



# Granskning av budgetprocessen

Revisionsrapport  
Huddinge kommun

KPMG AB

2020-11-23

Antal sidor 22

Antal bilagor 1



**KPMG AB**  
Granskning av budgetprocessen

2020-11-23

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Revisionell bedömning	2
1.2	Rekommendationer	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	4
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Ansvarig nämnd/styrelse	5
2.5	Projektorganisation	5
2.6	Metod och utgångspunkter	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Huddinge kommuns vision och mål	5
3.2	Budgetprocess	8
3.3	Kommunstyrelseförvaltningens och förvaltningarnas budgetarbete	11
4	Genomgång av revisionsfrågor	20
5	Slutsatser och rekommendationer	21
	Bilaga 1 Metod och utgångspunkter	23

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens budgetprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Huddinge kommun har en ändamålsenlig budgetprocess för att uppnå en budget i balans och en effektiv resursfördelning.

Granskningen visar att Huddinge kommun har övergripande styrande dokument och processer som samtliga nämnder ska förhålla sig till för att bidra till budget- och planeringsarbetet. Vi bedömer att dessa till viss del kan säkerställa en ändamålsenlig budgetprocess. Dock utesluter vi inte att nya särskilda och framförallt verksamhets specifika rutiner och processer kan upprättas.

Vidare visar granskningen att nämnderna till stor del arbetar utifrån beslutade rutiner och riktlinjer för ekonomisk uppföljning. Nämnderna behandlar återkommande uppföljningsrapporter och vi bedömer att detta leder till att nödvändiga insatser beslutas i tid och att resursstyrningen ger ändamålsenliga signaler.

Vi anser att kommungemensamma uppföljningsrutiner i tillräcklig utsträckning stödjer analyser av nämndernas ekonomiska ställning och resultat. De nämnder som under året visat underskott har identifierat särskilt kritiska poster för uppföljning och vidtagit åtgärder för att komma till rätta med den negativa avvikelser mot beslutad budget.

Vi bedömer att det finns förbättringar att göra inom budgetdialogen för att säkerställa att nämndernas behov och förutsättningar tillgodoses på ett sådant sätt att verksamheten kan bedrivas inom budgetramarna med rättvisande prognoser under året.

### 1.1 Revisionell bedömning

Vår samlade bedömning är att Huddinge kommun till viss del har en ändamålsenlig budgetprocess för att uppnå en budget i balans och en effektiv resursfördelning.

Vi bedömer att befintliga rutiner och processer vad gäller budgetprocessen till stor del är ändamålsenliga och tillfredsställande. Det förekommer dock brister i dialogen mellan budgetprocessens parter, vilket leder till att interna faktorer inte beaktas i den utsträckning de borde. Kommunens nämnder och förvaltningar är involverade i budgetprocessen, men interaktionen upplevs begränsad och i stort endast ske i en riktning. Vissa nämnder prognosticerar för 2020 påtagliga överskott, medan andra nämnder går med underskott där klimat- och stadsmiljönämnden gjort så under ett flertal år. Bristen på en fördjupad och löpande budgetdialog bedömer vi vara en orsak till detta, och är något som förhindrar ökad precision i prognoser och de underlag som ligger till grund för budget.

### 1.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa nämndernas deltagande och påverkansmöjlighet i budgetprocessen genom att införa en systematisk dialog i budgetarbetet.



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2020-11-23

- Implementera och säkerställa en fördjupad dialog med kommunens nämnder vad som ligger till grund för resursfördelningen och vilka konsekvenser och effekter denna får.
- Undersöka möjligheten att automatisera överföringen av data till verksamhetssystemet Stratsys.
- Fortsätta och fördjupa det arbete med jämförelser/benchmarking som finns i kommunen och som gäller olika former av statistik och nyckeltal.

## 2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur budgetprocessen bedrivs och särskilt bedöma hur denna utnyttjas för att åstadkomma en effektivare verksamhet. Det årliga budgetarbetet är ett viktigt verktyg för styrning och uppföljning av den bedrivna verksamheten. Kommunens Mål och budget anger förutsättningarna för det aktuella budgetåret och planeringsramarna för de följande två åren. I budgeten ska mål, strategier och handlingsplaner översättas till konkreta och mätbara mål som ska följas upp. Budgeten ska vara en hjälp för att effektivt nå ekonomiska mål. I kommunens Mål och budget för 2020 framförs att det blir en utmaning av täcka kostnadsökningarna när lönerna ökar. För att klara utmaningen behöver kommunens nämnder skapa utrymme genom att arbeta effektivare. Samtidigt konstateras att Huddinge kommun på många områden har högre kostnader än andra jämförbara kommuner. Ett medel för att sänka kostnadsnivån är att kontinuerligt jämföra, analysera och förändra verksamheten.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys för 2020 bedömt att det kan föreligga en risk för brister i budgetarbetet med negativ påverkan på styrning, uppföljning, ekonomi och redovisning. Revisorerna har därför beslutat att en granskning bör ske av budgetprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

### 2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens huvudsyfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna i samband med budgetprocessen vidtar tillräckliga åtgärder för att uppnå ekonomisk balans och ett effektivt resursutnyttjande. Den övergripande revisionsfrågan är att bedöma kopplingen mellan uppdrag, mål och budget.

Inom ramen för syftet och den övergripande revisionsfrågan ska följande frågor besvaras eller belysas:

- Hanteras budgetprocessen utifrån gällande riktlinjer?
- Vilken tidplan gäller för budgetarbetet?
- Vilka parter deltar i budgetprocessen?
- Vad ligger till grund för resursfördelningen till kommunstyrelse och nämnder?

### 2.2 Avgränsning

Granskningen, som avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder, utgår från Mål och budget 2020 och är inriktad på framtagningen av budgetunderlag samt efterföljande styrning och uppföljning.

Denna granskning avser att granska själva budgetprocessen. Under nästa år, förutsatt att Covid-19-pandemin är över, planeras en fördjupad granskning som också omfattar en granskning av kommunens arbete med effektiviseringar. Frågor som kommer att vara aktuella i nästa års granskning är bland annat:

- Vilka underlag tas fram och vilka analyser görs för att ställa realistiska krav på de olika nämnderna?
- Hur har kommunstyrelsen och nämnderna kartlagt effektiviseringsmöjligheter?

- Finns det en ambition att gå från generella till mer differentierade effektiviseringskrav?
- Hur är förutsättningarna för att vid budgetdialogerna diskutera olika ambitions- och kostnadsnivåer?
- Vidtar styrelse och nämnder tillräckliga åtgärder vid negativa budgetavvikelse?

## 2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått från av fullmäktige fattade beslut rörande mål och uppdrag som berör området.

## 2.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen berör kommunstyrelsen som övergripande ansvarig för kommunens ekonomi och även övriga nämnder.

## 2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor, och Martin Forslund, granskare.

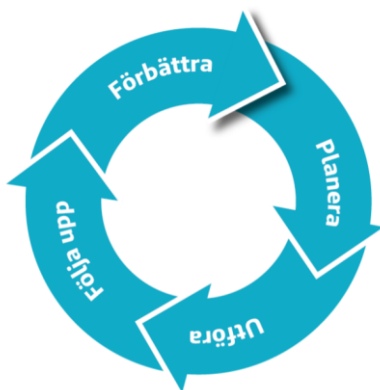
## 2.6 Metod och utgångspunkter

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med ekonomidirektör, sektionschef för budget- och kvalitetssektionen, redovisningschef samt förvaltningarnas ekonomichefer/ekonomiansvariga.

# 3 Resultat av granskningen

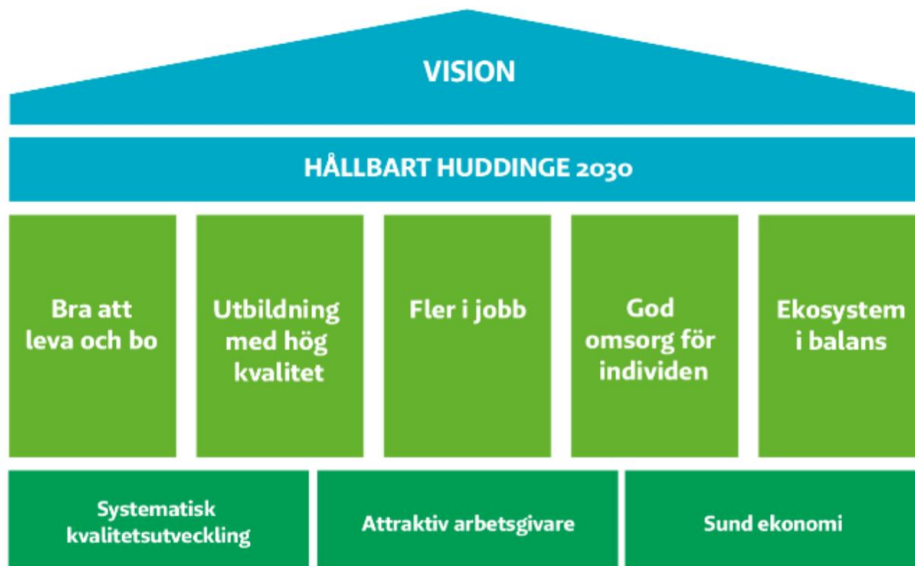
## 3.1 Huddinge kommuns vision och mål

Huddinge kommuns styrmodell innebär att systematiskt föra dialog på samtliga nivåer i organisationen, med politiker och invånare för att åstadkomma ständiga förbättringar. Kommunens arbetsprocess går ut på att arbeta systematiskt i fyra steg: planera, utföra, följa upp och förbättra.



2020-11-23

Mål- och budgetprocessen är Huddinge kommuns övergripande styrprocess och innefattar arbetet med "Mål och budget", nämndernas verksamhetsplaner, bolagsstyrelsernas affärsplaner och internkontrollplaner. I processen ingår även månads- och delårsuppföljning samt årsredovisning.

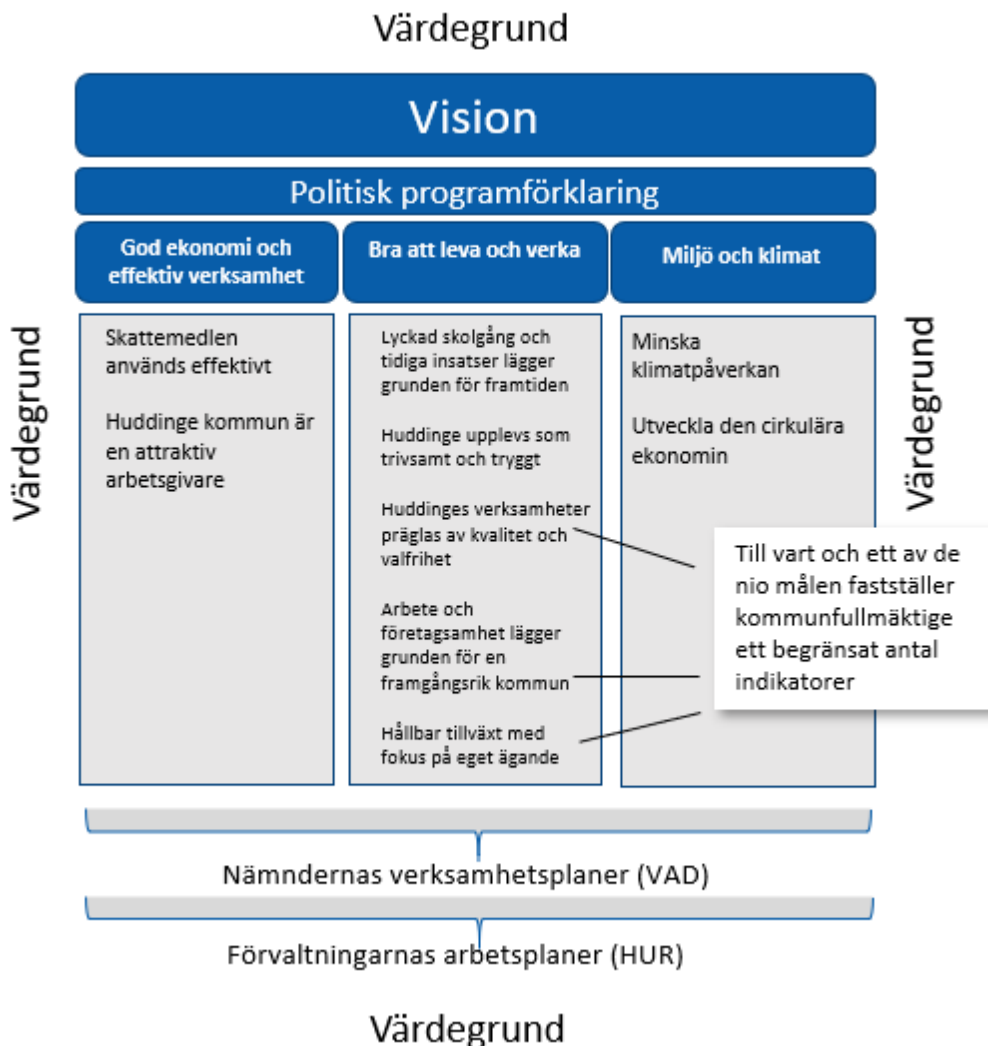


Figur från Huddinge kommuns Mål och budget 2020 och planeringsramar för 2021-2022

Styrdokumentet "Mål och budget" utgör grunden till nämndernas verksamhetsplaner. Dokumentet gäller för tre år och revideras årligen, samt följs upp tre gånger per år. Mål- och budget för 2020 antogs av kommunfullmäktige 10 juni 2019.

För att nå de övergripande målen menar kommunen att det krävs en tydlig styrning på kort sikt, vilken utgörs av uppföljningsbara delmål. Kommunens målbild bryts ner i delmål med mått och resultat för respektive mål och samtliga mål ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv (område, kön och ålder). Delmålen blir därefter nämndmål för de nämnder som är berörda. Den enskilda nämnden har även möjlighet att addera egna nämndmål. Samtliga nämnder har i sina verksamhetsplaner nämndens mål, mått och resultat, vilka tas fram med utgångspunkt i kommunens mål och mått. Nämnden tar fram mått och resultat för varje delmål.

Under 2020 har kommunkoncernens ledningsgrupp arbetat med att ta fram en ny styrmodell och målstruktur som ska gälla från och med Mål och budget 2021.



Figur över Huddinge kommuns nya målstruktur.

Den nya styrmodellen och målstrukturen syftar till att skapa förutsättningar för:

- Ökat resultatfokus
- Tydliggöra prioriteringar
- Tydliggöra rollfördelning
- Tydliggöra kommunfullmäktiges uppföljning
- Tillit och förtroende
- Ökad dialog

I modellen etableras kommunfullmäktiges målområden för att uppnå kommunens programförklaring kopplat till Agenda 2030, bestående av social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet.



2020-11-23

### 3.1.1 Anvisningar

I nämndernas och förvaltningarnas uppdrag ingår bland annat att ha en ekonomi i balans och förhålla sig inom den tilldelade ramen. Nämnderna ska vidare ta fram jämförelser och analyser som ska leda till konkreta förändringar för samtliga av sina verksamheter. Arbetet ska redovisas kontinuerligt och vara en viktig del av delårsuppföljningar, bokslut och verksamhetsplaner.

Nämndernas verksamhetsplaner samt budget ska beslutas av nämnderna senast i december 2020. Verksamhetsplanerna ska innehålla:

- Nämndens ansvarsområde
- Förutsättningar för planering
- Nämndens tolkningar av målområden
- Nämndmål baserat på fullmäktiges mål/prioriteringar
- Minst en indikator per nämndmål
- Identifierade uppdrag baserat på mål- och budgettexterna

### 3.1.2 Uppdrag, mål och budget

För 2020 har fullmäktige beslutat visionen om att Huddinge kommun ska vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län. Vidare har fullmäktige formulerat Hållbart Huddinge 2030, vilken är en beskrivning av hur ett hållbart Huddinge ter sig och vilka vägval kommunen bör göra för att nå dit. För att nå det framtida läget i ett hållbart Huddinge 2030 och visionen om att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län, är fem övergripande mål fastställda av fullmäktige, vilka visar utåtriktat vad kommunen åstadkommer för invånare, brukare och kunder. För att vara framgångsrik i arbetet med visionen och de övergripande målen ska kommunen ständigt sträva efter att förbättra verksamheterna och detta är formulerat i tre strategiska mål som utgör grunden för en effektiv organisation och som visar inåtriktat hur och med vilka resurser kommunen genomför sitt uppdrag. Totalt har fullmäktige fastställt 105 mål.

## 3.2 Budgetprocess

### 3.2.1 Budgetprocessen under året

Budgetprocessen inleds med att förvaltningarna lämnar underlag för planeringsförutsättningar i slutet av året. Detta sammanställs av kommunstyrelsens förvaltning och är en tjänstemannaprodukt som presenteras för kommunstyrelsens arbetsutskott tillsammans med förvaltningarnas ledningsgrupper och kommunens fastighetsbolag, vilket brukar ske i mitten av februari. Detta ligger sedan till grund för "Underlag inför mål och budget" som beslutas av respektive nämnd i april vilket i sin tur är ett viktigt underlag för politikens fortsatta budgetarbete. Under april hålls budgetkonferenser där förvaltningscheferna m fl träffar politiken för att diskutera kommande budget. Till följd av Covid-19 ställdes dessa in under 2020. Istället genomfördes dessa under hösten inför beslut om Mål och budget i november.

2020-11-23

I juni fattar fullmäktige beslut om budget för nästkommande år. Denna budget kan komma att revideras efter att befolkningsprognos och skatteunderlag m m levereras under september och oktober. Det framgår av våra intervjuer att fullmäktige på grund av Covid-19 för 2020 valt att förskjuta budgetbeslutet till november. Istället fattade kommunstyrelsen ett inriktningsbeslut i juni för att nämnderna skulle kunna förbereda sina verksamhetsplaner inför nästkommande år. Under hösten kom kommunstyrelseförvaltningen med uppdaterade instruktioner för nämndernas budgetplanering.

Nämnderna beslutar om sina verksamhetsplaner och redogör för verksamheten i relation till budget. Kommunstyrelsen förtydligar hur nämndmål, verksamhetsresultat, åtaganden och budget ska redovisas i en särskild instruktion.

Resursfördelningen är huvudsakligen volymberoende, och kommunstyrelsens och nämndernas budgetar påverkas huvudsakligen av de volymprognoser som inkluderas i budgetarbetet, vilket innefattar nämndernas egna prognoser såväl som kommunens befolkningsprognos. I inriktningsärendet för 2021 ingick ingen uppräknings för pris- och lönekostnader vilket får en påverkan på nämndernas rammar.

### 3.2.2 Systemstöd

Systemet Stratsys används sedan två år tillbaka för bl a verksamhetsplaner, delår, årsredovisning och verksamhetsberättelser. Internbudgetering och ekonomisk uppföljning sker i systemstöd för budget och prognos (IBP) I övrigt sköts budgetuppföljningen i Word och Excel. Det framgår av intervjuerna att överföringen av data från de Excel-tabeller man arbetar i till Stratsys innebär en manuell administration som tar mycket tid i anspråk. Det finns i dagsläget ett tillgängligt datalager med uppgifter från olika system och tekniken är tillgänglig för att detta ska kunna läsas in i Stratsys per automatik. Dock har andra prioriteringar gjorts i utvecklingsarbetet. Det framgår även av intervjuerna att den manuella överföringen innebär en osäkerhetsfaktor då den data som finns i arbetsdokumenten måste justeras innan den förs in i Stratsys.

### 3.2.3 Omvärldsbevakning vid budgettillfälle

Huddinge kommuns mål- och budgetprocess startar med att planeringsförutsättningar för budgetprocessen tas fram. En del av underlaget till Mål och budget är den omvärldsanalys som kommunstyrelseförvaltningen utarbetar. Omvärldsbevakningen utgår i huvudsak från förvaltningars och bolags beskrivningar av hur omvärldens förändringar påverkar den egna verksamheten. Omvärldsbevakningen belyser kommunens förutsättningar och utmaningar och tar hänsyn till trender och förändringstryck.

Centrala förutsättningar, till exempel befolkningsutveckling, beaktas i resursfördelningen. Under processens gång infaller både delårsbokslut med helårsprognos och årsbokslut, vilka är inspel när det gäller kommunens ekonomiska läge. Nämndernas bidrag till processen består till stor del av att beskriva sin ekonomiska situation och framtida utmaningar.

### 3.2.4 Budgetdialoger

Budgetunderlaget "Underlag inför mål och budget" är den huvudsakliga interaktionen mellan nämnderna och kommunstyrelse och dess förvaltning. Utöver detta hålls även budgetkonferenser under våren.

Det framgår av intervjuerna att budgetprocessen i Huddinge kommun inte inkluderar en löpande dialog mellan kommunstyrelseförvaltningen och nämnderna och dess förvaltningar. Kommunikationen anses därför av de intervjuade vara enkelriktad med en centraliserad budgetprocess som resultat. Det finns en genomgående uppfattning från förvaltningarna att det är svårt att nå fram med nämndernas behov, vilket ger sig till känna då det från förvaltningarnas sida upplevs som att det inte finns någon återkoppling gällande "Underlag inför mål och budget".

Mål och budget innehåller för förvaltningarna ett antal parametrar som ska justeras. Av intervjuerna har det framkommit att det däremot inte upplevs framgå av materialet hur dessa parametrar har beräknats eller vilka siffror som ligger bakom beräkningarna. Dessa förutsättningar anser man borde finnas med, och lyfts fram som ett exempel på den begränsade dialogen under budgetprocessen.

### 3.2.5 Uppföljning

Nämnderna har ansvar att följa upp sin egen ekonomi och verksamhet under året och samtliga nämnder ska rapportera till kommunstyrelsen enligt särskilda instruktioner. Utöver detta har förvaltningarna en löpande rapportering mot nämnderna under årets gång. Nämnderna ska tillämpa månadsrapportering och det finns en grundläggande mall från kommunstyrelseförvaltningen, men vissa verksamhetsspecifika delar får förvaltningarna själva ta fram.

Två gånger per år ska nämnderna upprätta delårsbokslut med helårsprognos, ett per mars och ett per augusti. Denna uppföljning är mer omfattande än månadsrapporteringen och redogör för utfall, prognos, ekonomisk uppföljning och målluppfyllelse.

### 3.2.6 Effektiviseringskrav

I Mål och budget för 2021 har förskolenämnden och grundskolenämnden fått tillskott för uppräknings av den pedagogiska verksamheten med en procent. För övriga verksamheter sker det ingen uppräknings av pris- och lönekostnader, vilket innebär ett implicit effektiviseringskrav. Kommunen har valt att prioritera uppräknings för volymökningar. Detta innebär en utmaning för nämnderna, där lönekostnader utgör en stor del av de totala kostnaderna. Samtidigt framgår det av intervjuerna att man i vissa fall anser att det finns utrymme för lägre kostnader och minskade ramar. Huddinge kommun anses ligga högt inom vissa områden vid kostnadsjämförelser med andra kommuner.

Förvaltningarna har som en del av Mål och budget i uppdrag att jämföra verksamheten med andra kommuner med samma förutsättningar. Detta är en del av effektiviseringsarbetet där besparings- och effektiviseringspotential kan identifieras. I sin tur ses detta arbete som ett verktyg för att nå kommunens mål om att komma ned i kostnadsnivå.

### **3.2.7 Bedömning**

Nämnderna involveras tidigt i budgetprocessen men har begränsad möjlighet att ha synpunkter på kommande budget. Vi bedömer att det bör ske en mer omfattande och löpande dialog mellan den centrala ekonomiavdelningen och förvaltningarna.

Genom en omvärldsbevakning tar budgeten hänsyn till trender och förändringstryck. Vi bedömer att detta arbete är tillräckligt för att säkerställa att externa faktorer beaktas vid planering av kommunens verksamhet.

Vi finner att budgetprocessen till stor del hanteras utifrån gällande riktlinjer. Det finns en tydlig formaliserad process som förvaltningarna är väl införstådda i. Vi bedömer dock att det finns en bristande dialog i samband med budgetprocessen, där förvaltningarna önskar en utökad möjlighet att kunna uttrycka sig under budgetprocessen. Den långsiktiga och övergripande visionen för Huddinge kommun inkluderar dialog som en viktig del av alla kommunala processer och de gällande riktlinjerna uttrycker explicit att det ska förekomma en dialog mellan kommunstyrelseförvaltningens ekonomiavdelning och förvaltningarna.

Vi bedömer att bristen på löpande interaktion mellan kommunstyrelsens förvaltning och verksamhetsförvaltningarna, tillsammans med upplevda brister i det underlag som presenteras, riskerar att försvåra en effektiv resursfördelning.

## **3.3 Kommunstyrelseförvaltningens och förvaltningarnas budgetarbete**

### **3.3.1 Kommunstyrelseförvaltningen**

Kommunstyrelseförvaltningen svarar mot kommunstyrelsen. Nedan redogörs för kommunstyrelseförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt kommunstyrelsens delårsrapporter per mars och augusti 2020.

#### **3.3.1.1 Uppföljning**

Kommunstyrelseförvaltningen ansvarar för att två gånger per år ta fram delårsrapporter för hela kommunen, som sedan fastställs av kommunfullmäktige. Utöver detta ansvarar kommunstyrelseförvaltningen för framtagande av kommunens årsredovisning.

Kommunstyrelsen ska tillse att en månatlig uppföljning av verksamhet och ekonomi sker, både övergripande för kommunen samt för respektive nämnd.

Kommunstyrelseförvaltningen följer upp nämndernas delårsbokslut och helårsprognoser. För vissa nämnder är det stora skillnader mellan prognos 1 och 2. När första delårsrapporten presenteras är många förutsättningar osäkra, vilket får större påverkan på nämnder som är särskilt volymberoende.

### 3.3.1.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Kommunstyrelsen	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
Delårsrapport per 31 mars <sup>1</sup>	-519,2	-519,3	0,0	-124,7	-126,4	1,6
Delårsrapport per 31 augusti <sup>2</sup>	-534,5	-527,5	7,0	-338,9	-353,3	14,4

Kommunstyrelsen redovisar för delår 2 ett prognostiserat överskott på 7 miljoner. Överskottet förklaras med högre intäkter, framförallt anslutningsavgifter och hyror. Personalkostnaderna är också lägre till följd av vakanser.

### 3.3.1.3 Jämförelser

Kommunstyrelsen har ett pågående jämförelsearbete som presenteras i delårsrapporterna. Det framgår av våra uppgifter att Kolada anses sakna datapunkter som avser kommunstyrelsens verksamhet, och att jämförelser istället utförs på annat sätt. Jämförelser används som ett sätt att identifiera effektiviseringsmöjligheter. De områden som lyfts i delårsrapporten per augusti 2020 innefattar jämförelser för lokalvård, krishantering, samberedning av övergripande ärenden, varumärkesutveckling, sjukfrånvaro samt Stadsbyggnadsbenchen som är ett samarbete mellan nio kommuner i Stockholms län.

## 3.3.2 Barn- och utbildningsförvaltningen

Barn- och utbildningsförvaltningen svarar mot två nämnder, grundskolenämnden och förskolenämnden. Nedan redogörs för barn- och utbildningsförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt nämndernas delårsrapporter per mars och augusti 2020.

### 3.3.2.1 Uppföljning

Per sista mars och sista augusti tar förvaltningen fram ett delårsbokslut som sedan fastställs av respektive nämnd och sedan rapporteras vidare till kommunstyrelsen.

Varje månad rapporterar förvaltningen till nämnderna. Beslut fattas endast vid delår och helår, men nämnderna informeras varje månad. Vid denna rapportering utgår man

<sup>1</sup> KS-2020/2798

<sup>2</sup> KS-2020/2799.181

2020-11-23

från en grundläggande mall från kommunstyrelseförvaltningen, vissa verksamhets specifika delar läggs till av förvaltningen.

Nämndernas månadsuppföljningar går till kommunstyrelseförvaltningen, och rapporteringen består av ett frågeformulär som nämnderna ska besvara. Där bedöms bland annat nämndernas prognoser. Mellan delårsrapporterna vidare rapporteras månadsuppföljningarna i ett informationsärende till kommunstyrelsen där fokus är på den ekonomiska uppföljningen.

### 3.3.2.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Förskole- nämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget- prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall- budget
<b>Delårs- rapport per 31 mars<sup>3</sup></b>	<b>-864,3</b>	<b>-862,6</b>	<b>1,7</b>	<b>-211,9</b>	<b>-221,2</b>	<b>9,2</b>
<b>Delårs- rapport per 31 augusti<sup>4</sup></b>	<b>-865,9</b>	<b>-851,5</b>	<b>14,4</b>	<b>-552,9</b>	<b>-596,0</b>	<b>43,1</b>

Förskolenämnden har under 2020 uppvisat ett överskott om 43,1 miljoner, en påtaglig skillnad gentemot de prognoser som gjorts. Detta anses vara ett resultat av dels försiktiga prognoser från förskolorna, dels att covid-19 inneburit att både personal och barn har varit frånvarande. Man har dessutom erhållit stöd för sjuklönekostnader från staten om ca 8 miljoner kronor.

Grundskole- nämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget- prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall- budget
<b>Delårs- rapport per 31 mars<sup>5</sup></b>	<b>-1 785,3</b>	<b>-1 794,1</b>	<b>-8,8</b>	<b>-439,5</b>	<b>-438,3</b>	<b>-1,2</b>
<b>Delårs- rapport per 31 augusti<sup>6</sup></b>	<b>-1 786,1</b>	<b>-1 764,3</b>	<b>21,8</b>	<b>-1 161,3</b>	<b>-1 190,3</b>	<b>29,0</b>

<sup>3</sup> FSN-2020/243

<sup>4</sup> FSN-2020/557

<sup>5</sup> GSN-2020/907

<sup>6</sup> GSN-2020/1528

Grundskolenämnden uppvisar en positiv avvikelse på 29 miljoner för perioden januari-augusti. Dels beror detta på statligt stöd för sjuklönekostnader om 12 miljoner. Nämnden har under året även sett minskade volymer i grundskola och fritidsverksamhet, medan särskolan sett en liten ökning.

### 3.3.2.3 Jämförelser

I samband med granskningen framgår att förvaltningen löpande jämför sig med andra kommuner vad gäller förskole- och grundskoleverksamhet samt att även jämförelser sker via Kolada.

### 3.3.3 Gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen

Nedan redogörs för gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt nämndens delårsrapporter per mars och augusti 2020.

#### 3.3.3.1 Uppföljning

Varje månad följer förvaltningen upp ekonomin och verksamheten och detta rapporteras till nämnden i en månadsrapport. Rapporterna går även till kommunstyrelseförvaltningen och kommunstyrelsen som beskrivits ovan.

#### 3.3.3.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
<b>Delårsrapport per 31 mars<sup>7</sup></b>	<b>-738,6</b>	<b>-762,1</b>	<b>-23,5</b>	<b>-191,4</b>	<b>-178,3</b>	<b>-13,1</b>
<b>Delårsrapport per 31 augusti<sup>8</sup></b>	<b>-756,6</b>	<b>-790,6</b>	<b>-34,0</b>	<b>-521,4</b>	<b>-502,2</b>	<b>-19,1</b>

Nämnden prognostiserar i år ett underskott om 34 miljoner. Av detta underskott utgörs 32 miljoner av försörjningsstöd som tidigare finansierats med bidragsintäkter från Migrationsverket. Bidraget är kopplat till flyktingmottagandet och för 2020 har inte bidrag erhållits. Nämnden anser att finansieringsmodellen bör korrigeras till nästa års budget.

<sup>7</sup> GAN-2020/358

<sup>8</sup> GAN-2020/983



2020-11-23

Av nämndens totala ramar är ungefär 500 miljoner avsedda för gymnasieverksamhet. Det förekommer mycket interkommunala ersättningar för gymnasieplatser inom Storstockholm och det finns en gemensam prislista som gäller för kommunerna.

### 3.3.3.3 Jämförelser

I de jämförelser förvaltningen har gjort med andra kommuner, där man använt sig av Kolada, visar benchmark-analyser att det finns en effektiviseringspotential i nämndens verksamhet.

### 3.3.4 Kultur- och fritidsförvaltningen

Nedan redogörs för kultur- och fritidsförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt nämndens delårsrapporter per mars och augusti 2020.

#### 3.3.4.1 Uppföljning

I månadsrapporterna följs utfall och avvikelser upp. Denna rapportering går dock inte upp i nämnd för behandling utan rapporteras till kommunens budgetchef och nämndens ordförande. Delårsrapporter och helårsbokslut behandlas dock i nämnden.

#### 3.3.4.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Kultur- och fritidsnämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
Delårsrapport per 31 mars <sup>9</sup>	-245,5	-247,9	-2,4	-58,5	-62,4	3,8
Delårsrapport per 31 augusti <sup>10</sup>	-245,5	-245,9	-0,4	-158,2	-164,6	6,3

I samband med granskningstillfället ligger nämnden i linje med budget, med en prognos om en negativ avvikelse på 400 tkr. Detta trots kraftig påverkan till följd av Covid-19. Uppskattningsvis har detta lett till kostnader och intäktsbortfall om 2,5 miljoner som nämnden till största delen lyckats hämta hem under året.

### 3.3.4.3 Jämförelser

Inom förvaltningen finns ett utvecklingsåtagande där man jämför verksamheten mot andra kommuner, där fokus har legat på bibliotek samt idrott och anläggning under

<sup>9</sup> KFN-2020/77

<sup>10</sup> KFN-2020/77



2019 och under 2020 på ungdom och kultur. Den generella kostnadsnivån är låg i förhållande till andra kommuner. Det har funnits en vilja att jämföra sig med kommuner med lägre skattesats än Huddinge och förvaltningen har därför tittat på Nacka, Helsingborg och Järfälla. Man har besökt kommunerna för att få reda på mer om verksamheterna där.

### 3.3.5 Miljö- och bygglovsförvaltningen

Miljö- och bygglovsförvaltningen svarar mot två nämnder, bygglovs- och tillsynsnämnden samt klimat- och stadsmiljönämnden. Nedan redogörs för miljö- och bygglovsförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt nämndernas delårsrapporter per mars och augusti 2020.

#### 3.3.5.1 Uppföljning

Vid varje nämndsammanträde får nämnden en ekonomisk rapportering. Uppföljningen skickas även till kommunstyrelseförvaltningen.

#### 3.3.5.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Bygglovs- och tillsynsnämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
Delårsrapport per 31 mars <sup>11</sup>	-58,5	-58,5	0,0	-10,0	-13,1	3,1
Delårsrapport per 31 augusti <sup>12</sup>	-58,5	-51,6	7,0	--30,1	-37,3	7,3

Bygglovs- och tillsynsnämnden prognostiserar för helåret 2020 en positiv avvikelse mot budget på ca 7 miljoner kronor. Under våren har förvaltningen sett en ökning av ärenden för bygglov och lantmäteri, vilket brutit en tvåårig nedåtgående trend. Detta har resulterat i högre intäkter. Dessutom har nämnden lyckats hålla igen på kostnader.

<sup>11</sup> BTN-2020/17

<sup>12</sup> BTN-2020/18

Klimat- och stadsmiljönämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
<b>Delårsrapport per 31 mars<sup>13</sup></b>	<b>-130,6</b>	<b>-130,7</b>	<b>0,0</b>	<b>-26,9</b>	<b>-47,1</b>	<b>20,1</b>
<b>Delårsrapport per 31 augusti<sup>14</sup></b>	<b>-130,9</b>	<b>-135,8</b>	<b>-5,0</b>	<b>-82,8</b>	<b>-84,0</b>	<b>1,0</b>

Klimat- och stadsmiljönämnden har ett prognosticerat underskott om 5 miljoner för helåret 2020. Verksamheterna har gått ekonomiskt dåligt och har haft negativa resultat de senaste 10 åren. Låga snöröjningskostnader till följd av en mild vinter gör att nämnden inte får ett ännu sämre resultat än det som redovisas. I samband med granskningstillfället framgår att förvaltningen är av åsikten att resursfördelningsmodellen behöver ses över.

### 3.3.5.3 Jämförelser

Tidigare jämförelser genom Kolada anses inte ha gett goda resultat. Förvaltningen har därför tagit fram egna jämförelser som de anser ger en mer rättvisande bild. I dessa jämförelser ligger förvaltningen kostnadsmässigt lågt jämfört med andra kommuner.

### 3.3.6 Socialförvaltningen

Socialförvaltningen svarar mot två nämnder, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden. Nedan redogörs för socialförvaltningens uppföljning av budget 2020 samt utfall och avvikelser gentemot budget. Redogörelsen baseras på våra intervjuer med tjänstemän, samt nämndernas delårsrapporter per mars och augusti 2020.

#### 3.3.6.1 Uppföljning

Det sker löpande uppföljningar av ekonomi och verksamhet som rapporteras till respektive nämnd. Kommunstyrelseförvaltningen erhåller också uppföljningarna. En viktig del av uppföljningen och analysen rör volymer och deras förändring.

<sup>13</sup> KLN-2020/17.919

<sup>14</sup> KLN-2020/18

### 3.3.6.2 Budget, prognos, utfall och avvikelse

Socialnämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
Delårsrapport per 31 mars <sup>15</sup>	-394,7	-382,9	11,8	-90,6	-94,5	3,9
Delårsrapport per 31 augusti <sup>16</sup>	-399,1	-371,4	27,8	-258,8	-243,0	15,8

Socialnämnden gick in i 2020 med en ingående skuld om 11 miljoner. Det totala överskottet för året prognosticeras till 26,7 miljoner. Detta beror dels på att nämnden arbetat strukturerat med att gå igenom biståndsbeslut och undvika överleveranser, dels på grund av vakanser som inneburit kostnadsbesparingar.

Vård- och omsorgsnämnden	Årsbudget 2020 (mkr)	Prognos helår	Avvikelse budget-prognos	Utfall för period	Budget för period	Avvikelse utfall-budget
Delårsrapport per 31 mars <sup>17</sup>	-1 272,7	-1 272,7	0,0	-305,0	-309,5	4,5
Delårsrapport per 31 augusti <sup>18</sup>	-1 272,7	-1 261,8	10,9	-842,6	-854,0	11,4

Vård- och omsorgsnämnden prognostiserar för helåret 2020 ett överskott på ca 11 miljoner kronor. I samband med granskningstillfället framgår också att nämnden sökt statsbidrag om ca 22 miljoner kronor för ökade kostnader i samband med Covid-19.

### 3.3.6.3 Jämförelser

Förvaltningen jämför idag verksamheten mot andra kommuner vad gäller kostnader och kvalitetsmått, särskilt inom hemtjänst och särskilt boende. För jämförelserna

<sup>15</sup> SN-2020/70.118

<sup>16</sup> SN-2020/71.118

<sup>17</sup> VON-2020/55.118

<sup>18</sup> VON-2020/56.118



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2020-11-23

använder man sig ofta av Kolada. I Mål och budget finns ett specificerat uppdrag att förvaltningen ska göra jämförelser. I jämförelserna har förvaltningen sett att man, relativt övriga kommuner i länet, har insatser i form av särskilt boende i högre utsträckning och insatser i form av hemtjänst i lägre utsträckning.

## 4 Genomgång av revisionsfrågor

Nedan följer en genomgång av de revisionsfrågor som var aktuella i samband med granskningen och vilken bedömning som görs av dessa:

**Hanteras budgetprocessen utifrån gällande riktlinjer?** Ja, utifrån vår granskning bedömer vi att budgetprocessen hanteras utifrån gällande riktlinjer. Även resultaten från våra intervjuer styrker detta.

**Vilken tidplan gäller för budgetarbetet?** Tidplanen för budgetarbetet framgår i avsnitt 3.2.1. På grund av coronapandemin har fullmäktiges budgetbeslut satts till november månad jämfört med juni månad som är brukligt.

**Vilka parter deltar i budgetprocessen?** Detta framgår i avsnitt 3.2. Nämnderna involveras tidigt i budgetprocessen men har begränsad möjlighet att ha synpunkter på kommande budget. I samband med granskningen har framkommit en önskan från förvaltningarna om en utökad möjlighet att kunna uttrycka sig under budgetprocessen. Vi bedömer att bristen på löpande interaktion mellan kommunstyrelsens förvaltning och verksamhetsförvaltningarna, tillsammans med upplevda brister i det underlag som presenteras, riskerar att försvåra en effektiv resursfördelning.

**Vad ligger till grund för resursfördelningen till kommunstyrelse och nämnder?** Detta framgår i avsnitt 3.2. Genom en omvärldsbevakning tar budgeten hänsyn till trender och förändringstryck. Vi bedömer att detta arbete är tillräckligt för att säkerställa att externa faktorer beaktas vid planering av kommunens verksamhet. Dock gör vi bedömningen att kommunstyrelsen, för att ytterligare utveckla budgetprocessen, bör implementera och säkerställa en fördjupad dialog med kommunens nämnder kring vad som ligger till grund för resursfördelningen och vilka konsekvenser och effekter denna får.

## 5 Slutsatser och rekommendationer

Vår samlade bedömning är att Huddinge kommun till viss del har en ändamålsenlig budgetprocess för att uppnå en budget i balans och en effektiv resursfördelning.

Vi bedömer att befintliga rutiner och processer vad gäller budgetprocessen till stor del är ändamålsenliga och tillfredsställande. Det förekommer dock brister i dialogen mellan budgetprocessens parter, vilket leder till att interna faktorer inte beaktas i den utsträckning de borde. Kommunens nämnder och förvaltningar är involverade i budgetprocessen, men interaktionen upplevs begränsad och i stort endast ske i en riktning. Vissa nämnder prognosticerar för 2020 påtagliga överskott, medan andra nämnder går med underskott, där klimat- och stadsmiljönämnden gjort så under ett flertal år. Bristen på en fördjupad och löpande budgetdialog bedömer vi vara en orsak till detta, och är något som förhindrar ökad precision i prognoser och de underlag som ligger till grund för budget.

**Rekommendation: Säkerställa nämndernas deltagande och påverkansmöjlighet i budgetprocessen genom att införa en systematisk dialog i budgetarbetet.**

Det finns en interaktion mellan nämnderna och kommunstyrelsens förvaltning under året där "Underlag inför mål och budget" med tillhörande budgetkonferens utgör den huvudsakliga dialogytan. Flertalet av nämndernas förvaltningar uttrycker en önskan om en mer omfattande och löpande dialog under själva budgetprocessen. I Mål och budget 2020 uppges att det förs en dialog med nämndernas förvaltningar om budgetförutsättningar, men det finns en förekommande uppfattning att denna dialog kan utvecklas.

**Rekommendation: Implementera och säkerställa en fördjupad dialog med kommunens nämnder vad som ligger till grund för resursfördelningen och vilka konsekvenser och effekter denna får.**

Vi gör bedömningen att kommunstyrelsen, för att ytterligare utveckla budgetprocessen, bör implementera och säkerställa en fördjupad dialog med kommunens nämnder kring vad som ligger till grund för resursfördelningen och vilka konsekvenser och effekter denna får. Viktigt att denna dialog utgår från de behov som finns. I samband med granskningen har nämndernas förvaltningar efterlyst en sådan dialog.

**Rekommendation: Undersöka möjligheten att automatisera överföringen av data till verksamhetssystemet Stratsys.**

Kommunstyrelsens förvaltning bör utreda en automatiserad process för förvaltningarnas rapportering. Med en automatiserad process kan en resurskrävande manuell behandling av data från ekonomi- och lönesystem undvikas, vilket ger en möjlig effektiviseringspotential. Dessutom innebär en automatiserad process en säkrare hantering.

**Rekommendation: Fortsätta och fördjupa det arbete med jämförelser/benchmarking som finns i kommunen och som gäller olika former av statistik och nyckeltal.**

Vi bedömer att Huddinge kommun i stort har ett ändamålsenligt jämförelsearbete mot andra kommuner i syfte att hitta effektiviseringsmöjligheter. Dock skiljer sig detta arbete



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2020-11-23

åt mellan nämnderna. Vi bedömer att kommunstyrelsen i möjligaste mån bör eftersträva en stor enhetlighet inom detta område.

Datum som ovan

KPMG AB

*Anders Petersson*

Anders Petersson  
Certifierad kommunal yrkesrevisor

*Martin Forslund*

Martin Forslund  
Granskare

*Micaela Hedin*

Micaela Hedin  
Uppdragsansvarig och certifierad  
kommunal yrkesrevisor

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.



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2020-11-23

## **Bilaga 1 Metod och utgångspunkter**

### Metod

Vår metod för informationsinhämtning har bestått av följande delar:

- Intervjuer
- Dokumentgranskning

Intervjuer har genomförts med:

- Ekonomichef för Barn- och utbildningsförvaltningen
- Ekonomichef för Gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen
- Ekonomiansvarig för Kultur- och fritidsförvaltningen
- Ekonomiansvarig för Miljö- och bygglovsförvaltningen
- Ekonomichef för Socialförvaltningen
- Ekonomidirektör
- Sektionschef för budget- och kvalitetssektionen
- Tf. Redovisningschef

Följande dokument har granskats:

- Mål och budget 2020
- Nämndernas verksamhetsplaner för 2020
- Preliminär ekonomiplan 2021–2023
- Nämndernas verksamhetsuppföljningar och ekonomiska uppföljningar per augusti 2020
- Nämndernas månadsrapporter under 2020