
Revisionsrapport

***Granskning av
Nämnden för lärande
och arbete***

UTKAST!

Bollnäs kommun

Micaela Hedin
Louise Cedemar
Augusti 2013



Innehållsförteckning

1.1.	Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga	2
1.2.	Metod.....	2
2.1.	Organisation	3
2.2.	Nämndens styrdokument.....	3
2.2.1.	Reglemente	3
2.2.2.	Verksamhetsplan.....	3
2.2.3.	Styrkort	3
2.2.4.	Intern kontroll	3
2.3.	Nämnden för lärande och arbets förvaltning	3
2.3.1.	Utbildningsenheten.....	3
2.3.2.	Arbetsmarknadsenheten.....	4
2.3.3.	Integrationsenheten	4
2.3.4.	Ensamkommande Barn/Ungdomar.....	4
3.1.	Mål och uppdrag.....	5
3.2.	Forts mål och uppdrag	6
3.3.	Forts mål och uppdrag	6
3.4.	Uppföljning, återrapportering, analys	7
3.5.	Forts. uppföljning, återrapportering, analys.....	8
3.6.	Resultat.....	8
3.7.	Arbetssätt och arbetsformer	9
3.8.	Forts. arbetssätt och arbetsformer	9
4.1.	Mål och uppdrag.....	11
4.2.	Uppföljning, återrapportering, analys och resultat.....	11
4.3.	Arbetssätt och arbetsformer	12
4.4.	Övriga iakttagelser och slutsatser	13

Sammanfattning med revisionella slutsatser

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelser ansvarsutövande är tillfredsställande. I revisionsplanen för 2012 valde revisorerna att granska Nämnden för lärande och arbetes ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Då revisionen inte fick ett tillfredsställande antal enkätsvar beslutade revisionen att utöka granskningen till 2013.

Vi bedömer att nämndens verksamhet har betydelse ur ett koncernperspektiv då verksamheten berör kommunens medborgare som är i stort behov av stöd och hjälp, t ex arbetsmarknadsinsatser eller personlig kunskapsutveckling. Med stora utmaningar och efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämnden fastställer mål som harmonierar med de ekonomiska ramarna.

Vår sammanfattande bedömning är att Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövning delvis är tillfredsställande. Nämnden behöver leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett mer tillfredsställande sätt. Det finns viktiga områden utifrån intervjuer och enkätsvar som nämnden behöver förstärka och förbättra. Vi bedömer att det finns ett behov att utveckla ledamöternas kunskap om vad intern kontroll innebär, förtydliga ansvars- och arbetsfördelningen samt diskutera hur nämnden kan styra vilka alternativa underlag från tjänstemännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut.

I vår granskning har det framkommit att det finns brister i ledningen av nämnden men att det finns ett förtroende till tjänstemännen i förvaltningen. Ordförande har en särskild roll att medverka till att nämndarbetet fungerar på ett tillfredsställande sätt, att roller och ansvar är tydliga bland ledamöterna och tjänstemännen samt att nämnden leder, styr och följer upp nämndens verksamhet på ett ändamålsenligt sätt.

Vi bedömer att för att förvaltningen skall kunna arbeta effektivt och målinriktat är det viktigt att den har tydliga uppdrag från nämnden. Väsentligt är att nämnden på nämndssammanträdena avsätter tid för strategiska framåtsyftande frågor och att inte för mycket tid läggs på information.

1. Inledning

1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelsers ansvarsutövande är tillfredsställande.

I sin revisionsplan för 2012 beslutade revisionen att göra en fördjupad granskning av Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövande och uppdrag till PwC att genomföra granskningen. Som en del av granskningen skickades en enkät ut till ordinarie ledamöter. Fyra av sju ledamöter besvarade enkäten. Då det endast var fyra enkätsvar beslutade revisionen att skjuta fram granskningen till 2013 och då genomföra en utökad granskning av nämnden. Samma enkät skickades ut men denna gång till både ledamöter och ersättare.

Revisionsfråga: är Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövande tillfredsställande? D v s, är nämndens aktiva åtgärder för att styra, leda, följa upp och kontrollera verksamhet och ekonomi tillfredsställande?

1.2. Metod

Granskningen våren 2013 har genomförts med en enkät till nämndens ordinarie ledamöter och ersättare. Tretton av fjorton ledamöter har besvarat enkäten som tar upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; **mål och uppdrag, uppföljning, återrapportering och analys, resultat samt arbetssätt och arbetsformer.**

Avstämningar och intervjuer har skett med:

- kommunalråd
- nämndens vice ordförande
- förvaltningschef
- ekonom/nämndsekreterare

Nämndens ordförande har inte intervjuats. Vi har noterat ordförandes bristande intresse av granskningen och deltagandet i den.

Analys har skett av nämndens styr- och uppföljningsdokument bl a reglemente, verksamhetsplan, verksamhetsberättelse, mål och styrkort, ekonomiska underlag och protokoll.

2. Nämnden för lärande och arbetes förutsättningar

2.1. Organisation

Nämnden består av sju ledamöter och sju ersättare.

Antalet tillsvidareanställda uppgick 2013 till ca 70 medarbetare. Det ekonomiska resultatet för nämnden 2012 visade ett budgetöverskott om 0,3 mnkr.

2.2. Nämndens styrdokument

2.2.1. Reglemente

Enligt nämndens reglemente ansvar nämnden bl a för:

- kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet för vuxna i enlighet med vad som stadgas i lag.
- uppgifter som omfattar kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda, arbetsmarknads- och integrationsfrågor, svenska för invandrare.
- ansvarar för kommunal uppdragsutbildning, arbetsmarknadsenheten, högskoleenhetens studiecenter, integrationsenheten och vuxenutbildningsenheten.
- samverka med och stödja de forskningsinstitutioner som är verksamma i Bollnäs och därutöver även ha kontakter med den övriga forskningsvärlden.

2.2.2. Verksamhetsplan

Enligt verksamhetsplanen för 2013 beskrivs ansvar, verksamheter och uppdrag. Se bilaga 1.

2.2.3. Styrkort

Nämndens styrkort utgår från kommunens förutsättningar givna av kommunfullmäktiges övergripande styrkort 2013. Styrkortet visar nämndens mål och mätetal. Se bilaga 1.

2.2.4. Intern kontroll

Nämnden har antagit en intern kontrollplan för 2013 med 6 interna kontrollmål. Den är gemensam för nämnden och Barn- och utbildningsnämnden. Rapportering och uppföljning av den interna kontrollplanen ska ske till nämnden en gång per år.

2.3. Nämnden för lärande och arbetes förvaltning

Förvaltningen består av fyra enheter. Varje avdelning har en ansvarig chef och leds av biträdande förvaltningschefen.

2.3.1. Utbildningsenheten

Omfattar alla utbildningsformer för vuxna och följande verksamheter:

- Högskoleenheten erbjuder ett brett utbud av högskoleutbildningar/kurser, yrkeshögskoleutbildningar och kvalificerade yrkesutbildningar utifrån lokal och regional efterfrågan.
- Vuxenutbildningsenheten bedriver grundläggande och gymnasiala utbildningar för vuxna samt svenska för invandrare (SFI). Omvårdnadsprogram för både gymnasieelever och vuxna samt yrkesutbildning för vuxna. Personlig kunskapsutveckling för utvecklingsstörda vuxna erbjuds via Särvux. Kompetenshöjande uppdragsutbildningar för offentlig och privat sektor pågår kontinuerligt.
- Studie- och yrkesvägledning för vuxna erbjuds partsneutral vägledning i anslutning till stadshuset.
- Ledning/Projekt/Internationalisering. En viktig uppgift är att driva och utveckla alla verksamheter inom Lärande och Arbete inom givna ekonomiska ramar och i enlighet med fastställda styrdokument. Ett mindre projektkontor är under uppbyggnad där en omfattande omvärldsbevakning sker.

2.3.2. Arbetsmarknadsenheten

Handlägger administrativa, kurativa och sociala arbetsuppgifter till alla arbetslösa i kommunen. Vidare stöder enheten arbetslösa och invandrare för att öka deras möjligheter att skaffa en anställning, studera eller på annat sätt skaffa egen försörjning.

2.3.3. Integrationsenheten

Integrationsenheten arbetar med kommunens flyktingmottagande som syftar till att de ska så snabbt som möjligt bli en del av samhället genom arbete eller studier. De ska arbeta målmedvetet med olika insatser för att skapa förutsättningar för integration och egen försörjning.

Integrationsenheten jobbar parallellt i två olika system, enligt nuvarande Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande och Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

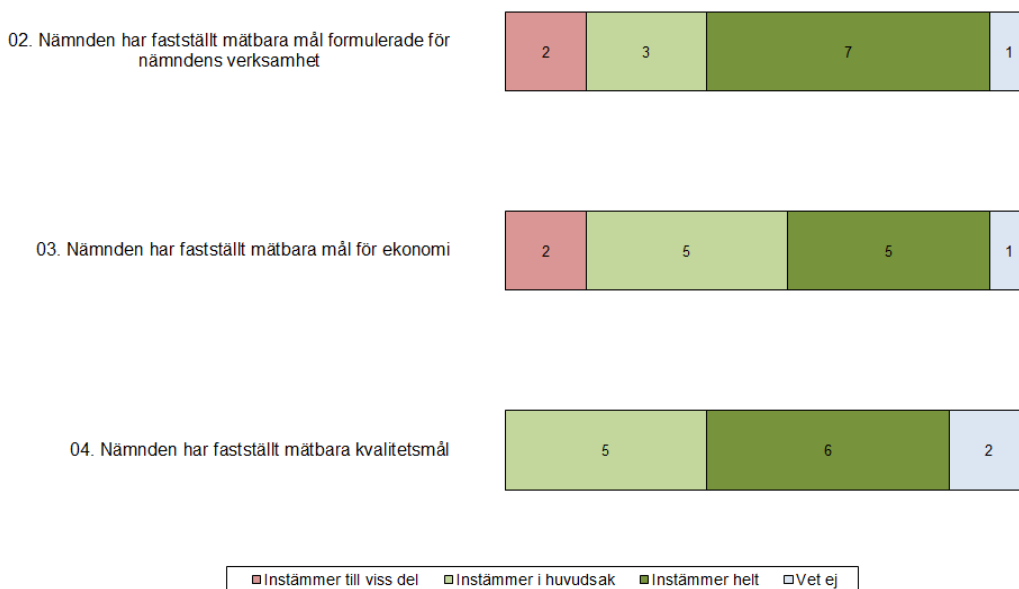
2.3.4. Ensamkommande Barn/Ungdomar

Genom avtalet med Migrationsverket förbinder sig Bollnäs Kommun att hålla sjuutton boendeplatser tillgängliga för ensamkommande barn och ungdomar. Det finns två olika boendeenheter, Pannotia Arbrå och Pannotia Kilafors samt en utslussningsverksamhet, Pannotia 18+.

3. *Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer*

Nedan redovisas svaren från ledamöterna på de påståenden som ställdes i enkäten. Svaren redovisas utifrån svarsskalan ”instämmer helt”, ”instämmer i huvudsak”, ”instämmer delvis”, ”instämmer inte alls”. Det finns även ett ”vet ej”- alternativ. På tre av frågorna finns även svarsalternativen ”ja” och ”nej”.

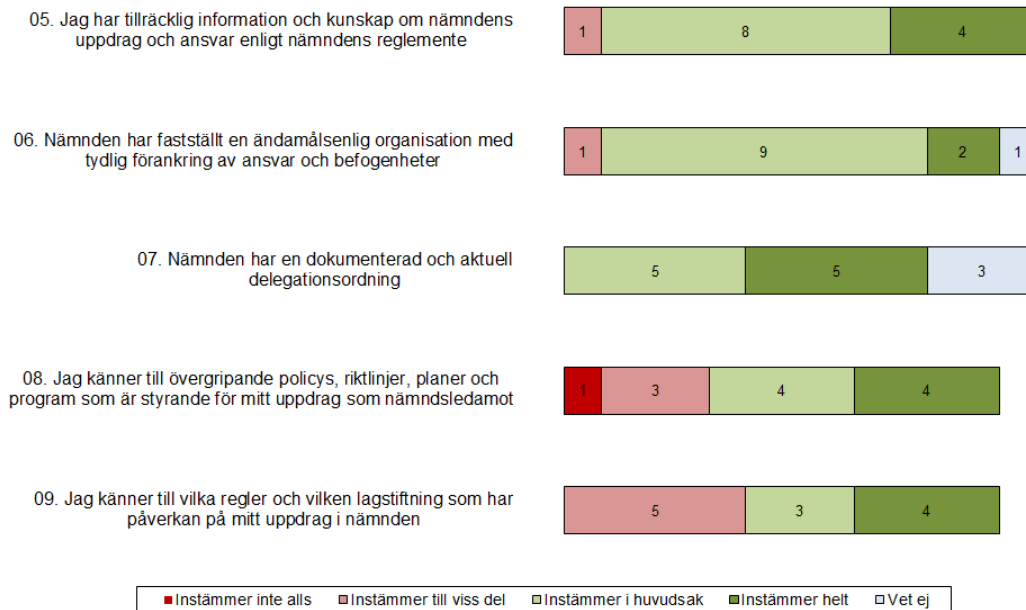
3.1. *Mål och uppdrag*



Kommentarer:

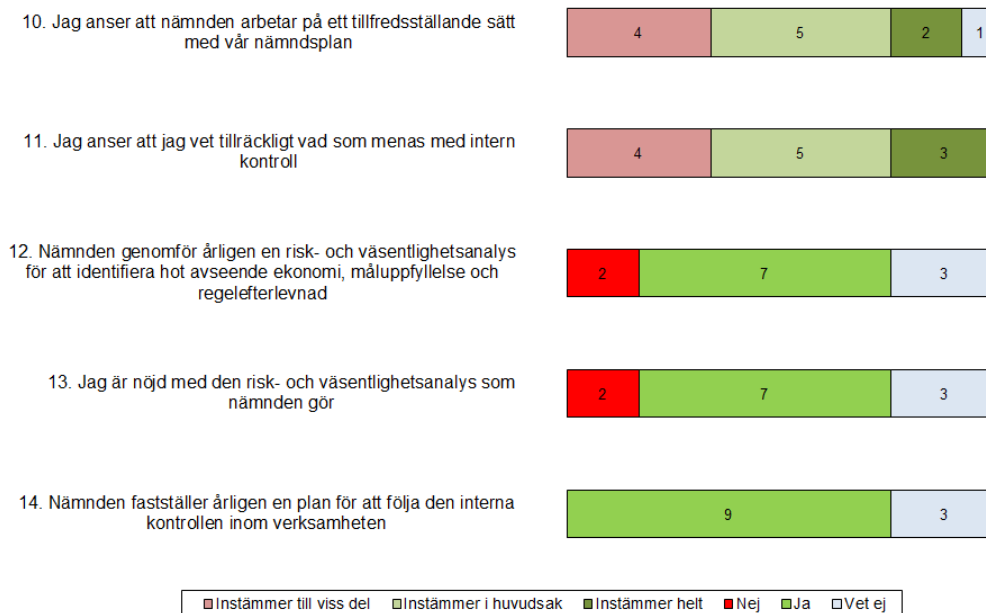
Enkätsvaren gällande nämndens mål visar att övervägande delen av ledamöterna instämmer helt/i huvudsak att nämnden har mätbara mål. Det är väsentligt att alla ledamöter är insatta i målarbetet eftersom det är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi.

3.2. Forts mål och uppdrag



Enkätsvaren gällande ansvar och uppdrag visar att nämnden behöver diskutera hur alla ledamöter ska känna sig nöjda med kunskapen gällande nämndens styrdokument.

3.3. Forts mål och uppdrag

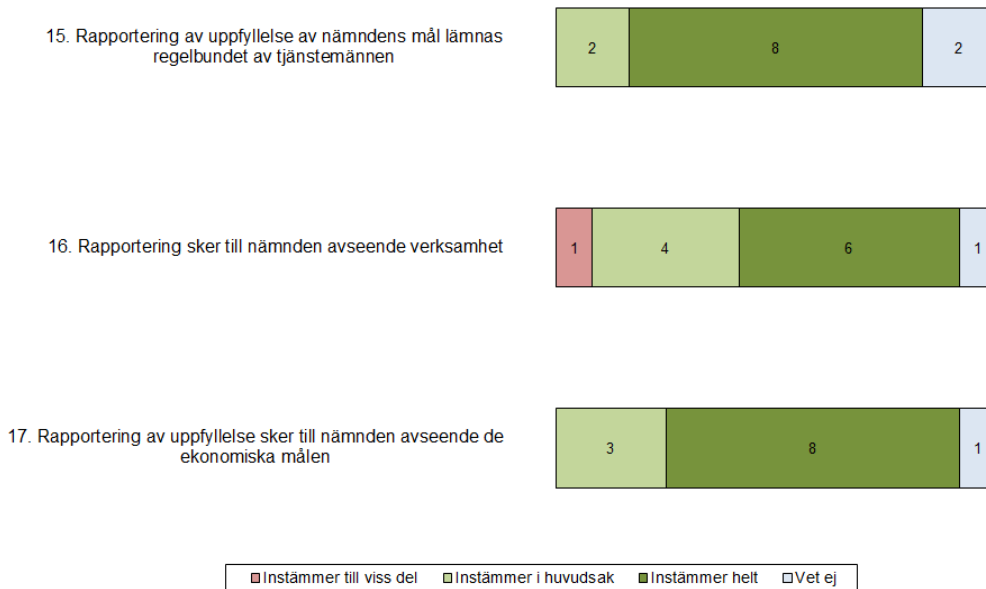


Kommentarer:

Gällande arbetet med verksamhetsplanen (nämndsplan) besvarade sju ledamöter att de instämmer helt/i huvudsak och det var åtta ledamöter som svarade att de instämmer helt/i huvudsak att de har tillräcklig kunskap om vad intern kontroll är.

Det kan vara en idé att diskutera hur arbetet med verksamhetsplanen fungerar och nämndens ansvar för den interna kontrollen för att stämma av om det finns behov av att fler ledamöter ska vara helt nöjda. Enligt enkätsvaren är övervägande delen av ledamöterna nöjda med nämndens genomförande av en risk- och väsentlighetsanalys och fastställandet av den interna kontrollplanen.

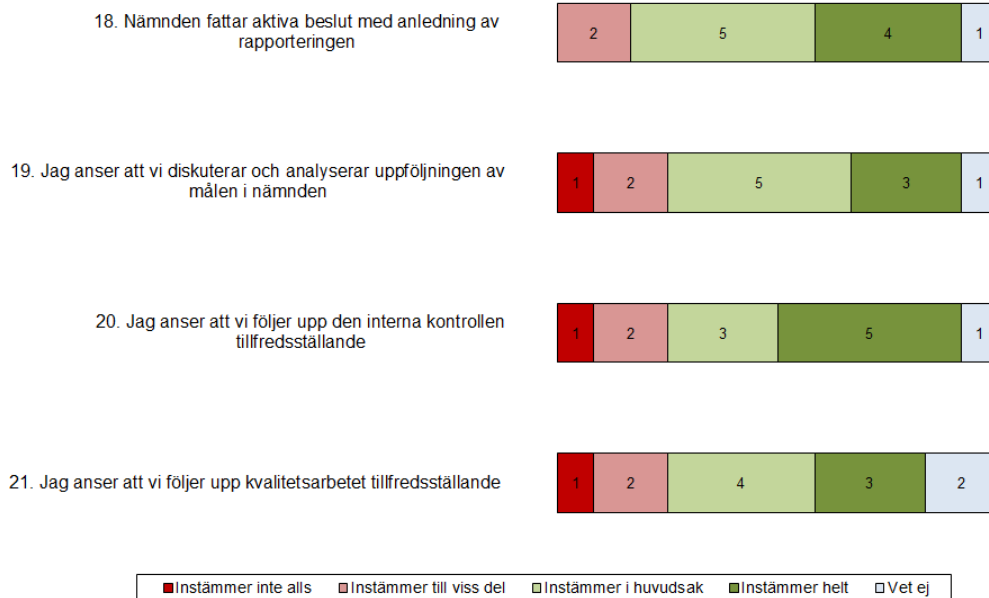
3.4. Uppföljning, återrapportering, analys



Kommentarer:

Vi kan konstatera att de flesta ledamöter är nöjda med återrapportering av verksamhet och ekonomi.

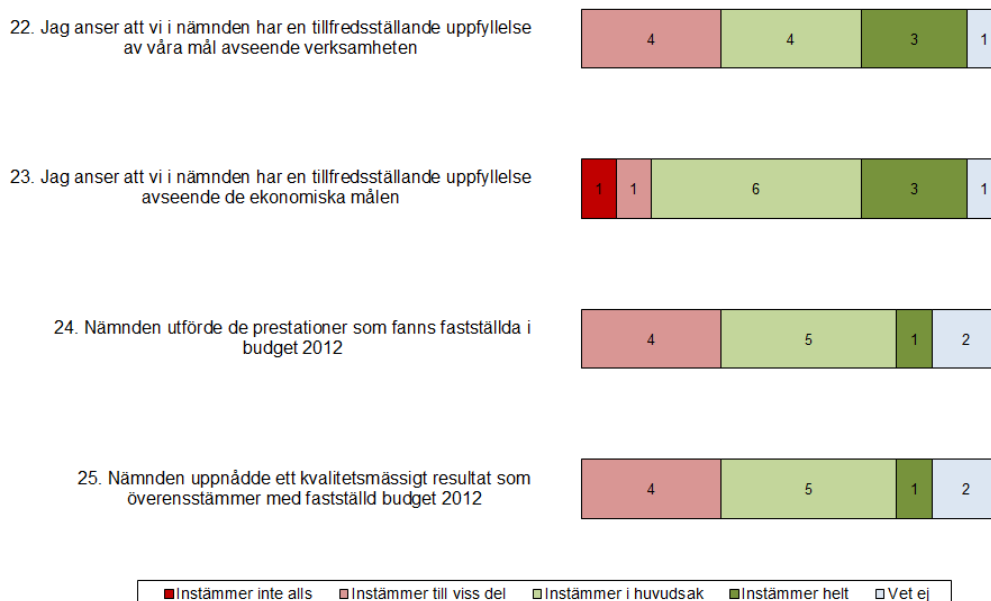
3.5. Forts. uppföljning, återrapportering, analys



Kommentarer:

Enkätsvaren för uppföljning och analys visar att detta är ett område för nämnden att diskutera. Framförallt uppföljning av kvalitetsarbetet.

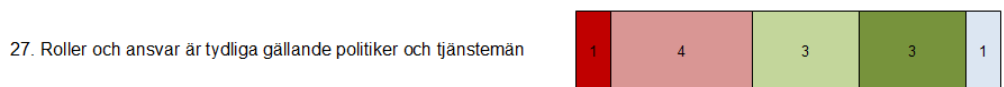
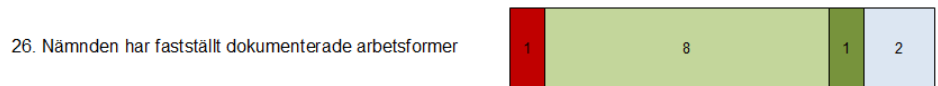
3.6. Resultat



Kommentarer:

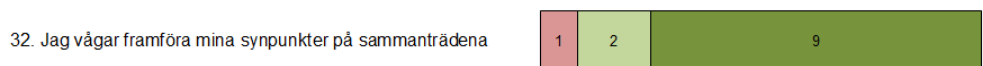
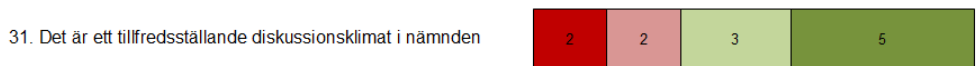
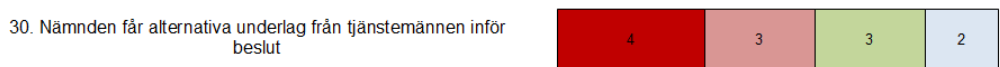
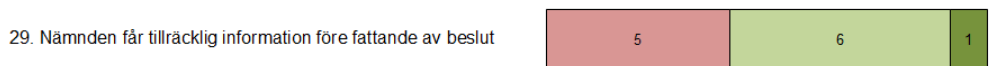
Resultatmässigt är hälften av ledamöterna i huvudsak nöjda med nämndens resultat. Det är väsentligt att nämnden diskuterar vad nämnden vill åstadkomma för resultat och vilka effekter som nämnden vill uppnå med verksamheten både i ett kort och långt perspektiv.

3.7. *Arbetsätt och arbetsformer*



■ Instämmer inte alls ■ Instämmer till viss del ■ Instämmer i huvudsak ■ Instämmer helt □ Vet ej

3.8. *Forts. arbetsätt och arbetsformer*



■ Instämmer inte alls ■ Instämmer till viss del ■ Instämmer i huvudsak ■ Instämmer helt □ Vet ej

Vi kan konstatera att nämnden behöver diskutera vilka arbetsformer nämnden har och hur roller och ansvar gällande politiker och tjänstemän kan tydliggöras.

Detta är även ett nämndsmål för 2013. Nämnden behöver även diskutera hur nämnden på ett tydligare sätt kan styra vilka alternativa underlag från tjänstmännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut. Positivt är att så många svarande ledamöter instämmer helt i att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena.

4. Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning

4.1. Mål och uppdrag

Revisionella iakttagelser:

Verksamhetsplanen för 2013 som antogs i september 2012 innehåller en plan för att uppnå nämndens uppdrag utifrån kommunfullmäktiges reglemente, kommunens vision och mål. Planen innehåller en omvärldsanalys och en verksamhetsanalys på både övergripande och enhetsnivå.

Nämnden har i sin verksamhetsplan för 2013 beskrivit efterfrågeutveckling, utmaningar och trender per enhet. Styrkortet för nämnden innehåller nämndsmål och måtetal anpassade utifrån nämndens verksamhet. Den innehåller strategiska nyckeltal och aktiviteter som nämnden behöver arbeta med under året för att följa upp att enheterna utför sina uppdrag.

Det finns en delegeringsordning för handläggning av ärenden inom förvaltningen. Den uppdateras löpande.

Nämnden har fastställt en internkontrollplan med interna kontrollmål tillsammans med Barn- och utbildningsnämnden.

Revisionella bedömningar:

Vi bedömer att nämnden har en utförlig verksamhetsplan och ett mål- och styrkort som stöd till styrning och uppföljning av nämndens verksamhet. Vår bedömning är att dessa är utformade efter kommunens beslutade mål- och resultatstyrning, att det finns åtaganden och strategier samt beskrivningar av uppföljning för att bedöma om verksamheten uppnått sina mål.

Vi bedömer vidare att nämndens verksamhet har betydelse ur ett koncernperspektiv då verksamheten berör kommunens medborgare som är i stort behov av stöd och hjälp, t ex arbetsmarknadsinsatser eller personlig kunskapsutveckling. Med stora utmaningar och efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämnden fastställer mål som harmonierar med de ekonomiska ramarna.

Vår bedömning utifrån enkätsvaren är att alla ledamöter tar sitt ansvar och är insatta i målarbetet eftersom den är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi. Ordförande har en extra viktig roll att kontrollera att ledamöterna känner sig trygga med målarbetet.

4.2. Uppföljning, återrapporering, analys och resultat

Revisionella iakttagelser

Nämnden får ekonomisk uppföljning och information vid varje sammanträde. Biträdande förvaltningschefen strävar efter att presentera det underlag som nämnden behöver och efterfrågar.

I nämndens protokoll finns dokumenterat olika tjänstemäns närvaro och deltagande på nämndens sammanträden under året.

Enligt kommunallagen har nämnden fullt ansvar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Nämnden har under 2013 följt upp 2012-års interna kontrollplan.

I nämndens verksamhetsplan för 2013 beskrivs att förvaltningen har stora utmaningar att arbeta med för att leverera en god kvalitet på verksamhetens arbete och resultat, att efterleva lagar och bestämmelser med tuffa budgetförutsättningar.

I och med att nämndens verksamhet i så stor utsträckning sysslar med stöd och service till medborgare är det väsentligt att nämnden efterfrågar kundundersökningar/utvärderingar/kundnytta från den egna förvaltningen och andra förvaltningar. Vi konstaterar att i nämndens verksamhetsberättelse för 2012 presenterades i stor utsträckning information om olika nyckeltal från undersökningar från enheterna.

Revisionella bedömningar:

Det är av stor vikt att alla ledamöter i nämnden förstår hur ekonomin utvecklas i verksamheten under året och att nämnden styr vilka ekonomiska underlag som nämnden vill ha presenterade. Viktiga och svåra beslut som nämnden behöver ta för att hålla sig inom sin ram bygger på de underlag som tjänstemännen tar fram.

Enligt enkätsvaren finns ett behov av att utveckla ledamöternas kunskap om vad intern kontroll innebär. Vi bedömer därför att det är viktigt att förtydliga och klargöra begreppet intern kontroll och att nämndsledamöterna fortsatt diskuterar risk- och väsenlighetsanalysen för att utse viktiga områden som behöver kontrolleras som en del i uppföljningen av verksamhet och ekonomi.

Nämnden fattar enligt protokollen få beslut, dock är det ur demokratisk synvinkel, viktigt att det finns en återkoppling mellan beslut och verkställighet. Detta framstår som särskilt viktigt i de fall beslutet av någon anledning inte verkställts eller blivit verkställt men i modifierad form i förhållande till uppdraget. Som en del i det interna kontrollarbetet bör någon form av uppföljning av löpande fattade beslut ske. Detta kan ske antingen förslagsvis genom att utdelade uppdrag tidsätts och förs upp på en bevakningslista som redovisas till nämnden en gång per halvår eller helår.

4.3. Arbetsätt och arbetsformer

Revisionella iakttagelser:

I vår granskning har det framkommit att det finns brister i ledningen av nämnden. Däremot indikerar enkätsvaren på att det är ett tillfredsställande diskussionsklimat i nämnden och att alla ledamöter vågar framföra sina synpunkter.

Det har i intervjuer framkommit att beredningsarbetet inför nämndssammanträden kan förbättras och effektiviseras.

Enligt nämndens reglemente åligger det att ordförande med uppmärksamhet följer frågor av betydelse för nämndens verksamhet och ekonomi samt effektiviteten i verksamheten och tar initiativ i dessa frågor, främjar samverkan och samarbetet mellan nämnden, kommunstyrelsen och övriga nämnder.

Revisionella bedömningar:

Ordförande har en särskild roll att medverka till att nämndsarbetet fungerar på ett tillfredsställande sätt, att roller och ansvar är tydliga mellan ledamöterna och tjänstemännen, att nämnden leder, styr och följer upp nämndens verksamhet. Vi bedömer även att det är alla nämndsledamöters ansvar att bidra till en god stämning i nämnden och att bygga respekt och tillit mellan nämnd, tjänstemän och medborgare.

I enkätsvaren finns önskemål om att förtydliga ansvars- och arbetsfördelningen. Vi bedömer att en väsentlig förutsättning för en effektiv styrning är att roller och ansvar - politiker och tjänstemän är tydliga och att förvaltningen får tydliga uppdrag från nämnden.

Det är av stor vikt att ordförande vid beredningen är insatt i ärenden, är engagerad och att det finns en bra kommunikation i beredningsgruppen. Vi bedömer att ordförande behöver se över det praktiska beredningsarbetet för att skapa mer effektiva former gällande struktur, kommunikation och innehåll.

I vår granskning har det framkommit att det råder god stämning i nämndens förvaltning – intervjuade tjänstemän är positiva till arbetsklimatet som upplevs som öppet och stödjande. Vi bedömer att för att förvaltningen skall kunna arbeta effektivt och målinriktat är det viktigt att den har tydliga uppdrag från nämnden. Väsentligt är att nämnden på nämndssammanträdena avsätter tid för strategiska framåtsyftande frågor och att inte för mycket tid läggs på information.

4.4. Övriga iakttagelser och slutsatser

Förvaltningen har aktivt arbetat med anpassningar till budgetramen. Vissa enheter har ett tufft uppdrag med att uppfylla sina åtaganden utifrån nuvarande budgetramar. Med minskade resurser och fortsatt efterfrågan på service och bra bemötande har nämnden en diger uppgift att leva upp till sina mål.

Det är väsentligt att det finns en ”koncerndialog” och ett koncerntänkande vid beslut av anpassningar till kommunens ekonomiska ramar.

2013-08-26

Micaela Hedin

Projektledare