

Öhrlings

---

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

## Revisionsrapport

### **Barn- och utbildningsnämndens ansvarsutövande**

#### **Hofors kommun**

November 2009

Ove Axelsson

Certifierad yrkesrevisor

## Innehållsförteckning

1	Uppdrag, revisionsfråga och metod .....	3
1.1	Uppdrag och revisionsfråga .....	3
1.2	Metod .....	3
2	Nämndens uppgifter .....	3
2.1	Ansvar och uppgifter enligt kommunallagen.....	3
2.2	Reglemente .....	4
2.3	Övriga styrdokument .....	4
3	Styrning och uppföljning .....	4
3.1	Har nämnden kontroll över verksamheten? .....	4
3.1.1	Styrning, mål och uppföljning .....	5
3.1.2	Intern kontroll .....	5
3.2	Organisation.....	5
3.2.1	Beredningsrutiner.....	6
4	Redovisning av enkätsvar .....	6
4.1	Enkäten .....	6
4.1.1	Enkätsvar ”Mål och riktlinjer” .....	7
4.1.2	Enkätsvar ”Uppföljning och rapportering” .....	7
4.1.3	Enkätsvar ”Arbetsätt och arbetsformer” .....	7
5	Sammanfattning .....	8
5.1	Sammanfattande bedömning.....	8

### Bilaga

Sammanställning av enkätsvar

## 1 Uppdrag, revisionsfråga och metod

### 1.1 Uppdrag och revisionsfråga

Revisorerna i Hofors kommun har uppdragit till Komrev inom Öhrlings Pricewaterhouse-Coopers att granska hur barn- och utbildningsnämnden utövar sitt ansvarstagande för verksamheten.

Kommunens revisorer ska enligt kommunallagen 9 kap 9 § årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas område. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som bedrivs inom nämnderna är tillräcklig.

Som en del i revisorernas grund för uttalande om ansvarsfrihet granskas nämndernas ansvarsutövande. Föreliggande granskning är inriktad på nämndens förmåga att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. För att styra krävs tydliga mål som ska uttrycka det resultat som nämnden vill uppnå med sin verksamhet. Nämnden måste därför ha tydliga rutiner för uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet. För att detta ska fungera är det viktigt att arbetssätt och arbetsformer är effektiva och att dessa stödjer nämnden i dess arbete.

### 1.2 Metod

Granskningen har genomförts dels i form av en enkät till samtliga nämndens ledamöter och ersättare samt intervjuer med ordföranden, vice ordförande, en representant för oppositionen, förvaltningschefen och nämndens ekonom. Vidare har för nämnden centrala dokument såsom reglemente, verksamhetsplan och måldokument analyserats.

## 2 Nämndens uppgifter

### 2.1 Ansvar och uppgifter enligt kommunallagen

Nämndernas uppgifter anges generellt i kommunallagen enligt följande:

KL kap 3

§ 13 ”Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning skall handha. Nämnderna beslutar också i frågor som fullmäktige har delegerat till dem.”

§ 14 ”Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.”

§ 15 ”Nämnderna skall redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem med stöd av 10 § första stycket och § 12. Fullmäktige skall besluta om omfattningen av redovisningen och formerna för den.”

KL kap 6

§ 7 ”Nämnderna skall var och en 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. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap 16 § har lämnats över till någon annan.”

## **2.2 Reglemente**

Fullmäktige ger genom reglementet nämnden de uppdrag som nämnden har att utföra. Detta är fullmäktiges sätt att delegera beslutanderätten till nämnden. Enligt reglementet ansvarar nämnden för kommunens uppgifter inom utbildningsområdet samt fritids- och kulturområdet.

## **2.3 Övriga styrdokument**

Utöver reglementet åligger det nämnden att följa fullmäktiges direktiv och anvisningar. Dessa framgår i regel i olika former av styrdokument och policys, generellt är exempel på sådana dokument jämställdhetspolicy, miljöpolicy, reglemente för intern kontroll med flera. Ett annat viktigt styrdokument är naturligtvis den av fullmäktige antagna ”Budget 2009, flerårsplan 2010-11”, ett dokument som utgör nämndens skolplan och bl a innehåller inriktnings- och effektmål för verksamheten samt olika verksamhetsmål (nyckeltal).

## **3 Styrning och uppföljning**

### **3.1 Har nämnden kontroll över verksamheten?**

Det är nämnden som är ansvarig för den verksamhet som bedrivs. Nämnden ansvarar för att fullmäktiges övergripande mål uppfylls och att fullmäktige får rapporter om måluppfyllelse och tillståndet i nämnd och förvaltning. För att nämnden ska klara sitt åtagande krävs att den tar sitt ansvar och styr verksamheten genom tydliga beslut och målformuleringar. Mål utan uppföljningar är dock meningslösa varför det är lika viktigt att det finns rutiner för uppföljning och återsrapportering av måluppfyllelsen.

### 3.1.1 Styrning, mål och uppföljning

Utöver lagstiftningen är viktiga dokument för nämnden bl a det av fullmäktige antagna reglementet och skolplanen. Därutöver har nämnden att följa övriga av fullmäktige beslutade kommunövergripande styr- och policydokument. Skolplanen ingår i nämndens budget och antogs i samband med fastställande av "Budget 2009, flerårsplan 2010-2011". Skolplanen är uppdelad på de olika verksamhetsområdena som nämnden ansvarar för och är indelad i ett avsnitt om verksamhetsidé, omvärldsanalys, inriktnings- och effektmål samt verksamhetsmått (s k nyckeltal). Nämnden har arbetat med målstyrningen och har tagit fram nya mål i en målprocess där såväl förvaltning som nämnd varit involverad. Nämndens uppfattning är att de "gamla" målen inte kändes relevanta och uppföljningsbara. Den nya modellen för målarbete bedöms ge förutsättningar för politiken att tydligare sätta sin prägel på verksamheten.

Nämnden har antagit en delegationsordning. Beslut som fattats med stöd av delegationsordningen anmäls vid varje sammanträde och redovisas på ett bra och tydligt sätt i nämndens protokoll.

Nämnden får löpande information om hur såväl verksamheten som ekonomin utvecklas. I syfte att uppdatera nämnden på verksamhetens måluppfyllelse har fr o m hösten 2009 rektorer inbjudits till varje nämndsammanträde för att redovisa hur de arbetar för att klara måluppfyllelsen. Tanken är att de ska återkomma om ca ett år för att då redovisa utfallet av de intentioner som de nu redogjort för.

Nämnden har levt (och lever) under tuffa ekonomiska betingelser. Nämnden har vid ett flertal tillfällen diskuterat sparförslag. I syfte att komma in i ramen har beslut fattats om nedläggning av en skola, nedläggning av "nattis" samt stängning av en förskoleavdelning. Vidare har beslutats om köpstopp samt stor restriktivitet vid insättande av vikarier.

### 3.1.2 Intern kontroll

Nämnden har antagit en plan för hur det interna kontrollarbetet ska bedrivas. Resultatet från genomförda kontroller redovisas för nämnden i samband med behandling av årsredovisningen.

## 3.2 Organisation

Hofors kommun är organiserat så att kommunstyrelsen är personalmyndighet medan nämnden har verksamhetsansvaret. Personalsituationen anses vara tillfredsställande, andelen behöriga lärare är över snittet i jämförbara kommuner.

Fritids- och kulturfrågorna hanteras till övervägande delen i fritids- och kulturutskottet som har delegation på att fatta beslut i de flesta ärenden inom detta område. Inom fritidsverksamheten ligger utförandet på DTU som nämnden köper tjänster från. Det upplevs

finnas en koncernnytta i detta då DTU kan samordna skötseluppgifterna på ett bättre sätt än vad som vore fallet om skötselansvaret låg på flera aktörer.

Inom nämnden finns också ett intagningsutskott.

### 3.2.1 Beredningsrutiner

Inför nämndens sammanträden sker ett beredningsmöte i vilket ordföranden, vice ordföranden, förvaltningschef, ekonom och nämndsekreterare deltar. Oppositionen har inte erbjudits någon plats i denna konstellation utan de erbjuder information om ärendena vid ett särskilt informationstillfälle som sker efter beredningssammanträdet. Dessa informationstillfällen har dock inte utnyttjats. Ett skäl till detta kan vara att de är dåligt marknadsförda eftersom det under granskningen visat sig att alla i oppositionen inte är medvetna om denna möjlighet.

Vid beredningsmötena redovisas och föredras de ärenden som är på väg att behandlas vid nästkommande sammanträde. Vid mötena informeras också ordföranden och vice ordföranden om de ärenden som inkommit och beräknas bli föremål för nämndsbehandling längre fram.

Det finns inget arbetsutskott utan ärendena går direkt från beredningen till nämnd för beslut.

## 4 Redovisning av enkätsvar

### 4.1 Enkäten

I syfte att få nämndens syn på dess styrförmåga tillställdes nämndens ledamöter och ersättare en enkät med påståenden rörande mål och riktlinjer, uppföljning och rapportering samt nämndens arbetsätt och arbetsformer. Svaren är graderade från 1-5 där fem är det mest positiva värdet och 1 är det lägsta. Vi är medvetna om att enkäten inte är någon exakt metod för att undersöka uppfattningar och tendenser då det statistiska underlaget är för lågt för att kunna anses tillförlitligt men resultatet ger ändå en bild av hur nämndens ledamöter uppfattar att arbetet bedrivs i ett antal frågor.

Av 18 utsända enkäter har 10 personer valt att besvara enkäten (6 ledamöter och 4 ersättare) vilket ger en svarsfrekvens på 56 %, en svarsfrekvens som får anses vara ovanligt dålig med tanke på att nämnder och enskilda ledamöter enligt kommunallagen 9:12 är **skyldiga** att lämna revisorerna de uppgifter som behövs för revisionsarbetet. En sammanställning av enkätsvaren finns som bilaga till rapporten.

## 4.1.1 Enkät svar ”Mål och riktlinjer”

Ledamöterna är överens om att det finns politiskt fastställda mål för såväl ekonomin som verksamheten. Mål och ekonomi anses inte i någon högre utsträckning stå i samklang (snittvärde 2,3). Nämnden anser inte i någon högre grad (3,0) att målen styr verksamheten och de anses heller inte i tillräcklig grad vara kända i organisationen. Det finns en förhoppning om att den nya målmodellen med nya mål ska råda bot på detta.

Mål- och budgetprocessen anses inte i tillräcklig grad fungera tillfredsställande (2,9). Även detta är ett värde som bedöms kunna bli högre med den nya målmodellen.

## 4.1.2 Enkät svar ”Uppföljning och rapportering”

Ledamöterna uttrycker tillfredsställelse över den regelbundenhet med vilken nämnden får rapporter avseende i första hand utvecklingen av ekonomin (4,2). Det är tydligt att uppföljning av verksamhetsmålen inte sker med samma frekvens där snittet är 3,4. Nämnden analyserar ekonomirapporterna och använder dem som underlag för det fortsatta arbetet med t ex målformuleringar, resurstilldelning och/eller utarbetande av direktiv och riktlinjer. Av enkät svaren utläser vi dock att resultaten av dessa analyser i högre utsträckning kunde återrapporteras till verksamheten.

Kunskapen om vad begreppet intern kontroll innebär varierar liksom uppfattningen om huruvida nämnden bedriver ett aktivt interkontrollarbete (3,6 resp 2,8).

## 4.1.3 Enkät svar ”Arbetsätt och arbetsformer”

Ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnden anses till vissa delar vara ottydlig. Ledamöterna anser sig inte i någon högre utsträckning ha goda möjligheter att delta i ledningen av nämndens angelägenheter.

Ändamålsenligheten i styr- och uppföljningssystemen får värdena 3,4 (ekonomi), 3,6 (verksamhet) och 2,9 (personal). Vår bedömning är att dessa värden är för låga varför nämnden bör diskutera var det anses att bristerna finns och, om dessa kan identifieras, åtgärdas.

Kvalitén på beslutsunderlagen ges värden i underkant av vad som är önskvärt. Beslutsunderlagen i ekonomiska frågor ges svarsvärde 3,4 medan underlagen i personal- resp verksamhetsfrågor får värdena 3,6 resp 3,5. Det är av stor vikt att ledamöterna känner förtroende för de beslutsunderlag som de föreläggs. Även denna fråga bör tas upp till diskussion i nämnden.

Det finns en stor medvetenhet hos nämnden om vilka policys och riktlinjer som är styrande för uppdraget.

Samarbetet mellan nämnd och förvaltning fungerar relativt bra (3,7). Av enkätsvaren kan utläsas att ledamöterna inte till fullo är säkra på vilka krav de kan ställa på förvaltningen. Nämnden bör diskutera hur rollfördelningen mellan nämnd och förvaltning ser ut och t ex klargöra på vilket sätt nämndens ledamöter kan använda förvaltningens kunskap.

De ovan (och i bilagan) redovisade siffrorna måste naturligtvis tas med en nypa salt då det är ett allt för lågt deltagarantal för att kunna vara statistiskt säkert men det bör ändå föranleda en diskussion i nämnden om vad ledamöterna tycker är bra och inom vilka områden det finns utrymme för förbättring.

## 5 Sammanfattning

### 5.1 Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis gör vi, såvitt kan bedömas utifrån granskningsmetoden, bedömningen att nämnden, i vart fall med de nya mål som tagits fram, har ett arbetssätt med verksamhetsmål, uppföljningar och rapporteringar av såväl ekonomi som verksamhet som ger nämnden möjlighet att ha kontroll över verksamheten och därmed också styra verksamheten i en önskad riktning. Vi noterar i enkätresultatet att nämndens egen tilltro till hur målen styr verksamheten kunde vara högre. Det är viktigt att nämndens nya målformuleringar förs ut i organisationen och om det ska kunna bli någon förbättring av målstyrningen.

Nämnden bör diskutera vad intern kontroll är. Detta med tanke på att kunskapen inte tycks finnas hos alla ledamöter samtidigt som kommunallagen stadgar att det är nämndens ansvar att se till att den interna kontrollen är tillräcklig.

Beslutsunderlagets kvalitet är ett område som det kan finnas anledning för nämnden att diskutera. Det är av stor vikt att alla ledamöter känner sig välinformerade och trygga i beslutssituationen. Samtliga ledamöter har samma ansvar för besluten och om några ledamöter inte känner full tillfredsställelse med dessa så måste nämnden diskutera om det krävs någon förändring.