

Samuel Larsson

Kommunstyrelsen

## Svar på motion från Ruby Rosén (MP) m fl om utbildningsnämndens underskott

### Ärende

Den 22 februari (§ 34) väckte Ruby Rosén (MP) med flera en motion om hanteringen av utbildningsnämndens underskott. Med motionen föreslås att kommunfullmäktige ska uppdra åt kommunstyrelsen att dels tillse att ekonomin för utbildningsnämnden går ihop och att nämndernas verksamhet är lagenlig, dels tillse att utbildningsnämndens prioriterade områden för 2021 är möjliga att genomföra.

Kommunfullmäktiges riktlinjer för ekonomistyrning slår fast att det är kommunfullmäktige som fastställer budget för kommande år och därmed de ekonomiska ramarna för respektive nämnds verksamhet. Utgångspunkten är att den fastställda budgeten till nämnderna gäller för budgetåret och att den ska hållas. Nämnden är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

Utredningen i ärendet visar hur kommunstyrelsen har arbetat i enlighet med riktlinjerna genom att följa upp utbildningsnämndens underskott med kontinuerliga bedömningar av de åtgärdsplaner som utbildningsnämnden tagit fram. Det finns härvid inget som tyder på att någon del av utbildningsnämndens respektive kommunstyrelsens uppföljning skulle vara icke laglig, vilket motionen ifrågasätter.

Åtgärder har också vidtagits för att få utbildningsnämnden att uppnå en ekonomi i balans vilket inte har lyckats, främst med anledning av att elevantalet minskat och att utbudet av platser på skolor är för stort i förhållande till antalet elever i kommunen.

Nämndernas målsättning följdes senast upp vid kommunstyrelsens budgetuppföljning per mars 2021. Beslutet innebar att kommunstyrelsen inte fann anledning att besluta om någon särskild åtgärd med anledning av de avvikelser som nämnderna rapporterat.

Samuel Larsson

Kommunledningskontoret bedömer därmed att motionens frågeställningar är beredda.

### **Kommunledningskontorets förslag till beslut**

I ärenden om beredning av motioner lämnas förslag till beslut av kommunstyrelsens ordförande.

### **Kommunledningskontorets utredning**

#### **Frågan om att ”tillse att ekonomin för utbildningsnämnden går ihop och att nämndernas verksamhet är lagenlig”**

*Kommunens ekonomistyrning samt kommunstyrelsens och nämndernas ansvar*

I kommunstyrelsens reglemente slås fast att det är kommunstyrelsen som är kommunens ledande förvaltningsorgan och som har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen (1 §). Kommunstyrelsen ska vidare se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige beslutat, de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning samt berättelser i detta reglemente (18 §). En central del i denna uppgift består av att kommunstyrelsen regelmässigt ska rapportera till kommunfullmäktige bland annat om hur verksamheten utvecklas och hur den totala ekonomiska ställningen är under budgetåret (19 §).

Kommunfullmäktige har antagit riktlinjer för ekonomistyrning med regler och principer som på en mer konkret nivå fastställer hur ekonomistyrningen ska ske för samtliga nämnder. Riktlinjernas grundläggande syfte är att skapa effektivitet i kommunens ekonomiska planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet.

Riktlinjerna slår fast att varje nämnd har ett ansvar för att fortlöpande följa upp verksamheten både i verksamhetsmässiga och ekonomiska termer inom respektive ansvarsområde. Kommunstyrelsens ansvar är att fortlöpande följa nämndernas verksamhet på övergripande nivå.

En del av denna uppföljning utgörs av att nämnderna minst fyra gånger per år ska tillställa kommunstyrelsen en helårsprognos över det ekonomiska utfallet. Huvudfokus i ekonomirapporterna ska vara att beskriva avvikelserna på helårsprognosen mot budget. I samband med delårsrapporten och årsredovisningen ska även det verksamhetsmässiga utfallet följas upp.

Kommunstyrelsen ska upprätta minst fyra ekonomirapporter per år. Vid uppkomna eller förväntade negativa avvikelser mot budget på nämndnivå ska

Samuel Larsson

alltid en åtgärdsplan upprättas och beslutas av berörd nämnd och presenteras för kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen avgör om det krävs särskilda beslut för att nämnden ska nå en ekonomi i balans.

Riktlinjerna slår fast kommunens budgetprocess. Den bygger på att kommunstyrelsen under februari antar planeringsförutsättningar och direktiv till nämnderna inför budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år. Nämnderna ska senast juni månad lämna förslag på budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen bereder senast oktober månad kommunens budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år medan kommunfullmäktige fastställer budgeten under november månad med nämndmål, nettobudget och investeringsanslag för respektive nämnd.

Riktlinjerna klargör att det är den av kommunfullmäktige fastställda budgeten som ska hållas. Det innebär att överskott eller underskott inte kan överföras till nästa budgetår. En nämnd ska inte avvika negativt mot beslutad budget, om det inte beror på avvikelser hänförlig till volymer såsom fler barn eller elever än budgeterat. Det innebär att utbildningsnämnden som budgetunderlag ska beräkna exempelvis hur många fler eller färre barn och elever det blir under budgetåret och framåt. Principen är att nämnden ska bli 100 procent kompenserade för den ökade demografin (volym) som kommer påverka nämndens kostnader framöver. Om det är en minskande demografi (volym) gäller samma princip fast omvänt, nämnden får lämna tillbaka 100 procent för minskade kostnader.

#### *Utbildningsnämndens åtgärdsplaner för att uppnå en ekonomi i balans*

Som tidigare nämnts ska varje nämnd vid uppkomna eller förväntade negativa avvikelser mot budget alltid upprätta en åtgärdsplan upprättas och presenteras för kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen avgör om det krävs särskilda beslut för att nämnden ska nå en ekonomi i balans.

Den 25 november 2019 (§ 169) gav kommunstyrelsen därför i uppdrag åt bildningsförvaltningen att vidta åtgärder för att långsiktigt nå en budget i balans. Kommunstyrelsen beslutade även den 20 april 2020 (§ 50) att utbildningsnämnden skulle upprätta en åtgärdsplan för att komma till rätta med det prognostiserade underskottet i samband med budgetuppföljningen per februari 2020. Den 29 april 2020 (§ 35) beslutade utbildningsnämnden att till kommunstyrelsen överlämna framtagna åtgärdsplaner. Den 15 juni 2020 (§ 95) bedömde kommunstyrelsen planen inklusive en ny plan från den 31 mars 2020. Kommunstyrelsen noterade att planen inte skulle leda till en budget i balans och gav därför utbildningsnämnden i uppdrag att återrapportera arbetet med åtgärdsplanen till kommunstyrelsen under september 2020. Den 2 september 2020 (§ 71) beslutade utbildningsnämnden att till kommunstyrelsen överlämna uppföljningen av åtgärdsplanen. Kommunstyrelsen tog ställning till åtgärdsplanen den 19

Samuel Larsson

oktober 2020 (§ 137) och noterade att utbildningsnämnden gjorde framsteg men att åtgärderna inte skulle leda till en ekonomi i balans under 2020. Det fanns dock möjlighet för nämnden att uppnå en ekonomi i balans under 2021. Bedömningen var att kommunstyrelsen inte skulle kräva fler åiterrapporteringar från utbildningsnämnden eftersom det inte fanns möjlighet nå ett nollresultat för 2020. Kommunstyrelsen bedömde vidare att det var först för det fall att utbildningsnämnden skulle komma att befara ett underskott för helåret 2021 i budgetuppföljning februari 2021 som kommunstyrelsen skulle uppdra åt utbildningsnämnden att ta fram en ny åtgärdsplan som i sin tur skulle åiterrapporteras till kommunstyrelsen. Av dessa skäl noterades utbildningsnämndens åtgärdsplan utan krav på vidare åiterrapportering.

Under 2021 har utbildningsnämndens underskott hanterats inom den reguljära budgetprocessen. Den 8 februari 2021 (§ 24) antog kommunstyrelsen planeringsförutsättningar och direktiv till budget. Kommunstyrelsen beslutade därvid att göra en extra satsning på utbildning genom att höja skolpengen, vilket innebar att beloppen för 2022 kommer att höjas med totalt med 2 procent.

Satsningen hade beröringspunkter med det uppdrag vars slutrapportering behandlades på kommunstyrelsens sammanträde den 24 maj 2021 (§ 75) gällande översyn av skolpengens uppbyggnad. Ärendet utgjorde ett verkställande av kommunstyrelsens uppdrag som beslutades den 11 juni 2019 (§ 105). I rapporten redovisades nuvarande resursfördelningsmodell och en jämförelse med andra kommuner, en analys av grundbeloppets olika delar samt förslag till förändringar avseende grundbelopp inom grundskolan, strukturbidrag för elever i resursskolor och resursklasser samt förändrad hyressättning och fördelning av hyror. Rapporten kommer att utgöra underlag för beräkning av skolpengens nivå i kommande budgetprocesser.

Den 26 april 2021 (§ 50) fastställde kommunstyrelsen nämndernas budgetuppföljning. Budgetuppföljningen sker i syfte att informera nämnderna och kommunstyrelsen om ekonomiska avvikelser, vilket i sin tur ger möjlighet att fatta beslut om att vidta eventuella åtgärder. Utbildningsnämnden prognostiserade därvid en negativ avvikelse mot budget med 17,0 miljoner kronor. Egen regi prognostiserade en negativ avvikelse mot budget med 20,3 miljoner kronor. En bidragande orsak till den negativa avvikelsen berodde på ett minskat antal elever och att utbudet av platser på skolor är för stort i förhållande till antalet elever i kommunen. Alla skolenheter som prognostiserade negativa avvikelser mot budget hade egna åtgärdsplaner i syfte är att förbättra resultatet för skolorna och informera förtroendevalda om situationen om vilka åtgärder som vidtas. Med anledning av detta uppdrog kommunstyrelsen åt utbildningsnämnden

Samuel Larsson

att upprätta en åtgärdsplan för att komma till rätta med det prognostiserande underskottet.

Den 24 maj 2021 (§ 73) fastställde kommunstyrelsen budgetuppföljning per mars 2021. Till grund för beslutet förelåg bland annat utbildningsnämndens uppdaterade åtgärdsplan. Utbildningsnämnden prognostiserade en negativ avvikelse mot budget med 15,1 miljoner kronor medan egen regi prognostiserade en negativ avvikelse mot budget med 15,1 miljoner kronor.

Den 21 april 2021 (§ 36) fastställde utbildningsnämnden sin budgetuppföljning. Nämnden prognostiserade att målsättningen för året ej skulle komma att uppnås. Bedömningen baserades på verksamheternas ekonomiska rapportering som visade att några grundskolor och gymnasiet inte skulle komma att vara i ekonomisk balans för 2021. Flera verksamheter inom ungdom och skola har ett sviktande elevunderlag som medfört att åtgärdsplaner satts upp för att så snart som möjligt komma i ekonomisk balans. Det minskade elevunderlaget medförde alltså att skolorna i egen regi behövde fortsätta arbetet med att attrahera elever samt minska sina personal- och lokalkostnader. Detta arbete har pågått en längre tid men det är en långsiktig process som behöver tid för att ge full verkan.

Den 20 september (§ 120) fastställde kommunstyrelsen budgetuppföljning per juli 2021. Utbildningsnämnden prognostiserade en negativ avvikelse om 17,0 miljoner kronor. Kommunstyrelsen bedömde att ingen särskild åtgärd skulle vidtas med anledning av utbildningsnämndens underskott då nämnden redan hade en åtgärdsplan som nämnden ansvarade för att uppdatera.

Den 8 juni 2021 (§ 52) antog utbildningsnämnden budgetförslag för 2022 och plan 2023–2024. Utbildningsnämnden uttalade att trots de senaste årens ekonomiska utmaningar fortsätter utbildningsverksamheterna i Danderyds kommun tillhöra toppskiktet när det gäller resultat och kvalitet i jämförelse med såväl länet som riket. Fokus kommer att på att verksamheten ska vara kostnadseffektiv och att utveckla och kvalitetssäkra processer och rutiner för att utbildningsnämnden ska vara en långsiktigt effektiv beställare. Som huvudman för förskolor och skolor i egen regi kommer utbildningsnämnden att fortsätta med planerade åtgärder för att komma tillräta med föregående och innevarande års ekonomiska underskott.

#### *Sammanfattande bedömning*

Redovisningen visar hur kommunstyrelsen har arbetat i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer om ekonomistyrning genom att följa upp utbildningsnämndens underskott med kontinuerliga bedömningar av de åtgärdsplaner som utbildningsnämnden tagit fram.

Samuel Larsson

Det är som sagt kommunfullmäktige som varje år fastställer budget för kommande år och därmed de ekonomiska ramarna för respektive nämnds verksamhet. Utgångspunkten är att den fastställda budgeten till nämnderna gäller för budgetåret och att den ska hållas. Nämnden är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

Åtgärder har också vidtagits för att få utbildningsnämnden att uppnå en ekonomi i balans vilket inte har lyckats då grundproblemet kvarstår, det vill säga att elevantalet minskat och att utbudet av platser på skolor är för stort i förhållande till antalet elever i kommunen. Det finns härvid inget som tyder på att någon del av utbildningsnämndens respektive kommunstyrelsens uppföljning skulle vara icke laglig, vilket motionen ifrågasätter.

### **Frågan om att ”tillse att utbildningsnämndens prioriterade områden för 2021 är möjliga att genomföra”**

Enligt kommunfullmäktiges riktlinjer för ekonomistyrning uttrycker de övergripande strategiområdena kommunens viljeinriktning och ambitionsnivå. Kommunfullmäktige fastställer de övergripande målen och resurstilldelningen. Graden av måluppfyllelse bestäms av tillgängliga resurser. Det åligger kommunstyrelsen att fortlöpande följa verksamhetsutvecklingen.

Utbildningsnämndens prioriterade mål för 2021, vad gäller området hög kvalitet, är dels att genomföra tillsyn av fristående förskolor, utöva tillsyn i fristående grundskolor och att genomföra kvalitetsdialoger med alla huvudmän med verksamhet i Danderyds kommun, dels att ha god insyn i vuxenutbildningen.

Vad gäller strategiområdet hög effektivitet är målen dels att ha transparenta och hållbara modeller för ersättningssystem till verksamheterna, dels ha en plan för att optimera kapacitet och utbud av utbildningsverksamhet, dels att alla kommunala verksamheter ska bedriva kostnadseffektiv verksamhet vad avser egenregi.

Enligt ekonomistyrningsreglerna är det varje nämnd som är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde. Kommunstyrelsen har till uppgift att fortlöpande följa nämndernas verksamhet på övergripande nivå. Det skedde senast den 24 maj 2021 (§ 73) när kommunstyrelsen behandlade budgetuppföljningen per mars 2021. Kommunstyrelsen tog i samband därmed ställning till målsättningarna och konstaterade att de för 2021 kommer att uppnås till fullo för två av fem strategiområden för helåret.



Samuel Larsson

Målsättningarna för resterande tre strategiområden kommer att uppnås delvis 2021. Danderyds kommun har totalt 41 nämndmål varav 4 nämndmål har rapporterats med avvikelser.

#### *Sammanfattande bedömning*

Enligt kommunfullmäktiges riktlinjer för ekonomistyrning är det varje nämnd som är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

Nämndernas målsättning följdes senast upp vid kommunstyrelsens budgetuppföljning per mars 2021. Beslutet innebar att kommunstyrelsen inte fann anledning att besluta om någon särskild åtgärd med anledning av de avvikelser som nämnderna rapporterat.

#### **Kommunledningskontorets yttrande**

Utredningen i ärendet visar hur kommunstyrelsen har arbetat i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer om ekonomistyrning genom att följa upp utbildningsnämndens underskott med kontinuerliga bedömningar av de åtgärdsplaner som utbildningsnämnden tagit fram.

Det är kommunfullmäktige som varje år fastställer budget för kommande år och därmed de ekonomiska ramarna för respektive nämnds verksamhet. Utgångspunkten är att den fastställda budgeten till nämnderna gäller för budgetåret och att den ska hållas. Nämnden är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

Åtgärder har också vidtagits för att få utbildningsnämnden att uppnå en ekonomi i balans vilket inte har lyckats då grundproblemet kvarstår, det vill säga att elevantalet minskat och att utbudet av platser på skolor är för stort i förhållande till antalet elever i kommunen. Det finns härvid inget som tyder på att någon del av utbildningsnämndens respektive kommunstyrelsens uppföljning skulle vara icke laglig, vilket motionen ifrågasätter.

Nämndernas målsättning följdes senast upp vid kommunstyrelsens budgetuppföljning per mars 2021. Beslutet innebar att kommunstyrelsen inte fann anledning att besluta om någon särskild åtgärd med anledning av de avvikelser som nämnderna rapporterat.

Kommunledningskontoret bedömer därmed att motionens frågeställningar är beredda.



Samuel Larsson

### **Ekonomiska konsekvenser**

Ärendet får inga ekonomiska konsekvenser.

Johan Lindberg  
Kommundirektör

Björn Wallgren  
Ekonomichef

### Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Svar på motion från Ruby Rosén (MP) m fl om utbildningsnämndens underskott
2. Ordförandens förslag
3. Motionen