

**Kommunstyrelsen  
Vård- och omsorgsnämnden**

**Övriga nämnder, för kännedom  
Kommunfullmäktige, för  
kännedom**

## **Granskning av Kommunens ekonomistyrning**

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens ekonomistyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och nämnderna i allt väsentligt säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Vi noterar att styrdokument för kommunens ekonomistyrning i huvudsak består av budget men också diverse policyer, riktlinjer och program. Vi bedömer att styrdokumenterna är tillfredsställande. Vidare bedömer vi att kännedomen avseende dessa bland de som arbetar med ekonomifrågor i kommunen är hög, vilket pekar på god tillgänglighet. Samtidigt saknas ett samlat dokument för ekonomistyrningen.

Kommunen har ett väl utvecklat system för ekonomisk styrning genom budget- och uppföljningsprocessen. Processen för framtagandet utav budget samt uppföljningsprocessen beskrivs tydligt och utförligt på kommunens intranät. Varför vår bedömning är att budget- och uppföljningsprocesserna är ändamålsenliga. Vi konstaterar att kommunstyrelsen löpande under året följer upp verksamheten utifrån både ekonomiska aspekter och den generella måluppfyllelsen. Dessa uppföljningar utgörs av delårs- och helårsboksluten samt tre andra uppföljningstillfällen för perioden januari-februari, januari-april samt januari-oktober. Vår bedömning är således att kommunstyrelsen utövar en tillräcklig uppsikt.

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnderna gällande budget- och uppföljningsprocessen. Vidare finns en upplevelse i tjänstemannaorganisationen att kommunstyrelsen, i dess roll som ytterst ansvarig produktionsstyrelse, har en bitvis otydlig roll och styrelsen uppfattas inte som direkt involverad i verksamhetens uppföljning. Varför vi gör bedömningen att ansvaret för budget och uppföljning endast delvis är tydligt.

Prognoser tas fram löpande under året och redovisas för politiken. De prognoser som granskats som del av denna rapport fluktuerar något över året men tenderar att ligga förhållandevis nära slutsumman. Våldigt sällan redovisas positiva budgetavvikelser vid ett

prognostillfälle för att sedan bytas ut mot en negativ avvikelse vid nästa avrapportering, vilket är positivt. Underlagen som prognoserna bygger på framhålls vidare som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene. Vår bedömning är därför att de prognoser som tas fram är ändamålsenliga.

Den enda nämnd som redovisat positiv budgetavvikelse för samtliga granskade år är vård- och omsorgsnämnden. Samtidigt redovisar den division som utför merparten av nämndens beställningar (divisionen Social omsorg) en negativ avvikelse för samtliga granskade år. Åtgärder har tagits fram även för 2023, men att problemen vad gäller att uppnå en budget i balans kvarstår efter snart fem år med redovisad negativ budgetavvikelse, tyder på problem med att ta till åtgärder med önskad effekt. Vidare framkommer att åtgärder tas fram av verksamheterna och att frågan som sådan inte ligger på styrelsen/nämnden. Intervjuade för granskningen framhåller att den kompensation som divisionen erhåller för genomförda tjänster inte räcker till för att täcka kostnaderna vad gäller utförandet utav dessa. Varför avtalet mellan divisionen och nämnderna (framför allt vård- och omsorgsnämnden) bör ses över på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader. Med hänsyn till ovanstående är vår bedömning att de analyser och den hantering som görs av avvikelser i förhållande till budget och prognos inte fullt ut är ändamålsenliga.

Med hänsyn till ovanstående bedömning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över behovet av, och möjligheten att, ta fram ett mer samlat dokument för ekonomistyrningen i kommunen.
- Tydliggöra och tydligt kommunicera kommunstyrelsens roll som produktionsstyrelse under uppföljningsprocessen till verksamheterna.
- Säkerställa att implementeringen av Hypergene sker på ett samlat och tillfredsställande sätt.
- Se över vem som ska ansvara för framtagandet utav åtgärdsplaner.

Vidare rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- Se över sitt avtal med division omsorg på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader.

Granskningen översänds härmed till kommunstyrelsen och till vård- och omsorgsnämnden för yttrande **senast 2023-11-30**. Rapporten skickas även till övriga nämnder samt till kommunfullmäktige för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

  
Göran Silfverling,  
ordförande

  
Christer Gustafsson,  
vice ordförande



# Granskning av Kommunens ekonomistyrning

Rapport

Nyköpings kommun

KPMG AB

2023-09-21

Antal sidor 24



Nyköpings kommun  
Granskning av Kommunens ekonomistyrning

2023-09-21

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsningar	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd	5
2.5	Metod	5
2.6	Projektorganisation	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Riktlinjer för ekonomistyrningen	6
3.2	Ansvar för budget och uppföljning	11
3.3	Budget- och uppföljningsprocess	12
3.4	Avvikelser budgetprognoser	15
4	Svar på revisionsfrågor	20
5	Slutsats och rekommendationer	23

## 1 Sammanfattning

Vi har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens ekonomistyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och nämnderna i allt väsentligt säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Vi noterar att styrdokument för kommunens ekonomistyrning i huvudsak består av budget men också diverse policyer, riktlinjer och program. Vi bedömer att styrdokumentet är tillfredsställande. Vidare bedömer vi att kännedomen avseende dessa bland de som arbetar med ekonomifrågor i kommunen är hög, vilket pekar på god tillgänglighet. Samtidigt saknas ett samlat dokument för ekonomistyrningen.

Kommunen har ett väl utvecklat system för ekonomisk styrning genom budget- och uppföljningsprocessen. Processen för framtagandet utav budget samt uppföljningsprocessen beskrivs tydligt och utförligt på kommunens intranät. Varför vår bedömning är att budget- och uppföljningsprocesserna är ändamålsenliga. Vi konstaterar att kommunstyrelsen löpande under året följer upp verksamheten utifrån både ekonomiska aspekter och den generella måluppfyllelsen. Dessa uppföljningar utgörs av delårs- och helårsboksluten samt tre andra uppföljningstillfällen för perioden januari-februari, januari-april samt januari-oktober. Vår bedömning är således att kommunstyrelsen utövar en tillräcklig uppsikt.

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnderna gällande budget- och uppföljningsprocessen. Vidare finns en upplevelse i tjänstemannaorganisationen att kommunstyrelsen, i dess roll som ytterst ansvarig produktionsstyrelse, har en bitvis otydlig roll och styrelsen uppfattas inte som direkt involverad i verksamhetens uppföljning. Varför vi gör bedömningen att ansvaret för budget och uppföljning endast delvis är tydligt.

Prognoser tas fram löpande under året och redovisas för politiken. De prognoser som granskats som del av denna rapport fluktuerar något över året men tenderar att ligga förhållandevis nära slutsumman. Väldigt sällan redovisas positiva budgetavvikelser vid ett prognostillfälle för att sedan bytas ut mot en negativ avvikelse vid nästa avrapportering, vilket är positivt. Underlagen som prognoserna bygger på framhålls vidare som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene. Vår bedömning är därför att de prognoser som tas fram är ändamålsenliga.

Den enda nämnd som redovisat positiv budgetavvikelse för samtliga granskade år är vård- och omsorgsnämnden. Samtidigt redovisar den division som utför merparten av nämndens beställningar (divisionen Social omsorg) en negativ avvikelse för samtliga granskade år. Åtgärder har tagits fram även för 2023, men att problemen vad gäller att uppnå en budget i balans kvarstår efter snart fem år med redovisad negativ budgetavvikelse, tyder på problem med att ta till åtgärder med önskad effekt. Vidare

2023-09-21

framkommer att åtgärder tas fram av verksamheterna och att frågan som sådan inte ligger på styrelsen/nämnden. Intervjuade för granskningen framhåller att den kompensation som divisionen erhåller för genomförda tjänster inte räcker till för att täcka kostnaderna vad gäller utförandet utav dessa. Varför avtalet mellan divisionen och nämnderna (framför allt vård- och omsorgsnämnden) bör ses över på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader. Med hänsyn till ovanstående är vår bedömning att de analyser och den hantering som görs av avvikelser i förhållande till budget och prognos inte fullt ut är ändamålsenliga.

Med hänsyn till ovanstående bedömning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över behovet av, och möjligheten att, ta fram ett mer samlat dokument för ekonomistyrningen i kommunen.
- Tydliggöra och tydligt kommunicera kommunstyrelsens roll som produktionsstyrelse under uppföljningsprocessen till verksamheterna.
- Säkerställa att implementeringen av Hypergene sker på ett samlat och tillfredsställande sätt.
- Se över vem som ska ansvara för framtagandet utav åtgärdsplaner.

Vidare rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- Se över sitt avtal med division omsorg på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader.



## 2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens ekonomistyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Budget- och prognosarbetet är ett viktigt verktyg för styrning och uppföljning av den bedrivna verksamheten. Kommunens och i förlängningen nämndernas **budget** anger förutsättningarna för det aktuella budgetåret och planeringsramarna för de följande två åren. Budgeten ska vara en hjälp för att effektivt nå ekonomiska mål, därtill att säkerställa en **budget i balans**.

En långsiktigt hållbar ekonomi bygger på tydliga roller och ansvar, en god organisation samt aktuella och relevanta beslutade styrdokument. Detta kräver i sin tur en god ekonomistyrning, med en tydlig budgetprocess, löpande uppföljning och träffsäkra prognoser. Därtill att dessa prognoser bygger på relevant och tillförlitligt underlag.

Med anledning av ovanstående drog kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att rutiner och processer för ekonomistyrning gällande kommunstyrelsen och nämnderna behöver granskas.

### 2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens huvudsyfte har varit att övergripande bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Inom ramen för syftet har följande frågor besvarats eller belysts:

- Finns tillfredsställande styrdokument?
- Är budget- och uppföljningsprocesserna ändamålsenliga?
- Finns tillförlitliga och uppdaterade underlag för budgetarbetet?
- Är ansvaret för budget och uppföljning tydligt?
- Upprättas ändamålsenliga prognoser? Är prognossäkerheten rimlig?
- Analyseras och hanteras avvikelser i förhållande till budget och prognos?
- Utövar kommunstyrelsen tillräcklig uppsikt?

### 2.2 Avgränsningar

Granskningen avser att övergripande granska kommunstyrelsens och nämndernas styrning och uppföljning av ekonomin.

### 2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut



Nyköpings kommun  
Granskning av Kommunens ekonomistyrning

2023-09-21

## **2.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen avser kommunstyrelsen och nämnderna.

## **2.5 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstepersoner och förtroendevalda.

## **2.6 Projektorganisation**

Granskningen har utförts av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor och uppdragsledare, tillsammans med Viktor Tagesson, verksamhetsrevisor.



## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Riktlinjer för ekonomistyrningen

#### 3.1.1 Iakttagelser

I Nyköpings kommun finns inget fastställt dokument benämnt "Riktlinjer för ekonomisk styrning". Ekonomisk styrning på en övergripande nivå framkommer av kommunens budget- och flerårsplan. Av "Budget för 2023 med flerårsplan för 2024–2025", beslutad i kommunfullmäktige 2022-12-13, delges de övergripande målen för ekonomistyrningen under perioden samt särskilda uppdrag i syfte att uppnå en långsiktig ekonomisk hållbarhet. Mål och uppdrag redovisas inom ramen för målområde "Effektiv organisation, under verksamhetsområdet "Ekonomi och effektivitet". Enligt intervju med ekonomichef finns inga planer på att ta fram ett mer samlat dokument för kommunens ekonomistyrning. Det huvudsakliga syftet till varför så är fallet är att man inte vill ha ett övergripande dokument, utan snarare mindre, mer specifika styrdokument för olika områden. Vidare uppges ekonomiprocessen vara decentraliserad, där de olika verksamheterna har sina egna ekonomiavdelningar och ekonomichefer. Varför det framhålls viktigt att styrdokumenterna är mer specifika och av relevans för respektive ekonomiavdelning.

Förutom budget och plan finns ett antal policyer, riktlinjer och program som påverkar kommunstyrelsens och nämndernas ekonomistyrning på olika sätt. T.ex.:

- *Policyer:*
  - *Policy för god ekonomisk hushållning*
  - *Finanspolicy*
  - *Inköpspolicy*
- *Riktlinjer:*
  - *Riktlinjer för finansförvaltningen*
  - *Riktlinjer för tjänsteresor*
  - *Riktlinjer för personalfrämjande åtgärder, gåvor och uppvaktning samt extern representation*
  - *Riktlinjer för investeringar och exploateringar (framkommer av kommunens budget)*
- *Program:*
  - *Program för ekonomisk hållbarhet*

Vi konstaterar att de intervjuade uppger att de i huvudsak anser att styrdokumenterna för ekonomistyrningen är tillräckliga och kända.

## **Budget 2023 med flerårsplan 2024-2025**

*Beslutad i kommunfullmäktige 2022-12-13.*

Som omnämnts ovan framkommer den övergripande ekonomiska styrningen, och kommunens finansiella mål, av kommunens budgetdokument. Målområdet "Effektiv organisation" syftar till att säkerställa bästa möjliga medborgarnytta, rätt kvalitet och god hushållning med resurser. Vidare innehåller målområdet totalt tre verksamhetsområden.

1. Det gemensamma samhällsupdraget
- 2. Ekonomi och effektivitet**
3. Attraktiv arbetsgivare

Av dessa tre är verksamhetsområdet "Ekonomi och effektivitet" av huvudsaklig bäring för den ekonomiska styrningen i Nyköpings kommun.

Målet för kommunen är att "Långsiktig ekonomisk hållbarhet ska råda i hela kommunen genom att all verksamhet bedrivs ändamålsenligt och effektivt". Önskat resultat redovisas för såväl budgetåret som för kommande två år. Följande är resultatmålen för 2023:

<b>Resultatmål 2023</b>	
Kommunens totala resultat	Kommunens totala resultat före exploateringsintäkter i förhållande till skatter och generella statsbidrag ska minst vara 2,8%.
Självfinansieringsgrad	Självfinansieringsgraden av investeringar för skattekollektivet ska vara 86%.
Nettokostnadsutveckling	Nettokostnadsutveckling understiger nettointäktsutveckling.

Samma mål gäller för 2024 och 2025, med undantag för kommunens totala resultat, där målet är ett resultat på minst 3,2% istället för 2,8%.

Enligt budget ska dessa mål följas upp kommunövergripande utav kommunstyrelsen. Samtliga mål följs upp och redovisas till kommunfullmäktige på helårsbasis. Målet om självfinansieringsgrad och nettokostnadsutveckling ska dessutom rapporteras in även vid delårsbokslutet. Dessa följs upp genom indikatorer, baserat på egen statistik. Utöver dessa indikatorer mäts arbetet med hjälp av diverse effektivitetsindex för olika delar av skolans verksamheter, äldreomsorgen och socialtjänsten.

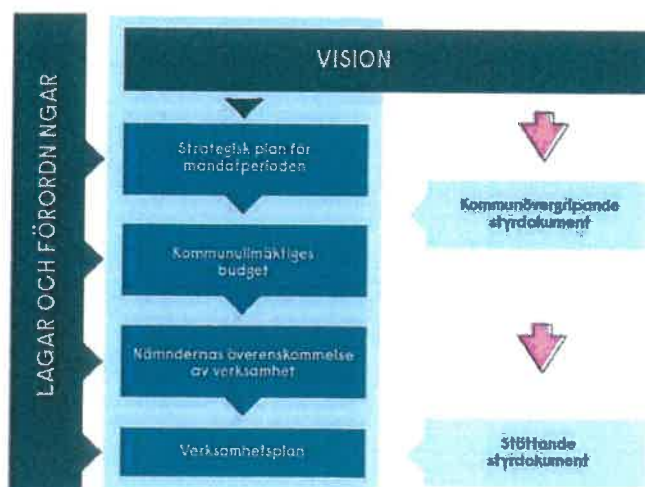
Kopplat till verksamhetsområdet finns tre särskilda uppdrag. Dessa är följande:

Särskilda uppdrag	Uppdragsmottagare	Tidplan
Digitalisering för ett mer effektivt resursutnyttjande	Kommunstyrelsen	2023
Säkerställ genomförande av den långsiktiga planen för ekonomi i balans, BUN	Barn- och ungdomsnämnden	2023–2024
Säkerställ genomförande av den långsiktiga planen för ekonomi i balans, VON	Vård- och omsorgsnämnden	2023–2024

Samtliga uppdrag ska enligt budget följas upp på såväl helårs- som delårsbasis. Av uppdragsbeskrivning framkommer vidare att åtgärder, utöver de som finns i barn- och ungdomsnämndens samt vård- och omsorgsnämndens långsiktiga plan, kan behöva genomföras.

En förlängning av de mål och uppdrag som redogörs för i budget är den finansiella plan som tagits fram för kommunkoncernen. Finansiell plan redovisas som del av budget och beskriver det finansiella utrymmet för kommunkoncernen, vad gäller möjligheten till investeringar. Planen gäller för perioden 2022 till 2027, varav investeringsutrymmet under utvald period uppges vara 4,9 mdkr inklusive lån om ca 0,9 mdkr. Vidare redovisar man för finansieringen av koncernens investeringar för respektive år samt projicerad soliditet över samma period.

Budget innehåller även en redogörelse av kommunens nya styrmodell. Implementering av nuvarande styrmodellen påbörjades under 2021 och uppges överlag vara välfungerande. Nedan återges kommunens styrmodell så som denna illustrerats i budget 2023.



Av budgetdokumentet framkommer vidare en redogörelse av den årliga planeringsprocessen och vid vilken frekvens som uppföljning av budget ska göras.

### **Policy för god ekonomisk hushållning**

*Beslutad i kommunfullmäktige 2013-12-10.*

Enligt kommunallagen 8 kap. 1§ ställs krav på att kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Policyn slår fast vad som menas med "god ekonomisk hushållning", vilka principer som råder i kommunen i syfte att uppnå en god ekonomisk hushållning, en beskrivning av hur resultatutjämningsreserven ska hanteras samt diverse utgångspunkter/förutsättningar för kommunen i arbete med att uppnå en god ekonomisk hushållning. Förutsättningarna utgörs av bl.a.

1. Politiska utgångspunkter.
2. Befolkningsstatistik.
3. Ekonomiskt resultat.
4. Investeringar och lån.

Av policyn framkommer vidare roll- och ansvarsfördelning samt omfattningen av uppföljning och utvärdering för arbetet med kommunens ekonomi. Styrdokumentet ska aktualitetsprovas minst i samband med ny mandatperiod.

### **Finanspolicy**

*Beslutad i kommunfullmäktige 2020-12-08.*

Finanspolicyn syftar till att agera ramverk från kommunfullmäktige i syfte att ange övergripande målsättningar, ansvarsfördelning och principer för finansverksamheten inom kommunkoncernen. Policyn gäller förutom Nyköpings kommun, även för helägda och delägda kommunala bolag.

Av finanspolicy framkommer övergripande mål och ramar för kommunens finansiella verksamhet. Detta inkluderar följande verksamhetsområden:

- likviditetsförvaltning
- skuldförvaltning
- borgensåtaganden
- långsiktig medelsförvaltning av kommunens pensionsmedel
- medelsförvaltning för donationsmedel

Policyn ska följas upp av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Senast tillgängliggjord policy är daterad 2020.

### **Riktlinjer för finansförvaltningen**

*Beslutad i kommunstyrelsen 2022-04-11.*

Stora delar av riktlinjerna är tagna direkt från ovan beskrivna finanspolicy. Skillnaden utgörs i hur riktlinjerna vidare beskriver hur arbetet inom respektive verksamhetsområde ska genomföras.

Enligt riktlinjerna görs bedömningen att dessa bör ses över årligen och uppdateras vid behov med hänsyn till aktuella förhållanden inom kommunen samt till utvecklingen på de finansiella marknaderna. Ekonomiavdelningen ansvarar för att initiera eventuella revideringar.

### **Program för ekonomisk hållbarhet**

*Beslutad i kommunfullmäktige 2022-02-08.*

Programmet för ekonomisk hållbarhet togs fram med hänsyn till FN:s globala klimatmål och Agenda 2030. Programmet anger den politiska visionen och viljeriktningen för Nyköpings kommuns arbete för att uppnå en ekonomiskt hållbar samhällsutveckling. Där "ekonomiskt hållbar samhällsutveckling" definieras som en utveckling som inte sker på bekostnad av miljömässiga villkor och som ska bidra till ökad jämlikhet, god livskvalitet för invånare, gynnsamma förutsättningar för ett hållbart näringsliv och näringar i staden, i tätorterna och landsbygderna.

Programmet innehåller i sig inga mål utan syftar i huvudsak att peka på strategiskt viktiga prioriteringar för en ekonomiskt hållbar framtid.

## **3.1.2 Bedömning**

Vi noterar att styrdokument för kommunens ekonomistyrning i huvudsak består av budget men också diverse policyer, riktlinjer och program. Vi bedömer att styrdokumenterna är tillfredsställande. Vidare bedömer vi att kännedomen vad gäller dessa, bland de som arbetar med ekonomifrågor i kommunen är hög, vilket pekar på god tillgänglighet.

Vi konstaterar att det idag saknas ett samlat dokument för kommunens ekonomistyrning. Givet att kännedomen kring aktuella styrdokument är hög utgör detta inte ett problem i sig. Att ett samlat dokument för ekonomistyrning tas fram kan emellertid stärka kännedomen ytterligare och göra processen tydligare för de medarbetare som inte är direkt involverade i budgetprocessen. Ekonomiprocessen i Nyköping framhålls vidare som decentraliserad. Ett mer samlat budgetdokument skulle därmed öka transparensen ekonomiavdelningarna sinsemellan. Varför ett sådant dokument bör tas fram.

Vidare bör säkerställas att samtliga styrdokument är aktuella och att styrdokument som exempelvis "policy för god ekonomisk hushållning" som aktualitetsprovas vid varje ny mandatperiod.



## 3.2 Ansvar för budget och uppföljning

### 3.2.1 Iakttagelser

Enligt kommunens policy för god ekonomisk hushållning, daterad 2013-12-10, ansvarar kommunfullmäktige för fastställandet av särskilda målområden utifrån kommunens vision. De fastställer även policyn för god ekonomisk hushållning. Vidare ansvarar de för att de fastställda målen följs upp utifrån vad som definierats i budget. Målen följs upp i delårs- och/eller årsbokslut.

Styrelser och nämnder formulerar sedan egna mål utifrån prioriterade målområden och anger förväntat resultat för respektive mål under planperioden. Dessa ska även teckna internöverenskommelser och/eller externa avtal med utförare med mål och förväntat resultat. Produktionen (d.v.s. kommunens olika divisioner) planerar och genomför sedan aktiviteter utifrån mål och förväntat resultat i internöverenskommelser. Överenskommelser/avtal följs upp löpande, beslutade mål följs upp i delårs- och/eller årsbokslut. Aktiviteter planerade av divisionerna följs likaså upp i delårs- och/eller årsbokslut. Delar av detta framkommer även av kommunens budget.

Vilka roller som tjänstepersoner inom verksamheten har i budget- och uppföljningsarbetet inkl. de olika controller-/ekonomfunktionerna finns beskrivet i de styrdokument som delgetts granskningen. Av delgiven dokumentation samt genomförd intervju med såväl ekonomichef (som vid intervjutillfället även var t.f. controllerchef) som andra tjänstepersoner inom kommunen görs nedanstående roll- och ansvarsbeskrivningar. Vidare framhålls att processen såväl som roller och ansvar som del av processen är tydliga.

Centrala controllers har ansvar för den övergripande planeringen och uppföljningen, där olika funktioner inom controllerorganisationen har olika ansvars-/fokusområden. Exempel på sådana områden är arbete med skatteprognos, investeringsplanering, verksamhetscontroller (mål och uppdragsstyrning) och ansvar för arbetet med uppföljningsverktyget Hypergene som används i kommunen (det övergripande ekonomistyrningssystemet består av Visma). Utöver detta ger man stöd till vissa delar av verksamheten så som: Kommunledningskontoret, IT, HR, kommunikation, kansli, kommunala bolag m.fl. En roll har även etablerats som stöd för nämnderna i deras ekonomi och planering.

Sakkunniga är en roll som finns i Nyköpings kommun som ofta beskrivs fungera som en brygga mellan tjänstepersonerna och politiken. Sakkunniga är stöd för nämnderna i att ta fram beslutsunderlag t.ex. överenskommelsen mellan verksamheten och nämnd samt att i samverkan med respektive verksamhets ekonomiavdelning följa upp budgeteftervärdet. Verksamheternas ekonomiavdelningar ansvarar utöver detta för att, i samverkan med budgetansvarig chef, ta fram budgetprognoser löpande under året.

Samtidigt lyfter intervjuade fram hur kommunens beställar-/utförarorganisation bitvis skapar otydlighet i uppföljningen. Kommunstyrelsen, som produktionsstyrelse, med det yttersta ansvaret för vad som produceras i kommunen uppfattas delvis ha en otydlig roll ur uppföljningshänsyn då denna uppföljning i praktiken mestadels genomförs utav

nämnderna och inte styrelsen. Kommunstyrelsen känns av vissa som förhållandevis distanserad divisionerna och deras arbete.

### 3.2.2 **Bedömning**

Vilken roll politiken respektive produktionsorganisationen (divisionerna) har inom ramen för budget- och uppföljningsarbetet framkommer av dels budget-dokumentet, dels kommunens policy för god ekonomisk hushållning. Beskrivningarna som återges i dessa dokument är emellertid på en förhållandevis generell nivå och vilken roll tjänstepersoner inom verksamheten har under budget- och prognosarbetet framkommer inte. Beskrivningar av roller och ansvar inom budget- och uppföljningsprocessen finns emellertid framtaget på verksamhetsnivå. Vilka roller dessa har framstår vara tydligt vid intervjuer med organisationen och samma bild ges vid flera intervjuer.

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnderna gällande budget- och uppföljningsprocessen. Vidare finns en upplevelse i tjänstemannaorganisationen om att kommunstyrelsen, i dess roll som ytterst ansvarig produktionsstyrelse, har en bitvis otydlig roll och styrelsen uppfattas inte som direkt involverad i verksamhetens uppföljning. Att denna otydlighet råder tyder på ett behov av stärkt informationsspridning internt där styrelsens roll i förhållande till nämnd och divisionerna förtydligas i enlighet med kommunens styrmodell. Varför vi gör bedömningen att ansvaret för budget och uppföljning endast är delvis tydligt.

## 3.3 **Budget- och uppföljningsprocess**

### 3.3.1 **Iakttagelser**

Planeringsprocessen och uppföljningen finns tydligt beskriven i kommunens budget. Beskrivningen i budget är på en mer övergripande nivå, och en mer genomgående redogörelse av processen finns på kommunens intranät. Planeringen för varje år löper mellan februari (vid vilket en gemensam budget-kick-off utgör startskottet för processen) och januari (då budget godkänns).

#### **Februari**

Analys av tidigare års resultat, erfarenheter samt omvärldsbevakning och trender rapporteras under en gemensam budget-kick-off. Under denna kick-off deltagar såväl politiker som verksamheten.

#### **Mars-juni**

Under mars månad tas budgetunderlag fram innehållande redogörelse av uppskattade ekonomiska behov, förslag till mål, uppdrag och nyckeltal. Dessa tas fram och för kommunen i gemensamma mallar i samverkan mellan styrelse/nämnd och verksamheterna.

Ekonomiavdelningen sammanställer verksamheternas underlag till KF:s budget i samverkan med beställarkontoret. Sammanfattande dialog kring KF:s budget genomförs sedan med politiken under juni.



2023-09-21

### **Augusti**

Underlaget som tagits fram under mars-juni uppdateras utifrån lagrum och SKR:s skatteprognos.

### **September-oktober**

Nämnderna bryter ner budget genom löpande avstämningar med verksamheten för att sedan ta fram de beställningar som görs till kommunens divisioner. Under september månad sker samverkan med fackliga organisationer. Det är även under september månad som budget beslutas i kommunstyrelsen. Under oktober månad beslutas budget i kommunfullmäktige. Exakt tidpunkt för beslut om budget kan skifta under valår.

### **November-december**

Beställningar till verksamheterna färdigställs och beslutas i respektive nämnd varpå en slutgiltig version av detaljbudget tas fram innehållande bl.a. personalkostnader, hyror, lokalkostnader, material och datorer.

De mål som tagits fram och tilldelade uppdrag som beslutats om i budget går man sedan igenom på samtliga berörda arbetsplatser. Aktiviteter tas fram av verksamheten för att möta dessa mål och uppdrag. Dessa redogörs sedan för i verksamhetsplanerna.

### **Januari**

Kommunstyrelsen godkänner verksamheternas budget och beställningar.

### **Uppföljning**

Den ekonomiska uppföljning som sker löpande under året såväl som den mer omfattande uppföljning som sker vid delårs- och årsbokslut redogörs också på kommunens intranät. Utöver detta sker en samlad uppföljning även för perioden januari till februari, januari till april samt januari till oktober, vid vilket periodiserat budgetutfall och prognos för helåret redovisas. Samma typ av information redovisas även vid delårsbokslutet och årsbokslutet (med utfall för helåret) vid vilket måluppfyllelse och dylikt även redovisas. Delårs- och helårsbokslutet redovisas i både kommunstyrelsen och fullmäktige, resterande tre redovisas endast till kommunstyrelsen.

Den löpande uppföljningen sker mellan 7–10 gånger om året, men den exakta frekvensen varierar mellan divisionerna. Syftet med dessa uppföljningar är att följa upp hur väl verksamheten förhåller sig till budget och andra planerade åtgärder och vidare för att uppdatera budgetprognos för helåret.

Samtliga verksamheter tar fram sina egna delårsbokslut/verksamhetsberättelser. Ekonomiavdelningen centralt samlar sedan ihop framtagna underlag och tar fram delårs- respektive årsbokslut för avrapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

På intranätet hänvisar man vidare till diverse styrdokument med bäring på budget- och uppföljningsprocessen som stöd för chefer och andra anställda.



2023-09-21

Den uppföljning som sker i praktiken framhålls av intervjuade vara i linje med den process som finns beskriven ovan, även om den varierar något mellan divisionerna. Skillnaden mellan divisionernas hantering skiljer sig emellertid inte märkbart från varandra. Inte heller har man några direkta synpunkter på vare sig kommunstyrelsens eller den egna nämndens uppföljningar och dessa betraktas av intervjuade från verksamheten som tillräckliga.

### 3.3.2 Bedömning

I vår granskning kan vi konstatera att kommunen har ett väl utvecklat system för ekonomisk styrning genom budget- och uppföljningsprocessen. Det finns dokumenterade och tillräckliga direktiv för att kommunstyrelsen och nämnderna ska kunna följa årshjulet.

Processen för framtagandet utav budget samt uppföljningsprocessen beskrivs tydligt och utförligt på kommunens intranät. Beskrivningen inkluderar såväl vilken typ av information som ska tas fram inför respektive steg samt när inom budgetåret som denna information ska tas fram och redovisas. Budget- och uppföljningsprocessen är enligt intervjuade för granskningen i linje med den beskrivning som görs på intranätet och upplevs överlag som välfungerande. Varför vår bedömning är att budget- och uppföljningsprocesserna är ändamålsenliga.

Vi ser vidare att kommunstyrelsen löpande under året följer upp verksamheten utifrån både ekonomiska aspekter och den generella måluppfyllelsen. Dessa uppföljningar utgörs av delårs- och helårsboksluten samt tre andra uppföljningstillfällen för perioden januari-februari, januari-april samt januari-oktober. Vår bedömning är således att kommunstyrelsen utövar en tillräcklig uppsikt.

## 3.4 Avvikelser budgetprognoser

### 3.4.1 Iakttagelser

Av sammanställningen över Nyköpings kommuns förväntade och redovisade avvikelser i de tre nämnderna – barn- och ungdomsnämnden (BUN), vård- och omsorgsnämnden (VON) och kommunstyrelsen (KS) – går det att skönja hur nämndernas respektive prognossäkerhet har utvecklats över tid, mellan åren 2019-2022, samt hur det påverkar det sammanvägda resultatet. Nedan framgår prognostiserad avvikelse vid delårsrapport samt faktisk avvikelse vid årsredovisning för dessa nämnder.

	Prognos- tiserad avvikelse * 2019 (%)	Avvikelse års- redovisning 2019 (%)	Prognos 2020 (%)	Avvikelse 2020 (%)	Prognos 2021 (%)	Avvikelse 2021 (%)	Prognos 2022 (%)	Avvikelse 2022 (%)
<b>Kommun- styrelsen</b>	+27 (6 %)	+35 (8 %)	+13 (3 %)	-18 (4 %)	+4 (1 %)	+23 (5 %)	+2 (0,04 %)	+24 (5 %)
<b>Barn- och ungdoms nämnden</b>	-16 (1 %)	-37 (3 %)	-16 (1 %)	-31 (2 %)	-11 (0,1 %)	-27 (2 %)	-1 (0,1 %)	-19 (1 %)
<b>Vård- och omsorgs nämnden</b>	+15 (1 %)	+16 (2 %)	+30 (3 %)	+34 (3 %)	+16 (1 %)	+20 (2 %)	+14 (1 %)	+20 (2 %)
<b>Totalt</b>	+12 (0,3 %)	+19 (0,6 %)	+22 (0,6 %)	-20 (0,6%)	+7 (0,2 %)	+24 (0,7 %)	+18 (0,5 %)	+37 (1 %)

\* Vid delårsrapport

Störst procentuell avvikelse från budget återfinns hos kommunstyrelsen (KS) vars budgetutfall för 2019 landade i en positiv budgetavvikelse på 8 procent, 35 mnkr ifrån faktiskt beslutad budget. Detta är även en av de större faktiska avvikelserna mot beslutad budget. Prognostiserad avvikelse är även den störst hos KS då 2019 års delårsrapport redovisade en prognostiserad positiv budgetavvikelse om 6 procent, motsvarande 27 mnkr. Den största budgetavvikelsen i faktiska tal under den tidsperiod som undersökts står barn- och ungdomsnämnden (BUN) för. I årsredovisningen för 2019 redovisade nämnden en negativ avvikelse på -37 mnkr. Omvandlat till procent motsvarar det en avvikelse på 3 procent från nämndens dåvarande årsbudget på 1308 mnkr.

Träffsäkerheten på de prognoser som tagits fram under granskad period har inte fluktuerat märkbart för varken kommunen som helhet eller för de granskade nämnderna. Slutgiltig avvikelse tenderar att skilja sig något från prognos vid delår, men väldigt sällan går prognosen vid delåret emot det slutgiltiga utfallet, och om negativt



2023-09-21

utfall prognostiseras vid delåret är så även fallet vid helårsutfallet. Det enda undantaget vi kunnat identifiera är under 2020 vid vilket KS och kommunen som helhet gick från prognostiserad positiv budgetavvikelse till en negativ avvikelse vid helåret. För kommunstyrelsen innebar detta att man gick från +13 mnkr till -18 mnkr, en skillnad på hela 31 mnkr. Det är även hos KS som prognoserna över lag tycks minst träffsäkra, där differensen mellan prognos och årsresultat kan skilja sig uppemot 5 procent.

I jämförelse med KS uppvisar både BUN och vård- och omsorgsnämnden (VON) mer träffsäkra prognoser ställt i relation till faktiskt budgetutfall. Ingen av dessa två nämnder avviker mer än 3 procent från sina tilldelade budgetar och differensen mellan prognos och årsresultat blir aldrig större än 2 procent under den period som granskats. En väsentlig skillnad mellan nämnderna är dock att BUN:s prognoser och avvikelser genomgående är negativa, medan VON:s genomgående är positiva.

Vårt att påpeka, givet kommunens beställar-utförar-organisation, är att divisionerna som helhet redovisat en negativ avvikelse från budget samtliga granskade år (varav majoriteten av avvikelsen ligger hos division Social omsorg).

- 2019: -41 mnkr (varav -92 mnkr på divisionen Social omsorg).
- 2020: -15 mnkr (varav -90 mnkr på divisionen Social omsorg).
- 2021: -110 mnkr (varav -81 mnkr på divisionen Social omsorg).
- 2022: -78 mnkr (varav -46 mnkr på divisionen Social omsorg).

Kommunens divisioner jobbar efter en nollbudget, och alla kostnader som inte täcks genom beställningar från nämnden resulterar således i negativ avvikelse på divisionsnivå. Det framkommer av flertalet intervjupersoner att kompensation för utförandet av de tjänster som nämnderna beställer inte fullt ut står i relation till de kostnader det motsvarar att utföra dessa. Varför divisionerna (som helhet) redovisar negativ budgetavvikelse för samtliga granskade år. Flertalet intervjuade för denna granskning menar därför att den kompensation som divisionerna erhåller behöver ses över och revideras. Framförallt hos division Social omsorg, där denna negativa avvikelse är som störst.



2023-09-21

Tabellen nedan avser avvikelser för **samtliga nämnder**. Dessa redovisas som avvikelse från budget i mnkr samt som procentuell avvikelse. Jan-feb, Jan-april och Jan-aug/Delårsrapport visar prognostiserad avvikelse. Årsredovisning visar faktisk avvikelse vid slutet av året. Perioden jan-okt har uteslutit. Vi har istället valt att inkludera delårsrapport (perioden jan-aug).

	Jan-feb	Jan-april	Jan-aug/ Delårsrapport	Årsredovisning
2019	-8 (0,2 %)	+18 (0,5 %)	+12 (0,3 %)	+19 (0,6 %)
2020	+3 (0,09 %)	-8 (0,2 %)	+22 (0,6 %)	-20 (0,6 %)
2021	-36 (1 %)	-42 (1,2 %)	+7 (0,2 %)	+24 (0,7 %)
2022	+20 (0,5 %)	+27 (0,7 %)	+18 (0,5 %)	+37 (1 %)

Sammantaget går det att se att kommunens prognoser fluktuerar och är av varierande träffsäkerhet i relation till den slutliga avvikelsen. 2019 prognostiserades ursprungligen en årsavvikelse på -8 mnkr (0,2%). Per sista april samma år hade prognosen justerats till +18 mnkr (0,5%) och i delårsrapporten några månader senare prognostiserade kommunen ett årsresultat på +12 mnkr (0,3%). Slutligen landade resultatet på +19 mnkr (0,6%) – en differens på 27 mnkr från den ursprungliga prognosen.

2020 inleddes året med en årsprognos på +3 mnkr (0,09%) och följdes därefter upp med en prognos på -8 mnkr (0,2%) per den sista april. I delårsrapporten prognostiserades ett årsresultat på +22 mnkr (0,6%), men i årsredovisningen för samma år redovisades slutligen -20 mnkr (0,6%). Under detta år var således differensen större mellan delårsrapporten och årsredovisningen (42 mnkr), än vad den var mellan den ursprungliga helårsprognosen och det faktiska resultatet (23 mnkr).

Prognos för 2021 var ett årsresultat på -36 mnkr (1%) i den första prognosen, -42 mnkr (1,2%) i den andra och sedan +7 mnkr (0,2%) i delårsrapporten. I årsredovisningen redovisades till sist ett resultat på +24 mnkr. Skillnader mellan den första prognosen och det faktiska resultatet (60 mnkr) är stora, likaså mellan aprilprognosen och delårsrapporten (49 mnkr). 2021 är det år vid vilket differensen mellan initial prognos och slutgiltigt utfall är som störst.

2022 representerar å andra sidan det år där prognosen var som mest träffsäker utav de fyra år som KPMG granskat. Trots att viss fluktuation förekommer under året är denna förhållandevis liten och prognosriktningen är densamma under året. Initial prognos för helåret var under jan-feb +20 mnkr (0,5%), följt av +27 mnkr (0,7%) per den sista april. Vid delårsrapporten justerades prognosen ner till +18 mnkr (0,5%) och

2023-09-21

till slut redovisades ett resultat på +37 mnkr (1%) i årsbokslutet – en ökning på 17 mnkr från den ursprungliga prognosen.

### **Prognosunderlag**

Prognoserna tas fram av ekonomer/controllers i samverkan med budgetansvarig chef. Av genomförda intervjuer med verksamheten framkommer att underlaget för framtagna prognoser betraktas som bra och att prognoserna generellt sett upplevs som träffsäkra. Vissa poster är svårare att prognosticera för som exempelvis personlig assistens eller sådant som verksamheten inte har rådighet över, så som intäkter från kollektivtrafiken.

Tidigare har prognosarbetet genomförts i alla fall delvis med hjälp av Excel. Ett arbete pågår vid granskningstillfället i att övergå helt till att arbeta i Hypergene. Detta framhålls möjliggöra bl.a. bättre personalrapporter och bättre jämförbarhet över tid och mellan delar av verksamheten.

### **Hantering av avvikelser**

Vid prognosticerad avvikelse från budget tas en åtgärdsplan fram innehållande åtgärder i syfte att vid årets slut ha en budget i balans. Det finns ingen specifik gräns vid vilket det blir aktuellt att sätta in en åtgärdsplan och en sådan bedömning görs med hänsyn till allvarlighetsgrad och omfattning av avvikelsen.

Åtgärder kan identifieras så tidigt som vid första prognostillfället som gäller för perioden januari till februari. Åtgärder tas inte fram utav nämnderna då de istället tas fram utav verksamheterna. Vid granskningstillfället har åtgärder tagits fram för Social omsorg för verksamhetsåret 2023 som under de senaste fyra åren redovisat en negativ budgetavvikelse. Dessa åtgärder redovisas för bl.a. i den ekonomiska uppföljning som görs till kommunstyrelsen löpande under året.

## **3.4.2 Bedömning**

Prognoser tas fram löpande under året och redovisas för politiken. De prognoser som granskats som del av denna rapport fluktuerar något över året men tenderar att ligga förhållandevis nära slutsumman. Våldigt sällan redovisas positiva budgetavvikelser vid ett prognostillfälle för att sedan bytas ut mot en negativ avvikelse vid nästa avrapportering, vilket är positivt. Underlagen som prognoserna bygger på framhålls vidare som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene.

Vår bedömning är därför att underlaget som används i budgetarbetet är tillförlitligt och aktuellt, och vidare att de prognoser som tas fram är ändamålsenliga. Viktigt här blir att övergången till Hypergene sker på ett samlat och tillfredsställande sätt. Varför insatser bör tillsättas i syfte att säkerställa detta.

Den enda nämnd som redovisat positiv budgetavvikelse för samtliga granskade år är vård- och omsorgsnämnden. Samtidigt redovisar den division som utför merparten av nämndens beställningar (divisionen Social omsorg) en negativ avvikelse för samtliga granskade år. Åtgärder har tagits fram även för 2023, men att problemen vad gäller att uppnå en budget i balans kvarstår efter snart fem år med redovisad negativ budgetavvikelse, tyder på problem med att ta till åtgärder med önskad effekt. Vidare

2023-09-21

framkommer att åtgärder tas fram av verksamheterna och att frågan som sådan inte ligger på styrelsen/nämnden. Intervjuade för granskningen framhåller att den compensation som divisionen erhåller för genomförda tjänster inte räcker till för att täcka kostnaderna vad gäller utförandet utav dessa. Varför avtalet mellan divisionen och nämnderna (framförallt vård- och omsorgsnämnden) bör ses över på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader.

Med hänsyn till ovanstående är vår bedömning att de analyser och den hantering som görs av avvikelser i förhållande till budget och prognos inte fullt ut är ändamålsenliga. Framför allt med hänsyn till vård- och omsorgsnämnden samt division Social omsorg. De brister vi identifierat handlar dels om åtgärderna i sig, som inte tycks ha fått önskad effekt, dels att nämnden behöver ett tydligare ansvar för framtagandet utav åtgärdsplanen. För att dessa ska ge effekt krävs tydlig kommunikation och ett tydligt uppdrag från politiken mot divisionen. Detta har saknats tidigare och bör ses över framgent.



## 4 Svar på revisionsfrågor

Nedanstående revisionsfrågor har varit aktuella i denna granskning. Nedan framkommer vilken bedömning som görs av dessa.

### ***Finns tillfredsställande styrdokument?***

Vi noterar att styrdokument för kommunens ekonomistyrning i huvudsak består av budget men också diverse policyer, riktlinjer och program. Vi bedömer att styrdokumenterna är tillfredsställande. Vidare bedömer vi att kännedomen avseende dessa, bland de som arbetar med ekonomifrågor i kommunen är hög, vilket pekar på god tillgänglighet.

Vi konstaterar att det idag saknas ett samlat dokument för kommunens ekonomistyrning. Givet att kännedomen kring aktuella styrdokument är hög utgör detta inte ett problem i sig. Att ett samlat dokument för ekonomistyrning tas fram kan emellertid stärka kännedomen ytterligare och göra processen tydligare för de medarbetare som inte är direkt involverade i budgetprocessen. Ekonomiprocessen i Nyköping framhålls vidare som decentraliserad. Ett mer samlat budgetdokument skulle därmed öka transparensen ekonomiavdelningarna sinsemellan. Varför ett sådant dokument bör tas fram.

Vidare bör säkerställas att samtliga styrdokument är aktuella och att styrdokument som exempelvis "policy för god ekonomisk hushållning" aktualitetsprovas vid varje ny mandatperiod.

### ***Är budget- och uppföljningsprocesserna ändamålsenliga?***

I vår granskning kan vi konstatera att kommunen har ett väl utvecklat system för ekonomisk styrning genom budget- och uppföljningsprocessen. Det finns dokumenterade och tillräckliga direktiv för att kommunstyrelsen och nämnderna ska kunna följa årshjulet.

Processen för framtagandet utav budget samt uppföljningsprocessen beskrivs tydligt och utförligt på kommunens intranät. Beskrivningen inkluderar såväl vilken typ av information som ska tas fram inför respektive steg samt när inom budgetåret som denna information ska tas fram och redovisas. Budget- och uppföljningsprocessen är enligt intervjuade för granskningen i linje med den beskrivning som görs på intranätet och upplevs överlag som välfungerande. Varför vår bedömning är att budget- och uppföljningsprocesserna är ändamålsenliga.

### ***Finns tillförlitliga och uppdaterade underlag för budgetarbetet?***

Underlagen som budgetarbetet och de prognoser som redovisas som del av detta bygger på framhålls som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene.

Vår bedömning är därför att underlaget som används i budgetarbetet idag är tillförlitligt och aktuellt. Viktigt här blir att övergången till Hypergene sker på ett samlat och tillfredsställande sätt. Varför insatser bör tillsättas i syfte att säkerställa detta.

2023-09-21

### **Är ansvaret för budget och uppföljning tydligt?**

Vilken roll politiken respektive produktionsorganisationen (divisionerna) har inom ramen för budget- och uppföljningsarbetet framkommer av dels budget-dokumentet, dels kommunens policy för god ekonomisk hushållning. Beskrivningarna som återges i dessa dokument är emellertid på en förhållandevis generell nivå och vilken roll tjänstepersoner inom verksamheten har under budget- och prognosarbetet framkommer inte. Beskrivningar av roller och ansvar inom budget- och uppföljningsprocessen finns emellertid framtaget på verksamhetsnivå. Vilka roller dessa har framstår vara tydligt vid intervjuer med organisationen och samma bild ges vid flera intervjuer.

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnderna gällande budget- och uppföljningsprocessen. Vidare finns en upplevelse i tjänstemannaorganisationen om att kommunstyrelsen, i dess roll som ytterst ansvarig produktionsstyrelse, har en bitvis otydlig roll och styrelsen uppfattas inte som direkt involverad i verksamhetens uppföljning. Att denna otydlighet råder tyder på ett behov av stärkt informationsspridning internt där styrelsens roll i förhållande till nämnd och divisionerna förtydligas i enlighet med kommunens styrmodell. Varför vi gör bedömningen att ansvaret för budget och uppföljning endast är delvis tydligt.

### **Upprättas ändamålsenliga prognoser? Är prognossäkerheten rimlig?**

Prognoser tas fram löpande under året och redovisas för politiken. De prognoser som granskats som del av denna rapport fluktuerar något över året men tenderar att ligga förhållandevis nära slutsumman. Väldigt sällan redovisas positiva budgetavvikelser vid ett prognostillfälle för att sedan bytas ut mot en negativ avvikelse vid nästa avrapportering, vilket är positivt. Underlagen som prognoserna bygger på framhålls vidare som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene.

Vår bedömning är därför att de prognoser som tas fram är ändamålsenliga.

### **Analyseras och hanteras avvikelser i förhållande till budget och prognos?**

Den enda nämnd som redovisat positiv budgetavvikelse för samtliga granskade år är vård- och omsorgsnämnden. Samtidigt redovisar den division som utför merparten av nämndens beställningar (divisionen Social omsorg) en negativ avvikelse för samtliga granskade år. Åtgärder har tagits fram även för 2023, men att problemen vad gäller att uppnå en budget i balans kvarstår efter snart fem år med redovisad negativ budgetavvikelse, tyder på problem med att ta till åtgärder med önskad effekt. Vidare framkommer att åtgärder tas fram av verksamheterna och att frågan som sådan inte ligger på styrelsen/nämnden. Intervjuade för granskningen framhåller att den kompensering som divisionen erhåller för genomförda tjänster inte räcker till för att täcka kostnaderna vad gäller utförandet utav dessa. Varför avtalet mellan divisionen och nämnderna (framförallt vård- och omsorgsnämnden) bör ses över på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader.

Med hänsyn till ovanstående är vår bedömning att de analyser och den hantering som görs av avvikelser i förhållande till budget och prognos inte fullt ut är ändamålsenliga.



## Nyköpings kommun

Granskning av Kommunens ekonomistyrning

2023-09-21

Framför allt med hänsyn till vård- och omsorgsnämnden samt division Social omsorg. De brister vi identifierat handlar dels om åtgärderna i sig, som inte tycks ha fått önskad effekt, dels att nämnden behöver ett tydligare ansvar för framtagandet utav åtgärdsplanen. För att dessa ska ge effekt krävs tydlig kommunikation och ett tydligt uppdrag från politiken mot divisionen. Detta har saknats tidigare och bör ses över framgent.

### ***Utövar kommunstyrelsen tillräcklig uppsikt?***

Vi konstaterar att kommunstyrelsen löpande under året följer upp verksamheten utifrån både ekonomiska aspekter och den generella måluppfyllelsen. Dessa uppföljningar utgörs av delårs- och helårsboksluten samt tre andra uppföljningstillfällen för perioden januari-februari, januari-april samt januari-oktober. Vår bedömning är således att kommunstyrelsen utövar en tillräcklig uppsikt.

## 5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och nämnderna i allt väsentligt säkerställt rutiner för en effektiv och tillfredsställande ekonomistyrning.

Vi noterar att styrdokument för kommunens ekonomistyrning i huvudsak består av budget men också diverse policyer, riktlinjer och program. Vi bedömer att styrdokumenten är tillfredsställande. Vidare bedömer vi att kännedomen avseende dessa bland de som arbetar med ekonomifrågor i kommunen är hög, vilket pekar på god tillgänglighet. Samtidigt saknas ett samlat dokument för ekonomistyrningen.

Kommunen har ett väl utvecklat system för ekonomisk styrning genom budget- och uppföljningsprocessen. Processen för framtagandet utav budget samt uppföljningsprocessen beskrivs tydligt och utförligt på kommunens intranät. Varför vår bedömning är att budget- och uppföljningsprocesserna är ändamålsenliga. Vi konstaterar att kommunstyrelsen löpande under året följer upp verksamheten utifrån både ekonomiska aspekter och den generella måluppfyllelsen. Dessa uppföljningar utgörs av delårs- och helårsboksluten samt tre andra uppföljningstillfällen för perioden januari-februari, januari-april samt januari-oktober. Vår bedömning är således att kommunstyrelsen utövar en tillräcklig uppsikt.

Vi bedömer att det finns en tydlig rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnderna gällande budget- och uppföljningsprocessen. Vidare finns en upplevelse i tjänstemannaorganisationen att kommunstyrelsen, i dess roll som ytterst ansvarig produktionsstyrelse, har en bitvis otydlig roll och styrelsen uppfattas inte som direkt involverad i verksamhetens uppföljning. Varför vi gör bedömningen att ansvaret för budget och uppföljning endast delvis är tydligt.

Prognoser tas fram löpande under året och redovisas för politiken. De prognoser som granskats som del av denna rapport fluktuerar något över året men tenderar att ligga förhållandevis nära slutsumman. Väldigt sällan redovisas positiva budgetavvikelser vid ett prognostillfälle för att sedan bytas ut mot en negativ avvikelse vid nästa avrapportering, vilket är positivt. Underlagen som prognoserna bygger på framhålls vidare som bra, med förhoppning om än bättre underlag (och därmed prognoser), i samband med en fullständig övergång till Hypergene. Vår bedömning är därför att de prognoser som tas fram är ändamålsenliga.

Den enda nämnd som redovisat positiv budgetavvikelse för samtliga granskade år är vård- och omsorgsnämnden. Samtidigt redovisar den division som utför merparten av nämndens beställningar (divisionen Social omsorg) en negativ avvikelse för samtliga granskade år. Åtgärder har tagits fram även för 2023, men att problemen vad gäller att uppnå en budget i balans kvarstår efter snart fem år med redovisad negativ budgetavvikelse, tyder på problem med att ta till åtgärder med önskad effekt. Vidare framkommer att åtgärder tas fram av verksamheterna och att frågan som sådan inte ligger på styrelsen/nämnden. Intervjuade för granskningen framhåller att den kompensation som divisionen erhåller för genomförda tjänster inte räcker till för att täcka kostnaderna vad gäller utförandet utav dessa. Varför avtalet mellan divisionen och nämnderna (framför allt vård- och omsorgsnämnden) bör ses över på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska



Nyköpings kommun  
Granskning av Kommunens ekonomistyrning

2023-09-21

kostnader. Med hänsyn till ovanstående är vår bedömning att de analyser och den hantering som görs av avvikelser i förhållande till budget och prognos inte fullt ut är ändamålsenliga.

Med hänsyn till ovanstående bedömning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över behovet av, och möjligheten att, ta fram ett mer samlat dokument för ekonomistyrningen i kommunen.
- Tydliggöra och tydligt kommunicera kommunstyrelsens roll som produktionsstyrelse under uppföljningsprocessen till verksamheterna.
- Säkerställa att implementeringen av Hypergene sker på ett samlat och tillfredsställande sätt.
- Se över vem som ska ansvara för framtagandet utav åtgärdsplaner.

Vidare rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- Se över sitt avtal med division omsorg på så vis att den kompensatoriska modellen revideras och bättre reflekterar utförarnas faktiska kostnader.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson  
*Certifierad kommunal yrkesrevisor  
och uppdragsansvarig*

Viktor Tagesson  
*Verksamhetsrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

