

Ekonomisk planering och uppföljning

Intern kontroll

Fritidsförvaltningen
Ekonomi och analysavdelningen
samt Idrottsenheten

Upprättad: 2024-11-14
Granskare: Martin Cornell och
Alexander Nazar



Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Syfte med granskningen	4
Granskningsmetod	4
Resultat	5
Kultur	5
Delaktighet	6
Informell arbetsgång	7
Slutsatser och förbättringsförslag	8
Bilaga 1: Frågeguide och intervjuade funktioner	10

Sammanfattning

Syftet med föreliggande granskning är att analysera fritidsförvaltningens specifika ekonomiprocesser. Granskningen omfattar en undersökning av kultur, informationsdelning och ansvarsfördelning, samt identifiering av områden med förbättringspotential.

Utgångspunkten för granskningen av fritidsförvaltningens interna ekonomiska process utgår från dokumentet *Riktlinjer för ekonomisk styrning* som beslutats av fritidsnämnden. Granskningen genomfördes genom att åtta medarbetare på fritidsförvaltningen intervjuades. Medarbetarna valdes ut utifrån vilken funktion de har i förvaltningens ekonomiprocesser.

Under arbetet med granskningen framkommer bilden av att förvaltningen har ett tillvägagångssätt som flertalet medarbetare och chefer, förstår och deltar aktivt i. De utmaningar som identifierats i granskning är frågor som förvaltningen redan arbetar aktivt med genom till exempel budget i balans inom alla verksamheter. Samtidigt verkar det finnas ett behov av en än mer ökad förståelse för hur ekonomistyrningen går till och utbildningsinsatser för att säkerställa efterlevnad av ansvarsfördelningen i de ekonomiska riktlinjerna.

Syfte med granskningen

Syftet med denna granskning är att analysera fritidsförvaltningens specifika ekonomiprocesser. Granskningen omfattar en undersökning av kultur, informationsdelning och ansvarsfördelning, samt identifiering av områden med förbättringspotential. Utgångspunkten för granskningen av fritidsförvaltningens interna ekonomiska process utgår från *Riktlinjer för ekonomisk styrning* som beslutats av fritidsnämnden och beskriver fritidsnämndens ansvar gentemot kommunfullmäktige och dess förvaltnings olika ansvarsnivåer för nämndbudgeten.

Ekonomisk styrning på förvaltningen

Fritidsförvaltningens interna ekonomiska process kan beskrivas på följande sätt. Förvaltningschefens ansvar gentemot fritidsnämnden innefattar det ekonomiska resultatet, måluppfyllelsen och verksamhetens inriktning och omfattning samt kvalitet. Varje resultatansvarig chef har ett ansvar gentemot närmast överordnad chef för att verksamheten bedrivs inom fastställd ekonomisk ram och utifrån fastställda mål och fastställd inriktning, kvalitet och verksamhetsvolym.

Till den formella processen hör även att ekonomerna har uppföljande samtal med verksamhetscheferna för att bland annat klarlägga hur mycket ekonomiska resurser som behövs för respektive verksamhet samt uppföljning och vid förändringar i budget. Vissa av dessa avstämningar är obligatoriska, inför ekonomisk prognos, delårsrapport och årsanalys. Övriga avstämningar sker utifrån verksamhetschefs behov. Avdelningscheferna beslutar gemensamt i förvaltningens ledningsgrupp gällande omfördelning av resurser.

Granskningsmetod

Metoden som användes var semistrukturerade intervjuer med åtta medarbetare från fritidsförvaltningen. Respondenterna valdes ut baserat på deras funktion och verksamhetsområde utifrån ovan beskrivna ekonomiprocess för att dels ge en insyn i hur beslut om ekonomin sker genom hela kedjan dels kunna uppdaga eventuell bristande förståelse och följsamhet för förvaltningens ekonomimodell.

Intervjuade personer inkluderade både medarbetare och chefer från bad, drift och bidragshantering. Innan intervjuerna konstruerades en frågeguide bestående av sex till åtta frågor som var anpassade efter vilken funktion den

intervjuade har på förvaltningen; medarbetare, sektionschef, enhetschef eller avdelningschef (*se bilaga 1*).

Intervjuerna sammanställdes och analyserades. Analyserna resulterade i tre olika teman utifrån vad respondenterna svarade. Dessa teman var: kultur, deltagande och arbetsgång. Dessa teman presenteras under resultat.

Avgränsningar

Utgångspunkten för denna granskning är *Riktlinjer för ekonomisk styrning*, vilket är fritidsnämndens styrdokument som reglerar hur de interna ekonomiska processerna ska genomföras. Det skulle vara värdefullt att i framtida granskningar undersöka hur andra förvaltningar har tolkat och implementerat motsvarande riktlinjer för att finna inspiration till en förbättrad tillämpning.

Valet av metod innebär vissa avgränsningar i granskningen. Exempelvis har det inte varit möjligt att intervjua alla som är inblandade i de ekonomiska processerna inom förvaltningen. Istället har ett urval av personer och funktioner valts ut för intervju. Granskarna har inte heller haft möjlighet att delta i möten där uppföljning av olika verksamheters budgetar har skett, vilket hade kunnat ge ytterligare insikter i processerna.

I intervjuerna framgår det tydligt att uppföljningen av verksamheternas budget varierar beroende på om verksamheten har ett intäktskrav eller inte. Detta är en tematik som skulle kunna vara av intresse för vidare granskning i framtiden, men som utifrån denna granskning inte har fått utrymme.

Resultat

I analyserna av intervjuerna framkom ett flertal återkommande teman som delats in i kultur, deltagande och informell arbetsgång.

Kultur

I intervjuerna framkom att de intervjuade medarbetarna upplevde en stor samsyn kring de ekonomiska processerna och en god dialog mellan medarbetare på alla nivåer. Respondenterna ansåg i de flesta fall att det var lätt att göra avvägningar och att det fanns en bred konsensus kring hur de ekonomiska avvägningarna skulle hanteras, även om de inte relaterar detta till fritidsnämndens politiska mål i sina resonemang.

Enligt respondenterna har det tidigare funnits en kultur av att ekonomin ”alltid löser sig” på förvaltningen. Denna kultur bottnar i att verksamhetschefer har

vant sig vid en god ekonomisk situation. Ett vanligt resonemang bland respondenterna är att det tidigare ”alltid löst sig med budgeteringen” och att ”det alltid finns pengar i slutet av året”. Verksamhetschefer har inte alltid fullgjort sitt budgetansvar då de räknat med att ekonomienheten genom att se till hela förvaltningens budget kan skapa en budget i balans. Detta har, enligt dem, medfört att det funnits en viss grad av godtycklighet i budgetarbetet för att beslut kring ekonomin delvis fattats i efterhand och på informell väg.

Ett sätt att hantera den här kulturen har varit att öka medvetenheten bland medarbetarna om att olika insatser och inköp innebär kostnader. De chefer som intervjuats beskriver att de därför blivit mer noggranna med att redogöra för kostnaderna för olika poster och att visa hur medarbetarna kan bidra till små besparingar. Detta arbete har börjat ge resultat, och respondenterna upplever att kulturen är på väg att förändras.

Delaktighet

Av samtalen att döma är nivån som chefer och medarbetare involveras ändamålsenlig i förhållande till ansvaret som föreskrivs i *Riktlinjer för ekonomisk styrning*. Respondenterna upplever att de görs delaktiga i avseenden som är relevanta för budgetarbetet utifrån respektive roll och ansvar. Den generella uppfattningen bland verksamhetschefer är att det dialogbaserade stödet som ges av ekonomerna, vid behov och utefter det ekonomiska årshjulet, ger utrymme för inflytande och grundar sig i gott samarbete.

Hur involveringen ser ut över chefsleden och med medarbetare skiljer sig dock åt mellan verksamheterna. På fritidsgårdarna är personal i hög utsträckning med och resonerar kring användning av fritidsgårdens budget samt påverkar ekonomi för verksamhetsåret. På baden deltar inte medarbetare aktivt i samma utsträckning i budgetarbetet men tycks inte heller ha samma behov som fritidsledarna. Respondenter med personalansvar på baden menar att personalen nöjer sig med att påverka verksamhetens inriktning, som exempelvis att arrangera fler events för malmöbon, utan att nödvändigtvis göra det i kronor och ören. Granskarna ser det som positivt att det inom organisationen finns en viss skillnad i hur medarbetare görs delaktiga i budgetarbete beroende på behov och efterfrågan av medarbetare själva.

Flera respondenter lyfter att det finns en förbättringsmöjlighet i att arbeta tydligare med budget tillsammans med medarbetarna. Ett sådant arbete kan skapa en större förståelse för hur budgetarbetet går till och varför resurser fördelas som de gör. Samtidigt framkommer det att behovet av medarbetarnas

delaktighet varierar mellan verksamheterna – vissa ser ett tydligt behov medan andra inte gör det alls. Det ska understrykas att medarbetare på olika sätt får större ansvar att delta i budgetfrågor, vilket bidrar till en smidigare och mer lyhörd process i arbetet med rättvisande budget. Flera medarbetare är sedan nyligen med och bidrar till analys- och beslutsunderlag i budgetarbetet för nästkommande år. Nya medskapande arbetssätt kan tänkas öka både kunskapen kring förvaltningens ekonomiprocesser och engagemanget bland medarbetare positivt.

I intervjuerna framkommer det vidare att det finns en ojämn kunskapsnivå bland verksamhetschefer, vilket resulterar i att vissa chefer kräver och behöver mer stöd än andra. Detta skapar en hög arbetsbelastning för ekonomerna på förvaltningen, eftersom de vill att cheferna ska känna till sin budget och ta ägarskap, vilket kräver en tät dialog. I rollen som stödfunktion hjälper ekonomerna genom dialog till att exempelvis peka på avvikelser och diskutera varför de har uppstått samt hur de kan åtgärdas. Ekonomerna upplever att arbetet har gett resultat och att den generella kompetensnivån kring budgetarbetet har höjts, även om vissa verksamhetschefers efterlevnad av de ekonomiska riktlinjerna är fortsatt bristfällig.

Informell arbetsgång

Förvaltningens ekonomiprocesser skiljer sig åt beroende på verksamheternas inriktning och styrning – om de till exempel är medborgarnära (såsom bad och fritidsgårdar) eller ej, avser verksamhet eller stödfunktion och vilket uppdrag de olika verksamheterna har. Avdelning som behandlar bidrag har exempelvis att bedöma hur stort ett stöd ska vara nästkommande år, vilket inte alltid är lättöverskådligt. De verksamheter som har intäktskrav har också svårt att planera och kan uppleva en viss stress i budgetarbetet.

Stödfunktionen strävar efter att som ekonomistöd vara behjälplig, förklara och hjälpa till närhelst verksamhetschefer behöver. Ekonomerna understödjer med mallar och annat underlag som kan underlätta verksamhetschefernas genomförande av verksamhetsuppdraget. Detta stöd sker till stor del på informell basis och bygger på att ekonomerna alltid står redo att hjälpa till. Det finns enligt granskarna en risk med att verksamheterna förlitar sig på enskilda ekonomer kommer utgöra en sårbarhet i efterlevnaden av förvaltningens ekonomiprocesser samt en risk för ekonomernas psykosociala arbetsmiljö.

Vidare menar många av respondenterna att verksamhetschefernas ekonomikunskaper och närhet till ekonomer tidigare har påverkat möjligheten

att få extra medel tilldelade verksamheten. De chefer som tar sitt ansvar och har en tät dialog med ekonomen har i högres utsträckning kunnat påverka sin egen budget och få sin röst hörd i budgetarbetet. Granskningen visar vidare att verksamhetschefer som inte hållit sin budget tidigare i viss utsträckning har delegerat sitt ansvar till förvaltningens ekonomichef för att denna ska åtgärda obalanser i budgeten. Då verksamhetschefer inte tagit sitt ansvar har ekonomichefen tvingats hitta lösningar och åtgärder för att hantera obalanserna.

Dessa problem har avhjälpats genom rutiner som fastslår att ekonomiska frågor som innebär en omfördelning inom ramen för förvaltningens totala budget ska diskuteras, förankras och beslutas i förvaltningens ledningsgrupp. Frågor avgörs således formellt och via en beslutande instans. Denna arbetsgång skapar en större helhetsbild när beslut fattas och motverkar godtycklighet i bedömningsfrågor där de informella kontaktvägarna tidigare kunde gynna ansvariga och röststarka verksamhetschefer. Önskemål eller användas av verksamhetschefer för att delegera sitt budgetansvar.

Som en del av förvaltningens arbete med rättvisande budget och budget i balans har förvaltningen arbetat med att involvera verksamhetschefer tydligare i budgetprocesser vilket bidragit till en ökad förståelse. Detta kunskapslyft bedömer granskarna gör den informella arbetsgången mindre sårbar. Sammanlagt bedömer granskarna att arbetsgången och involveringsarbetet bidrar till en mer konsekvent och följdriktig efterlevnad av de ekonomiska riktlinjerna utifrån angiven ansvarsfördelning.

Slutsatser och förbättringsförslag

Förvaltningens ekonomiprocesser är anpassade efter verksamheternas olika karaktär och behov, och har tidigare präglats av informella arbetsgångar som gynnat de verksamhetschefer som har varit mer måna om att i relation till ekonomerna både ta sitt budgetansvar och påverka budgetarbetet. Detta har medfört både fördelar, som flexibilitet, och risker, såsom sårbarhet och arbetsmiljöutmaningar för ekonomerna som många gånger behövt ta vid verksamhetens budgetansvar. Verksamhetschefer har stundom förlitat sig på att ekonomiavdelningen inte bara ska stödja men dessutom ansvara för att deras budget ska vara i balans. Genom formella beslutsprocesser samt ökad delaktighet och höjd kunskapsnivå inom organisationen har förvaltningen stärkt följsamheten av sina ekonomiprocesser. Detta har minskat godtyckligheten och skapat bättre förutsättningar för en mer rättvis och balanserad budgethantering.

Delaktigheten i budgetarbetet är i stort sett väl anpassad efter verksamheternas behov. Variationer i chefers och medarbetares involvering speglar deras olika roller och ansvarsområden. Ekonomerna spelar en central roll i att stödja och utveckla chefernas kompetens, men ojämna kunskapsnivåer bland chefer och hög arbetsbelastning för ekonomer utgör fortsatta utmaningar. Nya arbetssätt och ett ökat engagemang från verksamhetschefer har lett till förbättringar, men det finns potential att ytterligare stärka förståelsen och delaktigheten i budgetprocesserna.

Den tidigare inställningen till budgethantering där verksamhetschefer i viss utsträckning inte tagit sitt budgetansvar har försvårat effektiv resursanvändning och gynnat informella beslutsvägar. Förändringsarbetet för att öka kostnadsmedvetenheten har dock gett positiva resultat, och det finns indikationer på en övergång till ett mer ansvarsfullt och hållbart förhållningssätt.

Utifrån ovan föreslår granskarna följande åtgärder:

- Fortsätta utveckla medskapande arbetssätt kring det förvaltningsövergripande arbetet med rättvisande budget och budget i balans. Granskningen visar att det gemensamma budgetarbetet och stödet som finns verksamhetscheferna tillhanda har bidragit till att skapa en ökad tydlighet och transparens avseende bland annat ansvarsfördelning, beslutsvägar och hur prioriteringar görs.
- Utbildningsinsatser i chefsleden för att öka kunskaperna om förvaltningens interna ekonomiprocesser och på så sätt minska trycket på ekonomienheten. Utbildning bör vara obligatorisk och ska säkerställa verksamhetschefers efterlevnad i budgetarbetet utifrån ansvarsfördelning i de ekonomiska riktlinjerna. Genomgången utbildning bör följas upp och verksamhetschefernas uppfyllelse av god budgethantering utvärderas.
- Den kultur där verksamhetschefer i viss utsträckning dels inte tagit sitt budgetansvar dels tillåtit att inte göra det är under omvandling. Denna granskning har endast kunnat skrapa på ytan av hur kulturen kommer till uttryck i relation till de formella ekonomiprocesserna. Huruvida denna kultur fortsätter att förändras och vad som bidrar till att en ny mer hållbar kultur befästs är föremål för vidare granskning.

Bilaga 1: Frågeguide och intervjuade funktioner

Frågeguide

Frågor till medarbetare

Hur är du som medarbetare delaktiga i budgetarbetet? Rediga pengar inte mål!

Bidrag/verksamhetsbidrag osv hur regleras det? (om Sofia intervjuas)

Diskuteras budgetprioriteringar på era verksamhetsmöten? Finns det andra forum där prioriteringar görs som inkluderar medarbetare på din enhet?

Får du kännedom om de eventuella beslut som fattas i ledningsgruppen som berör ditt arbete?

Frågor riktade till enhetschef/sektionschef

Hur planerar du din budget? Vilket inflytande har du över utfallet?

Hur gör du prioriteringar? Känner du att du kan påverka hur budgeten läggs upp och vilka prioriteringar som görs?

På vilka sätt inkluderar du dina medarbetare i budgetarbetet?

Hur snabbt kan budgeten ändras? Är det möjligt att omprioritera (tex mellan olika aktiviteter, bidragstyper eller mellan olika anläggningsprocesser). Vilka möjligheter har du och vilka hinder finns för att påverka?

Hur ser återkopplingen till ekonomi ut? Har ni regelbundna möten?

Hur ser arbetet ut när det kommer till att fördela pengar mellan respektive enhet på din avdelning? Vilken roll och inflytande har du?

Frågor till avdelningschef

När prioriteringar måste göras eller nya medel måste tillskjutas, hur fattas det beslutet?

Den enheter som intäktskrav på din avdelning hur påverkar det ert budgetarbete? Görs det speciella avvägningar för dessa enheter?

Hur gör du prioriteringar när budget bestäms?

Hur sker fördelningen av budgetmedel på din avdelning? Vilket inflytande har enhetschefer och medarbetare i den processen? På vilka sätt inkluderar du dina enhetschefer i budgetarbetet?

Vilken roll spelar ledningsgruppen i de beslut som du fattar kring budget och ekonomi? Hur förmedlas de beslut som tas i ledningsgruppen?

Involveras ekonomerna i att förklara för medarbetare i respektive avdelning hur avdelningens ekonomi ser ut och diverse avvägningar?

Intervjuade funktioner

Antal	Titel
1	Controller
2	Sektionschef
2	Enhetschef
1	avdelningschef
1	Administrativ assistent
1	Samordnare