



Revisionsrapport

Granskning av finansiella mål och verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning 2024

Diarienummer: KS9 2025-1
Datum: 2025-03-19
Handläggare: Peter Alexanderson
Organisation: Revisionskontoret Linköpings kommun

Innehåll

Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Ansvarig nämnd/styrelse	4
Omfattning, metod och genomförande	5
Iakttagelser	5
Kommunens övergripande mål	5
Nämndernas mål	6
Granskningsresultat	7
Finansiella mål	8
Mål för verksamheten	8
Strategiska utvecklingsuppdrag	9
Balanskravsresultatet	9
Bedömning av målen för god ekonomisk hushållning	9
Bedömning av balanskravet	9

Bakgrund

Enligt 11 kap. lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) ska förvaltningsberättelsen i årsredovisningen innehålla en översikt över utvecklingen av kommunens verksamhet. Förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om sådana förhållanden som inte ska redovisas i balansräkningen eller i resultaträkningen, men som är viktiga för bedömningen av kommunens resultat eller ekonomiska ställning. Förvaltningsberättelsen ska bland annat innehålla upplysningar om god ekonomisk hushållning och balansresultatet.

Revisorerna ska enligt kommunallagen (12 kap. 2 §) bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål som kommunfullmäktige beslutat för god ekonomisk hushållning. Granskningen av de finansiella målen för god ekonomisk hushållning och balanskravsutredningen ingår i granskningen av den finansiella redovisningen enligt standard för kommunal redovisningsrevision.

Standarden omfattar inte verksamhetsmålen med betydelse för god ekonomisk hushållning samt bedömningen av huruvida resultaten i delårsrapporten och årsredovisningen är förenliga med målen (inklusive de finansiella målen). Standarden omfattas inte heller bedömningen av återställandet av ett negativt balanskravsresultat samt eventuellt åberopande av synnerliga skäl.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att lämna ett underlag till revisorernas bedömning om årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Uppnås målen för god ekonomisk hushållning?
- Uppfylls balanskravet?

Revisionskriterier

- Kommunallag (2017:7/25).
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning. Rådet för kommunal redovisnings rekommendation R15 samt god redovisningssed i övrigt.
- Fullmäktigebeslut avseende god ekonomisk hushållning. (Kommunens budget för 2024 med plan 2025 - 2029).

Ansvarig nämnd/styrelse

Kommunstyrelsen.

Omfattning, metod och genomförande

Analytisk granskning av årsredovisningen och den finansiella analysen för att bedöma om målen och riktlinjerna för god ekonomisk hushållning har uppfyllts och följts. Underlag för bedömningen av måluppfyllelsen av verksamheten hämtas även från andra relevanta dokument och genomförda granskningar under revisionsåret. I granskningen ingår även resultatet av den grundläggande granskningen av nämndernas redovisade måluppfyllelse och kommunstyrelsens underlag till bedömning. Granskning av eventuellt återställande av ett negativt balanskravsresultat och eventuellt åberopande av synnerliga skäl.

Lakttagelser

I reglementet för Linköpings kommun beskrivs modellen för mål- och verksamhetsstyrningen. Modellen är en del av kommunens budget. I kommunens budget uttrycks den politiska viljeinriktningen genom ekonomiska ramar, kommunövergripande mål och strategiska utvecklingsuppdrag för de olika nämndernas verksamhet de kommande åren.

Kommunstyrelsen och nämnderna ska enligt reglemente för Linköpings kommun utforma mål som hjälper styrelsen och nämnderna att uppfylla styrdokumentens viljeinriktning och de kommunövergripande målen samt basuppdragen. Nämndmål ska vara formulerade som ett önskvärt tillstånd.

Kommunfullmäktige har i budget för 2024 med plan 2025-2029 fastställt 10 kommunövergripande mål fördelade på 5 målområden. 1 av målen är finansiellt av betydelse för god ekonomisk hushållning och 9 mål är verksamhetsmål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. I budgeten har det även beslutats om 9 strategiska utvecklingsområden. Kopplat till de kommunövergripande målen och de strategiska utvecklingsområdena ges 12 kommungemensamma strategiska utvecklingsuppdrag och 41 nämndspecifika uppdrag till nämnderna. Sammantaget 53 strategiska utvecklingsuppdrag.

Kommunen har tagit fram KS-indikatorer som speglar viktiga förhållanden för kommunens resultat och utveckling. Indikatorernas främsta syfte är att visa om utvecklingen går i önskvärd riktning och ge underlag för att ompröva kommunfullmäktiges styrning. KS-indikatorerna har ingen direkt koppling till målen.

Kommunens övergripande mål

Kommunens övergripande mål ger en övergripande bild av kommunens prioriteringar och ambitioner inom de olika målområdena. De signalerar vad kommunen vill uppnå på lång sikt, även om de inte specificerar exakt hur. Målen beskriver den önskade utvecklingen och inriktningen för de verksamheter som bedrivs i kommunen.

För det finansiella målet finns tidsatta indikatorer som mäter måluppfyllelsen.

För att revisionen ska kunna bedöma om resultaten i årsredovisningen är förenligt med de verksamhetsmål fullmäktige beslutat om behöver målen innehålla:

- mätbara indikatorer och delmål
- en tydlig tidsram när målen ska vara uppnådda
- vilka nämnder eller förvaltningar som ansvarar för att målet uppnås.
- koppling till ekonomiska resurser

För verksamhetsmålen finns inte på förhand några konkreta definitioner, mätbara nivåer eller indikatorer för vad som ska uppnås för året, annat än målformuleringar och beskrivande texter.

Avsaknad av mätbara nivåer eller indikatorer för vad som ska uppnås för året kan leda till otydlighet och godtycklighet i måluppfyllelsen av redovisade resultat. Det finns också en risk för minskad transparens vilket gör det svårt för medborgarna att förstå vad kommunen strävar efter och hur skattemedel används. Utan målvärden är det svårt att värdera om kommunen är på rätt väg. Det är också svårt att hålla politiker och tjänstemän ansvariga för resultaten eftersom målen inte anger vilken nämnd som ansvarar för att målen uppnås.

Nämndernas mål

Nämnderna har i sina internbudgetar, i enlighet med kommunens reglemente, fastställt specifika mål och indikatorer för att styra och följa upp sin verksamhet inom respektive kommunövergripande mål. Förvaltningarna har till internbudgeten bilagt en verksamhetsplan för att stödja måluppfyllelsen. Av detta följer att alla nämnder själva väljer vilka mål de kan bidra till. Således har nämnderna inte beslutat om mål inom alla kommunövergripande mål.

Genom att nämnderna i respektive internbudget har indikatorer kopplade till sina specifika nämndmål skapas en tydligare koppling mellan de kommunövergripande målen och det arbete som utförs nämnderna. Detta gör det lättare att följa hur de övergripande målen bryts ner och operationaliseras i verksamheterna.

I nämndernas verksamhetsberättelser framgår att måluppfyllelsen grundas på en sammanvägd bedömning utifrån nämndindikatorer, resultat och effekt, samt förvaltningens verksamhetsplan och andra genomförda eller planerade aktiviteter. En sammanvägd bedömning av måluppfyllelsen bidrar till en mer detaljerad, nyanserad och kvalitativ uppföljning av kommunens mål. Det ger också en tydligare koppling mellan de övergripande målen och nämndernas arbete.

Det är dock problematiskt att nämndernas internbudgetar endast innehåller indikatorer och verksamhetsplan. Bedömningen av måluppfyllelsen riskerar att bli mer subjektiv och baseras på efterhandskonstruktioner, istället för på tydliga kriterier som är fastställda i förväg.

För att skapa en tydlig bild av måluppfyllelsen bör internbudgetarna innehålla en mer komplett bild av hur måluppfyllelsen kommer att bedömas, inklusive information om förväntade resultat, effekter och genomförda/planerade aktiviteter. Internbudgeten är ett viktigt styrdokument för nämndernas verksamhet. Om den saknar viktig information om hur

måluppfyllelsen kommer att bedömas, minskar dess styrningseffekt. Det finns därför en risk för godtycklighet i måluppfyllelsen.

Granskningsresultat

Kommunen redovisar ett positivt resultat på 233 mnkr. Det innebär en positiv budgetavvikelse på 233 mnkr. Det budgeterade helårsresultatet var 0 mnkr.

I årsredovisningen lämnar kommunstyrelsen en uppföljning av mål, uppdrag och KS-indikatorerna. Kommunen redovisar sammantaget att 5 av 10 mål är uppfyllda och att 5 är delvis uppfyllda.

För att bedöma graden av måluppfyllelse har kommunen samlat in nämndernas måluppfyllelse för var och ett av kommunens mål. Alla nämndmål tillmäts samma betydelse i sammanställningen av målen. Kommunen anger följande utgångspunkter för bedömningen av måluppfyllelsen. En närmare beskrivning av målen finns i kommunens budget.

Kommunen redovisar följande måluppfyllelse.

Målområde	Kommunövergripande mål	Kommunens bedömning
Samhälle	Ett tryggt och säkert Linköping	Uppfyllt
	Ett Linköping med minskad segregation	Delvis uppfyllt
	Ett Linköping i framkant inom miljö och klimat	Delvis uppfyllt
	Ett växande Linköping med ett starkt näringsliv	Uppfyllt
Medborgare	Lättillgänglig, god och jämlik välfärd	Delvis uppfyllt
	Skolor med fokus på kunskap och studiero	Delvis uppfyllt
	Fler i jobb och egenförsörjning	Uppfyllt
Ekonomi	En hållbar ekonomi	Uppfyllt
Verksamhet	En organisation med hög produktivitet och effektivitet	Uppfyllt
Medarbetare	Linköpings kommun är en attraktiv arbetsgivare med en hållbar kompetensförsörjning	Delvis uppfyllt

Nämndernas måluppfyllelse av det kommunövergripande ekonomiska målet "En hållbar ekonomi" redovisas inte i årsredovisningen. Måluppfyllelsen är viktig för nämndens interna ekonomistyrning. Måluppfyllelsen redovisas i nämndernas förvaltningsberättelse. Kommunledningsförvaltningen följer upp att nämnderna har nämndmål inom området och utvecklingen av dessa.

Finansiella mål

Kommunen har 1 finansiellt mål enligt kommunens budget.

- En hållbar ekonomi

I årsredovisningen 2024 redovisas en sammanställning av kommunens finansiella mål. Det ekonomiska målet följs upp i enlighet med kommunens budget. Målet mäts med på förhand fastställda indikatorer och målvärden. Samtliga indikatormålen har uppnåtts.

Kommunen bedömer att målet är uppnått. Vi delar denna bedömning.

Mål för verksamheten

Av kommunens 10 mål är 9 mål verksamhetsmål.

Kommunen redovisar att 4 av 9 verksamhetsmål är uppfyllda och 5 delvis uppnådda.

Vi har i den grundläggande granskningen granskat nämndernas redovisade måluppfyllelse och tagit del av kommunledningsförvaltningen underlag till bedömning av måluppfyllelsen. Vi bedömer att det uppsummerade resultatet från nämndernas redovisade måluppfyllelse är korrekt redovisat.

Totalt i måluppfyllelsen ingår 107 nämndmål. Utifrån nämndernas redovisade måluppfyllelse bedömer vi att 58 av dessa har uppnåtts och att 46 delvis har uppnåtts, samt att 3 ej har uppnåtts.

Av årsredovisningen framgår att de kommunövergripande målen beskriver den önskade utvecklingen och inriktningen för kommunens verksamhet. Målbedömningen ska ses som en bedömning av om kommunen är på rätt väg och i vilken grad det aktuella målet uppnåtts under året, snarare än om det långsiktiga kommunövergripande målet faktiskt har uppnåtts.

Nämnderna arbetar genom sina nämndmål och förvaltningarnas verksamhetsplan mot de kommunövergripande målen. I årsredovisningen redovisas ett urval av resultat, effekter och aktiviteter som speglar utvecklingen inom de kommunövergripande målen utifrån nämndernas verksamhetsberättelser.

Redovisningen av kommunens verksamhetsmål summerar upp nämndernas måluppfyllelse och innehåller kvalitativa beskrivningar av de åtgärder som har genomförts, de resultat som har uppnåtts och om det har skett en positiv utveckling. Dessa beskrivningar ger en bild av om kommunen har arbetat i linje med målen och om nämnderna uppnår sina egna mål inom det kommunövergripande målet. Men avsaknaden av tydliga mätbara nivåer eller indikatorer i de kommunövergripande målen innebär att det är svårt att dra slutsatser om måluppfyllelsen. Vi kan därför inte bedöma om målen har uppnåtts.

För en mer komplett bild av kommunens måluppfyllelse behöver läsaren också ta del av nämndernas verksamhetsberättelser.

Strategiska utvecklingsuppdrag

Kommunen har i budgeten för 2024 lämnat 12 kommungemensamma strategiska utvecklingsuppdrag. 7 redovisas som slutförda och 5 som pågående.

I årsredovisningen följer kommunen upp 13 kommungemensamma uppdrag. 1 uppdrag är uppdrag från tidigare år som inte genomförts. Detta uppdrag redovisas som pågående.

I kommunens budget lämnades 41 nämndspecifika uppdrag. 30 uppdrag är genomförda, 11 pågående.

I årsredovisningen följer kommunen upp 18 nämndspecifika uppdrag från tidigare år som inte genomförts. 14 uppdrag av dessa har genomförts och 2 pågår, 2 kvarstår.

Balanskravsresultatet

Kommunen redovisar ett positivt balanskravsresultat på 3 mnkr. I och med att kommunen valt att bokföra värdeförändringar av pensioner intjänade före 1998 mot eget kapital motsvarar beräkningen lagstiftningens krav enligt blandmodellen. Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning ska pensioner intjänade före 1998 inte ingå i redovisningen.

Bedömning av målen för god ekonomisk hushållning

Uppnås målen för god ekonomisk hushållning?

Kommunen redovisar ett positivt resultat och en positiv budgetavvikelse.

- Kommunen redovisar att nämnderna, utifrån om de uppnått sina egna mål, uppfyllt 4 av 9 verksamhetsmål och att 5 delvis är uppnådda. Vi **bedömer** att den redovisade målluppfyllelsen visar att kommunen arbetat i linje med de kommunövergripande målen och om det skett en utveckling.

Vi **bedömer** sammantaget att avsaknaden av tydliga tidsatta och mätbara nivåer i de kommunövergripande verksamhetsmålen gör det svårt att bedöma om målen uppnåtts eller inte.

- Vi **bedömer** att de strategiska utvecklingsuppdragen i huvudsak är genomförda.
- Vi **bedömer** att kommunens finansiella mål är uppnått.

Bedömning av balanskravet

Vi **bedömer** att balanskravet är uppnått.

2025-03-19

Revisionskontoret Peter Alexandersson och Martin Nyman