



Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

Rapport

Leksands kommun

KPMG AB

2021-02-17

Antal sidor 11



Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation	6
3.2	Målstyrning	6
3.3	Ekonomistyrning	9
3.4	Intern kontroll	10
4	Slutsats och rekommendationer	10

1 Sammanfattning

Vi har av Leksands kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en fördjupad grundläggande granskning av den gemensamma nämnden inom vuxenutbildning.

Syftet med granskningen är att bedöma om den gemensamma nämnden inom vuxenutbildning har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden inte har en ändamålsenlig ledning och styrning. Nämnden kan inom alla granskade områden stärka sitt planerings- och uppföljningsarbete i syfte att undvika en ineffektiv verksamhet samt att undvika att allvarliga fel begås.

Vi bedömer att nämnden bör stärka sitt arbete med verksamhetens mål i syfte att säkerställa att nämnden följer ansvars- och attestreglementet, att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges mål och uppdrag samt att säkerställa att åtgärder vidtas i syfte att nå satta mål. Vidare bedömer vi att nämnden bör vara mer aktiv i målarbetet och förutsätts ta fram egna mål.

Vi kan konstatera att nämnden får en muntlig rapportering av det ekonomiska läget på varje sammanträde. Vi kan även konstatera att det finns svårigheter i att prognostisera det ekonomiska utfallet då stor del av deras verksamhet finansieras i efterhand. Vidare konstaterar vi att det prognostiserade underskottet år 2020 inte har hanterats av beslutade åtgärder från politiskt håll, utan har hanterats av tjänstepersoner. Vi anser att nämnden behöver stärka sin ekonomiska uppföljning. Uppföljningen bör vara skriftlig både avseende den ekonomiska situation och prognos för helåret. Vidare anser vi att nämnden måste agera i de fall budgetavvikelser identifieras i uppföljningsarbetet under löpande år.

Vi kan konstatera att nämnden år 2020 saknar en internkontrollplan. Utifrån det som framgår av intervjuer och styrdokument bedömer vi att nämnden behöver stärka sitt arbete med den interna kontrollen. Vi ser en risk i att avsaknaden av en internkontrollplan kan innebära svårigheter för nämnden att säkra en effektiv förvaltning samt att undvika att det begås allvarliga fel, vilket i sin tur kan generera att verksamhetens ändamålsenlighet försämras.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi nämnden att:

- Säkerställa efterlevnad av styrdokument.
- Tillse att verksamhetsmål årligen fastställs i nämnden och att nämnden är delaktig i framtagandet av målen.
- Säkerställa att målen återrapporteras till nämnden och att nämnden vidtar åtgärder vid bristande måluppfyllelse.
- Tillse att en internkontrollplan årligen antas och att nämnden är delaktig i riskanalysarbetet.
- Säkerställ att uppföljningen av den interna kontrollen återrapporteras till nämnden och att nämnden vidtar åtgärder vid noterade brister.



Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

- För att stärka den ekonomiska uppföljningen säkerställ att nämnden vid sammanträdena mottar en skriftlig ekonomisk uppföljning.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Leksands kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en fördjupad grundläggande granskning av den gemensamma nämnden inom vuxenutbildning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprovningen. Enligt kommunallagen 12 kap. 1 § ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Av god revisionssed framgår att granskningen ska vara så omfattande att revisorerna årligen kan pröva och uttala sig om ansvarstagandet för samtliga nämnder och styrelser. Revisorerna ska genom sin granskning pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Enligt nämndens reglemente är nämndens uppgifter bland annat:

- Alla frågor som ankommer på nämnden i enlighet med *”Avtal om samverkan i gemensam nämnd inom vuxenutbildning”* mellan Leksand och Rättviks kommuner,
- skollagens regler om vuxenutbildning innebärande dels kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå dels särskild utbildning för vuxna på grundläggande och gymnasial nivå och dels utbildning i svenska för invandrare,
- uppdragsutbildning inom vuxenutbildningen,
- utveckla former för nätbaserad undervisning,
- utveckla samverkan med arbetsförmedlingen, arbetsmarknaden och näringslivet,
- utveckla samverkan inom Dalawux,
- utveckla samverkan med högskolan och andra aktörer inom privat och offentlig sektor,
- övriga uppgifter i Skollagen och skolförordningen vad avser vuxenutbildning.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att bedöma om den gemensamma nämnden inom vuxenutbildning har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Granskningen kommer att besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges mål och uppdrag?



Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

- Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
- Har nämnden ett system för att säkerställa en god intern kontroll?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen (2017:725)
- Tillämpbara interna regelverk och avtal

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av underlag från nämnden
- Intervju med
 - Ordförande för Gemensam nämnd inom vuxenutbildning
 - Vice ordförande för Gemensam nämnd inom vuxenutbildning
 - Rektor

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation

Den gemensamma nämnden inom vuxenutbildning inrättades år 2013 efter att Leksand och Rättviks kommun kommit överens om att utöka samverkan gällande vuxenutbildningen. Enligt den organisatoriska uppbyggnaden i Leksands kommun så är nämnden placerad direkt under kommunfullmäktige och består av 6 ordinarie ledamöter jämnt fördelat mellan kommunerna.

Mellan kommunerna upprättades ett avtal som reglerar ansvarsfördelning mellan kommunerna och hur exempelvis uppsiktsplikt, budget, lokaler & administrativ service ska hanteras. Av avtalet framgår att Leksand står som värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i värdkommunens organisation. Enligt § 13 så ska nämnden behandlas som övriga nämnder i Leksands kommun.

Det framgår även av avtalet att kommunstyrelsen i Leksands kommun har enligt KL 6 kap 1 § en uppsiktsplikt över den gemensamma nämnden samt att kommunstyrelsen i Rättviks kommun har rätt att få ta del av vad som framkommer vid denna insyn.

Under 2020 har frågan lyfts gällande att se över avtalet för den gemensamma nämnden. Bakomliggande orsaker är bland annat att det saknas riktlinjer för ekonomiska justeringar, användning av lokaler samt att man anser att det har skett samhällsliga förändringar som ser annorlunda ut jämfört med när avtalet upprättades.

Utöver avtalet så har Leksands kommun upprättat ett reglemente för den gemensamma nämnden. Av reglementet framgår, utöver nämndens arbetsform, vilka uppgifter som den gemensamma nämnden har. Nämnden ska i enlighet med värdkommunens ekonomiska styrprinciper redovisa till respektive kommunfullmäktige hur verksamheten bedrivs och utvecklas samt det ekonomiska utfallet.

Då nämnden har Leksand som värdkommun och ska behandlas som övriga nämnder så är de styrdokument utöver avtal och reglemente för gemensam nämnd för vuxenutbildning inhämtade från Leksands kommun.

3.2 Målstyrning

Av ansvars- och attestreglementet framgår att varje nämnd har det yttersta ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat. Det innebär ansvar för såväl kortsiktiga som långsiktiga åtaganden, liksom ansvar för att verksamheten följer kommunövergripande mål och policys.

Tidigare år har tjänstepersoner, med utgångspunkt från kommunfullmäktiges samt utbildningssektorns satta mål, utformat förslag mål för vuxenutbildningen som inkluderas i verksamhetsplanen. I samband med att nämnden antar planen så har man därmed fastställt målen.

I intervju med förtroendevalda samt tjänsteperson framgår att man inför år 2020 inte har satt egna mål i nämnden utan nämnden ingår i utbildningssektorns mål. Av utbildningssektorns sektorplan framgår vilka av kommunfullmäktiges mål som verksamheten har brutit ned och gjort mätbara för verksamhetsåret 2020.

Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

Utbildningssektorn har indikatorer som är kopplade till sin verksamhet med syftet att nå kommunfullmäktiges mål. Indikatorerna bedöms via målnivåer som är fastställda utifrån varje enskild indikator.

Bilden nedan är hämtad från utbildningssektorns sektorplan och visar sektorns mål rörande vuxenutbildning.

6. Verka för en kompetensförsörjning som möter både medarbetarnas och den lokala arbetsmarknadens behov				
	Målnivå	Målnivå	Målnivå	Källa
Andel sjukfrånvaro i kommunen totalt	25% (Övre kvartilen)	50%	25% (Lägsta kvartilen)	SKL
	<6%	6-8%	>8%	Egen mätning
Hållbart medarbetarskapsindex (HME) Ledarskap/motivation/styrning totalt	25% (Övre kvartilen)	50%	25% (Lägsta kvartilen)	SKL
	>80	69-80	<69	Egen mätning
Arbetsmiljöindex	>85	60-85	<60	Egen mätning
Andel elever på yrkesvux som kommer i egen sysselsättning	>80%	60-80%	<60%	Egen mätning
Andel elever på gymnasiets yrkesprogram som kommer i egen sysselsättning	>80%	60-80%	<60%	Egen mätning
Tillgång till arbetskraft med relevant kompetens	<73	73-217	>217	Företagsklimat

I delårsrapporten presenteras måluppfyllelsen för utbildningssektorn:

Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

Indikatorer	Resultat delår 2020	Resultat 2019	Målnivå	Målnivå	Målnivå	Källa
Andel sjukfrånvaro i kommunen totalt	8,00 4,72 kort 3,28 lång	8,5	25 % (övre kvartilen)	50 %	25 % (lägsta kvartilen)	SKL
	8,00 4,72 kort 3,28 lång	8,5	<6%	6-8%	>8%	Egen mätning
Hållbart medarbetarskapsindex (HME), Ledarskap, motivation, styrning totalt	79	79	25 % (övre kvartilen)	50 %	25 % (lägsta kvartilen)	SKL
	79	79	>80	69-80	<69	Egen mätning
Arbetsmiljöindex	66	65	>85	60-85	<60	Egen mätning
Andel elever på yrkesvux som kommer i egen sysselsättning	85 %	100 %	>80%	60-80%	<60%	Egen mätning
Andel elever på gymnasiets yrkesprogram som kommer i egen sysselsättning	November 2020	Ingen mätning	>80%	60-80%	<60%	Egen mätning
Tillgång till arbetskraft med relevant kompetens			<73	73-217	>217	Företagsklimat

Nämnden har enligt protokollen inte vidtagit några åtgärder i syfte att nå en ökad måluppfyllelse gällande andelen som kommit i egen sysselsättning efter avslutad utbildning. Enligt rapporten beror det till stor del på den rådande Corona-situationen att man år 2020 inte når 100 % gällande elever på yrkesvux som kommit i egen sysselsättning, vilket har uppnåtts tidigare år.

I intervju med rektor för vuxenutbildningen framgår att uppföljning av måluppfyllelse genomförs på varje sammanträde i samband med punkten systematiskt kvalitetsarbete. I början av året presenteras vilka åtgärder som planeras att vidtas i syfte att förbättra arbetsmiljön, vilket även är en indikator i utbildningssektorns sektorplan. I övrigt så saknas information gällande målen under punkten systematiskt kvalitetsarbete i protokollen.

Dokumentet Verksamhetsplan saknas en riskbedömning av nämnden utifrån att inte nå de satta målen.

Vid intervjuer framkommer att ingen systematisk uppföljning av målen lämnats av nämnden till kommunstyrelsen. En muntlig rapportering av verksamheten har lämnats av nämndsordförande vid kommunstyrelsens sammanträden under året.

Gällande uppföljning och rapportering av nämndens arbete till Rättviks kommun framgår av intervju att det finns en osäkerhet gällande om det genomförs. Tidigare har tjänstepersoner själva bjudit in sig till kommunstyrelsens sammanträde i Rättvik i syfte att rapportera om nämndens arbete.

3.2.1 Bedömning

Vi kan konstatera att nämnden år 2020 inte har antagit egna verksamhetsmål, utan ingår i utbildningssektorns mål. Ett av de mål som presenteras i sektorplanen inkluderar vuxenutbildningen och av målets indikatorer så är det fem som omfattar vuxenutbildning. Vi bedömer att nämnden bör stärka sitt arbete med verksamhetens mål i syfte att säkerställa att nämnden följer ansvars- och attestreglementet, att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges mål och uppdrag samt att säkerställa att åtgärder vidtas i syfte att nå satta mål. Vidare bedömer vi att nämnden bör vara mer aktiv i målarbetet och förutsätts ta fram egna mål.

3.3 Ekonomistyrning

Av ansvars- och attestreglementet för Leksands kommun framgår att varje nämnd har det yttersta ansvaret för tilldelad budget och för att fastställa en internbudget.

Den gemensamma nämnden för vuxenutbildning har fastställt en internbudget för år 2020 utefter den tilldelade rambudgeten. Den ekonomiska uppföljningen sker under punkten ekonomi på samtliga sammanträden genom en muntlig genomgång av tjänsteperson. Under punkten redogörs även för de olika statsbidragen som verksamheten ansöker finansiering från.

Det framgår av intervjuer att det finns svårigheter med att prognostisera nämndens ekonomiska utfall då vuxenutbildningens verksamhet till stor del finansieras av statliga medel i efterhand. Verksamheten söker statligt medel först efter att man har genomfört sin verksamhet och vet därför inte i förväg hur stor del av finansieringen som kommer täckas av statliga bidrag. I syfte att förhindra att nämnden går med ett underskott vid årets slut har nämnden medvetet varit sparsam i det fall att statliga medel inte täcker hela finansieringen.

Av intervju framgår att rapportering till kommunstyrelsen i Leksand gällande nämndens ekonomiska läge genomförs av verksamhetsekonomen. Kommunstyrelsen i Leksand har en stående punkt där ekonomin rapporteras. Även om gemensam nämnd för vuxenutbildning organisatoriskt ligger direkt under kommunfullmäktige så rapporteras nämndens ekonomiska läge via utbildningsutskottet till kommunstyrelsen.

På nämndens sammanträde i november rapporteras att nämndens ekonomiska prognos för helåret är ett budgetunderskott om 750 tkr. Det framgår av protokollet samt intervjuer att tjänstepersoner utan uppdrag från nämnden vidtog åtgärder i syfte att nå en budget i balans. Åtgärderna innebar att neka de elever som ansökt till ej lagstadgade utbildningar. De elever som ansökt till utbildningar som bedrivs i egen regi samt lagstadgade utbildningar har beviljats en plats. Av protokoll samt intervjuer framgår att nämnden inte fattat något beslut gällande underskottet, utan lägger informationen till handlingarna. Åtgärderna har därmed endast hanterats av tjänstepersoner. Det framgår även att kommunstyrelsen inte har diskuterat underskottet med nämnden. Nämndens resultat för år 2020 blev -300 tkr.

3.3.1 Bedömning

Vi kan konstatera att nämnden får en muntlig rapportering av det ekonomiska läget på varje sammanträde. Vi kan även konstatera att det finns svårigheter i att prognostisera det ekonomiska utfallet då stor del av deras verksamhet finansieras i efterhand. Det framgår att nämnden arbetar för att nå ett ekonomiskt överskott i det fall att finansiering uteblir från statligt håll i syfte att utfallet inte ska hamna på ett underskott. Vidare konstaterar vi att det prognostiserade underskottet år 2020 inte har hanterats av beslutade åtgärder från politiskt håll, utan har hanterats av tjänstepersoner. Vi anser att nämnden behöver stärka sin ekonomiska uppföljning. Uppföljningen bör vara skriftlig både avseende den ekonomiska situation och prognos för helåret. Vidare anser vi att nämnden måste agera i de fall budgetavvikelser identifieras i uppföljningsarbetet under löpande år.

3.4 Intern kontroll

Den interna kontrollen har sin utgångspunkt i de för verksamheten satta målen och därefter bedöma och hantera de risker som finns för att målen inte uppnås.

Enligt kommunens reglemente för intern kontroll framgår att nämnderna ska inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även genom den interna kontrollen säkerställa att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Av reglementet framgår även att kommunen använder sig av sektorplaner i arbetet med att informera den politiska ledningen om hur arbetet med kommunfullmäktiges mål fortskrider samt att identifiera vilka risker som föreligger för att målen inte ska kunna uppnås.

Av dokumentet Kvalitetsredovisning 19 och Verksamhetsplan 20 framgår att den gemensamma nämnden för vuxenutbildningen arbetar med en internkontrollplan, men i intervju med tjänsteperson framgår att nämnden år 2020 inte har fastställt någon internkontrollplan.

3.4.1 Bedömning

Vi kan konstatera att nämnden år 2020 saknar en internkontrollplan. Utifrån det som framgår av intervjuer och styrdokument bedömer vi att nämnden behöver stärka sitt arbete med den interna kontrollen. Vi ser en risk i att avsaknaden av en internkontrollplan kan innebära svårigheter för nämnden att säkra en effektiv förvaltning samt att undvika att det begås allvarliga fel, vilket i sin tur kan generera att verksamhetens ändamålsenlighet försämras.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden inte har en ändamålsenlig ledning och styrning. Nämnden kan inom alla granskade områden stärka sitt planerings- och uppföljningsarbete i syfte att undvika en ineffektiv verksamhet samt att undvika att allvarliga fel begås.



Leksands kommun

Fördjupad grundläggande granskning av Gemensam nämnd inom vuxenutbildning

2021-02-17

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi nämnden att:

- Säkerställa efterlevnad av styrdokument.
- Tillse att verksamhetsmål årligen fastställs i nämnden och att nämnden är delaktig i framtagandet av målen.
- Säkerställa att målen återrapporteras till nämnden och att nämnden vidtar åtgärder vid bristande måluppfyllelse.
- Tillse att en internkontrollplan årligen antas och att nämnden är delaktig i riskanalysarbetet.
- Säkerställ att uppföljningen av den interna kontrollen återrapporteras till nämnden och att nämnden vidtar åtgärder vid noterade brister.
- För att stärka den ekonomiska uppföljningen säkerställ att nämnden vid sammanträdena mottar en skriftlig ekonomisk uppföljning.

Datum som ovan

KPMG AB

Nils Nordqvist
Certifierad kommunal revisor

Linnea Grönvold
Kommunal revisor

Ida Larsson
Kommunal revisor

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.