



Örebro kommun
Stadsrevisionen

Missiv

2022-03-25

Till: Kommunstyrelsen
För kännedom: Fullmäktiges presidium

Granskning av budgetprocessen

Det finns inga lagstiftade krav på att kommunstyrelsen ska ha styrande dokument över sin budgetberedning. Det enda krav som föreligger framgår av kommunallagen och avser främst tidpunkter för när beslut senast måste tas. Granskningen visar att kommunstyrelsen i Örebro inte brister i budgetberedningsprocessen utifrån kommunallagen. Andra styrande dokument att förhålla sig till är de som kommunfullmäktige antagit, de i sammanhanget relevanta utgörs av ÖSB samt styrprinciperna. I relation till dessa ser granskningen möjlighet till utveckling.

Vår bedömning är att kommunstyrelsens tillämpade budgetberedningsprocess inte är tillräckligt tydlig och konsekvent eller säkerställer att resurser fördelas till nämnderna utifrån relevanta förutsättningar. Kommunstyrelsen har inte antagit styrande dokument som anger hur processen ska gå till och, såvitt känt, endast vid ett tillfälle beslutat om tidplan, då i skenet av pågående pandemi. De har inte heller tydliggjort på vilka grunder resurser avsätts och mål formuleras. Ett förbättringsarbete är emellertid igångsatt vilket bedöms positivt.

Vi bedömer att kommunstyrelsen bör fastlägga en processbeskrivning som bättre tydliggör omfattning, ansvar samt de fakta som utgör de avgörande underlagen till hur budgetramarna framtas och föreläggs kommunfullmäktige. Det finns en ambition inom kommunen att skapa en tydligare process för budgetarbetet i samband med kommande omorganisation vilket vi bedömer som värdefullt.

Budgetprocessen är en del av budgetens styrning, uppföljning och resultat och det bedöms därför som väsentligt att budgetprocessen har tydliga kopplingar till dessa. Bedömningen är att detta kan tydliggöras samt ges starkare koppling till kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Där mål och uppdrag påverkar resurserna bör kommunstyrelsen såväl i budgetberedning som i uppföljning särskilt beakta fullmäktiges beslut *"Ekonomi i balans kräver kontroll på både intäkter och kostnader, att arbeta kostnadseffektivt och ändamålsenligt samt att kontinuerligt utveckla arbetssätt och metoder. Det är en förutsättning för att nå målen med de medel och resurser som finns tillgängliga."* *"Ramarna är bindande för nämnden och får inte överskridas."* *"Nämnderna har ansvar för att inom tilldelade ramar uppfylla de mål, uppdrag och den lagstiftning som gäller för verksamheten."*

Granskningen har inte kunnat vederlägga hur kommunstyrelsen i budgetberedning beaktar hur nämndernas relation är mellan mål och medel och eventuella behov av omprioritering av resurser eller målavvikelse.

Nämndernas involvering i budgetberedningsprocessen är begränsad. Nulägesöversiktarna som nämnderna förser kommunstyrelsen med saknar verksamhetsmässiga ekonomiska kalkyler. De övergripande beskrivningarna av verksamhetens kommande utmaningar och möjligheter är svåra att se som tillräckligt uttömmande underlag för beslut.

Budgeten bereds, beslutas och förmedlas till nämndnivå i vad som beskrivs som en Top-down process utan dialogbaserade inslag. Vi bedömer att kommunstyrelsens budgetberedning för 2022 inte präglas av den tillit, öppenhet och dialog som fullmäktige anvisat i ÖSB 2021.

När budgeten är antagen förmedlas den inte till nämnderna på ett sätt som tydliggör förväntningar och förutsättningar inför nämndernas utformande av nämndbudgetar.

Det sker inga strukturerade eller formella samtal mellan central och lokal nivå för att tydliggöra hur den nya budgeten ska omhändertas inom respektive nämnd. För att främja budgetföljsamhet och säkerställa att nämnder och verksamheter förstår de politiska prioriteringar som gjorts i budgeten bedömer vi det väsentligt att

intentionen med budget, mål och uppdrag framgår tydligare. Det ska vara tydligt både för nämnder och förvaltningsorganisationen hur behov av prioritering ska tas omhand.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- ▶ Överväg att anta ett tydliggörande/styrande dokument över budgetberednings-processen, tidplan, underlag, roller och ansvar. Delar av ett sådant dokument kan antas av fullmäktige som en del av styrprinciper eller ÖSB.
- ▶ Säkerställ implementeringen av framtagna resursfördelningsmodell.
- ▶ Synliggör hur uppsikt, styrning och uppföljning kopplas till budgetberedning.
- ▶ Där mål och uppdrag bedöms påverka resurser bör kommunstyrelsen i budgetberedning beakta och synliggöra hur nämndernas relation är mellan mål och medel och eventuella behov av omprioritering av resurser. Mål och uppdrag bör konsekvens- och resursanalyseras i dialog med de som ska genomföra dem.
- ▶ Låt budgetberedningsprocessen kännetecknas av vad kommunfullmäktige uttryckt som grund för utveckling, nämligen tillit, öppenhet och dialog.
- ▶ Kommunicera på ett strukturerat och relevant sätt hur den av fullmäktige antagna budgeten förväntas bli ett åtagande av nämnder och förvaltning.







Rapporten överlämnas härmed till kommunstyrelsen. Behandlat svar till revisionen önskas senast den 17 juni 2022.

Kontaktrevisorer för granskningen var Lena Jansson och Nils Gunnarsson.

För Örebro kommuns revisorer

Lena Jansson
Ordförande

Bengt Wentzel
Vice ordförande

<u>Revisionsfrågor:</u>	<u>Svar:</u>	<u>Bedömning:</u>
Finns fastställda och ändamålsenliga direktiv för budgetprocessen?	Delvis.	
Bygger kommunstyrelsens underlag för budgetberedning på välgrundade analyser, fakta och kända förändringar?	Delvis.	
Beaktas nämndernas budgetförslag i budgetberedningen?	Nej.	
Fungerar beredningen på tillfredsställande sätt? Tillämpas kommunfullmäktiges anvisning (ur ÖSB 2021 sid 3) <i>"För att utveckling ska ske krävs ett gemensamt arbete i organisationen som bygger på tillit, öppenhet och dialog."</i>	Nej.	
Analyseras och beaktas eventuell kostnadsdrivande påverkan utifrån mål och inriktningar?	Nej.	
Kommuniceras budgeten, då den antagits av kommunfullmäktige, på sätt som tydliggör förväntningar och förutsättningar inför nämndernas antagande av nämndbudgetar?	Nej.	

PENNEO

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat genom Penneo™ för säker digital signering. Tecknarnas identitet har lagrats, och visas nedan.

"Med min signatur bekräftar jag innehållet och alla datum i detta dokumentet."

LENA JANSSON

Ordförande

Serienummer: 19540413xxxx

IP: 37.250.xxx.xxx

2022-03-28 13:32:35 UTC



BENGT LILLEBROR WENTZEL

Vice ordförande

Serienummer: 19510908xxxx

IP: 77.53.xxx.xxx

2022-03-28 15:30:51 UTC



Detta dokument är digitalt signerat genom Penneo.com. Den digitala signeringsdatan i dokumentet är säkrad och validerad genom det datogenererade hashvärdet hos det originella dokumentet. Dokumentet är låst och tidsstämplat med ett certifikat från en betrodd tredje part. All kryptografisk information är innesluten i denna PDF, för framtida validering om så krävs.

Hur man verifierar originaliteten hos dokumentet

Detta dokument är skyddat genom ett Adobe CDS certifikat. När du öppnar

dokumentet i Adobe Reader bör du se att dokumentet är certifierat med **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com> Detta garanterar att dokumentets innehåll inte har ändrats.

Du kan verifiera den kryptografiska informationen i dokumentet genom att använda Penneos validator, som finns på <https://penneo.com/validate>