

Kommunrevisorerna granskar

**UMEÅ KOMMUN
GYMNASIE- OCH VUXENUTBILDNINGSNÄMNDEN**

Grundläggande granskning 2022



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionsred. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- Räkenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårsrapport och årsredovisning.

Den grundläggande granskningen omfattar en översiktlig granskning av måluppfyllelse samt styrning och intern kontroll. Inom ramen för den grundläggande granskningen kan även fördjupningar göras, för att skapa en fördjupad förståelse för nämndens styrning, uppföljning och kontroll inom vissa områden (verksamheter, processer etc.). De fördjupade granskningarna är komplement till den grundläggande granskningen.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den grundläggande granskningen ger också underlag att under året uppdatera riskanalysen. Enligt god revisionsred i kommunal verksamhet ska den grundläggande granskningen ha en sådan omfattning att den ger en grund för bedömningar i revisionsberättelsen.

1.1 Syfte och revisionsfrågor

Den grundläggande granskningen är en översiktlig granskning som syftar till att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Den grundläggande granskningen syftar därmed till att ge en översiktlig bild av styrelse och granskade nämnder och en tillräcklig grund för de bedömningar som görs inför ansvarsprövningen.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
 - Vidtar nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser?
- Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?
- Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga och ändamålsenliga?

1.2 Avgränsningar

Granskningen avser gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och är avgränsad till hela verksamhetsåret 2022.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (2017:725)
- Strategisk plan 2016–2028
- Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun (2021-03-09)
- Planeringsförutsättningar, budget och investeringar 2022–2025
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll (2011-09-26)
- Nämndernas reglementen¹

1.3.1 Reglemente för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Enligt reglementet är nämnden ansvarig för kommunens åtaganden enligt skollagstiftningen för gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna samt svenskundervisning för invandrare. Nämnden svarar vidare för sysselsättningsbefrämjande åtgärder, samt för den kommunala flyktingmottagningen.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden svarar för ledning, samordning och utveckling av det offentliga skolväsendet för ungdomar, det offentliga skolväsendet för vuxna, samt sysselsättningsbefrämjande åtgärder samt den kommunala flyktingmottagningen.

1.3.2 Kommunspecifik styrmodell

Umeå kommun specificerar sin styrmodell i Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun, antaget av kommunfullmäktige 2021-03-09. Riktlinjen ska tillämpas av Umeå kommuns nämnder och helägda bolag.

Riktlinjerna fastslår att verksamheten i nämnder/styrelser ska utgå från tilldelat grunduppdrag. Inom ramen för tilldelat grunduppdrag har nämnder/styrelser möjlighet att utifrån sina specifika förutsättningar och behov fastställa hur verksamhetsstyrning och uppföljning ska utformas. Detta innebär att varje nämnd och styrelse inom grunduppdragets ramar, lagstiftning, övriga direktiv och riktlinjer från kommunfullmäktige har mandat att besluta om mål, uppdrag och aktiviteter för sina egna verksamheter.

Uppföljning av grunduppdraget sker årligen genom att nämnd och styrelse bedömer i vilken omfattning nämnden eller styrelsen verkställt grunduppdraget och rapporterar sagda bedömning till kommunstyrelsen som sammanställer inför hantering i kommunfullmäktige.

Utöver grunduppdraget har nämnder och styrelser att förhålla sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål. Inriktningsmål kan destinerats till namngivna nämnder och bolag som:

- särskilt ska prioritera arbete med just detta inriktningsmål

¹ Kommunfullmäktige beslutade 2022-06-20 om ett reviderat reglemente för Umeå kommuns nämnder och styrelse, som gäller sedan 2022-11-30. Granskningen utgår från det tidigare reglemente som gällt under större delen av 2022.

- bedöms ha de reella förutsättningar som krävs för att inriktningsmålet ska uppnås

Nämnder och styrelser har även att förhålla sig till specifika tilläggsuppdrag som kan tilldelas av kommunfullmäktige i samband med fastställande av planeringsdirektiv och budget.

1.3.3 Planeringsprocess och uppföljning

Efter kommunfullmäktiges beslut om samtliga nämnders och inriktning under juni månad ska nämnder/styrelser anta verksamhetsplaner och en internbudget inför kommande verksamhetsår. Verksamhetsplaner och nämndbudget ska beskriva hur nämnder avser verkställa:

- Nämndens grunduppdrag och övriga åtaganden enligt kommunfullmäktiges reglemente
- Mål och tilläggsuppdrag ställda till nämnd i beslutade planeringsdirektiv och budget

Nämnden genomför därefter verksamheten i enlighet med upprättad och fastställd verksamhetsplan och nämndbudget.

Nämnder och styrelser ska kontinuerligt följas upp. Detta i syfte för att följa måluppfyllelse av verksamheternas kvalitet och utveckling. Uppföljningen ska bland annat ske genom:

- Verksamhetsuppföljning genom månads, tertial och årsbokslut
- Uppföljning av internkontroll

1.3.4 Riktlinjer för internkontroll

Kommunens dokument för riktlinjer för intern kontroll som antogs i september 2011, specificerar att kommunens samtliga verksamhetsområden ska tillämpa dessa riktlinjer. I dokumentet framgår att följande moment ska tillämpas av verksamheterna:

Risakanalys

En riskanalys ska göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk att verksamheterna inte bedrivs enligt lagar och regler samt verksamhetens krav.

Kontrollåtgärder

Vid behov ska åtgärder tas utifrån resultatet av riskanalysen som förhindrar att verksamhetens krav inte uppfylls.

Uppföljning

Verksamheterna ska systematiskt och regelbundet följa upp, bedöma och avrapportera den interna kontrollen.

Dokumentation

Risikanalysen, kontrollåtgärder samt uppföljningen och bedömningen ska dokumenteras.

Rapportering

I samband med inrapportering av bokslut ska nämnderna/styrelserna rapportera till kommunfullmäktige huruvida deras internkontroll har varit tillräcklig.

1.4 Genomförande

Den grundläggande granskningen har genomförts av de förtroendevalda revisorerna tillsammans med sakkunnigt stöd från KPMG. Granskningen har genomförts genom dialogmöten, bedömning av styr- och uppföljande dokument samt protokollsgranskning.

Dialogmöten

Dialogmöte genomförs med nämndens presidium under våren/sommaren 2022. Inför dialogen med presidiet skickas en agenda med aktuella frågeställningar ut. Frågeställningarna tas fram utifrån de områden som identifierats i revisorernas riskanalys och kompletteras med ev. ytterligare frågeställningar som aktualiserats under året.

Dokumentstudier

För att få en helhetsbild av nämndens styrning, ledning, uppföljning och kontroll kompletteras dialogerna med insamling, genomgång och analys av relevanta styr- och uppföljningsdokument (budget, reglemente, uppdragsplan, verksamhetsuppföljning per T1, T2 och årsbokslut, riskanalys, internkontrollplan etc.).

Protokollsgranskning

De förtroendevalda revisorerna följer nämnden löpande, utifrån sina bevakningsansvar för nämnder, genom bland annat protokollsgranskning. Bevakningen rapporteras löpande på revisorernas sammanträden. Protokollsgranskningen dokumenteras på ett av revisorerna överenskommet sätt.

Protokollsgranskningen syftar bland annat till att revisorerna ska få en god uppfattning om vad som tas upp och beslutas i nämnden, dess följsamhet till mål och uppdrag samt att notera viktiga iakttagelser utifrån såväl genomförd riskanalys som hur nämnden agerar vid eventuella avvikelser eller i övrigt utför sin styrning, uppföljning och kontroll.

Analys, bedömning och rapportering

När verksamhetsåret är slut, sammanställs resultatet och en sammanfattande analys och bedömning görs. Detta sammanställs i en rapport per nämnd. Den slutliga rapporten sammanställs först efter att respektive styrelse/nämnd behandlat sina årsbokslut/verksamhetsuppföljningar för 2022. Detta för att säkerställa att granskningen omfattar hela granskningsåret.

Rapporten utgör ett underlag för revisorernas årliga bedömning av måloppfyllelse samt intern kontroll. I rapporten infångas revisorernas iakttagelser vid protokollsläsning.

2. Resultat av granskningen

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och interna kontroll under 2022.

2.1 Styrning och uppföljning av verksamhet

Kontrollpunkt	Kommentar
Beslutat om verksamhetsplan utifrån fullmäktiges mål	Uppdragsplan antogs 2021-11-24 § 113
Beslutat om indikatorer för att mäta måluppfyllelsen	Till uppdragsplanen finns ett styrkort där mål och uppdrag från fullmäktige och nämnd brutits ned till resultatmått med målvärden.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en delårsrapport	Nämnden följer i samband med delårsrapporten för T2 upp uppdragsplan och styrkort (2022-09-20 § 64). Utbildningsdirektör deltar och informerar om verksamhet och ekonomi på samtliga nämndssammanträden.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en årsrapport	2023-01-25 § 2
När måluppfyllelse avseende verksamhet	Av uppföljningen vid årets slut framgår att nämnden bedömer att ett av de övergripande fullmäktigemålen är uppfyllt. Övriga åtta fullmäktigemål bedöms vara delvis uppfyllda. Vi noterar att mätvärdena för ett flertal resultatmått kopplade till nämndens mål visar på ett sämre resultat än 2021 och/eller målvärdet. De båda fullmäktigeuppdrag som riktats direkt till nämnden är delvis genomförda. Av nämndens 17 egna uppdrag till förvaltningen har fyra genomförts och nio delvis genomförts. Fyra egna uppdrag har inte genomförts, se givna motiveringar till detta under tabellen.
Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måluppfyllelse avseende verksamhet	Merparten av målen är delvis uppfyllda, och för ett flertal resultatmått är mätvärdena för 2022 sämre än mätvärde för 2021 och/eller målvärde för 2022. I samband med delårsuppföljning av mål har nämnden inte beslutat om att vidta åtgärder utifrån resultatet. Ett flertal av nämndens resultatmått bedöms dock förutsättas hanteras inom ramen för såväl det systematiska arbetsmiljöarbetet som det systematiska kvalitetsarbetet, vilket nämnden löpande fått information om/varit delaktiga i.

Nedanstående fyra uppdrag som nämnden riktat till förvaltningen har inte genomförts. Förvaltningens motiveringar till varför respektive uppdrag inte har genomförts är bifogade i kursivt.

- Avrapportera arbetet med den nya resursfördelningsmodellen avseende lärverktyg.
Motivering: Uppdraget omformuleras till 2023 och innefattar en översyn av samtliga delar i resursfördelningsmodellen för att skapa tydlighet samt underlätta budget och uppföljning.
- Att delta i det kommunövergripande arbetet med jämställdhetsanalyser på Umeå kommuns budget och att djupare analysera tilläggsbelopp.
Motivering: Kommungemensamma direktiv och beredning har ej ägt rum. Uppdrag om jämställdhetsanalyser på Umeå Kommuns budget saknas i kommunfullmäktiges beslut om planeringsdirektiv för 2023.
- Att bygga ut den ekonomiska redovisningen med en rapport avseende hur den kompensatoriska delen av elevpengen har använts.
Motivering: Uppdraget omformuleras till 2023 och ingår i översyn av resursfördelningsmodell.
- Utred hur vår elevpengsmodell kan differentiera mellan yrkesutbildningar som bedrivs i lärlingsform och utbildningar som bedrivs i klassrumsform.
Motivering: Uppdraget omformuleras till 2023 och ingår i översyn av resursfördelningsmodell.

2.2 Styrning och uppföljning av ekonomi

Upprättat en budget för innevarande år inom tilldelad ram	2021-11-24 § 113
Följt upp ekonomin i tertialrapporter	<p>Ekonomirapport tertial 1 godkändes 2022-05-25 § 43.</p> <p>Ekonomirapport tertial 2 godkändes 2022-09-20 § 64.</p> <p>Vid tertial 2 prognostiserades ett resultat på 2 mnkr för helåret.</p> <p>Utbildningsdirektör deltar och informerar om verksamhet och ekonomi på samtliga nämndssammanträden.</p>
Följt upp ekonomin i en årsrapport	2023-01-25 § 2
Når måluppfyllelse avseende ekonomi	<p>Nämnden redovisar ett resultat på 10 mnkr för 2022, inklusive generellt statsbidrag från skolmiljarden på 4,9 mnkr.</p> <p>I årsrapporten förklaras budgetavvikelsen av stora överskott inom vuxenutbildning och arbetsmarknad, vilket beror på lägre antal elever och lägre kostnad jämfört med budgeterat för allmän vuxenutbildning, samt vakanser på arbetsmarknad till följd av att personal arbetar med integration för massflyktingar. Gymnasieutbildningen har i stället negativ avvikelse.</p> <p>Nämndens budgetavvikelse är 17 mnkr mindre än 2021, vilket till största delen förklaras av att man erhöll retroaktivt statsbidrag för yrkesvux år 2020 under 2021.</p>

Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måluppfyllelse avseende ekonomi	Nämnden har god måluppfyllelse avseende ekonomi.
---	--

Under dialogmöte med nämndspresidiet framkommer att presidiet ser positivt på den nya budgetmodellen, men är oroad över att nämndernas budgetram inte tar hänsyn till volymförändringar utan utgår från föregående års volymer.

2.3 Intern kontroll

Beslutat om internkontrollplan	2022-02-23 § 13
Värderat identifierade risker	Internkontrollplanen innehåller en riskanalys.
Internkontrollplanen tydliggör - vilka risker som ska kontrolleras - kontrollmetod - vem som är ansvarig för kontroll - när i tid kontroll sker	Internkontrollplanen innehåller samtliga punkter.
Följt upp internkontrollplanen	Uppföljning av internkontrollplanen har skett i samband med verksamhetsuppföljning (T1 och T2) där det framgår hur arbetet fortlöper utifrån angivna åtgärder.
Vidtagit åtgärder vid identifierade brister	I rapporteringen i samband med årsbokslutet framgår att samtliga åtgärder är genomförda eller delvis genomförda.

I nämndens internkontrollplan framgår risker utifrån följande kontrollområden: ny lagstiftning, arbetsmiljö under coronapandemin, träningsplatser inom arbetsmarknad, genomströmning, meritvärden, kompetensförsörjning och inköp. Riskerna har värderats utifrån sannolikhet och konsekvens. Risken med högst riskvärde (16) är:

- *Minskad tillgång på externa och interna träningsplatser inom arbetsmarknad. Etableringstiden förlängs p g a genomgripande digitalisering av stödfunktioner hos andra myndigheter samt p g a arbetsmarknadsläget.*

De åtgärder som vidtagits utifrån den risk med högst riskvärde, enligt ovan, bedöms i uppföljningen vid årets slut vara genomförda.

3. Sammanfattade bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån vår översiktliga granskning av gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden är att nämnden har säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Vidare bedömer vi att nämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll.

Vår bedömning grundar sig på följande:

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?	<p>Vi bedömer att nämnden har säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att nämnden har arbetat utifrån reglementet och antagit en uppdragsplan med mätbara indikatorer. Nämndens måluppfyllelse visar inte på några väsentliga avvikelser. Vi noterar dock att måtvärdena för ett flertal av resultatmått är sämre än för 2021 och/eller målvärdena för 2022. Nämnden har även genomfört tilldelade uppdrag från fullmäktige.</p>
Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?	<p>Vi bedömer att nämnden har säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering av verksamhetens resultat och ekonomi.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att styrelsen har följt upp verksamheten i enlighet med fullmäktiges styrprinciper och visar inte på några negativa avvikelser gentemot budget.</p>
Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?	<p>Vi bedömer att nämnden har säkerställt en struktur för att arbetet med intern kontroll bedrivs på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att nämnden har arbetat med intern kontroll enligt fullmäktiges riktlinje.</p>
Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga och ändamålsenliga?	<p>Vi bedömer att nämndens beslutsunderlag och protokoll är tydliga och ändamålsenliga.</p> <p>Vår bedömning grundar sig på att det inte har framkommit några väsentliga avvikelser kopplat mot protokollens tydlighet och ändamålsenlighet.</p>

Umeå mars 2023

Liz Gard

Certifierad kommunal yrkesrevisor, KPMG