 och 2019 bestod en väsentlig del i nämndens underskott av att genomsnittskostnaden för gymnasieplatser var felberäknad i utbildningskontorets bakomliggande kalkyl. Felet identifierades och korrigerades under 2019. Budgetramen för 2020 är anpassad till den korrekta prisnivån.

En stor kostnadsökning beror på den upphandling av skolskjuts som genomfördes av upphandlingsenheten inför 2019. Nämndens föregående avtal löpte över 4 år och saknade prisuppräknning. Avtalet förlängdes temporärt till ett dyrare pris under 2018 medan en ny upphandling genomfördes. Det nya avtalet som gäller från 2019 är för utbildningskontoret cirka 40 % dyrare än det föregående men bedöms av förvaltningen vara jämförbart med andra kommuner. Socialförvaltningens avtalsområde har blivit billigare än i tidigare avtal. Kostnaderna var inte kända vid tidpunkten för beslut om budget 2019.

Vi har översiktligt jämfört kostnaderna med övriga länet utifrån tillgängliga data över nettokostnad för skolskjuts tillgänglig i kommun- och landstingsdatabasen Kolada. Kostnaderna för skolskjuts varierar kraftigt mellan kommunerna beroende på geografiska förutsättningar, volym och driftsform. Kostnaderna är generellt sett högre i ytterkommunerna. Trots det dyrare avtalet har Upplands-Väsby inte anmärkningsvärt höga jämförelsekostnader. Kostnaden per elev är liknande eller lägre än i exempelvis Upplands-Bro, Värmdö, Haninge, Södertälje och Sigtuna, men högre än i Järfälla, Täby, Sollentuna, Österåker och Botkyrka. Vi noterar dock att ingen annan kommun i länet har råkat ut för en lika hastig kostnadsökning per elev från ett år till ett annat under de senaste åren.

4.4 Budgetprocessen fortsätter på enhetsnivå efter nämndens beslut

Enligt kommunens övergripande ekonomistyrregler ska varje resultatenhet utifrån nämndens beslutade ekonomiska ramar, mål och uppdrag ta fram en egen verksamhetsplan med budget. Nämnderna får enligt ekonomistyrreglerna inte upphäva eller förändra förutsättningarna för resultatenheterna under pågående verksamhetsår.

För den kommunala regin beskrivs i nämndens budget att fördelningen mellan verksamheterna är preliminär och kommer att justeras i samband med att enheterna tar fram sina detaljbudgetar. Det är också i samband med detaljbudgetarbetet som enheterna tar fram åtgärdsplaner för att uppnå ekonomi i balans. Vid tidpunkten för nämndens budgetbeslut finns således ingen färdig åtgärdsplan på enhetsnivå i de fall då beslutad budget innebär behov av effektivisering.

I budget nämns vissa åtgärder på övergripande nivå för att hålla budget i balans, se avsnitt 5.3.

5. Utbildningsnämndens ekonomiska uppföljning

5.1 Styrmodellen anger formerna för nämndens uppföljning

Samtliga organisatoriska nivåer ansvarar för att planera, följa upp och utveckla verksamheten samt formulera mål och följa det ekonomiska resultatet. Av kommunens ekonomistyrregler framgår att alla nämnder ska upprätta ett tertialbokslut i april och ett i augusti, där det ekonomiska utfallet framgår samt en reviderad helårsprognos med aktuella kommentarer. Utöver tertialbokslutet ska ett antal månadsrapporter upprättas.

Utbildningsnämnden har i sin tur fastställt *ekonomistyrregler för kommunal regi* (2019-02-16). Enligt ekonomistyrreglerna ska varje enhets ekonomi ska vara i balans. Nystartade enheter ska vara i balans på tre år. Om negativ avvikelse överstigande 1 procent av driftbudget befaras under innevarande år ska detta rapporteras till skolchef. Till utbildningsnämnden ska den kommunala regin presentera tertialbokslut med ekonomiskt utfall till och med april respektive augusti, inklusive helårsprognos för innevarande år med tillhörande kommentarer.

5.2 Löpande uppföljning sker av prognoser och resultat

Utbildningschef har veckovisa avstämningar med nämndens ordförande. Inför nämndsammanträde sker en formell ordförandeberedning samt nämndberedning med hela presidiet dit även representanter från övriga partier välkomnas. Fokus ligger på ärendeuttag och att fastslå agenda till nämndmötet men diskussion sker även kring övriga ärenden. Ingen av beredningarna protokollförs eller har diarieförda minnesanteckningar.

Nämnden följer upp det ekonomiska resultatet i månadsrapporter, delårsrapporter och genom verksamhetsberättelsen. Redovisningen är tudelad och sker dels gällande utbildningsnämnden som helhet och dels separat för egenregiverksamheten. Skriftliga underlag samt powerpointpresentationer bereds av den controller som stödjer utbildningskontoret. I samband med delårsrapport har nämndberedningen möjlighet att ta del av underlag i förväg och påverka utformningen men månadsrapporterna framförs i befintlig form och är av varierande utförlighetsgrad.

Den skriftliga uppföljningen av ekonomin innehåller vid tertialrapporterna samt i vissa månadsrapporter kommentarer från de enhetschefer som prognosticerar underskott. Vi noterar att uppföljningen i hög grad fokuserar på orsaksförklaringar och att planerade åtgärder inte alltid framgår.

Kommentarer från budgetansvariga chefer i tertialrapporterna 2020		
Verksamhet	Prognos	Åtterrapporering till nämnd
Mottagnings- och språkenheten (T1)	-2,5 mkr	Beskrivning av det ekonomiska läget. Långsiktiga åtgärder presenteras, ej pengasatta.
Vuxenutbildning (T1)	-7,6 mkr	Beskrivning av det ekonomiska läget. Konsekvensbeskrivning av ett möjligt nämndbeslut som kan försämra det ekonomiska läget. Inga åtgärder presenteras.
Runby skola (T1)	-1,1 mkr	Beskrivning av det ekonomiska läget, inga åtgärder presenteras.
Väsby Nya Gymnasium (T1)	-2,4 mkr	Beskrivning av det ekonomiska läget, inga åtgärder presenteras.
Mottagnings- och språkenheten (T2)	-1,6 mkr	Beskrivning av det förbättrade ekonomiska läget. Konkreta exempel på genomförda och pågående anpassningar redovisas. Budget bedöms komma i balans 2021.
Vuxenutbildning (T2)	-7,6 mkr	Snarlik beskrivning som i T1. Inga åtgärder presenteras.
Grimstaskolan (T2)	-1,3 mkr	Orsaksbeskrivning framgår. Inga kortsiktiga åtgärder bedöms möjliga. En långsiktig plan för att öka antalet elever presenteras.
Väsby skola (T2)	-7,1 mkr	Enheten uppges ha haft stora ekonomiska utmaningar över tid. Vidtagna åtgärder för att stödja enheten beskrivs. Konkreta åtgärder beskrivs men uppges ha varit otillräckliga. Inga konkreta besparingsåtgärder presenteras, översyn av organisationen sker inför budgetåret 2021.

Väsby Nya gymnasium (T2)	-4,8 mkr	Orsaksbeskrivning framgår. Verksamheten ser inga möjliga åtgärder på kort sikt. Långsiktig handlingsplan för att öka attraktionskraften presenteras.
--------------------------	----------	--

Se avsnitt 6 för en övergripande sammanställning av nämndens ekonomiska uppföljning för verksamhetsåren 2019 och 2020.

5.3 Åtgärder vid avvikelser vidtas främst på tjänstemannanivå

Under 2020 har nämnden inte vidtagit några åtgärder med anledning av rapporterade avvikelser. Det prognosticerade helårsresultatet var vid T2 +6 mnkr för utbildningskontoret och -9,1 mnkr för egenregin.

Ett antal åtgärder som initierades av nämnden 2019 pågår fortfarande inom verksamheten. Nämndens senaste beslut om en konkret åtgärdsplan bottnar i de underskott som uppstod 2018 och 2019. Nämnden hade en relativt god prognos under 2018 (-3,7 mnkr i oktober månadsrapport) men gjorde trots det ett underskott på -21,6 mnkr för helåret 2018. Minskade statsbidrag, tillfälligt förlängda avtal för skolskjuts, kostnader för att ersätta tomma lokaler och oväntat höga genomsnittskostnader för gymnasiet beskrevs som väsentliga orsaker.

Det finns inga indikatorer i nämndens rapportering från 2018 som tyder på att detta förestående underskott var känt för nämnden vid tidpunkten för budgetarbetet inför 2019. Avvikelsena beskrevs vara av tillfällig karaktär och så sent som i verksamhetsberättelsen för 2018 uppgavs att budget för 2019 är anpassad till en ny befolkningsprognos, ett högre kostnadsläge och minskade bidrag från Migrationsverket. Redan i månadsrapporten för mars 2019 fick dock nämnden kännedom om ett prognosticerat underskott på -33,2 mnkr för 2019. För att komma tillrätta med underskottet initierade nämnden flera åtgärder, där vissa lämnades som förslag till kommunstyrelse och fullmäktige och vissa har beslutats i form av en intern åtgärdsplan.

När utbildningsnämnden beslutade om *Förutsättningar till flerårsplan och budget 2020-2022* i maj 2019 lämnade nämnden flera konkreta förslag på effektiviseringar och besparingar:

Utbildningsnämndens förslag på effektiviseringar	
Åtgärd	Beräknad besparing
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fler barn/elever per personal. Med en löneutveckling om 3 % krävs en effektivisering motsvarande femton årsarbetare. ▶ Löneuppräknings inom administration motsvarande uppräkningsnivåer till nämndens verksamheter. ▶ Restriktion gällande inköp. ▶ Se över avtal för att öka undervisningstid och öka möjligheter för samplanering och samverkan. ▶ Nyttja befintliga resurser i bredare uppdrag. 	Möjliggör budget i balans utan uppräknad ersättning.
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Begränsa möjligheten till skolskjuts under lov för elever med skolbarnomsorg på lovet (0,5-1 mnkr) ▶ Avsluta rätten till 30-timmarsförskola för barn till föräldralediga och arbetssökande (2 mnkr) ▶ Avsluta öppen förskola (1 mnkr) ▶ Avsluta barnomsorg på obekvämt arbetstid (1,1 mnkr) ▶ Avsluta samarbete med Väsby promotion, samarbete mellan skola och näringsliv (300 tkr) ▶ Avsluta Våga Visa, utvärderingssamarbete mellan fyra kommuner (200 tkr) ▶ Avveckla Makerspace, digitaliseringsverksamhet för förskola och skola (2 mnkr) ▶ Avsluta arvodering av föräldrastyrrelse i Bollstanäs skola (100 tkr) ▶ Avsluta uppdrag Barn och unga i rörelse ett år tidigare (1 mnkr) ▶ Avsluta uppdrag Socialpedagog ett år tidigare (500 tkr) ▶ Begränsa budget för tilläggsbelopp för särskilt stöd till elever (1,1 mnkr) 	Totalt 10-11 mnkr
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Utredda kostnader för upphandlad mat jämfört med tillagning i egen regi, kostnader för tillagningskök jämfört med mottagningskök samt kostnader för mat med särskild certifiering. ▶ Utredda kostnader gällande städning ▶ Utredda möjliga intäkter gällande personalens pedagogiska måltider, ▶ Utredda möjliga intäkter gällande att ta betalt för gymnasieelevers måltider 	Ej definierat

Granskning av utbildningsnämndens budgetprocess

När kommunfullmäktige beslutade om budget för 2020 fick nämnden istället ett nettotillskott om 20,6 mnkr för 2020. Tillskottet syftade till att säkerställa en uppräknings på 2 % i pengsystemen, att möjliggöra hanteringen av höga genomsnittskostnader på gymnasiet och i grundskolan samt för skolskjuts, utan nedskärningar i verksamheter som inte är lagstadgade. Nämnden gick därmed inte vidare med de föreslagna besparingsåtgärderna i sitt arbete med verksamhetsplan och budget för 2020.

I juni 2019 tog nämnden beslut om en åtgärdsplan för att på sikt nå en budget i balans. Den innehöll inte några pengasatta åtgärder utan bestod av ett antal områden där förvaltningen uppmanades göra närmare översyn. Åtgärdsplanen skulle återrapporteras kontinuerligt. Nämndens har därtill i sin verksamhetsplan för 2020 utfärdat ytterligare ett antal uppdrag som syftar till att uppnå målet om en budget i balans.

Beslut om åtgärder för en ekonomi i balans		
Källa	Åtgärd	Status och uppföljning
Åtgärdsplan	Ta fram ett förslag på hur stor andel av budget som bör användas till socioekonomisk ersättning, i syfte att begränsa budget för socioekonomisk ersättning.	Lyftes in i nämndens verksamhetsplan 2020 med slutdatum 1 maj. Avrapporterades i T2 som avslutad med avvikelse. Istället föreslås att arbetet under hösten 2020 och våren 2021 ska utgå från en förstärkt uppföljning av Väsby skola. Väsby skola får i dag den största socioekonomiska andelen och denna del av ersättningen kommer att följas för att tydligare utreda betydelsen för skolans ekonomiska utfall. Resultatet ska följas upp vid arbetet med förutsättningar för flerårsplan 2022-2024.
Åtgärdsplan	Utreda transportkostnader och tillsammans med omsorgsnämnden genomlys hela processen kring transportservice. Möjlighet till transportservice i egen regi ska beaktas.	Lyftes in i nämndens verksamhetsplan 2020 med slutdatum 31 december 2021. Av T2 2020 framgår att utredningen ej påbörjats med anledning av personalresursbrist till följd av Covid-19.
Åtgärdsplan	Översyn av ersättningsnivåer för grund- och gymnasieskolan jämfört med övriga kommuner i länet.	Den ökade budgetramen för 2020 tog höjd för högre genomsnittskostnader än tidigare budgeterat.
Åtgärdsplan	Striktare bedömning gällande gymnasieskolan, främst kopplat till antagning till introduktionsprogrammen.	Ej återrapporterat till nämnden.
Åtgärdsplan	Se över investeringskostnader i samband med nybyggnationer.	I månadsrapport oktober 2019 återrapporterades i uppföljningen av intern kontroll att utbildningskontoret avvaktar beslut om ny lokalförsörjningsstrategi och lokalförsörjningspolicy från kommunfullmäktige. Ingen senare återrapportering.
Åtgärdsplan	Se över kostnadsläget för tilläggsbelopp. Ersättningsnivåer jämförs med kommuner i Stockholms län.	I månadsrapport oktober 2019 noteras i uppföljningen av internkontrollplan att avstämning för tilläggsbelopp görs månadsvis. Riktlinjer för tilläggsbelopp tillämpas för alla verksamheter från och med HT2019. Ingen specifik återkoppling avseende åtgärdsplanen eller möjliga besparingar.
VP 2020	Utredning av förväntad nivå gällande personaltätthet och personalens utbildningsnivå	Uppdraget löper över hela 2020. I T2 rapporteras att arbete med framtagande av jämförelse med andra kommuner i nätverk har genomförts men att svårigheter har uppkommit i tillgången till kvalitetssäkrat underlag. Arbetet försvåras av att Skolverket sedan 1 september inte längre publicerar statistik på enhetsnivå.
VP 2020	Utredning av kostnader utifrån hemkommunens skyldighet att tillhandahålla skolplatser	Uppdraget löper över hela 2020. Utbildningskontoret har beräknat kostnaderna för att säkerställa i snitt en tom plats per årskurs och område i förskola och grundskola för att säkerställa möjlighet att uppfylla skyldigheten att tillhandahålla skolplatser. För att finansiera bufferten för tomma platser måste pengersättningen för grundskolan minska. Utifrån ovanstående utredning, kommer nämnden att under nästkommande år utreda möjligheten att avsätta medel för att tillhandahålla skolplatser inom kommunal regi. Detta kommer redovisas i flerårsplanen år 2022-2024.
VP 2020	Genomföra utredningar för långsiktig kostnadskontroll.	Uppdraget löper till och med 31 december 2021. På grund av situationen med COVID-19 har inte resurser för att påbörja

Ersättningsmodeller som är aktuella för att utvärderas under 2020 är ersättning kopplat till nyanlända, läs- och skrivpeng samt gemensamma resurser kopplade till exempelvis digitalisering. Utredningar görs utifrån förslag på 10-årig grundskola.	utredning i tid funnits tillgängliga. Uppdaterad analys och prioritering genomförs i samband med framtagande av verksamhetsplan 2021-2023.
--	--

I beslutet om budget för 2020 nämndes också åtgärder specifika för den kommunala regin som skulle genomföras redan hösten 2019, bland annat inventering av vilka tjänster som blir vakanta hösten 2019 och våren 2020 och som inte ska återbesättas. Detta uppdrag återrapporterades redan i nämndens månadsrapport för oktober 2019. Kommunal regi bedömde då att de åtgärder som vidtagits under hösten 2019 ger rätt förutsättningar att nå en budget i balans 2020.

5.4 Nämnden har inte förvässat sig om stärkt intern kontroll

Enligt kommunallagen ska nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. De ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

I nämndens internkontrollplan för ekonomi under 2020 ligger fokus på administrativa rutiner såsom kontroll av kvitton och attester, deltagarförteckningar och beloppsgränser för representation. Uppföljning sker också av att samtliga medarbetare informeras om policyn för mutor och bestickning.

Under slutet av 2018 och 2019 uppdagades flera sammanfallande brister och yttre omständigheter som ledde till ett oväntat stort underskott 2018 och en felaktig budget för 2019. Utbildningsnämnden har trots det inte lyft några risker kopplade till ekonomistyrning, prognossäkerhet eller avvikelsehantering i sin internkontrollplan. Nämnden har heller inte genomfört någon strukturerad uppföljning eller utvärdering av de förbättringar i arbetssätt som gjorts av utbildningskontoret, för att förvissa sig om att dylika situationer inte uppstår igen. Av intervjuer med såväl förvaltning som nämndens ordförande framgår dock att det funnits en stor transparens och öppen dialog mellan nämnd och förvaltning i dessa frågor.

6. Sammanställning av nämndens styrning och uppföljning av ekonomi

Nämndens uppföljning av ekonomi 2019 och 2020		
Sammanträde	Typ av uppföljning	Kommentar
2019-02-06	Verksamhetsberättelse	Utbildningsnämnden godkänner verksamhetsberättelsen för 2018 och överlämnar den till kommunstyrelsen.
2019-02-16	Beslut om ekonomistyrregler för kommunal regi	Nämnden fastställer ekonomistyrregler för kommunal regi. I dessa beskrivs formerna för nämndens uppföljning av ekonomin. Se avsnitt 5.1.
2019-02-22	Verksamhetsplan med budget 2019-2021	Utbildningsnämnden godkänner förslaget till verksamhetsplan med budget 2019-2021. Målet är att begränsa kostnadsutveckling och att nämnden ska ha ekonomisk balans. De ekonomiska riskerna för 2019 är främst osäkra lokalkostnader samt transportkostnader.
2019-03-06	Ekonomisk rapport	Ekonomisk lägesuppdatering, controller är föredragande. Inget skriftligt underlag i handlingar eller protokoll.
2019-04-12	Månadsrapport - mars	Resultatet för Utbildningsnämnden per mars 2019 är ett underskott på -9,8 mkr. Utbildningsnämndens prognos för år 2019 är -38,1, mkr. Volymerna är den största osäkerhetsfaktorn. Förslag på åtgärder har tagits fram och effekterna har beskrivits i risk- och konsekvensanalyser. Det noteras att det finns en risk att prognosen försämrats ytterligare om beslut kring föreslagna åtgärder dröjer. Beslut om åtgärder togs av nämnden i juni, se nedan.
2019-05-20	Delårsrapport 1 - april	Resultatet per april 2019 för Utbildningsnämnden är ett underskott på -12,5 mkr. Prognosen för 2019 pekar mot ett underskott på -41,8 mkr. Det finns en åtgärdsplan presenterad i rapporten.
2019-05-21	Förutsättningar till flerårsplan med budget 2020-2022	Utbildningsnämnden godkänner förslaget om förutsättningar till flerårsplan med budget 2020-2022. Utgångspunkten i planen är att uppnå ekonomisk balans genom att begränsa kostnadsutvecklingen.
2019-06-11	Månadsrapport - maj	Resultatet för Utbildningsnämnden per maj 2019 är ett underskott på -13,5 mkr. Prognosen för 2019 pekar mot ett underskott på -40,4 mkr.
2019-06-11	Åtgärdsplan för de prognostiserade underskotten	Utbildningsnämnden godkänner åtgärdsplanen (se stycke 5.3), målet är att på sikt nå ekonomisk balans.
2019-09-25	Delårsrapport 2 - augusti	Utbildningsnämnden visar ett underskott mot budget med -15,9 mkr. Prognosen för 2019 pekar mot ett underskott om -45,9 mkr, det beror främst av prisavvikelser samt volymavvikelser. Nämnden arbetar med åtgärdsplanen som antogs i juni 2019 för att uppnå en balans i ekonomin.
2019-10-10	Verksamhetsplan med budget 2020	Utbildningsnämnden godkänner förslaget till verksamhetsplan med budget 2020. Nämnden ska fokusera på de ekonomiska resurserna samtidigt som man bibehåller kvalitet. Förslag om att ta in externa utredare för att hitta andra lösningar och tillvägagångssätt.
2019-11-13	Månadsrapport - oktober	Utbildningsnämnden visar på ett prognostiserat underskott på -24,8 mkr. Prognosen för 2019 visar ett underskott på -23,4 mkr. Nämnden ser prognosen som realistisk. Trots ett underskott 2018 och 2019 bedömer nämnden att budget för 2020 är i balans eftersom en budgetjustering har tillskjutits nämnden.
2019-12-18	Ekonomisk rapport	Ekonomisk uppföljning, controller är föredragande. Inget skriftligt underlag i handlingar eller protokoll.
2020-01-29	Verksamhetsberättelse 2019	Utbildningsnämnden godkänner verksamhetsberättelsen för 2019. Nämnden redovisar för helåret ett underskott på -33 mkr, underskottet beror främst av ökade transportkostnader och ökade kostnader i grundsärskolan. Nämnden har inför år 2020 tagit hänsyn till ökade kostnader under året för att få en budget i balans.
2020-03-04	Ekonomisk rapport	Ekonomisk uppföljning, controller är föredragande. Inget skriftligt underlag i handlingar eller protokoll.
2020-04-20	Förutsättningar till flerårsplan med budget 2021-2023	Utbildningsnämnden godkänner förslaget om förutsättningar till flerårsplan med budget 2021-2023. Utifrån beräkningar finns förutsättningar för att klara av att hålla en balanserad budget. De största utmaningarna under de kommande åren är kompetensbehovet, tillgång till lokaler samt det ekonomiska läget.
2020-04-22	Månadsrapport - mars	Utfallet för mars månad är positivt med 5,6 mkr. Det prognostiserade resultatet är positivt och hamnar på 7,9 mkr. Hänsyn tas till

Revisionsrapport 3 2020

Granskning av utbildningsnämndens budgetprocess

		volymavvikelse under 2019 för att förbättra prognosen för 2020. Nämnden bedömer att budgeten kommer att hålla. Coronaviruset kan ha en negativ effekt på nämndens beräkningar.
2020-05-18	Delårsrapport 1 - april	Utbildningsnämnden redovisar ett positivt resultat med 6,3 mkr. Det är 18,8 mkr bättre än föregående år för samma period. Det positiva resultatet beror till stor del av kompensation i budget år 2020 för ökade kostnader år 2019. Prognostiserat underskott för 2020 ligger på -0,5 mkr. På grund av Coronaviruset är det svårt att prognostisera för 2020 men nämnden hoppas kunna hålla budgeten.
2020-06-10	Ekonomisk rapport	Ekonomisk uppföljning, controller är föredragande. Inget skriftligt underlag i handlingar eller protokoll.
2020-08-31	Sammanträdesrapport	Ingen ekonomisk uppföljning presenterades enligt protokollet.
2020-09-23	Delårsrapport 2 - Augusti	Utbildningsnämnden redovisar ett positivt resultat på 15,6 mkr. Det är 9,3 mkr bättre än resultatet i tertial 1. Prognostiserat underskott för 2020 ligger på -2,6 mkr, vilket är en försämring från tertial 1. Hittills har kostnaden för covid-19 inte påverkat resultatet eller prognosen märkbart.

7. Sammanfattad bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämnden har en tillräcklig ekonomistyrning med fokus på budgetprocessen. Vår bedömning är att nämnden har en god uppföljning av ekonomin men att den interna kontrollen kan stärkas avseende budgetprocessen och i uppföljningen av beslutade åtgärder.

Revisionsfråga	Bedömning
Finns väl underbyggda kalkyler till de pris- och volymantaganden som görs i budget?	Ja. Vår bedömning är att det finns väl underbyggda kalkyler till de pris- och volymantaganden som görs i budget. Det finns dock ett stort antal osäkerhetsfaktorer, inte minst avseende volymer. Nämnder tar i samband med beslut om budget del av en känslighetsanalys som beskriver konsekvenserna av om prognosen inte håller.
Är antagandena i budget rimliga i förhållande till utfallet när budgeten läggs?	Delvis. Vår bedömning är att antagandena i budget har varit rimliga i förhållande till den senast kända prognos vid tidpunkten för budgetarbetet. Under slutet av 2018 och början av 2019 uppdagades väsentliga brister i nämndens prognossäkerhet som ledde till en kraftig nedskrivna prognos efter att budget redan beslutats. I beslut om budgetförutsättningar och beslut om budget för 2020 har dessa avvikelser beaktats på ett rimligt sätt.
I de fall avvikelser föreligger mellan budget och utfall finns det då en tydlig brygga som visar att budgeten är realistisk (tydligt beloppssatta aktiviteter och åtgärdsplaner)?	Delvis. I samband med nämndens obalans i budget 2019 presenterades för kommunstyrelse och fullmäktige ett åtgärdsförslag för få en budget i balans 2020. Kommunfullmäktige beslutade att utöka nämndens budgetram med avsikt att de föreslagna besparingarna inte skulle genomföras. Åtgärderna verkställdes därför inte. Inga beloppssatta aktiviteter för att komma tillrätta med underskottet 2019 presenterades. Nämndens planerade åtgärder är långsiktiga.
Får nämnden tydliga underlag till de väsentliga antaganden som görs i samband med beslut om budget och verksamhetsplan? Får nämnden tydliga åtgärdsplaner i de fall budgeten innebär behov av effektiviseringar/besparingar?	Delvis. Nämnden får tydliga underlag till volymantaganden men har inte insyn i kostnadskalkyler. Vissa övergripande åtgärder presenteras inför nämndens beslut om budget men detaljerade åtgärdsplaner på enhetsnivå fastställs i samband med detaljbudgetarbetet vilket äger rum efter nämndens budgetbeslut.
Följer nämnden kontinuerligt upp utfall mot budget på en tillräcklig nivå för att kunna bedöma orsaker till avvikelser?	Ja. Nämnden har under 2019 förstärkt och förtydligat arbetet med ekonomin genom att ekonomistyrregler framtagits som tydliggör formerna för uppföljning. Nämnden följer upp utfall mot budget genom delårsrapporter och vissa skriftliga månadsrapporter. Vid övriga sammanträden sker muntlig rapportering. Vi bedömer att rapporteringen innehåller godtagbar information om orsaker till avvikelser.
Fattar nämnden beslut om tydliga och tillräckliga åtgärdsplaner i de fall negativa avvikelser mot budget uppkommer? Om inte tillräckliga planer finns lyfts då detta till kommunfullmäktige via kommunstyrelsen?	Delvis. Nämnden har under 2020 inte fattat beslut om några åtgärder. Åtgärder har vidtagits på tjänstemannanivå. Under 2019 beslutade nämnden om en åtgärdsplan, vilken endast delvis har följts upp av nämnden. Under 2019 lyftes också flera besparingsförslag till kommunstyrelse och kommunfullmäktige, vilka avfärdades av kommunfullmäktige och därför inte realiserades.

Upplands Väsby 2020-10-20

Jan Darrell
Certifierad kommunrevisor

Nina Höberg
Certifierad kommunrevisor

8. Källförteckning

- ▶ Befolkningsprognos Upplands Väsby 2017-2029
- ▶ Beskrivning av Upplands Väsby integrerade ledningssystem
- ▶ Direktiv till flerårsplan med budget 2020-2022
- ▶ Flerårsplan 2019-2022 samt 2020-2023
- ▶ Kalkylblad med bakomliggande beräkningar till flerårsplan
- ▶ Kalkylblad med bakomliggande beräkningar till prognos för 2020
- ▶ Utbildningsnämndens förutsättningar till flerårsplan med budget 2019 samt 2020
- ▶ Utbildningsnämndens samtliga protokoll med tillhörande handlingar 2018-2020, i synnerhet:
 - ▶ Beslut om ekonomistyrregler för kommunal regi
 - ▶ Delårsrapport 1 och 2 2019 respektive 2020
 - ▶ Månadsrapport oktober 2018, maj 2019, oktober 2019, mars 2020
 - ▶ Verksamhetsberättelse 2018 och 2019
 - ▶ Verksamhetsplan med budget 2019-2021 samt 2020-2022
 - ▶ Åtgärdsplan för att möta de prognosticerade underskotten
- ▶ Årsredovisning 2018 och 2019
- ▶ Nyckeltal ur Kolada avseende skolskjutskostnader

