



Örebro kommun

**Granskning av gymnasienämndens
interna kontroll vid den gymnasiala
utbildningen
Revisionsrapport**

KPMG AB
3 mars 2015
Antal sidor: 19

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	3
3.	Syfte	3
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig nämnd	4
7.	Metod	4
8.	Projektorganisation	6
9.	Styrande dokument, regler och riktlinjer	6
9.1	Intern kontroll	6
9.2	Policy och riktlinjer för försäljning av elevarbeten i gymnasieskolan, antagen av gymnasienämnden mars 2006	7
9.3	Riktlinjer för hantering av handkassa – hantering av kontanta medel och värdehandlingar inom gymnasieskolornas kök- och caféverksamhet	8
10.	Rutiner - försäljning av elevarbeten	8
10.1	Förmåner - lån av lokaler, fordon m m	11
10.2	Kommentar och bedömning	12
11.	Rutiner inköp	13
11.1	Resultat från dataanalysen	14
11.2	Kommentar och bedömning	15
12.	Sammanfattande bedömning	16

1. Sammanfattning

Vi har av Stadsrevisionen i Örebro fått i uppdrag att granska den interna kontrollen vid tre av Gymnasienämndens skolor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014. Stadsrevisionen i Örebro bedömer att det finns en risk för den interna kontrollen inte är tillfredsställande avseende hanteringen av de varor och tjänster som produceras inom de yrkestekniska utbildningarna.

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om Gymnasienämnden har ändamålsenliga och tydliga regler och riktlinjer för elevers praktiska utbildning och hur försäljning sker av de varor och tjänster som eleverna utför vid den yrkestekniska utbildningen. Granskningen har genomförts i tre moment, granskning av rutiner för elevarbetet, analys av kommunens huvudbok och avtal, samt uppföljning av resultatet från dataanalysen.

Vi har noterat att otillåtna direktupphandlingar förekommit under 2013-2014 och det skett inköp vid samtliga av våra granskade skolor.

Det finns ingen strukturerad uppföljning över hur förbrukningsmaterial används eller om det finns svinn kopplat till elevernas utbildning och praktisk träning.

Prissättning av försäljning av elevarbeten diskuteras vid skolorna med så kallade branschråd. Vid Virginska skolan finns fastställda prislistor för huvuddelen av de varor och tjänster som säljs. Vid Tullängens byggprogram tecknas avtal och priset fastställs utifrån en bedömning av omfattningen av arbetet, ex vid målning görs en bedömning över hur mycket underarbete som krävs. Kvinnerstaskolan använder sig av offertförfarande vid anläggningarbete samt marknadspriser vid försäljning av mjölk och kött.

Enligt riktlinjer antagna av gymnasienämnden är det inte tillåtet att hyra eller låna ut fordon till anställda annat än till personal som utbildar elever i körning av ex. tunga fordon. Trots detta har det framkommit att släpkärror lånas av personalen. Det har vidare framkommit att lokaler används privat under tid som undervisning inte bedrivs. Dock finns ingen samlad bild av i vilken omfattning detta sker.

Bedömning och rekommendationer

Vi bedömer att gymnasienämnden behöver säkerställa att intäkter från den försäljning som sker vid skolorna överensstämmer med beslutade priser samt jämföra försäljningen av varor och tjänster mot det material som används för försäljning av elevarbeten.

Vi bedömer att det finns en risk för förtroendeskada när personal vid gymnasieskolorna nyttjar kommunens egendom för privat bruk. Gymnasienämnden måste säkerställa att kommunens egendom används för avsett ändamål, vid de yrkespraktiska programmen förekommer att fordon, lokaler och andra verktyg lånas och används för privata syften.

Vi bedömer att gymnasienämnden måste säkerställa att inköp sker enligt lagen om offentlig upphandling samt säkerställa rutin för kommunikation mellan enheter/verksamheter och central upphandlingsenhet.

Vi rekommenderar därför att gymnasienämnden

- Följer upp efterlevnaden av riktlinjer för försäljning av elevarbeten.
- Följer upp att intäkterna från produktionen vid Kvinnerstaskolan går tillbaka till elevernas utbildning.
- Överväger att besluta att material som används vid försäljning av elevarbeten i möjligaste mån ska medtagas av kunden. Säkerställer likvärdigheten mot olika kunder genom att följa upp avtal och prissättning.
- Säkerställer att material, fordon, lokaler och övrig egendom som finns vid skolorna endast används i samband med utbildningsverksamheten. Säkerställa att en inventering av material sker och att kontroll görs av att redskap och verktyg förvaras på sin plats när utbildning inte bedrivs.
- Utvecklar rutiner för inköp som att säkerställa att obehöriga inköp inte genomförs. Följer upp hur arbetet med inköpssamordningen fortskrider och följer upp om avtalstroheten/ efterlevnad av upphandlingsregler förbättras i och med detta.
- Inför ett system/rutiner som säkerställer att verksamheterna inte kan genomföra inköp från leverantörer som saknar avtal med kommunen samt säkerställer att tillräcklig kompetens finns inom upphandlings- och inköpsområdet.
- Vi rekommenderar att gymnasienämnden säkerställer att det finns kontaktvägar och rutiner för information om när avtal går ut och när annan leverantör ska väljas. Detta för att säkerställa ramavtalstrohet samt att inköp inte görs utom avtal.

2. Bakgrund

Vi har av Stadsrevisionen i Örebro fått i uppdrag att granska den interna kontrollen vid tre av Gymnasienämndens skolor.

Det har under senare år uppmärksammats att det vid kommuners gymnasieutbildningar saknats regler och rutiner för elevers praktiska utbildning särskilt vid de yrkestekniska utbildningarna. Utbildningen ska bedrivas så att den uppfyller behov av praktik, som kan innebära försäljning av varor och tjänster, utan att konkurrera med det privata näringslivet. Utbildningen ska också bedrivas med en god intern kontroll.

Stadsrevisionen i Örebro bedömer att det finns en risk för att den interna kontrollen inte är tillfredsställande avseende hanteringen av de varor och tjänster som produceras inom de yrkestekniska utbildningarna.

3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om Gymnasienämnden har ändamålsenliga och tydliga regler och riktlinjer för elevers praktiska utbildning och hur försäljning sker av de varor och tjänster som eleverna utför vid den yrkestekniska utbildningen.

Granskningen har delats upp i tre moment:

Moment 1: delmål att granska om regler och riktlinjer finns upprättade och anpassade för verksamheten samt om den interna kontrollen säkerställer efterlevnaden av de regler och riktlinjer som finns?

Moment 2: genomföra en fördjupad granskning av Gymnasienämnden som utgår från en genomförd dataanalys av huvudbok, leverantörsreskontra och kundreskontra.

Moment 3: genomföra intervjuer utifrån det resultat som genomförd dataanalys gett samt kontrollera om eventuella överträdelser har föranlett några åtgärder med syfte att stärka den interna kontrollen?

I granskningen ska också följas upp den granskning som genomfördes 2011 avseende inköp och försäljning inom Gymnasienämndens kostverksamhet. Denna uppföljning görs i separat skrivelse.

Stadsrevisionen har beslutat att samtliga moment ska genomföras.

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat Gymnasienämndens skolor, Virginska skolan, Tullängsskolan och Kvinnersta skola avseende de yrkestekniska programmen.

5. Revisionskriterier

De kriterier som har legat till grund för analys, bedömning och rekommendationer är hämtade från kommunallagens 6 kapitel samt lagen om offentlig upphandling.

Den interna kontrollen är viktig att utgå från då den är ett medel för ledningens kontroll av att verksamheten efterlever lagar, förordningar och riktlinjer. Intern kontroll är en process vilken styrelsen, ledningen och annan personal skaffar sig rimlig säkerhet för att målen uppnås, och som påverkas av hur man agerar i vad man säger och utför.

Vi har i vår bedömning utgått från COSO-modellens¹ beståndsdelar för intern kontroll:



6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett Gymnasienämnden, Örebro kommun.

Granskningen har avsett följande program på följande gymnasieskolor

Tullängsskolan	Virginska skolan	Kvinnerstaskolan
Bygg- och anläggning El och energi Fordon och transport VVS och fastighet	Hantverksprogrammet Restaurang och livsmedelsprogrammet Hotell och turism	Naturbruksprogrammet Bygg och anläggningsprogrammet

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

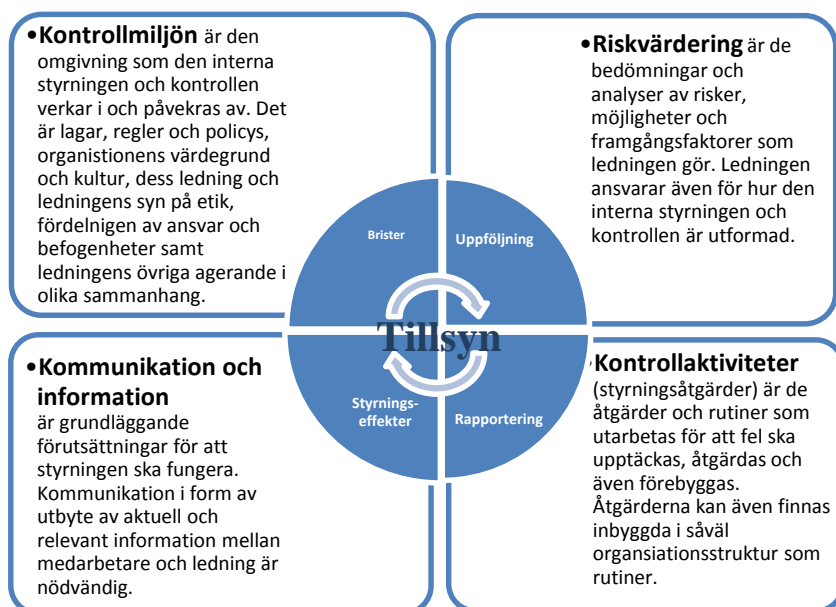
Moment 1:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän och politiker på övergripande nivå

¹ Den amerikanska oberoende revisionsorganisationen Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commision (COSO) har beskrivit den interna styrningen och deras samband.

I våra bedömningar har vi utgått COSO-modellens beståndsdelar och genomfört intervjuer som följer upprättade granskningsprogram i dess anda. Utifrån kommunallagen och dess regler för intern kontroll har vi särskilt granskat om den interna kontrollen är tillräcklig och ändamålsenlig, om Gymnasienämnden har ändamålsenliga och tydliga regler och riktlinjer för elevers praktiska utbildning avseende transaktioner samt hantering av likvida medel, särskilt vid de yrkestekniska utbildningarna.

Av modellen nedan framgår en beskrivning av COSO-modellens respektive delområden. Tillsynen (övervakning) innebär uppföljning med rapportering om styrningens effekter på verksamheten. Detta bör ske regelbundet bl.a. för att ledningen ska kunna anpassa styrningen och kontrollen till uppkomna aktuella risksituationer. Rutinerna siktar i detta sammanhang främst på att rapportera brister i den interna styrningen och kontrollen för att utan fördröjning kunna göra korrigeringar.



Moment 2:

För att följa upp Gymnasienämndens hantering av inköp och försäljning av varor och tjänster krävs analys av redovisningens huvudbok, leverantörsreskontra och kundreskontra.

Vi har för 2013-2014 inhämtat huvudbokstransaktioner, leverantörsreskontra och -register samt kundreskontra- och register omfattande de granskade programmen på de tre skolorna i Örebro kommun. Med utgångspunkt i leverantörsreskontran och kundreskontran har vi genomfört analyser för att identifiera transaktioner där vi kan misstänka att gällande regler för frångåtts helt eller delvis. Analyserna har utförts innan intervjuerna genomförs så att konkreta exempel kan användas.

Vår ambition har varit att hitta de olika typer av brister som förekommer så att våra rekommendationer blir till praktisk nytta vid riskbedömningen när interna kontrollplaner tas fram

eller revideras. Exempel från analysen ligger även till grund när vi granskat hur ansvarsfördelning ser ut och hur kontrollarbetet utförts, dokumenterats och rapporterats i samband med olika typer av transaktioner.

Moment 3:

Vi har genomfört intervjuer med verksamheten där urval skett utifrån resultatet av dataanalysen. Vi har kartlagt och bedömt omfattningen och kvaliteten av de rutiner och kontroller som kommunen har etablerat för att minska risken för att avsiktliga fel kan inträffa inom verksamheten.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Camilla Karlsson, certifierad kommunal revisor och Caroline Fornbrant, kommunal revisor, Lars Anteskog, dataanalysspecialist.

9. Styrande dokument, regler och riktlinjer

9.1 Intern kontroll

Av nämndens tillsynsplan 2014 framgår att

Kontant-hantering	Uppföljning av 2013 års tillsyn.	Det finns fortfarande vissa brister gällande säkerheten vid kontant-hantering.	Införa kortläsare på enheter som saknar detta. Tätare hämtning av kontanter. Införa hämtning av kontanter av värdetransportföretag där sådan saknas. Upprätta skriftliga rutiner på de enheter där det saknas. Utbildning av berörd personal. Fortsatt översyn av befintliga arbetsrutiner för att säkerställa att de är kompletta.	Ekonom	Gymnasien ämnd dec 2014
Beställnings-processen	Upp-följning av 2013 års tillsyn.	Risk för att beställningar inte genomförs på ett korrekt sätt kvarstår.	Fördjupad kartläggning av inköp. Ta fram skriftliga rutiner.	Ekonom	Gymnasien ämnd dec 2014

9.2 Policy och riktlinjer för försäljning av elevarbeten i gymnasieskolan, antagen av gymnasienämnden mars 2006

Av policyn/riktlinjerna framgår att:

- Skolproduktionen ska ske i en sådan omfattning och med en sådan prissättning att konkurrensproblem minimeras.
- Skolornas produktionsverksamhet sker under handledning av lärare. Dessa elevarbeten bidrar till en försäljning. Det kan gälla bageriprodukter, bufféluncher, restaurangskoleverksamhet, byggprojekt som ex friggebodar anläggningsarbeten, fordonsreparationer, skogsavverkning, mjölkproduktion frisörarbeten etc.
- Rektor ansvarar för att verksamheten med elevarbeten hanteras enligt gällande lagstiftning, regler och riktlinjer och att alla berörda har rätt utbildning och information för verksamheten.
- Samråd med branschens företrädare måste ske kring omfattningen och utformningen av elevarbeten.
- Elevarbeten ska bedrivas under skoltid och med elevers medverkan. Försäljningen ska vara en naturlig följd av utbildningen. Försäljning av enbart affärsmässiga skäl får ej förekomma. När särskilda skäl finns, kan skolans personal slutföra ett påbörjat arbetsprojekt, även när elever ej kan medverka.
- Eftersom arbetet utförs av elever under utbildning, är det viktigt att kunden informeras om att arbetet kan ta lång tid och att kvaliteten kan vara ojämn. Avtal om arbetsprojekt som måste ske under tidspress ska ej göras.
- Elevarbeten utförs och säljs mestadels åt kommunens förvaltningar, föreningar eller privatpersoner. Även kommunens anställda har rätt att köpa dessa varor eller tjänster. Det är viktigt att avtal, prissättning och andra villkor är likvärdiga oavsett vilken kunde det gäller.
- Skolans, förvaltningens eller kommunens personal får inte erhålla mer förmånliga villkor på grund av sin anställning eller tjänsteställning. Stor noggrannhet av detta bör gälla, så att inte allmänhetens förtroende för verksamheten skadas.
- För större arbetsprojekt ska avtal med kunden skrivas. Avtalet ska innehålla omfattning, beräknad tidsåtgång, pris och moms samt betalningsvillkor. Det ska även anges att det gäller elevarbete och att skolan ej kan garantera att arbetet är färdigställt vid en viss tidpunkt.
- Kostnadskalkyl ska finnas som underlag till avtalet.
- Kontant betalning får endast förekomma i verksamhet där kassaapparat används, i övriga fall ska kunden faktureras. Produktionsintäkter ska redovisas separat på särskilt konto. Intäkterna ska täcka produktionskostnaderna och användas till elevernas utbildning.
- Prissättning bör ske med hänsyn till konkurrensförhållanden på marknaden men priset kan hållas lägre på grund av att det är elever på olika utbildningsnivåer som utför arbetet. Kunden är då medveten om att det kan ha en ojämn kvalitet och ta lång tid.
- Fordon får ej lånas ut eller hyras ut till personal eller annan person för privat bruk. Lärarna och instruktörer som utbildar elever i körning av tunga fordon får i begränsade fall köra sådana fordon på fritiden för att upprätthålla och utveckla sin kompetens. Detta skulle enligt

skolledningen annars ta för mycket tid från undervisningen. Denna körträning ska löpande dokumenteras i körjournal.

- Varje gymnasieskola som bedriver elevarbeten ska ha dokumenterade riktlinjer som är anpassade till de olika yrkesområdena. Rektor ansvarar för att dessa riktlinjer dokumenteras och sprids till berörd personal.

9.3 Riktlinjer för hantering av handkassa – hantering av kontanta medel och värdehandlingar inom gymnasieskolornas kök- och caféverksamhet

Riktlinjen omfattar växel- och dagskassor samt hantering av lunchkuponger.

Riktlinjen innehåller regler för hur handkassa ska förvaras, reglering av redovisning, rutin för hantering av differens i kassa samt rutin för kontrollremsa. Uppföljning av dessa görs vid förvaltningskontoret.

10. Rutiner - försäljning av elevarbeten

Försäljning av elevarbeten sker till privatpersoner, lärare och övrig personal på skolorna, kommunens förvaltningar och bolag samt till företag. Enligt riktlinjerna ska försäljning av elevarbeten ske på lika villkor till samtliga köpare. Samtliga rektorer anger att de har kontakter med branschen avseende prissättning, praktik och behov av utbildning av ny arbetskraft.

Det är endast Virginska skolan som har upprättat anpassade riktlinjer för försäljning av elevarbeten. Vid övriga gymnasieskolors praktiska program hänvisas till de av gymnasienämnden antagna och generella riktlinjerna. I riktlinjerna anges att skolorna ska anta specificerade riktlinjer i de fall försäljning av elevarbeten förekommer.

Det förekommer inte vid någon av skolorna att avstämning görs av materialåtgång och försäljning av elevarbeten. En förklaring som anges är att det är svårt att göra denna avstämning eftersom eleverna befinner sig under utbildning och ett svinn kopplat till själva utbildningen är naturligt eftersom eleverna övar.

Det görs ingen avstämning mellan mängden försäljning och mängden material.

Det är oklart om det material som köps in används till annat än till utbildning eftersom ingen uppföljning görs. Materialet vid skolorna är som regel inte inlåst. Vi noterar att det finns ett lager av exempelvis VVS artiklar som är helt öppet. Ingen kontroll eller avstämning genomförs av svinn.

Vid Tullängsskolan har det framkommit att det inte hålls några stora lager av material för utbildningssyftet.

Virginska

Utifrån de av gymnasienämnden antagna riktlinjerna för försäljning av elevarbeten har skolans rektor har tagit fram anpassade rutiner för hotell- och turismprogrammet, restaurang- och livsmedelsprogrammet, hantverksprogrammet (florist och frisör). Efterlevnad av riktlinjerna följs upp av rektor med stöd av produktionsledare.

Skolan deltar i branschråd där priserna diskuteras för att hitta nivåer som inte innebär en snedvridning av konkurrensen mot näringsidkarna. För försäljningen av elevarbeten vid Virginska skolan finns prislista som är fastställd av rektor.

Vid stylistprogrammet (sömnad) förekommer ingen försäljning av elevarbeten.

Enligt uppgift från Virginska skolan förekommer förfrågningar om att få köpa varor till rabatterade priser. Framförallt inom restaurang och livsmedel finns uppgift om att förfrågningar kommer angående rabatter och extrapriser. Enligt uppgift från rektor utgår försäljningen alltid från fastställd prislista. För att säkerställa efterlevnad av prissättning hanteras beställningar av elevarbeten inom livsmedel via någon av de två produktionsassistenterna eller via produktionsledaren. Produktionsassistenterna/ledaren arbetar mot restaurang- och livsmedelsprogrammet samt hotell och turistprogrammet. Beställningsarbeten inom hantverksprogrammet hanteras av karaktärlärarna och det finns ingen motsvarighet till produktionsassistenter eller produktionsledare inom dessa områden.

Granskningen av utdrag från försäljning av elevarbeten visar att

- 2013 genomfördes försäljning av elevarbeten inom följande redovisningsenheter florist, frisör, hotell och konferens, produktion Oscaria, restaurang produktion, textildesign
- 2014 såldes elevarbeten inom följande redovisningsenheter florist, frisör, hotell och konferens, produktion Oscaria, restaurang produktion, HV-gemensamt, riksgymnasiet
- Försäljningen uppgick till ca 2 MSEK 2013 och 1,8 MSEK 2014.

Tullängsskolan

Bygg och anläggningsprogrammet har inga antagna och anpassade rutiner för elevförsäljning. Hänvisning görs till allmänna riktlinjerna som gymnasienämnden har antagit. Pris för försäljning av elevarbete sätts från gång till annan.

Vid byggprogrammet på Tullängsskolan görs vid varje tillfälle en bedömning om priset utifrån förutsättningarna som råder för det specifika uppdraget. Avtal tecknas med den som köper tjänster av skolan. Rektor hanterat samtliga avtal, pridförslag lämnas från läraren. Rektorn genomför ingen samlad uppföljning av prissättningen i avtalen kring elevarbetena avseende likvärdighet mellan olika beställare. Beställningsjobb inom snickeri och måleri förekommer i liten omfattning.

Ingen försäljning av elevarbeten förekommer vid VVS-programmet samt el- och energiprogrammet.

Den mesta praktiska övningen inom fordons- och transportprogrammet sker på övningsbilar. Det finns möjlighet för privatpersoner att lämna in sina bilar för reparationer och service. Detta förekommer enligt uppgift i liten omfattning. I våra intervjuer har beskrivits att ett antal förutsättningar måste föreligga för att elevarbeten mot externa kunder ska utföras. Arbetet ska passa in i kursplanen, bilen får ej vara för gammal, kunden informeras alltid om att det är elever som utför arbetet, vid behov av delar eller material ska kunden själv som huvudregel göra inköpen och ta med inför arbetet. Arbetskostnaden debiteras inte, utan man ser det som att skolan får låna en bil att öva på.

Det finns ingen upprättad förteckning över hur många elevarbeten som har utförts inom fordonsprogrammet. Det tecknas inga avtal men enligt uppgift finns en pärm med genomförda arbeten. I de fallen (enligt uppgift undantagsfall) inköp av material görs i och med beställt arbete debiteras materialkostnaden plus tio procent påslag.

Granskningen av utdrag från försäljning av elevarbeten visar att

- 2013 genomfördes försäljning av elevarbeten inom följande redovisningsenheter bygg och träteknik
- 2014 såldes elevarbeten inom följande redovisningsenheter transport/fordon, bygg/hantverk gemensamt och bygg.
- Försäljningen uppgår till ca 160 tkr 2013 och 170 tkr 2014. I summorna ingår avyttring av större fordon om maskiner.

Kvinnersta

Ingen fastställd prislista finns, prissättning sker från gång till annan då offert lämnas vid förfrågningar om att få arbete utfört av skolans elever.

Produkter som från naturbruksprogrammet är mjölk, spannmål, kött. För mjölk och spannmål används avräkningspriser som är att se som ett riktpreis för försäljningen inom branschen.

Granskningen av utdrag från försäljning av elevarbeten visar att

- 2013 genomfördes försäljning av elevarbeten inom följande redovisningsenheter bibliotek vilken verkar ha krediterats, material anläggningsmaskiner, djurvård, nöt, reserv 1 naturbruk, skog och åkerbruk
- 2014 såldes elevarbeten inom följande redovisningsenheter anläggningsmaskiner, djurvård, nöt, skog och åkerbruk
- Försäljningen uppgår till ca 5 MSEK 2013 och 5,3 MSEK 2014.

Nedan sammanfattas vilka varor och tjänster som säljs samt hur prissättning och beställning av material görs för elevarbetsförsäljningen.

Tullängsskolan	Försäljning elevarbeten	Prissättning	Inköp material försäljning elevarbete
Bygg- och anläggning	Försäljning av måleri och tapetseringstjänster Försäljning av friggebodar.	Prissättning görs från fall till fall. Hänsyn i priset tas till att arbetet kan dra ut på tiden samt att kvaliteten kan variera och att arbeten kan behöva göras om	Skolan köper in material även till uppdragen/ försäljningen av elevarbeten.
El och energi	Ingen försäljning av elevarbeten sker då certifiering krävs av elektriker.	Inte aktuellt	Inte aktuellt

Fordon och transport	Viss försäljning av elevarbeten sker	Arbetskostnaden debiteras inte. I de fall materialet köps in av skolan läggs 10 % till på materialkostnaden	Huvudregeln är att kunden har med sig materialet som behövs vid elevarbetet.
VVS och fastighet	Ingen försäljning av elevarbeten sker.	Inte aktuellt	Inte aktuellt
Virginska skolan	Försäljning elevarbeten	Prissättning	Inköp material försäljning
Hantverk	Frisörbehandling Blommor/dekorationer Textildesign (2013)	Klippning sker enligt fastställd prislista. Pris för blommor/dekorationer görs upp tillsammans med kund. Inom textildesign förekommer ingen försäljning.	Beställning av material görs av lärarna
Restaurang och livsmedel	Buffélunch Bageri Försäljning i butik	Enligt fastställd prislista	Produktionslärarna gör beställningslistor som skickas till produktionsassistenterna som praktiskt genomför beställningen
Hotell och turism	Lilla hotellet	Enligt fastställd prislista	Se restaurang och livsmedel
Kvinnerstaskolan	Försäljning elevarbeten	Prissättning	Inköp material försäljning
Bygg och anläggningsprogrammet	Försäljning av anläggning av vägarbeten/anläggning	Pris sätts vid offertlämnande/anbud	
Naturbruksprogrammet	Försäljning av kött och mjölkprodukter, skog, djurvård, åkerbruk/spannmål	Pris utgår från fastställda avräkningspriser eller upprättade avtal med köpare. Priserna utgår från marknadsmässiga priser	Inköp av produkter till jordbruket sker via medlemskap i Lantmännen.

10.1 Förmåner - lån av lokaler, fordon m m

Enligt gymnasienämndens riktlinjer för försäljning av elevarbeten får personal på respektive skola köpa tjänster och varor som uppkommer i och med elevarbeten. Det betonas dock i riktlinjerna att det måste säkerställas att personal får en lika behandling som övriga kunder.

Det framgår av riktlinjerna för försäljning av elevarbeten att skolans fordon inte får lånas- eller hyras ut för privat bruk till personal vid skolan eller annan person. Det har framkommit i våra intervjuer att det finns en medvetenhet om att skolans egendom inte enkom används i utbildningssyfte. Det har framkommit att personal lånar släpkärror vid Tullängsskolan och Kvinnerstaskolan samt att personalen i viss mån använder skolans lokaler för eget bruk. Det finns ingen kontroll eller uppföljning över hur eller i vilken omfattning personalen använder maskiner, lokaler, fordon eller annan egendom som tillhör skolan under kvällar, helger och lov. Enligt vad som framkommit vid våra intervjuer är det mindre släpkärror som lånas av personalen. Tyngre fordon lånas inte. Det har funnits förfrågningar vid Kvinnerstaskolan om att få låna buss, detta har enligt uppgift inte tillåtits. Det är heller inte uteslutet att redskap och verktyg lånas hem över helger och lov. Inga kontroller görs över hur redskap verktyg förvaras över helger.

Vid Kvinnerstaskolan bedrivs verksamhet även under helger och lov eftersom det finns djur på skolan och annan verksamhet som måste skötas året runt.

10.2 Kommentarer och bedömning

Det anges i de av gymnasienämnden antagna riktlinjerna att varje gymnasieskola som bedriver elevarbeten ska ha dokumenterade riktlinjer som är anpassade till de olika yrkesområdena. Rektor ges ansvaret att dokumentera och sprida dessa riktlinjer.

Vi har tagit del av riktlinjer från Virginska skolan, men saknar anpassningar från övriga granskade gymnasieskolor.

Material

Det finns ingen strukturerad uppföljning över hur materialet används eller om det finns svinn är kopplat till elevernas utbildning och praktisk träning. Vi bedömer att gymnasienämnden behöver säkerställa att intäkter från den försäljning som sker vid skolorna överensstämmer med beslutade priser samt jämföra försäljningen av varor och tjänster mot det material som används för försäljning av elevarbeten. Som exempel på sådan uppföljning ser vi att avstämning kan göras mellan total försäljning och intäkter, exempelvis genom avstämning mellan intäkterna från hotellet och antal bokade hotellnätter.

Kvinnerstaskolans gård med djurhållning måste tas om hand även under helger och lov, det vill säga när utbildning inte sker. I samband med detta arbete uppstår en produktion av kött, mjölk och spannmål som inte är kopplad till elevarbeten. Den totala försäljningen från skolan uppgår till ca 5 MSEK årligen, siffran varierar beroende på marknadspriser.

Vi konstaterar utifrån genomförda intervjuer att det finns delar av riktlinjerna för elevarbeten som inte efterlevs.

- Gymnasienämnden bör därför följa upp riktlinjerna och säkerställa efterlevnaden av de samma.
- Gymnasienämnden bör enligt vår mening följa upp att intäkterna från produktionen vid Kvinnerstaskolan går tillbaka till elevernas utbildning.
- Överväger att besluta att material som används vid försäljning av elevarbeten i möjligaste mån ska medtagas av kunden.

Prissättning

Prissättning av försäljning av elevarbeten diskuteras vid skolorna med så kallade branschråd. Vid Virginska skolan finns fastställda prislistor för huvuddelen av de varor och tjänster som säljs. Vid Tullängens byggprogram tecknas avtal och priset fastställs utifrån en bedömning av omfattningen av arbetet, ex vid målning görs en bedömning över hur mycket underarbete som krävs. Kvinnerstaskolan använder sig av offertförfarande vid anläggningarbete samt vid marknadspriser för försäljning av mjölk och kött.

- Vi rekommenderar att nämnden säkerställer likvärdigheten mot olika kunder genom att följa upp avtal och prissättning.

Förmåner

Enligt riktlinjer antagna av gymnasienämnden är det inte tillåtet att hyra eller låna ut fordon till anställda annat än till personal som utbildar elever i körning av ex. tunga fordon. Trots detta har det framkommit att släpkärror lånas av personalen. Det har vidare framkommit att lokaler används under tid som undervisning inte bedrivs. Dock finns ingen samlad bild av i vilken omfattning detta sker. Vi bedömer att det finns en risk för förtroendeskada när personal vid gymnasieskolorna nyttjar kommunens egendom för privat bruk. Vi bedömer vidare att det finns en risk att förbrukningsmaterial som tillhör skolorna används i privat syfte i samband med att lokal lånas av anställda.

- Vi rekommenderar att gymnasienämnden säkerställer att material och övrig egendom som finns vid skolorna endast används i samband med utbildningsverksamheten.

11. Rutiner inköp

Under 2014 har ett arbete inletts för att säkerställa att inköp sker enligt avtal. Det finns för samtliga gymnasieskolor upprättade processer för hur inköp ska ske samt inköpare har utsetts vid skolorna. Enligt uppgift har inköparna fått utbildning i att exempelvis ramavtal ska kontrolleras inför inköp. Denna rutin är ny och har enligt uppgift inte fullt ut satt sig. I Örebro kommun finns en upphandlingsenhet som har kontroll över avtalen.

Den 1 juli 2014 höjdes direktupphandlingsgränsen i LOU. I LOU får direktupphandling användas om kontraktets värde beräknas uppgå till högst 28 procent av det tröskelvärde som gäller för kommuner och landsting vid upphandling av varor och tjänster, dvs. högst 505 800 kronor. Innan lagändringen vid halvårsskiftet 2014 var gränsen för direktupphandling ca 270 000 kronor.

Leverantörer läggs in i leverantörsregistret genom att ekonomiassistent anmäler till en central funktion för användarstöd som gör en kontroll mot Svensk handels varningslista för oseriösa leverantörer.

Vid samtliga av de tre granskade gymnasieskolorna sker inköp utanför avtal. Det förekommer enligt vår dataanalys som bygger på uppgifter vi tagit del av från Örebro kommun att inköp som skett från samma leverantör antingen markeras som inköp inom avtal eller utom avtal. Det gäller främst inköp där kommunen har ramavtal.

Samtliga gymnasieskolor har gjort inköp utanför befintliga avtal där inköpen från vissa leverantörer är stora. Vissa inköp är också omfattande.

Tullängsskolan

Byggprogrammet – tretton karaktärlärare har behörighet att köpa in material. Inköp sker till viss del genom beställning i kommunens inköpsportal. I portalen finns dock inte samtligt att tillgå. Det finns avtal upprättat med lokal bygghandlare där de tretton karaktärlärarna kan göra inköp genom att uppge en referenskod för byggprogrammet. Det finns tre utsedda rekvisitörer inom byggprogrammet, dessa genomför en stor del av granskningen av inkommande fakturor. Det förekommer fakturor från den bygghandel där lärarna gör inköp av material där det inte finns angivet på fakturan vem som har handlat. Det framkommer att rutinen för hur inköp görs från bygghandeln kan skärpas för att säkerställa att det material som köps in verkligen ska användas till rätt ändamål.

El- och energi – tre lärare samt rektor har möjlighet att beställa material. Mestadelen av beställningarna görs via anskaffningsportalen och kommunen har avtal med de flesta leverantörer varifrån inköp görs.

VVS – materialinköp hanteras på samma sätt som för el- och energiprogrammet.

Fordon och transport - Inom fordon- och transportprogrammet finns två inköpare som kan beställa. Rutinen är i övrigt att inköp sker med rekvisition. Det finns ett kreditkort som används för att betala körkortsprov för eleverna.

Virginska skolan

Beställningar inom restaurang och livsmedelsprogrammet sker genom att lärarna i produktionen gör beställningslistor och själva beställningen utförs genom någon av produktionsassistenterna.

Vid hantverksprogrammet görs beställningar av lärarna.

Kvinnerstaskolan

Vid naturbruksprogrammet på Kvinnerstaskolan kan samtliga lärare rent praktiskt göra inköp, inköpen måste vara sanktionerade av ansvarig för aktuell redovisningsenhet. Stor del av gjorda inköp består av foder till djuren. Inköpen görs från Lantmännen. Det finns inget avtal med Lantmännen utan skolan handlar som medlem i organisationen.

11.1 Resultat från dataanalysen

I vår dataanalys har vi gjort avstämning mot skatteverkets register. Vid tidpunkten för registeruttaget från skatteverket hittar vi avvikelser. Poängteras bör att vid tillfället för inköpen, som skett under perioden 2013 och 2014, kan dessa uppgifter ha funnits registrerade hos skatteverket.

I analysen av huvudboken kan vi utläsa att det finns inköp enligt nedan. Dessa finns representerade på samtliga skolor:

- Leverantören enligt angivet organisationsnummer är passivt, är inte registrerad för moms, är inte registrerad som arbetsgivare samt saknar uppgift om organisationen är registrerad för A-, F- eller FA-skatt.
- Vid en större mängd inköp (räknat i kronor) saknas uppgift om momsregistrering för leverantören hos Skatteverket.
- Ett stort antal inköp görs utan att det finns tecknade avtal.

Exempel på inköp som gjorts utan avtal under 2013-2014.

Summan för angivet inköp är inklusive moms. Från vissa av leverantörerna har inköpen gjorts från flera av skolorna.

KÅKÅ AB	963 tkr
Opus prodox AB	382 tkr
PVF plåt och vent forum AB	975 tkr
Karl-Hedin bygghandel	554 tkr
Liber	544 tkr
Husbyggnadsvaror HBV förening	853 tkr
Berggrens maskinservice AB	769 tkr
Lantmännens bygglant AB	604 tkr
Maskintjänst	494 tkr
Claes Nelander med firma	699 tkr

11.2 Kommentar och bedömning

Vi noterar att gymnasienämnden inte har fullständig kontroll över materialinköp. Vi bedömer att i de fall inköp inte kan göras i anskaffningsportalen rekommenderar vi att rekvisition används.

Vi noterar att gymnasieskolorna har påbörjat ett arbete med att styra upp rutiner för inköp genom att utse inköpsamordnare. Det är positivt att detta sker.

Vid byggprogrammet på Tullängsskola har tretton olika lärare möjlighet att göra inköp genom att uppge en referenskod till en lokal bygghandel. Detta är enligt vår mening inte en tillräckligt tillförlitlig metod att säkerställa att obehöriga materialinköp inte genomförs.

- Vi rekommenderar att dessa rutiner utvecklas.

Generellt konstaterar vi att ingen av skolorna vi granskat genomför någon strukturerad uppföljning av svinnet då det beskrivs som svårt att avgöra vad som är svinn kopplat till att eleverna övar.

- Vi bedömer att nämnden behöver säkerställa rutin för att kontrollera svinn som inte är kopplat till elevernas utbildning. Nämnden behöver säkerställa att en inventering av material sker och att kontroll görs av att redskap och verktyg förvaras på sin plats när utbildning inte bedrivs för att säkerställa att kommunens egendom endast används för utbildningssyfte.

Vi har noterat att inköp skett utan upphandling vid gymnasieskolorna.

- Vi rekommenderar att gymnasienämnden inför ett system/rutiner som säkerställer att verksamheterna inte kan genomföra inköp av leverantörer som saknar avtal.
- Vi rekommenderar vidare att gymnasienämnden säkerställer att tillräcklig kompetens finns inom upphandlings- och inköpsområdet finns.

Enligt vår bedömning har inköp genomförts i strid med LOU. Samtliga av de granskade gymnasieskolorna har genomfört otillåtna direktupphandlingar.

- Vi rekommenderar att gymnasienämnden följer upp hur arbetet med inköpssamordningen fortskrider och följer upp om avtalstroheten förbättras i och med detta.
- Vi rekommenderar att gymnasienämnden säkerställer att det finns kontaktvägar och rutiner för information om när avtal går ut och när annan leverantör ska väljas. Detta för att säkerställa ramavtalstrohet samt att inköp inte görs utom avtal.

12. Sammanfattande bedömning

Vi bedömer att gymnasienämnden behöver säkerställa att intäkter från den försäljning som sker vid skolorna överensstämmer med beslutade priser samt jämföra försäljningen av varor och tjänster mot det material som används för försäljning av elevarbeten.

Vi bedömer att det finns en risk för förtroendeskada när personal vid gymnasieskolorna nyttjar kommunens egendom för privat bruk. Gymnasienämnden måste säkerställa att kommunens egendom används för avsett ändamål, vid de yrkespraktiska programmen förekommer att fordon, lokaler och andra verktyg lånas och används för privata syften.

Vi bedömer att gymnasienämnden måste säkerställa att inköp sker enligt lagen om offentlig upphandling samt säkerställa rutin för kommunikation mellan enheter/verksamheter och central upphandlingsenhet.

Vi rekommenderar därför att gymnasienämnden

- Följer upp efterlevnaden av riktlinjer för försäljning av elevarbeten.
- Följer upp att intäkterna från produktionen vid Kvinnerstaskolan går tillbaka till elevernas utbildning.

- Överväger att besluta att material som används vid försäljning av elevarbeten i möjligaste mån ska medtagas av kunden. Säkerställer likvärdigheten mot olika kunder genom att följa upp avtal och prissättning.
- Säkerställer att material, fordon, lokaler och övrig egendom som finns vid skolorna endast används i samband med utbildningsverksamheten. Säkerställa att en inventering av material sker och att kontroll görs av att redskap och verktyg förvaras på sin plats när utbildning inte bedrivs.
- Utvecklar rutiner för inköp som att säkerställa att obehöriga inköp inte genomförs. Följer upp hur arbetet med inköpssamordningen fortskrider och följer upp om avtalstroheten/ efterlevnad av upphandlingsregler förbättras i och med detta.
- Inför ett system/rutiner som säkerställer att verksamheterna inte kan genomföra inköp från leverantörer som saknar avtal med kommunen samt säkerställer att tillräcklig kompetens finns inom upphandlings- och inköpsområdet.
- Vi rekommenderar att gymnasienämnden säkerställer att det finns kontaktvägar och rutiner för information om när avtal går ut och när annan leverantör ska väljas. Detta för att säkerställa ramavtalstrohet samt att inköp inte görs utom avtal.

KPMG, dag som ovan

Camilla Karlsson
Certifierad kommunal revisor

Caroline Fornbrant
Konsult