



***Nämnden för lärande och arbete –
granskning av nämndens
ansvarsutövande***

Söderhamns kommun

Revisionsrapport

December 2010

Ove Axelsson



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
3.1.2 Styrning, mål och uppföljning	4
3.1.3 Ekonomi	5
3.1.4. Intern kontroll	5
3.2 Organisation	6
3.3 Beredningsrutiner	6
4. Redovisning av enkätsvar	7
4.1 Enkäten	7
4.1.2 Enkätsvar "Mål och riktlinjer"	7
4.1.3 Enkätsvar "Uppföljning och rapportering"	8
4.1.4 Enkätsvar "Arbetssätt och arbetsformer"	8
5. Sammanfattande bedömning	9



1 Uppdrag, revisionsfråga och metod

1.1 Uppdrag och revisionsfråga

Revisorerna i Söderhamns kommun har uppdragit till Komrev inom PwC att granska hur nämnden för lärande och arbete 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 arbetsätt 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 nämndens samtliga ledamöter och ersättare samt intervjuer med ordföranden, två ledamöter i nämnden, förvaltningschefen och tre områdeschefer. Vidare har för nämnden centrala dokument såsom reglemente, verksamhetsplan, internkontrollplan 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 värden 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 har nämnden ansvaret för olika verksamheter inom såväl det offentliga skolväsendet som inom socialtjänsten. Vidare ansvarar nämnden bl a för integrations- och migrationsärenden och tolkservice, kommunens bilpool, kommunens projektkontor och kommunens Teknikpark. Nämnden är tillika kommunens arbetslöshetsnämnd.

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 jämställhetspolicy, miljöpolicy, reglemente för intern kontroll med flera. Ett annat viktigt styrdokument är naturligtvis den av fullmäktige antagna "Budget 2008-2011 samt plan 2012". I budgetdokumentet anges ett antal inriktningsmål till vilka handlingsprogram har knutits. Nämnden ska inarbeta de aktiviteter som nämnden är ansvarig för i sin verksamhetsplan.

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 återrapportering av måluppfyllelsen.

3.1.2 Styrning, mål och uppföljning

Det anges av samtliga intervjuade att kommunens målmodell med vision och inriktningsmål har stor inverkan på styrningen av nämndens arbete. I verksamhetsplanen berörs åtta av kommunens övergripande inriktningsmål och utvecklingssatsningar till vilka ett antal aktiviteter knutits i syfte att nå målen. Därutöver har nämnden antagit fyra egna mål med angivande av vilka aktiviteter som ska genomföras för att nå målen. Nämndens mål tas fram i en måldialog där nämnd och förvaltning under ett heldagsseminarium tillsammans diskuterar fram nämndens mål.



Det har i intervjuarbetet från flera håll framförts att nämnden vid eventuella avvikelser från såväl måluppfyllelse som ekonomi inte tvekar att agera och fatta beslut i syfte att komma undvika negativa avvikelser.

Vad avser måluppfyllelse upplevs det i vissa stycken att nämnden inte själv äger samtliga mål. Som exempelkan nämnas att några av nämndens mål är beroende av hur Arbetsförmedlingen agerar.

Uppföljningsmässigt ligger ett visst fokus på ekonomi. Denna följs noga upp och avrapporteras på varje sammanträde. Redovisningen anses ske strukturerat och på ett begripligt sätt. Verksamhetsmålen stäms av vid två tillfällen per år.

I syfte att skapa goda relationer mellan nämnd och förvaltning har ett system med kontaktpolitiker för de olika verksamheterna införts. Detta är ett bra sätt att informera politikerna om verksamhetens villkor. Tyvärr har det inte fallit ut som det var tänkt då alla kontaktpolitiker inte nyttjat möjligheten till att skapa kontakter med verksamheterna.

Det uppges att nämnden tidigare brustit i uppföljning av fattade beslut. Enligt uppgift har nämnden på senare tid blivit mer noga med att i besluten också ange när beslutade åtgärder ska vara verkställda och rapporterade till nämnden.

Trots att nämnden upplever sig styra verksamheten genom de målformuleringar som antagits finns en känsla av att sammanträdena till stora delar består av informationsärenden. I och med att nämnden under år 2010 bland annat beslutat införa en ny ordning som innebär att när nya projekt som är längre än två år planeras så ska ordföranden eller kontaktpolitikern underrättas om projektets innehåll och ekonomi innan projektansökan inlämnas, så bör nämnden fortsättningsvis kunna känna sig mer informerad och delaktig på ett tidigare stadium och inte behöva känna att den står inför fullbordat faktum. Beslutet omfattar också riktlinjer för hur nämnden löpande ska få rapporter om projektets gång.

3.1.3 Ekonomi

Nämndens ekonomi grundar sig till stor omfattning på externa medel. Av nämndens budgetomslutning på 220 Mkr kommer 63 Mkr från kommunala skattemedel medan resterande belopp, 157 Mkr kommer från stats- och EU-bidrag. I delårsrapporten 2010 prognostiseras en positiv avvikelse med 3,6 Mkr, en avvikelse som i huvudsak beror på lägre personalkostnad än beräknat samt att kommunala medel gett möjligheter till uppväxling av extra statsbidrag.

Nämnden har god kontroll över ekonomin, dock lever nämnden under osäkra planeringsförhållanden, detta då statsmakternas och EU:s beslut om möjligheter till olika typer av bidrag är styrande för i vilken omfattning vissa verksamheter kan bedrivas. Detta ställer stora krav på omvärldsbevakning vilket också är ett område där förvaltningen hela tiden håller sig uppdaterad om vilka förändringar som kan förväntas ske på riksplanet.

3.1.4 Intern kontroll

Nämndens internkontrollplan ingår i verksamhetsplanen. I den plan som redovisas i nämndens verksamhetsplan anges tre olika moment;

- kontroll av att ansvarig arbetsledare godkänner aktuella personalhändelser i nya PA-systemet
- kontroll av nämndens verkställighet av beslut
- kontroll av att de nya rutinerna avseende kontanthantering tillämpas.

Det har i intervjuarbetet framkommit att internkontrollplanen förändras årsvis utifrån ett väsentlighets- och riskperspektiv.

3.2 Organisation

Nämnden har ansvaret för ett antal olika verksamheter vars gemensamma nämnare är att det handlar om lärande och utvecklande verksamheter som ska leda till arbete, sysselsättning och tillväxt. Nämndens verksamhetsområden består av Faxepark, projektkontoret, Resurscentrum, Centrum för flexibelt lärande, integrations- och migrationsenheten samt Söderhamns dagliga verksamhet.

Nämnden har kopplingar till kommunstyrelsen i och med att bilpoolen, bemanningen och rehsursen är verksamheter som arbetar på uppdrag av kommunstyrelsen.

Nämnden samarbetar med såväl barn- och utbildningsnämnden som socialnämnden, ett samarbete som anses fungera bra med en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan de involverade nämnderna. Vad avser rollfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnden har olika uppfattningar framkommit i granskningsarbetet. Det har framförts att kommunstyrelsen ibland fattar beslut som rör nämnden utan att några kontakter i ärendet förekommit tidigare.

Inom förvaltningen finns en ledningsgrupp bestående av förvaltningschefen, områdescheferna, förvaltningsekonomen samt ansvarig för personalfrågor. Gruppen träffas varannan vecka och diskuterar omvärldsfrågor och ekonomi. Vid behov diskuteras i beredande syfte ärenden som ska behandlas av nämnden.

3.3 Beredningsrutiner

Inför nämndens sammanträden sker ingen beredning i form av särskilt beredningssammanträde, varken genom ordförandeberedning eller genom arbetsutskottsbehandling. I praktiken går det till så att förvaltningen (förvaltningschef och nämndsekreterare) samlar in de ärenden som ska behandlas och upprättar utifrån dem en föredragningslista som kommuniceras med ordföranden. Vissa ärenden har beretts på tjänstemannaplanet genom diskussioner i förvaltningens ledningsgrupp. Vilka handlingar som ska skickas ut till ledamöterna och i vilken utsträckning muntliga föredragningar behövs avgörs av förvaltningen.

Beredningsrutinen kan synas lite väl enkel men ledamöterna uttrycker i såväl intervjuer som i enkätsvaren nöjaktighet med de beslutsunderlag de föreläggs.



4 Redovisning av enkätsvar

4.1 Enkäten

I syfte att få nämndens syn på dess styrförmåga m.m. 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 12 svar erhållits (7 ledamöter och 4 ersättare) vilket ger en svarsfrekvens på 67 %, en svarsfrekvens som inte är helt tillfredsställande 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.

4.1.2 Enkätsvar "Mål och riktlinjer"

Under enkättribriken "Mål och riktlinjer" ges generellt höga svarsvärden. Nämndens mål anses vara tydligt beskrivna i mål- och plandokument och det finns en stor medvetenhet om att det finns politiskt fastställda finansiella och verksamhetsmässiga mål för nämndens verksamhet. Alla ledamöter är dock inte helt övertygade om att målen fullt ut styr verksamheten i praktiken.

Nedan anges hur många ledamöter som angivit resp svarsvärde för varje fråga/påstående på en femgradig skala där svarsvärde 1 innebär "instämmer inte alls" och svarsvärde 5 innebär "instämmer helt":

Påstående	Instämmer					
	inte alls	1	2	3	4	5
Nämndens mål är tydligt beskrivna i mål- och plandokument	-	-	1	2	7	
Nämndens mål och ekonomi harmonierar	-	1	1	6	3	
Målen styr verksamheten i praktiken	-	-	2	6	2	
Det finns politiskt fastställda verksamhetsmässiga mål för nämnden	-	-	1	2	5	
Det finns politiskt fastställda finansiella mål för nämnden	-	-	-	5	5	
De verksamhetsmässiga och finansiella målen är kända i organisationen	-	-	3	1	4	
Mål- och budgetprocesserna fungerar bra	-	-	1	5	2	

4.1.3 Enkät svar ”Uppföljning och rapportering”

Det framgår tydligt att nämndsledamöterna anser att det sker regelbundna informationer om såväl uppföljningar av verksamhetsmålen som den ekonomiska ställningen. Det anses att rapporterna analyseras och används i det fortsatta planeringsarbetet. Ledamöterna anser i ganska låg grad att de får information om brukarnas uppfattning om verksamheten. Nämnden är medveten om vad intern kontroll innebär men tycker inte fullt ut att internkontrollarbetet bedrivs aktivt.

Ledamöternas svarsfördelar sig enligt nedan:

Påstående	1	2	3	4	5
Nämnden informeras regelbundet om uppföljningar av verksamhetsmålen	-	-	-	4	8
Nämnden analyserar resultatet av uppföljning av verksamhetsmålen	-	-	2	8	2
Analyserna används som underlag för det fortsatta arbetet med t ex målformuleringar, resurstilldelning, utarbetande av direktiv/riktlinjer	-	1	1	6	3
Resultatet av analyserna återrapporteras till verksamheten	-	1	3	2	1
Du som nämndsledamot får information om brukarnas uppfattning om verksamheten	-	4	5	1	-
Nämnden informeras regelbundet om uppföljning av nämndens ekonomiska ställning	-	-	-	3	9
Nämnden analyserar den ekonomiska ställningen	-	-	2	3	6
Analyserna används som underlag för det fortsatta arbetet med t ex målformuleringar, resurstilldelning, utarbetande av direktiv/riktlinjer	-	1	-	9	2
Resultatet av analyserna återrapporteras till verksamheten	-	1	1	3	2
Innebörden av intern kontroll är välkänd för mig	-	1	1	6	3
Nämnden bedriver ett aktivt internkontrollarbete	-	1	2	4	1

4.1.4 Enkät svar ”Arbetsätt och arbetsformer”

Styr- och uppföljningssystemen för ekonomi, verksamhet och personal bedöms vara ändamålsenliga. Det uppfattas som att tydligheten i ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och nämnden inte är tillräckligt tydlig och ansvarsfördelningen anses inte i någon högre grad fungera bra. Ledamöterna uttrycker i stort belåtenhet med beslutsunderlagets kvalitet. Samarbetet mellan nämnd och förvaltning fungerar bra. Det finns en kunskap om övergripande styrdokument för nämndens arbete och på det stora hela taget anser sig nämnden ha kontroll över verksamheten.



Ledamöternas svar enligt följande:

Påstående	1	2	3	4	5
Det finns ändamålsenliga styr- och uppföljningssystem för					
* ekonomi	-	-	-	4	5
* verksamhet	-	-	-	4	5
* personal	-	-	1	2	2
Fördelningen av ansvar mellan KS och nämnden är tydlig	-	-	5	2	3
Fördelningen av ansvar mellan KS och nämnden fungerar bra	-	-	5	4	2
Du som nämndsledamot har goda möjligheter att delta i ledningen av nämndens angelägenheter	-	3	-	5	4
De beslutsunderlag som erhålls är tillräckliga för att fatta beslut om					
* ekonomiska frågor	-	1	1	3	6
* personalfrågor	-	1	4	4	1
* verksamhetsfrågor	-	1	1	5	4
De uppföljningar som erhålls är tillräckliga för att nämnden ska ha god kontroll avseende					
* ekonomiska frågor	-	1	1	3	6
* personalfrågor	-	1	2	6	1
* verksamhetsfrågor	-	1	1	5	4
Samarbetet mellan nämnden och tjänstemännen fungerar bra	-	-	2	3	6
Jag är medveten om vem som ansvarar för delegationsbeslut	-	-	1	3	8
Jag vet vilka ärenden nämnden har delegerat	-	-	1	5	6
Jag känner till de övergripande policys, riktlinjer, planer etc som är styrande för mitt uppdrag i nämnden	-	-	-	5	6
Jag känner till vilket ansvar jag har i egenskap av nämndsledamot	-	-	-	2	10
Jag känner till vilka krav jag kan ställa på förvaltningen	-	1	2	1	7
Jag känner sammantaget att nämnden har bra kontroll över verksamheten	-	-	2	4	6



5 Sammanfattande bedömning

Granskningen syftar till att bedöma hur nämnden för lärande och arbete utövar sitt ansvarstagande för verksamheten.

Sammantaget har nämnden rutiner för uppföljning av verksamhetsmål och ekonomi som gör att nämnden kan anses ha kontroll över verksamheten. För att få bättre kontroll över startade projekt har en rutin kring anmälan av nya projekt införts under år 2010.

Nämnden har en internkontrollplan. Planen utvärderas och omarbetas och förnyas årligen. Med tanke på nämndens omfattande ansvarsområde skulle planen kunna utökas med fler kontrollmoment än vad som för närvarande är fallet.

Systemet med kontaktpolitiker har inte fungerat på det sätt som nämnden hade tänkt sig. Nämnden bör diskutera på vilket sätt detta system kan utvecklas för att få den koppling mellan verksamhet och politik som kontaktpolitikerna var tänkta att fungera.

Det finns möjlighet till utveckling vad avser förvaltningens rapportering till nämnden om hur genomförda brukarundersökningar utfallit.

Nämnden har en omfattande delegationsordning. Delegationsordningen har ett inledande stycke där de rättsliga reglerna kring delegationer förklaras varefter lämnade delegationer räknas upp med angivande av ärendeslag, vid behov hänvisning till lagrum, delegat samt eventuella särskilda anteckningar rörande ärendets handläggning. I granskningsarbetet har inte delegationsordningen analyserats särskilt

Det har framförts synpunkter på hur samarbetet med kommunstyrelsen sker. Av enkätsvaren framgår att ansvarsfördelningen inte anses vara tillräckligt tydlig och att ansvarsfördelningen inte fungerar optimalt. Det finns anledning för nämnden att ta upp en diskussion med kommunstyrelsen kring vad nämnden upplever och hur en bättre dialog kring gemensamma ärenden skulle kunna ske.



2010-12-17

Ove Axelsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor