

Tjänsteställe, handläggare

Revisorerna

För kännedom

Kommunstyrelsen i:
Gällivare kommun
Jokkmokks kommun
Kiruna kommun
Pajala kommun

Lapplands kommunalförbund
Förbundsdirektionen
Gymnasienämnden

1 Direktionens och gymnasienämndens ansvarsutövande 2016

Revisorerna ska varje år i revisionsberättelsen särskilt uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för direktion och nämnd samt de enskilda förtroendevalda i sådana organ. I revisionsuppgiften ingår att pröva om verksamheten, utifrån en helhetssyn, bedrivs på ett sätt som tillgodoser kommuninvånarnas rättmätiga krav på:

- Effektivitet och kvalitet
- Tillförlitlighet och säkerhet
- Styrbarhet

Utgångspunkten för revisorernas årliga ansvarsprövning är direktionens och gymnasienämndens ansvar och aktiva arbete för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig och säker verksamhet, sett utifrån skyldigheter och uppdrag de har från medlemskommunerna och lagstiftning.

1.1 Ansvarsutövande verksamhetsåret 2016

Vi har, i egenskap av förtroendevalda revisorer i Lapplands kommunalförbund, under verksamhetsåret 2016 valt att genomföra den övergripande granskningen av förbundsdirektionens och gymnasienämndens ansvarsutövande genom att löpande under året följa direktionens och nämndens verksamhet bl a via protokollen och i samband med granskningen av delårsrapporten. Därutöver har en enkät tillställts ordinarie ledamöter i direktionen och gymnasienämnden. Enkäten är utformad med inriktning på ledning, styrning och kontroll. Svarsfrekvensen på enkäten varierar mellan 88 % för direktionen och 56-69 % (beroende på olika antal svar på flera frågor) för gymnasienämnden. Som revisorer är vi, liksom ifjol, kritiska till svarsfrekvensen i gymnasienämnden då ledamöterna enligt kommunallagen är skyldiga att lämna oss revisorer all den information vi efterfrågar för vår granskning.

Avslutningsvis har vi i slutet av 2016 träffat direktionen och gymnasienämnden som vår enkät skickades ut till. Träffarna har genomförts utifrån ett i förväg utskickat underlag baserat på resultaten från de genomförda enkäterna. För 2016 års verksamhet innebär detta att vi genomfört den årliga ansvarsutövandegranskningen med särskild inriktning på följande områden:

- Mål, uppdrag och riktlinjer
- Rapportering, internkontroll och analys
- Resultat
- Arbetsformer
- Direktionens uppsiktsplikt och ledningsansvar

Tjänsteställe, handläggare

Revisorerna

Våra iakttagelser från ansvarsutövandegranskningen sammanfattas i föreliggande skrivelse. Ställningstaganden och bedömningar redovisas nedan med kursiverad stil. I granskningen, liksom vid upprättandet av denna skrivelse, har vi biträttas av sakkunniga från PwC.

2 Mål, uppdrag och riktlinjer

Resultaten visar att såväl direktionen som gymnasienämnden har god kännedom om sina uppdrag så som de är formulerade i reglemente respektive förbundsordningen, och även om de egna styrdokument. Enkätresultaten liksom samtalen med direktion och nämnd indikerar att ledamöterna har god kännedom om förbundets övergripande styrdokument (riktlinjer, policys, planer etc) och det uppges finnas en förväntan att den som är ordinarie ledamot ska känna till det väsentliga avseende vad som reglerar uppdraget. Sammantaget uppges alltså kännedomen vara god om de regler och lagstiftning som omgärdar verksamheterna. Av samtalen med direktion och nämnd framgår vidare att styrdokument fungerar bra som stöd i verksamheten på tjänstemannanivå och att de finns tillgängliga för ledamöterna vid behov.

Ett förhållandevis stort antal mål är antagna av direktion och nämnd, eller gäller i övrigt för förbundets olika verksamheter utifrån bl a den statliga styrningen av skolan. Gymnasienämndens enkätsvar antyder att en del av de egna målen inte är optimalt formulerade för att möjliggöra mätbarhet. I diskussionen med nämnden framkommer att uppföljningen också försvåras av att förbundet inte finns med i all offentlig statistik. Frågan om ansvarsfördelning för inrapportering av statistik är lyft med medlemskommunerna för något år sedan men ingen förändring har skett. Vi revisorer rekommenderar därför att frågan återigen tas upp med kommunerna så att den löses till innevarande år.

Granskningen visar i övrigt att direktion och nämnd arbetar med verksamhetsplan/måldokument på ett tillfredsställande sätt och att de flesta målen är konkreta och mätbara till sin natur. Värdegrundsmålen är också uppföljningsbara men inte direkt mätbara på samma sätt som övriga mål. Vidare noteras att direktionen under året, bl a utifrån revisionens granskning förra året, uppmärksammat behovet av mål även för de mindre verksamheterna och nu finns det också antagna verksamhetsplaner för dessa, vilket inte funnits tidigare.

3 Rapportering, internkontroll och analys

Rutinerna och periodiciteten för rapportering är i stort oförändrade gentemot 2015. Vid våra möten med direktion och nämnd framhålls att rapporteringen liksom kvaliteten på underlag som erhålls i huvudsak är tillfredsställande. Löpande ekonomisk uppföljning sker vid varje möte med direktionen liksom med gymnasienämnden. I övrigt rapporteras olika frågor kontinuerligt, antingen som i gymnasienämnden enligt en fastlagd årscykel, eller som i direktionen efter behov, och i princip vid varje sammanträde i direktion eller nämnd sker någon form av verksamhetsrapportering. Mer omfattande och heltäckande rapportering sker dock främst i samband med delårs- och årsredovisning, d v s var 6:e månad. Granskningen visar att ledamöterna i direktion och nämnd överlag anser sig erhålla rapportering av verksamhet och ekonomi i tillräcklig omfattning. Noteras i övrigt kan att ett seminarietillfälle finns årligen då det till direktionen rapporteras från gymnasienämndens verksamheter resp från vuxenutbildningen.

Tjänsteställe, handläggare

Revisorerna

De ekonomiska prognoserna har under året varit tillförlitliga utifrån de faktorer som varit kända vid prognostillfällena men externa faktorer påverkar prognoserna snabbt (och ibland i hög grad) som landets tillväxt, asylfrågan och ersättningar från Migrationsverket m m.

Internkontrollplan för förbundets samlade verksamhet finns antagen för 2016 och insatser är gjorda för att förbättra internkontrollarbetet. Enligt årscykeln rapporteras internkontrollen vid första mötet med direktionen det kommande året efter det år som planen avser. Internkontrollplanen innehåller vissa riskbedömningar även om dessa inte är heltäckande för de utmaningar förbundets verksamheter står inför. Ledamöterna ger vidare uttryck för att underlag till beslut baseras på konkreta och långsiktiga analyser avseende både verksamhet och ekonomi.

Direktionen lyfter fram att tack vare att åiterrapporteringen förbättrats även för de mindre verksamheterna har också förutsättningarna för analys och diskussion utvecklats. Direktionen går också igenom verksamheternas rapportering ganska detaljerat. Vidare uppger direktionen att förbundet ständigt har organisatoriska utmaningar, förändrade bidragssystem etc som kräver analys och anpassning, liksom dialog mellan tjänstemän och politiker. Exempel på analysområden senaste året är de nyanlända och deras utbildningsbehov liksom förbundets egen kompetensförsörjning/lärare. Vidare nämns att analyser förs till protokollen om de avhandlas på ett direktionsmöte och att detta gäller även för olika underlag som tas fram på tjänstemannanivå t ex avseende IT-verksamheten som är ett identifierat förbättringsområde.

Gymnasienämnden nämner som exempel på analyser att inhyrning av personal kanske borde finnas med i riskanalyserna p g a kostnaderna. Vidare att rektorerna i förbundet upplever att deras uppdrag är för stort. Vid tillfället för vårt möte med gymnasienämnden var en rektor långtidssjukskriven och en sökte jobb i annan kommun till följd av arbetsbelastningen.

Enkätresultaten och våra möten med direktion och gymnasienämnd tyder på att dessa i relativt stor utsträckning fattar aktiva beslut med anledning av den rapportering som erhålls. Däremot är det inte alltid så att dessa beslut protokollförs tydligt utan det förekommer, om än i alltmer begränsad omfattning, att uppdrag lämnas muntligt till förvaltningarna utan att detta framgår av protokollen.

4 Resultat

De verksamhetsmässiga resultaten upplever inte vare sig direktion eller gymnasienämnd som helt överensstämmande med målen men bilden sammantaget är ändå att måluppfyllelsen ligger på en fortsatt hög nivå. Ekonomiskt är prognosen att förbundet kommer redovisa ett förhållandevis stort överskott jämfört med budget.

Direktionen bedömer, liksom vid fjolårets granskning, att det finns goda förutsättningar att nå både en ekonomi i balans och verksamhetsmålen de närmaste åren.

I enkätsvaren och vid mötena med gymnasienämnden och direktionen nämns också ett antal framtidsfrågor som anses viktiga för förbundet, bl a följande:

- Befintliga IT-lösningar leder till oklar ansvarsfördelning mellan medlemskommunerna och investeringar har beslutats om för att bygga bort "de värsta" problemen men fortfarande finns en hel del störningar

Tjänsteställe, handläggare

Revisorerna

- Ang de fria nyttigheterna är lokaler de dyraste och Kiruna resp Gällivare kommer bygga nya gymnasieskolor där förbundets inflytande över de nya gymnasieskolorna måste tydliggöras
- Planera och organisera verksamheten för att möta framtiden. Följa upp och aktivt delta i samhälls- och stadsomvandlingarna
- Viktigt att nyttigheterna i övrigt kan värderas, att det blir rättvist mellan kommunerna och att det skapas incitament för LKF att hushålla med de fria resurserna bättre. Det kan bli aktuellt med internfakturering på sikt men tanken har hittills varit att minimera administrativa åtaganden
- Utveckling av utbildningen på distans
- Anpassning av utbildningsutbudet till den lokala efterfrågan på personal
- Möjligheter att arbeta med gymnasieutbildningar för elever med annan grund än svensk grundskola. Att möta våra nysvenskar med rätt utbildningar så att de snabbt kommer ut i arbetslivet
- Kompetensförsörjning
- Öka andelen elever som går ut med godkända betyg och andelen som väljer att studera vidare
- Formulera relevanta uppföljningsbara mål
- Anta en grundläggande filosofi för verksamheterna. Etablera principer så att samverkan inte blir tärande för någon. Alla ska vara vinnare
- Tydligare politisk styrning

5 Arbetsformer

Genomgående uttrycker både nämnd och direktion, såväl i enkätsvaren som vid mötena med revisionen, att arbetsformerna fungerar väl, att diskussionsklimatet är gott och att rollfördelningen politiker-tjänstemän är tydliga. Det finns en fastlagd årscykel för frågor som skall behandlas och underlag till dessa tillhandahålls av tjänstemännen på ett bra sätt.

Även när det gäller möjligheter till fortbildning och löpande information uppger majoriteten av ledamöterna att de är nöjda. I ökande utsträckning har informations-/ utbildningsmoment vävts in i sammanträdena. Vi kan dock notera att gymnasienämnden ser behov av förbättrad omvärldsbevakning och att få ta del av lyckade exempel från andra gymnasier.

6 Direktionens uppsiktsplikt och ledningsansvar

Direktionen är i stort sett nöjd med hur de utövar sin uppsiktsplikt. De anser sig få den information de behöver från tjänstemännen av gymnasienämndens verksamhet. En förändring jämfört med tidigare baserat på revisionens synpunkter är att gymnasienämnden nu rapporterar mer fördjupat halvårsvis till direktionen.

Tjänsteställe, handläggare

Revisorerna

Gymnasienämnden är mer frågande inför vilken uppsikt som utövas och menar att det är för lite kontakt mellan direktionen och hela nämnden. Uppfattningar finns om att nämndens arbetsutskott och de ledamöter som sitter både i direktion och nämnd har en bättre bild av detta än övriga nämndledamöter.

Utfallet i enkäten tyder också på detta vilket uppges vara en effekt av kommunalförbundets organisation där enskilda ledamöter i nämnden inte har naturlig kontakt med direktionen utöver ett årligt gemensamt möte mellan direktion och nämnd. Liksom att det är svårt för gymnasienämnden att veta vilken typ av uppsikt direktionen utövar då deras mer ”passiva” uppsikt inte märks av – det antas dock att uppsikten till stor del handlar om att följa gymnasienämndens ekonomiska utveckling.

Angående direktionens särskilda uppgift att samordna planering och uppföljning av förbundets ekonomi och verksamhet är bilden mer positiv även om vissa mer kritiska synpunkter också framgår av enkätsvaren. Från direktionens sida framförs dock inga sådana synpunkter utan istället upplever direktionen att den samordnande funktionen fungerar väl utifrån att direktionen har ett dubbelt uppdrag; ansvar för den egna verksamheten resp det övergripande ansvaret vilket ofta uppges bli mer inriktat på ekonomi än verksamhet.

7 Revisionens sammanfattande bedömning

Avslutningsvis bedömer vi att direktionens och gymnasienämndens arbete följer en i väsentliga delar ändamålsenlig struktur. När det gäller målarbete och intern kontroll har förbundet fortsatt sitt utvecklingsarbete vilket vi ser som väsentligt för att säkerställa en effektiv och kvalitativ verksamhet. Detta inte minst mot bakgrund av de brister i tillämpningen av gällande upphandlingsregler som framkommit under året. Revisionen har redan i en granskning 2011 konstaterat att efterlevnaden av styrdokumentet inom upphandlingsområdet inte var tillfredsställande och att den interna kontrollen inom området var bristfällig. Revisionen lämnade därför en rad rekommendationer till direktionen och gymnasienämnden i syfte att utveckla upphandlingsverksamheten och den interna kontrollen.

Vi kommer inom ramen för vår årliga granskning följa direktionens och nämndens utvecklingsarbete inom bland annat de ovan diskuterade områdena.

För Lapplands kommunalförbunds revisorer

Åke Kangas, ordf
Av Pajala kommun utsedd revisor

Tea Liikavainio
Av Kiruna kommun utsedd revisor

Rune Hedberg
Av Gällivare kommun utsedd revisor

Viola Engström
Av Jokkmokks kommun utsedd revisor