

# Revisionsrapport

## *Campus Hults- fred*

Revisorerna i Hults-  
freds kommun

Viktor Prytz

14 maj 2013

# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>2</b>
2.1.	Bakgrund .....	2
2.2.	Uppdrag.....	2
2.3.	Avgränsning och metod.....	2
<b>3.</b>	<b>Iakttagelser .....</b>	<b>3</b>
3.1.	Organisation .....	3
3.2.	Mål och riktlinjer för verksamheten.....	4
3.3.	Rutiner för uppföljning och utvärdering av ekonomi samt åtgärder vidtas vid avvikelse.....	5
3.4.	Rutiner för uppföljning och utvärdering av verksamhet och kvalitet till kommun styrelsen .....	6
3.5.	Kommunstyrelsens styrning och ledning.....	7
<b>4.</b>	<b>Slutsatser och revisionell bedömning .....</b>	<b>8</b>
4.1.	Organisation .....	8
4.2.	Mål och riktlinjer för verksamheten.....	8
4.3.	Rutiner för uppföljning och utvärdering av ekonomi samt åtgärder vidtas vid avvikelse.....	8
4.4.	Rutiner för uppföljning och utvärdering av verksamhet och kvalitet till kommun styrelsen .....	9
4.5.	Kommunstyrelsens styrning och ledning.....	9

# 1. *Sammanfattning*

PwC har av revisorerna i Hultsfreds kommun fått i uppdrag att granska Campus Hultsfred utifrån följande revisionsfråga:

Säkerställer kommunstyrelsen att Campus Hultsfred bedrivs ändamålsenligt?

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen inte helt säkerställer att Campus Hultsfred bedrivs ändamålsenligt. Vår bedömning grundar sig på den begränsade uppföljningen av kvaliteten samt att campus ekonomiska resultat de senaste åren inte har resulterat i några politiskt beslutade åtgärder. Även om verksamheten uttryckligen ska drivas i en uttalad decentraliserad form kan kommunstyrelsen inte begränsa sig i sin styrning och ledning av verksamheten.

Vi kan konstatera att campus har en tydlig intern organisation. Vidare framgår att campus är en egen enhet under kommunstyrelsen och att kommunchefen är chef över campuschefen. Den ursprungliga styrgruppen är inte längre aktiv och det saknas politiskt beslut för att avskaffa den. Det finns mål och riktlinjer för verksamheten genom fullmäktiges beslut från 2007 men även genom de årliga strategikartorna som ingår i kommunens styrprocess med balanserade styrkort. Vi kan vidare konstatera att vision 2012 i ursprungsbeslutet är passerad utan beslut om ny vision eller utförlig uppföljning av målen. Det ursprungliga syftet är fortfarande en aktiv faktor i målformuleringar och i verksamheten.

Campus Hultsfred ingår i kommunens budgetprocess vilken inkluderar regelbunden uppföljning. Vi kan konstatera att det i samband med rapporteringen av ekonomin under flera år har framkommit att verksamheten inte klarar att hålla sin budget. Campuschefen har fattat beslut om åtgärder som därefter redovisats till kommunstyrelsen. Vi kan i denna granskning inte klargöra vad som sedan har skett utan kan endast konstatera att åtgärderna antingen inte har genomförts enligt planerna eller inte varit tillräckliga.

Vi kan konstatera att det bedrivs kvalitativ uppföljning av verksamheten på campus i form av studentenkäter och kursutvärderingar. Campus har även dialog med de högskolor och universitet som erbjuder några av sina utbildningar via campus för att säkerställa kvaliteten på dessa utbildningar. Uppföljningen och rapporteringen av kvaliteten till kommunstyrelsen är dock begränsad till att framför allt omfatta kvantitativ data.

Vi kan konstatera att kommunstyrelsen i sin styrning och ledning har fattat beslut om en balanserad budget och mål de senaste åren. Vidare kan vi konstatera att även om kommunstyrelsen har haft en ekonomisk uppföljning så har resultaten de senaste åren varit negativt utan några politiska beslut för att åtgärda detta förhållande. Beslut om åtgärder har istället fattats av campuschefen. Kommunstyrelsen har uttryckligen valt att prioritera verksamhetens utveckling framför en ekonomi i balans.

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

Campus Hultsfred bedriver eftergymnasiala utbildningar och verksamheten ska verka för att utveckla nya och befintliga utbildningar, arbetssätt och samverkansformer. I Campus Hultsfred ingår också studievägledning genom LärCentrum. Verksamheten ska enligt kommunens budgetdokument generera positiva lokala effekter såsom ökad attraktionskraft, ökad inflyttning, höjd kompetens, ökad konsumtion och mer differentierat näringsliv.

Syftet är att erbjuda kommunens invånare eftergymnasiala utbildningar på hemmaplan och öka antalet inflyttade studenter. Vidare ska verksamheten syfta till att stimulera nyföretagande hos studerande. Campus Hultsfred är en kommunal enhet som är underställd kommunstyrelsen.

Utifrån en bedömning av väsentlighet och risk har revisorerna beslutat att granska hur kommunstyrelsen säkerställer att verksamheten bedrivs ändamålsenligt.

### **2.2. Uppdrag**

Revisorerna har gett PwC i uppdrag att granska Campus Hultsfred utifrån följande revisionsfråga:

Säkerställer kommunstyrelsen att Campus Hultsfred bedrivs ändamålsenligt?

Revisionsfrågan kommer att besvaras utifrån följande kontrollområden:

- Organisation
- Mål och riktlinjer för verksamheten
- Rutiner för uppföljning och utvärdering av ekonomi samt att åtgärder vidtas vid avvikelser
- Rutiner för uppföljning och utvärdering av verksamhet och kvalitet till kommunstyrelsen
- Kommunstyrelsens styrning och ledning

### **2.3. Avgränsning och metod**

Granskningen är avgränsad till kommunstyrelsen och Campus Hultsfred. Vi har intervjuat kommunstyrelsens presidium, kommunchefen och campuschefen. I projektplanen angavs att även utvecklingschefen skulle intervjuas då denna var en del i campus styrgrupp. Då styrgruppen inte längre finns har intervjun utgått.

Utöver intervjuerna har vi tagit del av dokumentation i form av delegationsordning, protokoll från kommunstyrelsen, budget och bokslut, uppföljning och analyser samt mål- och uppdragsdokument.

## **3. Iakttagelser**

### **3.1. Organisation**

Kommunfullmäktige beslutade den 27 augusti 2007 att godkänna organisationen för Campus Hultsfred och överlämna förslaget till budgetberedningen. I underlaget till beslutet angavs bl.a. verksamhetens organisation. Campus Hultsfreds verksamhet ska bedrivas i en uttalad decentraliserad form och är en ny kommunal enhet under kommunstyrelsen. Campuschefen är underställd kommunchefen. I organisationen skapades även en styrgrupp med kommunchefen som ordförande. Styrgruppens uppdrag är att följa, analysera, styra och utvärdera verksamheten. Vidare är styrgruppen beslutande och består, enligt beslutet, av kommunchefen (ordf.), campuschefen, utvecklingschefen, Hultsfreds Bostäders VD, Hultsfreds NäringslivsCentrums VD och Föreningen Rockpartys koncernchef. Förutom kommunchefen och campuschefen är idag övriga tjänster förändrade eller avskaffade.

Det finns protokoll och kallelser för styrgruppens möten från den 20 november 2008 till den 27 april 2010. I styrgruppens protokoll från den 10 december 2009 framgår att kommunchefen lyfte frågan om styrgruppen ska finna kvar. Styrgruppen beslutade att styrgruppen skulle finnas kvar. Efter den 27 april 2010 finns det inga protokoll eller kallelser. Det finns inget formellt beslut på att styrgruppen ska avvecklas eller få annat uppdrag. Kommunchefen anser att en styrgrupp är viktig när ett projekt startar och drivs under de första åren. Vidare framhåller kommunchefen vikten av att när ett projekt övergår till ordinarie verksamhet ska styrformerna även ha samma struktur som övriga ordinarie verksamheter. Därmed avskaffades styrgruppen när campus ansågs vara en ordinarie enhet och inte ett projekt. Samtliga intervjuade är medvetna om att det inte fattades något beslut i kommunstyrelsen eller fullmäktige för att avskaffa styrgruppen

Enligt fullmäktiges beslut ska det finnas en rådgivande referensgrupp som ska bestå av personer med intresse för den inriktning som präglar dagens utbildningar men som också har kännedom om olika branschers behov och utveckling. Enligt campuschefen finns det goda kontakter mellan näringsliv och campus bl.a. i samband med utvecklingen av nya ansökningar för yrkeshögskoleutbildningar men även i andra sammanhang. Campuschefen har regelbundna möten med näringslivsrepresentanter och andra delar av kommunens verksamheter för att kunna anpassa verksamheter efter lokal efterfrågan på utbildningar.

Vidare anges i fullmäktiges beslutsunderlag att verksamheten ska ha chef, utbildningssamordnare, marknadsföringsansvarig och administrationsansvarig som tillsvidareanställningar. Övrig personal är projektanställningar för att verksamheten ska vara anpassningsbar mot utbildningarnas behov.

I kommunstyrelsens delegationsordning, beslutad den 4 december 2012, anges att kommunchefen ska ha uppsikt över kommunkoncernens samlade förvaltnings- och verksamhetsorganisation samt om så är påkallat ta initiativ till lämpliga åtgärder. I samma delegationsordning anges att campuschefen beslutar om frågor rörande

personalen inom Campus Hultsfred såsom anställande, lönesättning inom ramen för av personalorganet angivna riktlinjer, entledigande på anställds egen begäran, semester och annan ledighet samt deltagande i kurser och konferenser. Campuschefen beslutar även i upphandling av inventarier, material och tjänster inom ramen för fastställd budget.

I Campus Hultsfreds strategidokument från 2008 beskrivs den interna organisationen. Den bygger på en verksamhetsmodell med en grundläggande basverksamhet och fyra verksamhetsområden även kallade block. Basverksamheten utgörs av den tillsvidareanställda personalen och arbetar bl.a. med studentservice, lokalbokningar, marknadsföring och omvärldsbevakning. Varje block har en specifik inriktning och innehåller olika delar:

- Verksamhetsområde: Samhällsinriktade utbildningar, för t.ex. lärare, sjuksköterskor och socialpedagoger. Inom området ska campus samarbeta med bl.a. högskolor och universitet och ha rådgivande funktioner genom lokala näringslivet och företagsorganisationer.
- Verksamhetsområde: Upplevelseinriktade utbildningar, som t.ex. music and event manager, kvalificerad yrkesutbildning för turism och musikproduktion. Även här sker samarbete med högskolor och universitet men även med yrkeshögskolan. Det ska även finnas en rådgivande funktion genom högskolorna och upplevelsenäringsen.
- Verksamhetsområde: Studentsocial miljö. Detta är enligt campuschefen en viktig faktor för campus utveckling och fortlevnad. Det innefattar stimulerande lokaler, möjligheter till fritidssysselsättning på området, studentaktiviteter och boende.
- Verksamhetsområde: Externa kunder. Detta område handlar om uppdragsutbildningar, uthyrning av lokaler, teknik och personal, konferensarrangemang samt seminarium.

### **3.2. Mål och riktlinjer för verksamheten**

I fullmäktiges beslut om Campus Hultsfred anges syftet med verksamheten:

- Erbjuder kommunens invånare adekvat eftergymnasiala utbildningar på hemmaplan,
- Öka antalet inflyttade studenter och
- Stimulera nyföretagande hos studerande

Det anges även en vision för 2012:

- Antalet studenter inom Campus Hultsfred är minst 500 på årsbasis.
- Av dessa är 70 procent skrivna i kommunen och 50 procent inflyttade med anledning av utbildningen
- Fler programutbildningar (2005, 4 st) och fler KY-utbildningar (2007, 2 st) har skapats
- Ett samlat boende för studenter finns i Hultsfred

Fram till 2012 var dessa mål styrande för verksamheten. Sedan 2012 finns det strategikartor som bygger på kommunens modell med balanserade styrkort. Målen i campus strategikarta bygger, enligt campuschefen, på de fyra verksamhetsblocken i organisationen samt kommunfullmäktiges övergripande målområden.

Enligt campuschefen är det ursprungliga syftet fortfarande aktuellt. Campuschefen har även valt att komplettera syftet med att verksamheten ska vara en drivande och aktiv utvecklingsfaktor i samhället.

### **3.3. Rutiner för uppföljning och utvärdering av ekonomi samt åtgärder vidtas vid avvikelse**

Budgetprocessen från och med 2012 beskrivs i kommunens styrmodell. Enligt modellen ska campus vara delaktigt i budgetberedningen och i mars-april under året innan budgetåret lämna förslag till driftbudget. Budgetprocessen fortskrider därefter med kommunikation mellan campus och kommunstyrelsen under våren innan fullmäktige beslutar om kommande års budget i juni. Under budgetåret ska campus lämna uppföljning av budget i februari, april, augusti och september/november.

Vid utformningen av campus budget har den balanserats med kommunala medel, intäkter genom bl.a. statliga bidrag för utbildningar mot verksamhetens kostnader i form av framför allt personalkostnader. I intervjuerna framgår att det under vissa år har funnits förväntningar på att budgeten ska vara i balans genom att fler utbildningar blir godkända av statliga myndigheter vilket medför ytterligare resurser till verksamheten.

I protokollen från styrgruppen framgår att campuschefen regelbundet redogjorde för det ekonomiska läget och prognosen för året. Vidare redogjorde campuschefen under dessa år för vilka åtgärder som skulle vidtas för att få budgeten i balans vid årsskiftet.

I intervjuerna framgår att campuschefen sedan styrgruppens avskaffande har regelbundna kontakter med kommunchefen och ekonomichefen för att följa upp utfallet i förhållande till budget. Kommunchefen anser att det sedan några år tillbaka är ett större fokus på den ekonomiska uppföljningen i kommunen och att campus ekonomi diskuteras ofta. Campuschefen träffar även kommunstyrelsen regelbundet för övergripande samtal om campus och ekonomin.

Campus har inom ramen för kommunens rutin för regelbunden uppföljning av verksamheternas ekonomi redovisat periodiserat utfall, helårsprognos och avvikelse från budget under åren. Genom intervjuerna, den årliga budgetuppföljningen och styrgruppens protokoll framgår att verksamheten redan från 2009 gick med underskott. Campusledningen ansåg redan 2008 att budgeten inte var anpassad till verksamheten. Under de kommande åren överskreds budgeten enligt tabellen:

År	Resultat
2010	-1,2
2011	-0,9
2012	-1,7

Under de aktuella åren redogjorde campuschefen i den regelbundna ekonomiska uppföljningen dels för bakgrunden till avvikelserna från budget samt för vilka åtgärder som skulle vidtas för att komma i balans. Av resultaten framgår att aktiviteterna inte gav önskad eller förväntad effekt.

I utdrag från kommunens verksamhetssystem över campus budget och utfall för åren 2010-2012 framgår att det för posterna Övriga kostnader och Erhållna bidrag har varit stora variationer mellan budget och utfall.

I samtliga intervjuer framgår att det ekonomiska resultatet 2012 var en brytpunkt som ökade fokus på campus ekonomi, budgetering, redovisning och uppföljning.

### **3.4. Rutiner för uppföljning och utvärdering av verksamhet och kvalitet till kommun styrelsen**

I fullmäktiges beslut från 2007 om Campus Hultsfred anges att utöver ekonomirapportering och rapportering till kommunens årsredovisning ska verksamheten rapportera data som avspeglar möjligheten att följa utvecklingen mot Vision 2012. Data ska innehålla både prestation (volymmått) och kvalitet. Materialet ska levereras systematiskt till styrgruppen och vara lätt att följa när det gäller förändringar mot tidigare data och prognoser. Det anges vidare vilken data som ska redovisas minst årsvis bl.a. antal unika personer som studerar på Campus under året, studenternas uppfattning om verksamheten, anställningsbarhet, söktryck, medarbetarnas uppfattning om verksamheten och konkurrenssituation. Campus ska även jämföra sig mot nationell data från 2007 vad gäller företagande och akademiker t.ex. 4 % av studenterna driver företag under sin utbildning och sex av tio studenter kan tänka sig att starta eget.

I granskningsmaterialet från campus framgår att det regelbundet genomförs kursutvärderingar med enkäter till eleverna. Enligt campuschefen sammanställs och analyseras resultaten på campus med redovisas inte till kommunstyrelsen. Samtliga intervjuade anser att de universitets- och högskoleutbildningar som campus erbjuder kvalitetssäkras av respektive universitet och högskola. Det finns, enligt de intervjuade, därmed ingen anledning för kommunstyrelsen eller campus att ytterligare kvalitetsgranska innehållet i dessa utbildningar.

I campus Hultsfreds strategidokument från 2008 beskrivs en inre kvalitets- och utvecklingsprocess som bygger på fyra delar i en utvecklingsspiral: Förutsättningar, Fundamentet, Processen och Nya förutsättningar.

Under de senaste åren har Hultsfreds kommun initierat styrning genom balanse-erade styrkort. Under 2012 var det frivilligt för förvaltningar och enheter att arbeta med styrkorten. För 2012 fanns en strategikarta för campus som angav mål inom de fyra övergripande områdena ekonomi, invånare och brukare, verksamhet och medarbetare samt utveckling. Det angavs inga målnivåer i anknytning till målen. För 2013 finns en ny strategikarta med nya förändrade mål under samma fyra övergri-



pande områden. I samband med denna granskning finns inga målnivåer för de angivna målen.

Campus bidrar årligen med en del i kommunens verksamhetsberättelse genom en kort redogörelse för verksamheten under det gångna året. Utöver verksamhetsberättelsen och informella möten mellan campus och kommunstyrelsen anser både kommunstyrelsen och campuschefen att det inte finns någon mer efterfrågan på kvalitativa indikatorer. Istället ligger fokus på uppföljning av kvantitativa värden genom t.ex. antal studenter och genomströmning. I campus styrkort för 2013 finns kvalitativa indikatorer med underliggande aktiviteter eller statistik som ska ange ett resultatvärde för respektive indikator.

### **3.5. Kommunstyrelsens styrning och ledning**

Kommunstyrelsen har årligen fattat beslut om en balanserad budget för campus. Vidare har kommunstyrelsen för 2012 och 2013 fattat beslut om mål inom ramen för de balanserade styrkorterna. Tidigare var det målen i Vision 2012 som var utgångspunkten för kommunstyrelsens målsättningar. Campus Hultsfred omfattades även av vissa mål inom Tillväxt och näringslivsprogrammet. Målen och eventuella målnivåer har utformats av campus utan kommunstyrelsens inblandning. Utifrån granskningsmaterialet framgår att det finns verksamhetsuppföljning i form av kursutvärdering och personalenkäter med sammanställningar på campus som inte har redovisats till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen anser att de sedan campus startade har prioriterat verksamhetens etablering och utveckling på bekostnad av att verksamheten inte har klarat att hålla budget. Fram till 2013 har de negativa ekonomiska resultaten därmed accepterats. Delar av underskottet har enligt de intervjuade uppstått då campus, efter beslut av campuschefen med kommunstyrelsens godkännande, har bidragit med finansiering av externa projekt som t.ex. Hultsfredsfestivalen. Vidare har underskott uppstått när ansökningar för nya utbildningar inte blivit beviljade från de statliga myndigheterna. Kommunstyrelsen anser att den ekonomiska uppföljningen inte varit tydlig i alla delar vilket försvårat deras styrning. Från och med 2013 har kommunstyrelsen regelbundna möten med campuschefen med fokus på ekonomin och analyser av situationen.

## **4. Slutsatser och revisionell bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte helt säkerställer att Campus Hultsfred bedrivs ändamålsenligt. Vår bedömning grundar sig på den begränsade uppföljningen av kvaliteten samt att campus ekonomiska resultat de senaste åren inte har resulterat i några politiskt beslutade åtgärder. Även om verksamheten uttryckligen ska drivas i en uttalad decentraliserad form kan kommunstyrelsen inte begränsa sig i sin styrning och ledning av verksamheten.

### **4.1. Organisation**

Vi kan konstatera att det finns en tydlig intern organisation för campus genom basverksamheten och de fyra blocken. Vidare framgår att campus är en egen enhet under kommunstyrelsen och att kommunchefen är chef över campuschefen. Vi kan vidare konstatera att styrgruppen inte längre är aktiv och det saknas politiskt beslut för att avskaffa den. Det är oklart vem som har övertagit styrgruppens beslutsbefogenheter och övriga uppdrag. Under 2013 har kontakterna mellan kommunstyrelsen och campuschefen utvecklats för att stödja campuschefens ansträngningar för att få budgeten i balans.

### **4.2. Mål och riktlinjer för verksamheten**

Vi konstaterar att det finns mål och riktlinjer för verksamheten genom fullmäktiges beslut från 2007 men även genom de årliga strategikartorna som ingår i kommunens styrprocess med balanserade styrkort. Vi kan vidare konstatera att vision 2012 i ursprungsbeslutet är passerad utan beslut om ny vision eller utförlig uppföljning av målen. Det ursprungliga syftet är fortfarande en aktiv faktor i målformuleringar och i verksamheten.

### **4.3. Rutiner för uppföljning och utvärdering av ekonomi samt åtgärder vidtas vid avvikelser**

Vi kan konstatera att Campus Hultsfred ingår i kommunens budgetprocess vilken inkluderar regelbunden uppföljning. Utöver uppföljningen har campuschefen regelbundna samtal med kommunchefen och ekonomichefen om ekonomin. Sedan 2012 finns det även en grupp med politiker från kommunstyrelsens arbetsutskott som regelbundet träffar campuschefen med fokus på ekonomin.

Vi kan konstatera att det i samband med rapporteringen av ekonomin under åren har framkommit att verksamheten inte klarar att hålla sin budget. Campuschefen har fattat beslut om åtgärder som därefter redovisats till kommunstyrelsen. Vi kan i denna granskning inte klargöra vad som sedan har skett utan kan endast konstatera att åtgärderna antingen inte har genomförts enligt planerna eller inte varit tillräckliga.

#### **4.4. *Rutiner för uppföljning och utvärdering av verksamhet och kvalitet till kommun styrelsen***

Vi kan konstatera att det bedrivs kvalitativ uppföljning av verksamheten på campus i form av studentenkäter och kursutvärderingar. Campus har även dialog med de högskolor och universitet som erbjuder några av sina utbildningar via campus för att säkerställa kvaliteten på dessa utbildningar. Uppföljningen och rapporteringen av kvaliteten till kommunstyrelsen är dock begränsad till att framför allt omfatta kvantitativ data. Det finns ingen dokumentation som stöder att den uppföljning som angavs i fullmäktiges beslut om campus är genomförd.

#### **4.5. *Kommunstyrelsens styrning och ledning***

Vi kan konstatera att kommunstyrelsen i sin styrning och ledning har fattat beslut om en balanserad budget och mål de senaste åren. Vidare kan vi konstatera att även om kommunstyrelsen har haft en ekonomisk uppföljning så har resultaten de senaste åren varit negativt utan några politiska beslut för att åtgärda detta förhållande. Beslut om åtgärder har istället fattats av campuschefen. Kommunstyrelsen har därmed inte haft någon uppföljning av genomförda åtgärder. Kommunstyrelsen har uttryckligen valt att prioritera verksamhetens utveckling framför en ekonomi i balans. Ett sådant förhållningssätt kan ge signaler till övriga verksamheter att en ekonomi i balans inte är prioriterad.

Ange datum

***Viktor Prytz***

*Projektledare*

***Caroline Liljebjörn***

*Uppdragsledare*