



Till  
Gymnasienämnden

För kännedom  
Kommunfullmäktige

## Granskning av gymnasienämndens ekonomi

Stadsrevisionen i Örebro kommun har genomfört en granskning av gymnasienämndens ekonomi. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasienämnden haft en tillfredställande kontroll på sin ekonomi under 2016 samt om åtgärder vidtagits vid prognostisering av underskott.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att gymnasienämndens prognoser har varit tillförlitliga och påbörjat ett arbete med att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna, men att några större effekter inte gått att påvisa under året. Målet från nämndens sida är en ekonomi i balans under 2019.

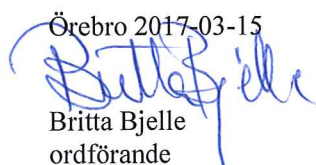
De åtgärder som gymnasienämnden har fattat beslut om åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna tar tid att genomföra och ytterligare åtgärder väntas beslutas under våren 2017.

Åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna väntas också verkställas efter hand.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi gymnasienämnden att:

- Ta fram och genomföra konkreta, beloppssatta och tidsatta besparingsåtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans
- Följa upp effekterna av de beslutade besparingsåtgärder löpande under året
- Fortsätta det påbörjade arbetet med att genomlysna verksamheten och vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans

Senast den 2017-05-30 önskar Stadsrevisionen svar från Gymnasienämnden om vilka åtgärder nämnden har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående samt vad som i övrigt framkommer i bifogad revisionsrapport.

Örebro 2017-03-15  
  
Britta Bjelle  
ordförande

  
Lars Östring  
vice ordförande



# Granskning av gymnasienämndens ekonomi

Revisionsrapport  
Örebro kommun

KPMG AB

2017-02-17

Antal sidor 10



Örebro kommun  
Granskning av gymnasienämndens ekonomi  
KPMG AB  
2017-02-17

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte och revisionsfråga	2
2.2	Avgränsning	2
2.3	Revisionskriterier	3
2.4	Ansvarig nämnd	3
2.5	Projektorganisation/granskningsansvariga	3
2.6	Metod	3
3	Resultat av granskningen	3
4	Slutsats och rekommendationer	10



## Örebro kommun

Granskning av gymnasienämndens ekonomi

KPMG AB

2017-02-17

# 1 Sammanfattning

Vi har av Stadsrevisionen i Örebro kommun fått i uppdrag att granska gymnasienämndens ekonomi.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasienämnden haft en tillfredställande kontroll på sin ekonomi under 2016 samt om åtgärder vidtagits vid prognostisering av underskott.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att gymnasienämndens prognoser har varit tillförlitliga och påbörjat ett arbete med att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna, men att några större effekter inte gått att påvisa under året. Målet från nämndens sida är en ekonomi i balans under 2019.

De åtgärder som gymnasienämnden har fattat beslut om åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna tar tid att genomföra och ytterligare åtgärder väntas beslutas under våren 2017.

Åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna väntas också verkställas efter hand.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi gymnasienämnden att:

- Ta fram och genomföra konkreta, beloppssatta och tidsatta besparingsåtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans
- Följa upp effekterna av de beslutade besparingsåtgärder löpande under året
- Fortsätta det påbörjade arbetet med att genomlysna verksamheten och vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans



**Örebro kommun**

Granskning av gymnasienämndens ekonomi

KPMG AB

2017-02-17

## **2 Inledning/bakgrund**

Vi har av Stadsrevisionen i Örebro kommun fått i uppdrag att granska gymnasienämndens ekonomi. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016. Gymnasienämnden prognostiserade i delårsrapport två ett ekonomiskt underskott 2016 på 23, 3 Mkr. I delårsrapporten står också att det prognostiserade underskottet är i nivå med vad som lyftes fram i budget 2016. I delårsrapporten står att gymnasienämnden ”behöver anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna och åtgärder i syfte att reducera verksamhetskostnader behöver tas fram”.

### **2.1 Syfte och revisionsfråga**

Syftet med granskningen är att bedöma om gymnasienämnden haft en tillfredställande kontroll på sin ekonomi under 2016 samt om åtgärder vidtagits vid prognostisering av underskott. Granskningen har syftat till att besvara följande revisionsfrågor:

- om gymnasienämnden påbörjat arbetet med att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna direkt då det konstaterats, d.v.s. i samband med budgetbeslutet 2016.
- om gymnasienämnden har fattat beslut om åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna.
- om beslutade åtgärder för att anpassa sig till de ekonomiska förutsättningarna har verkställts.

### **2.2 Avgränsning**

Granskningen omfattar gymnasienämndens ekonomi under 2016.



**Örebro kommun**  
Granskning av gymnasienämndens ekonomi  
KPMG AB  
2017-02-17

## **2.3 Revisionskriterier**

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Fullmäktiges budgetbeslut, ÖSB 2016.
- Övriga beslut avseende ekonomisk uppföljning och kontroll.

## **2.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen avser gymnasienämnden.

## **2.5 Projektorganisation/granskningsansvariga**

Granskningen har utförts av David Bäcker, certifierad kommunal revisor i samråd med Karin Helin Lindkvist, certifierad kommunal revisor och kundansvarig Örebro kommun.

## **2.6 Metod**

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av gymnasienämndens protokoll avseende ekonomiska uppföljningar och beslut.
- Intervjuer med förvaltningschef, ekonom, områdeschef gymnasieskola samt gymnasienämndens ordförande.

Såväl förvaltningschef, ekonom som områdeschef för gymnasieskolan är relativt nytillträdda på sina nuvarande positioner och har i praktiken kommit in under ett pågående verksamhetsår. Organisationen är också relativt nyligen omgjord. Även ordförande och vice ordförande i gymnasienämnden har tillträtt relativt nyligen.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Intervjuresultat

#### 3.1.1 Förutsättningar

Programnämnden fastställer budget för hela programområdet och fördelar en driftbudgetram. Det finns en resursfördelningsmodell som är relativt ny för gymnasieskolan och som gäller fr.o.m. den 1 januari 2016. Ett av skälen till att resursfördelningsmodellen gjordes om var att fördelningen till de fristående verksamheterna haltade, vilket ledde till ett antal överklaganden då sättet att fördela resurser inte ansågs neutralt.. Efter att gymnasieskolans totala resurser fastställts fördelas därefter ramar ut till verksamheterna.

Av våra intervjuer framgår att gymnasienämnden har en historik där skolorna redovisat underskott. Interkommunala intäkter och statsbidrag gick tidigare in i gymnasienämndens ekonomi och bidrog till nämndens resultat, men tillfaller nu istället programnämnden Barn och Utbildning. Innan dess användes statsbidrag som ett slags buffert till verksamheterna. Statens minskning av statsbidragen anses ha slagit mot kommunerna och anpassningen av verksamheterna har inte gått i samma takt som minskningen av statsbidragen. Gymnasienämndens ekonomi beskrivs vid intervjuerna, åtminstone historiskt, som svårgenomtränglig och svårtillgänglig.

Ett annat problem som beskrivs är att läsår och budgetår inte avser samma period. Ett läsår sträcker sig över delar av två olika budgetår och med anledning av detta anses fördelningsmodellen som något skev. Exempelvis bygger 2017 års budget på elevantalet den 15 oktober 2016. En avstämning av elevantalet sker under året per den 15 februari och därefter justeras budgeten. En avstämning görs också under juni månad.

Kommunstyrelsen har inför 2016 ställt krav på effektiviseringar vilket innebär ett årligt effektiviseringskrav på ca 7 Mkr. Förvaltningsledningen menar att kostnadseffektiviseringar tar tid att genomföra. Avveckling av utbildningar kan initialt innebära ökade kostnader i samband med att en utbildning fasas ut och inga nya antagningar görs. Kommunen står under avvecklingsfasen med en utbildning som är dimensionerad för fler elever och årskurser.

### 3.1.2 Uppföljning och kontroll

Gymnasienämndens ekonomi följs upp genom större redovisningar vid tre tillfällen per år. Den första rapporteringen avser de fyra första månaderna. Den andra rapporteringen består av kommunens delårsrapport som avser perioden januari-augusti och omfattar både ekonomi och verksamhet. Den tredje rapporteringen avser årsbokslutet med redovisning av ekonomi och verksamhet. Uppställningen kring de ekonomiska uppföljningarna följer en centralt fastställd mall i kommunen. Utöver de tre större redovisningarna sker även andra ekonomiska uppföljningar under året. Därutöver finns system för intern kontroll som också följs upp och redovisas. Upptäckter inom den interna kontrollen förs in som åtgärder i verksamhetsplaner. Det sker även målsamtal med rektorer som innebär att fyra olika områden följs upp vid två olika tillfällen per termin. Ämnena kan variera mellan åren, men ett fast område som följs upp är ekonomi och budget i balans

Bland de olika verksamheterna har naturbruksgymnasiet Kvinnersta brottats med stora bekymmer i ekonomin. I början av 2016 prognostiserades ett underskott på ca 10 Mkr. Skolan bedriver ett stort lantbruk där styrningen ansetts bristfällig med avsaknad av rutiner för hur ekonomin ska skötas och där kommunens riktlinjer inte efterlevdes. Detta ledde till att ett antal olika beslut fattades och att en ny ledning tillsattes. En översyn pågår avseende fastighet och drift där alternativet består i att ett av kommunens bolag tar över ansvaret för fastigheten och skötseln övertas av kommunens arbetsmarknadsavdelning. Förvaltningsledningen har tagit sig an uppdraget, men det finns enligt dem mycket kvar att göra. Elevunderlaget behöver ökas till fler elever som går yrkesutbildningar. Likaså behöver programersättningen ses över så att ersättningen matchar kostnaderna.

### 3.1.3 Åtgärder

Det har genomförts en programutredning och förvaltningsledningen undersöker möjligheterna att dela tjänster mellan olika skolor samt möjligheten till optimering av klasser. Detta så att antalet elever i varje klass är tillräckligt många och att det finns ett optimalt antal klasser utifrån elevunderlaget. Det anses finnas tydliga vinster med att få en bättre ekonomi genom att optimera klasserna. En politisk prioritering återstår efter att översynen är klar. Fr.o.m. mars månad 2017 ska nämnden kunna fatta beslut om besparingsåtgärder.

Samarbetet mellan skolorna i kommunen är viktigt. Gymnasielärares möjligheter till att undervisa inom grundskolan för att därigenom kunna använda tillgängliga resurser optimalt är något som förvaltningsledningen önskar vore genomförbart. Diskussioner kommer att inledas gällande anställningsformer och hur anställningsavtalen kan formuleras så att flexibiliteten underlättas. Samarbetet med andra närliggande kommuner liksom fristående aktörer anses också viktigt för att kunna samordna utbildningar i regionen. Interkommunala samarbeten har dock hittills varit svåra att genomföra.



## Örebro kommun

Granskning av gymnasienämndens ekonomi

KPMG AB

2017-02-17

Det förväntade kostnadsläget inför 2017 bedöms som ca 20 Mkr för högt utifrån det kostnadsläge som är beslutat. Förvaltningsledningen har arbetat med att ta fram en långsiktig prognos fram till 2019 där målet är att få en ekonomi i balans fram till dess. Under 2017 förväntas alltså ett underskott att redovisas. Nämnden ska sedan fatta ett antal beslut under våren och en plan ska fastställas. Parallellt med detta ska kunskap och kompetens hos chefer och rektorer stärkas ytterligare. Det är viktigt att skapa förståelse för uppdraget att spara pengar och att all personal involveras i denna process som samtidigt också ska göras mer transparent. Uppföljningar och rapportering från verksamheterna ska också förbättras. Parallellt med arbetet med nämndens ekonomi ska även ett påbörjat arbete med kvalitetsutveckling fortsätta där fokus är att säkerställa att lärartiden används på rätt sätt.

Tjänstemännen har hittills föreslagit ett antal besparingsåtgärder, men nämnden har beslutat om att genomföra ett urval av dessa. Den största anledningen till att vissa åtgärder inte vidtog under 2016 var att utbildningar redan annonserats och att nämnden då gjorde bedömningen att det var viktigt att dessa utbildningar fullföljdes. Enligt gymnasienämndens ordförande kommer fler åtgärder att vidtas under våren 2017 så att de hinner få större effekt under året.

## 3.2 Ekonomiska uppföljningar

### 3.2.1 Ekonomiska uppföljningar under året

Vi har gått igenom de större redovisningar som upprättats under året liksom ett antal av de månadsuppföljningar avseende ekonomin som redovisats i nämnden. Redan under mars månad prognostiserades ett underskott för helåret 2016 på ca 21 Mkr. Prognoserna har uppdaterats och budgetramen har justerats under året med hänvisning till elevantalet. Prognoserna har pekat på underskott som varierat mellan 21-24 Mkr. Värt att notera är att ett underskott motsvarande utfallet 2016 prognostiserades redan vid första avstämningen i mars månad 2016.

Bland åtgärder för en ekonomi i balans framgår att omställningsarbetet fortsätter 2016 med anledning av det prognostiserade underskottet. Genomgång av tjänsteplaneringen kommer att göras för att ytterligare effektivisera verksamheten. Ytterligare åtgärder är programöversynen, ett förnyelsearbete på Kvinnerstagymnasiet och fortsatt arbete med omställning. De föreslagna åtgärderna är ännu inte beloppssatta eller tidsatta.

## Örebro kommun

Granskning av gymnasienämndens ekonomi

KPMG AB

2017-02-17

### 3.2.2 Årsberättelse 2016

Av gymnasienämndens årsberättelse för 2016, behandlad i nämnden 2017-02-16, framgår att underskottet för helåret uppgick till -21,8 Mkr och motsvarar ungefär det underskott som framkom vid budgetarbetet. Underskottet blev så pass stort trots att ökningen av elevantalet uppgick till 88 stycken. Kostnad för omställd personal belastar fr.o.m. 2016 den avdelning där personen är anställd. Detta har inneburit att gymnasienämnden för 2016 redovisat omställningskostnader uppgående till 4,8 Mkr.

Samtliga gymnasieskolor redovisar underskott. Störst underskott redovisas Risbergiska gymnasiet med 7,7 Mkr. Verksamheten upphörde fr.o.m. höstterminen 2016 och 2,3 Mkr av underskottet består av flyttkostnader. Kvinnerstagymnasiet redovisar ett underskott på 5,9 Mkr.

Bland de åtgärder som vidtagits för en ekonomi i balans redovisas ett särskilt stycke i årsberättelsen. Däribland anges en översyn av tjänsteplaneringen som syftar till att få en budget i balans. Denna genomgång kommer att fortsätta under 2017 för att minska kostnaderna ytterligare. Förnyelsearbete på Kvinnerstagymnasiet och fortsatt arbete med omställning och översyn av programmen kommer att ske. Under första halvåret 2017 ska en planering upprättas med en prognos på när en ekonomi i balans ska vara uppnådd.

Från mars månad 2017 ska nämnden löpande följa arbetet och fatta beslut om insatser för att uppnå balans i ekonomin. Översyn och analys av resursfördelningsmodellen ska ske. Vidare framgår att alla rektorer i samband med internbudget ska ta fram åtgärder för att uppnå en ekonomi i balans och också ges stöd i att kunna genomföra detta arbete.

I budgeten finns ett omprövningskrav på 0,5 % vilket innebär en minskad programpeng 2016. Med anledning av nämndens underskott uppnår inte nämnden detta omprövningskrav.

Kommunstyrelsen beslutade även om riktade effektiviseringsuppdrag inför 2016 på totalt 3,6 Mkr till gymnasienämnden. 1,5 Mkr avsåg Kvinnerstagymnasiet, där budgetramen minskades med motsvarande belopp. Resterande belopp 2,1 Mkr fördelades inte ut utan lades i nämndens planeringsreserv.

Programöversynen är genomförd och arbetet kring vilka program som ska bedrivas i framtiden kommer att fortsätta under 2017. Samtliga effektiviseringsuppdrag kommer ingå i det fortsatta arbetet med att uppnå en ekonomi i balans för nämndens samtliga verksamheter.

### 3.2.3 Ekonomisk sammanställning 2016

Av bilden nedan framgår redovisning av utfallet på kontogrupsnivå för 2016.

Kontogrupp	Bokslut 2015	Budget 2016	Bokslut 2016	Avvikelse	Förändring % 2015-2016
Avgifter	493	323	579	256	17%
Statsbidrag	152 411	34 252	37 674	3 422	-75%
Interkommunala ersättningar	182 425	0	0	0	0
Övriga intäkter	94 612	84 385	88 329	3 944	-7%
<b>Summa intäkter</b>	<b>429 941</b>	<b>118 960</b>	<b>126 582</b>	<b>7 622</b>	<b>-71%</b>
Personalkostnader	-473 500	-475 245	-478 012	-2 767	1%
Lokalhyror	-128 784	-16 370	-15 660	710	-88%
Kapitaltjänstkostnader	-26 859	-28 365	-28 530	-165	6%
Övriga kostnader	-128 880	-99 910	-127 068	-27 158	-1%
<b>Summa kostnader</b>	<b>-758 023</b>	<b>-619 890</b>	<b>-649 270</b>	<b>-29 380</b>	<b>-14%</b>
<b>Nettokostnad</b>	<b>-328 082</b>	<b>-500 930</b>	<b>-522 688</b>	<b>-21 758</b>	<b>59%</b>

Bild 1: Driftsnämndens samlade ekonomi, Årsberättelse 2016 – Gymnasienämnden, sid 30 (redovisning i tkr)

Underskottet för 2016 på 21,8 Mkr motsvarar ca 4,3 % av nämndens budget. De prognoser som redovisats under året bedöms av nämndens ordförande som säkra och tillförlitliga.

### 3.3 Genomgång av protokoll

Vi har gått igenom samtliga protokollsutdrag från gymnasienämnden som avser ekonomisk uppföljning. Utöver att nämnden godkänner redovisningen och lägger den till handlingarna har nämnden efter redovisning av ekonomin januari-mars 2016 beslutat att "Förvaltningen får i uppdrag att utreda, analysera och ta fram åtgärdsförslag och handlingsplan för en ekonomi i balans. Arbetet ska fortlopande rapporteras på nämnd varje månad". Till delårsrapporten för perioden januari-april var nämndens beslut, förutom att fastställa delårsrapporten, att överlämna den till programnämnd Barn och Utbildning för vidare hantering, ge förvaltningen i uppdrag att ta fram åtgärdsplan för hur en ekonomi i balans ska kunna uppnås, fortsätta programöversynen samt översynen av verksamheten vid Kvinnerstagymnasiet.

Det framgår inte av nämndens protokoll om att det ställts några frågor kring redovisningar när exempelvis delårsrapporter presenteras, vilket bekräftas av de tjänstemän vi intervjuat. Tjänstemännen har därför försökt ge nämnden ytterligare kunskap om ekonomin och under senare tid har frågor kring ekonomin givits större utrymme och engagemang i nämnden.

Gymnasienämnden har under året varit kallade till kommunstyrelsen och även uppmärksammat programnämnden på de negativa resultatprognoserna.



## Örebro kommun

Granskning av gymnasienämndens ekonomi

KPMG AB

2017-02-17

Utöver gymnasienämnden har även programnämnden Barn och Utbildning, kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige behandlat gymnasienämndens resultat under året.

Kommunstyrelsen beslutade 2016-06-01 att gymnasienämnden samband med delårsrapport med prognos 2 för 2016 ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och vilka åtgärder som planeras vidtas för en ekonomi i balans.

Kommunfullmäktige beslutade 2016-06-15 att samtliga nämnder som redovisar prognostiserat underskott för år 2016 ska genomföra åtgärder för att klara att bedriva verksamheten inom beslutade budgetramar.

Programnämnden för Barn och Utbildning beslutade 2016-10-05 att gymnasienämnden i samband med årsberättelsen ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och vilka åtgärder som planeras vidtas för en ekonomi i balans.

### 3.3.1 Kommentar

Av protokollen från såväl kommunstyrelsen som kommunfullmäktige framgår inte explicit att det är en ekonomi i balans under 2016 som beslutet innebär även om detta får anses underförstått. Gymnasienämnden har dock inriktat sitt arbete mer långsiktigt än att få en ekonomi i balans under 2016.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att de ekonomiska redovisningar och prognoser som redovisats under 2016 har varit tillförlitliga. Detta har visat sig genom att redan under våren 2016 konstaterades att nämnden inte skulle klara att hålla sin budget. Det underskott som prognostiserats var mycket nära utfallet för helåret 2016. Av gymnasienämndens årsberättelse framgår att underskottet uppgick till 21,8 Mkr, vilket motsvarar ca 4,3 % av nämndens totala budget. Nämnden har inte heller klarat det beslutade omprövningskravet på 0,5 % för 2016. Det faktum att ett så pass betydande underskott prognostiseras tidigt under året tyder på att budgeten rimligen inte kan ha uppfattats som realistisk vid ingången av året. Motsvarande uppfattning verkar gälla även avseende 2017 års budget.

Av gymnasienämndens protokoll framgår att nämnden gett förvaltningen i uppdrag att utreda, analysera och ta fram åtgärdsförslag och handlingsplan för en ekonomi i balans. Nämnden har även informerat programnämnden för Barn och Utbildning om underskottet. Gymnasienämndens underskott har även behandlats av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige som gett nämnden i uppdrag att genomföra åtgärder för att klara att bedriva verksamheten inom beslutade budgetramar.

Av de redovisningar vi tagit del av framgår att konkreta, tidsatta och beloppssatta besparingsåtgärder för att komma till rätta med underskottet under 2016 inte vidtagits, vilket även bekräftats i våra intervjuer. Däremot har en omfattande översyn genomförts och förvaltningsledningen genomlyser hela verksamheten med ambitionen att långsiktigt bedriva en mer kostnadseffektiv verksamhet. Vi ser positivt på det arbete som inletts, men beslut med detta arbete som grund tar dock längre tid att genomföra och effekterna kan sannolikt slå igenom fullt ut tidigast efter något år. Målet är att gymnasienämnden ska ha en ekonomi i balans under 2019.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi gymnasienämnden att:

- Ta fram och genomföra konkreta, beloppssatta och tidsatta besparingsåtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans
- Följa upp effekterna av de beslutade besparingsåtgärder löpande under året
- Fortsätta det påbörjade arbetet med att genomlysa verksamheten och vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans

KPMG, dag som ovan

David Bäcker  
*Certifierad kommunal revisor*