

Revisorerna i Nordanstigs kommun

Nordanstigs kommun
Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktiges
presidium

2017-03-15

Revisionsrapport ”Granskning av rutiner kring kurser och konferenser samt representation”

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.

Revisionen hemställer om att kommunstyrelsen lämnar synpunkter avseende de rekommendationer och förslag som lyfts fram i rapporten, företrädesvis de som framgår av rapportens sammanfattning.

Revisionen emotser svar senast den 20 juni 2017.

För Nordanstigs kommuns revisorer

Sverker Söderström
Ordförande



Nordanstigs kommun

Granskning av rutiner kring kurser och
konferenser samt representation
Revisionsrapport

Advisory
KPMG AB
15 mars 2017
Antal sidor: 10

Rutiner kurser konferenser och representation.docx

Innehåll

| | | |
|------|------------------------------------|---|
| 1. | Sammanfattning | 1 |
| 2. | Bakgrund | 1 |
| 3. | Syfte | 2 |
| 4. | Avgränsning | 2 |
| 5. | Revisionskriterier | 2 |
| 6. | Ansvarig nämnd/styrelse | 2 |
| 7. | Metod | 3 |
| 8. | Projektorganisation | 3 |
| 9. | Styrdokument och rutiner | 3 |
| 9.1 | Kurser och konferenser | 3 |
| 9.2 | Representation | 5 |
| 10. | Resultat från stickprov | 6 |
| 10.1 | Kurser och konferenser | 6 |
| 10.2 | Representation | 6 |
| 11. | Kommunens uppföljning och kontroll | 7 |

1. Sammanfattning

Vi har av Nordanstigs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner rörande kurser och konferenser samt representation. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Det har uppmärksammats i media att det finns flertal exempel på kommuner som misskött hanteringen av kurser och konferenser samt representation. Det handlar om att syftet med kursen, konferensen eller kursen representationen i många fall är otydliga och att uppläggen bryter mot interna riktlinjer och rutiner. Revisorerna bedömer att det finns en *risk* att allmänhetens förtroende skadas och att kommunens skattemedel används felaktigt om inte kommunen har en god hantering av utbildning och representation

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har fungerande riktlinjer och rutiner kring kurser, konferenser och representation samt om kommunen har aktuella utbildningsplaner

Vår samlade bedömning är att kommunen inte har fungerande riktlinjer kring kurser och konferenser och att det saknas sammanställda kompetensutvecklingsplaner från verksamheterna för att ge en helhetsbild över kommunens utbildningsbehov.

Den samlade bedömningen rörande representation är att kommunen har riktlinjer och rutiner men att dessa bör uppdateras och följsamheten till riktlinjerna kring bokföringen av representation bör förbättras.

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen:

- att ta fram riktlinjer och/eller rutiner för hur kompetensutvecklingen ska säkras, se avsnitt 9.1.
- att revidera styrdokumentet ”Regler och anvisningar för representation”, se avsnitt 9.2.
- att vidta åtgärder för att få bättre följsamhet till fastställda regler och rutiner vad gäller representation, se avsnitt 10.2.
- att säkerställa att den som deltagit i en aktivitet inte attererar kostnaden, d v s skyndsamt genomföra de planerade åtgärderna och att kommunstyrelsen fortsätter uppföljningen av området, se avsnitt 11.1.

2. Bakgrund

Vi har av Nordanstigs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner rörande kurser och konferenser samt representation. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Det har uppmärksammats i media att det finns flertal exempel på kommuner som misskött hanteringen av kurser och konferenser samt representation. Det handlar om att syftet med kursen, konferensen eller kursen representationen i många fall är otydliga och att uppläggen bryter mot interna riktlinjer och rutiner.

Totalt inom den kommunala sektorn handlade det om drygt 2 miljarder kronor som lades på kurser och konferenser under år 2015 och 0,7 miljarder på representation.

Nordanstigs kommuns revisorer bedömer att det är *väsentligt* att kommunen en tydlig plan för utbildning och kompetensutveckling för att säkerställa behovet och syftet med kurser och konferenser. Det är också *väsentligt* med fungerande riktlinjer och rutiner för kurser och konferenser samt representation för att alla medarbetare ska veta som gäller. Revisorerna bedömer att det finns en *risk* att allmänhetens förtroende skadas och att kommunens skattemedel används felaktigt om inte kommunen har en god hantering av utbildning och representation.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har fungerande riktlinjer och rutiner kring kurser, konferenser och representation samt om kommunen har aktuella utbildningsplaner.

Vi kommer här därför granska

- om kommunen har riktlinjer och rutiner kring kurser och konferenser samt representation,
- om det finns utbildningsplaner för medarbetarna och om dessa följs,
- om underlagen för representation, kurser och konferenser uppfyller kraven på information.

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat 2016. Vi kommer inte fokusera på den skattemässiga hanteringen kring kurser, konferenser och representation.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Lag
- Föreskrifter
- tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut

6. Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen.

7. Metod

Granskningen kommer att genomföras genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän och politiker
- Kontoanalyser

8. Projektorganisation

Granskningen har utförts av Kristoffer Bodin, kommunal revisor, under ledning av Lena Medin, certifierad kommunal revisor.

Rapporten är saklighetsgranskad av Björn Hylenius, enhetschef Ekonomi, kvalitet & utveckling, Maritta Rudh, personalchef samt Malin Rutström, vård- och omsorgschef.

9. Styrdokument och rutiner

9.1 Kurser och konferenser

Det saknas riktlinjer eller rutiner som reglerar hur kurser och konferenser ska hanteras. I dokumentet "Personalpolitisk inriktning – Nordanstigs kommun" framgår följande grundläggande syn under rubriken kompetens:

- "Det är arbetsgivarens vilja att organisationen utmärker sig genom en framsynt personalplanering, där kompetensförsörjningen är en av hörnstenarna."
- "Arbetsgivaren har kontinuerligt utvecklings/planeringssamtal med den anställde, enskilt och/eller i grupp, personlig kompetensutvecklingsplan är en vital del i dessa samtal."
- "Vid rekrytering beaktas social kompetens utöver den formella grundkompetensen."

Personpolitisk inriktning finns tillgängligt på intranätet Insidan men det framgår varken av vem eller när det är fastställt.

Det pågår ett arbete med att ta fram en personalpolicy men vid tidpunkten för granskningen är inte det dokumentet antaget av kommunfullmäktige. Av förslaget vi har tagit del av framgår inget direkt om kompetensutveckling.

Medarbetarnas kompetensutveckling ska enligt uppgift årligen diskuteras med närmaste chef under ett resultat- och utvecklingssamtal. Det finns en mall för både chefer och medarbetare inför samtalet. Samtalet ska resultera i en utvecklingsplan som både medarbetare och chef ska skriva under.

I utvecklingsplanen kan det framgå konkreta kurser som medarbetaren ska gå under året men det kan också uttryckas en generell önskan att utveckla sin förmåga inom olika områden. Utvecklingen kan ske genom kurser men också genom att t ex få handledning i det dagliga arbetet.

Inom vissa verksamhetsområden finns särskilda krav på kompetens, och när dessa förändras uppstår ett utbildningsbehov som måste fyllas. Ibland utgår det riktade statsbidrag för denna typ av kompetensutveckling, och det förekommer att statsbidrag kan sökas för mer frivillig kompetensutveckling av vissa yrkesgrupper. Andra gånger kan kursen eller konferensen vara kopplad till ett specifikt projekt där det ibland finns extern finansiering.

Det är respektive verksamhetschef som bestämmer hur kompetensutvecklingen ska genomföras. Om flera medarbetare har samma behov av utbildning anordnar kommunen ibland egna kurser med interna eller externa föreläsare. Därför är det också mer vanligt att vård och omsorg, som har många anställda, ordnar interna kurser än t.ex. enheten ekonomi, kvalitet, utveckling och målstyrning.

När det gäller ekonomistyrningen finns det ingen central budget för kompetensutveckling utan det ingår i varje verksamhetsområde totala budget. Det är upp till verksamhetscheferna att avsätta medel ur sin budget till kompetensutveckling. Verksamhetsområdena hanterar detta olika och t.ex. verksamhetsområdet social omsorg har ingen specifik budgetpost för kompetensutveckling men hade ett utfall på ca 300 tkr. Verksamhetsområde vård och omsorg har en budget, för 2016 ca 600 tkr, för kompetensutveckling. Utfallet för vård och omsorg uppgår till ca 400 tkr. Verksamhetsområde utbildning hade en budget på ca 720 tkr och ett utfall på ca 250 tkr.

Vi uppfattar att konteringen av kurser och konferenser inte alltid sker på rätt slag (konto).

Kommentar

Vid det årliga resultat- och utvecklingssamtalet mellan medarbetaren och dennes närmaste chef är det tillfälle då den enskilde medarbetaren förväntas engagera sig i sin egen kompetensutveckling. Detta är också ett område för bedömning i utvärderingsavsnittet i samtalet. Det ligger också ett stort ansvar hos närmaste chef att fånga upp, både direkta och indirekta, önskemål om kompetensutveckling och omsätta önskemålen i en kompetensutvecklingsplan för det kommande året.

Vi konstaterar att de enskilda kompetensutvecklingsplanerna inte sammanställs i någon övergripande kompetensutvecklingsplan per verksamhetsområde. Det är därför svårt att bedöma behovet av utbildning per verksamhetsområde och sammantaget för kommunen.

Vi bedömer att styrning och uppföljning av kompetensutvecklingen behöver förstärkas. En sammanställd kompetensutvecklingsplan per verksamhetsområde skulle enligt vår uppfattning tydliggöra det totala utbildningsbehovet. Sammanställningen bör också fungera som underlag i budgetarbetet och för prioritering av utbildningar för att säkerställa bäst nytta för verksamheten.

Vi anser att kontering, och även budget, ska följa de slag (konton) som finns i kontoplanen för avsedd kostnad i syfte att möjliggöra uppföljning och analys av kostnaderna i verksamheten. Riktlinjer för hur olika kostnader ska redovisas framgå av redovisningshandbok eller liknande.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen tar fram riktlinjer och/eller rutiner för hur kompetensutvecklingen ska säkras som helhet. Vi ser gärna dessa ingår som en del av personalpolicyn eller som tillämpningsanvisningar till policyn.

9.2 Representation

”Regler och anvisningar för representation”¹ reglerar hur representation hanteras. Hur utlägg och attest av representation ska hanteras regleras framgår av dokumenten ”Tillämpningsanvisningar till ”Attestreglemente för Nordanstigs kommun KS§10/320, KF§10/2010” (tillämpningsanvisningarna) samt dokumentet ”Ekonomihandbok”².

I ”Regler och anvisningar för representation” framgår att representation ska ske med omdöme och restriktivitet. All representation ska vara spritfri med några få undantag som t.ex. vid besök av utländska gäster. Vid redovisningen av representation ska ändamål, datum och deltagare framgå. Attest ska ske av överordnad och inte av någon som deltagit vid representationen. Detta framgår också av tillämpningsanvisningarna där representation, logi samt kurser och konferenser lyfts fram som särskilda kontrollområden där beslutsattestanten måste ta särskild hänsyn i kontrollen av utgifterna.

I ”Ekonomihandboken” beskrivs i detalj hur det praktiskt går till att registrera ett eget utlägg i leverantörssystemet. Även där framgår att vid representation ska deltagare och syfte framgå.

Även på kommunens intranät finns information om att: ”När vi får fakturor som avser representation, kurser och gåvor ska en deltagarförteckning för representation, kurser eller dylikt medfölja fakturan”.

Kommentar

Vi konstaterar att det finns reglerat hur representation får ske enligt ”Regler och anvisningar för representation”. Vi anser att styrdokument bör revideras regelbundet, och eftersom dokumentet är över 10 år gammalt rekommenderar vi kommunstyrelsen att genomföra en revidering.

¹ Fastställt 2006-09-19.

² Framgår ej av vem eller när den fastställdes

Vi konstaterar att styrdokumentet inte är samlade på ett och samma ställe på intranätet, och det var därför inte enkelt att återfinna ”Reglerna och anvisningar för representation”. Vi rekommenderar att styrdokument samlas och struktureras på intranätet.

10. Resultat från stickprov

10.1 Kurser och konferenser

Vi har granskat ett stickprov motsvarande ett tiotal av de största fakturorna vilket utgjorde största delen av kostnaderna för kurser och konferenser.

Minst en av de stora kostnaderna för konferenser kunde härledas till en konferens inom ett integrationsprojekt, Integration Gävleborg, vilket är ett samarbetsprojekt mellan flera myndigheter, Länsstyrelser och kommuner i närområdet. Fakturan på 227 tkr exkl. moms för lokaler, mat, fika mm. avsåg ca 250 deltagare. Nordanstigs kommun har enligt uppgift fakturerat de andra parterna för deltagandet.

I övrigt finns några fakturor på 40-50 tkr för olika föreläsare vid olika tillfällen samt en större faktura på 85 tkr för en dokumentationsutbildning för ca 260-270 personer inom verksamhetsområdet Vård och omsorg.

Vi granskade även översiktligt ett antal fakturor rörande resekostnader.

Kommentar

Kommunen har i sin intern kontroll funnit att det brister i rutinerna kring bl.a. deltagarförteckningar och vi kan också konstatera att det saknades i vissa fall, se avsnitt 11.

10.2 Representation

Vi har granskat 25 fakturor på vardera konto för representation och personalrepresentation genom ett slumpmässigt urval. Vi granskade varje faktura utifrån fyra kriterier.

- Framgår syftet med representationen?
- Framgår vilka som deltagit?
- Förekommer inköp av alkohol på fakturorna?
- Har attestanten deltagit i representationen?

I stickproven från kontot för representation fann vi bland annat arbetsluncher, fika och/eller lunch vid kurser, studiebesök och möten samt blommor. På sju av fakturorna saknades syfte (28 %) och på åtta av fakturorna saknades deltagarförteckning (32 %). Fyra av fakturorna hade attesterats av någon av dem som deltagit i representationen (16 %). Totalt sett fann vi en eller flera brister i 60 % av de granskade fakturorna.

På kontot för personalrepresentation fann vi bland annat fika, frukt, blommor, tårta, gåvor vid avtackning samt hyra av lokaler. På nio av fakturorna saknades syfte (36 %) och fem av fakturorna saknade deltagarförteckning (20 %). Här hade tre av fakturorna attesterats av personer som deltagit i personalrepresentationen (12 %). Totalt fann vi en eller flera brister i 52 % av de granskade fakturorna.

Alkohol förekom inte på någon av de granskade fakturorna.

Kommentar

Vi noterar att det fanns brister i mer än hälften av stickproven, vilket är i linje med kommunens egna resultat från en intern kontroll-granskning där representation ingick, se avsnitt 11. Vi bedömer därför att formalian avseende bokföringen av representation brister. Vi ser särskilt allvarligt på att fakturor har attesterats av personer som deltagit i representationen. Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att vidta åtgärder för att få bättre följsamhet till fastställda regler och rutiner.

11. Kommunens uppföljning och kontroll

Kommunen har själva genom stickprov kontrollerat om attest, deltagare och syfte följer kommunens riktlinjer. Detta har ingått i intern kontrollplanen för 2016 och ligger enligt rapporten för intern kontroll 2016 kvar i intern kontrollplanen 2017. Kommunen kontrollerade 10 fakturor som rörde extern representation och 10 som rörde personalrepresentation, fem som rörde kurser och konferenser samt fem som rörde hotell och logi.

Av de 20 fakturor som rörde extern- och personalrepresentation hade 50 % brister. Det saknades deltagare och/eller syfte. Av de fem fakturor som rörde kurser och konferenser var det två fakturor (40 %) som saknade syfte och deltagare. Av de fem fakturor som rörde hotell och logi hittade kommunen inga anmärkningar.

Kommunen har i sin rapport vad gäller intern kontroll för år 2016 angett tre åtgärder för att förbättra attestrutinerna. Första åtgärden är att uppdatera attestrutiner, tillämpningsrutiner och attestreglemente. Andra åtgärden är att utöka informationen i den interna ekonomiutbildningen som bl.a. ges till alla med kontoansvar. Tredje åtgärden är att undersöka möjligheten att lägga en spärr på tilläggsinformation vid representationskontering så att en faktura inte kan attesteras i systemet om inte attestanten skriver något i en ruta för tilläggsinformation.

Kommentar

Vi tycker det är positivt att kommunen själva uppmärksammat problematiken kring rutinerna för kurser, konferenser och representation. Vi tycker vidare att det är positivt med att kommunen tagit fram åtgärder för att förbättra rutinerna men vi vill poängtera vikten av att åtgärderna blir genomförda skyndsamt för att åtgärderna ska hinna få effekt till intern kontrollen år 2017. Vi anser att kommunen bör genomföra nya kontroller och uppföljning av attester samt överväga ytterligare åtgärder till dess utfallet har förbättrats avsevärt.



Datum som ovan
KPMG AB

Kristoffer Bodin
Kommunal revisor

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

Lars Skoglund
Auktoriserad revisor