

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

**Granskning av kommunens hantering av
kooperativen**

Mora kommun.

Januari 2007

Åke Andersson

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	3
3	Uppdrag och syfte	3
4	Metod	4
5	Avtal/bidragssystem.....	4
6	Nämndens och förvaltningens tillsyn av kooperativen.....	6
7	Övrigt.....	7

1 Sammanfattning

Granskningen visar att det finns ett tydligt regelsystem för kommunens bidragsgivning till kooperativen i Mora kommun. Bedömningen är att systemet är rättvist och att kommunen behandlar kooperativen likvärdigt med sin egen barnomsorgsverksamhet. Systemet gör det möjligt för kooperativen att planera sin verksamhet. Tidigare har framförts kritik om att kommunen inte har uppfyllt sina åtaganden när det gäller bidragen. Granskningen visar att detta inte är fallet idag.

Däremot behöver berörda nämnder utarbeta tydligare rutiner för hur de på ett kontinuerligt och ändamålsenligt sätt skall följa upp den verksamhet som bedrivs i kooperativen. När det gäller kvalitetsutvärderingar behöver de utvecklas ytterligare. Målsättningen måste vara ett likvärdigt system som innebär att de olika kooperativen kan jämföras ur kvalitetssynpunkt med varandra. Det är också av stor vikt för berörda nämnder att få en tydlig kvalitetsredovisning.

Mora kommun är positiv till att bedriva kommunal verksamhet i kooperativ form. Det bedrivs därför också kooperativ verksamhet i relativt stor omfattning i kommunen. Granskningen visar att det i flera fall har uppstått irritation från kooperativens sida mot kommunens hantering av kooperativen. Därför är det viktigt att berörda nämnder tillsammans med kooperativen utvecklar samarbetet och kommunikationen med syftet att båda parter skall känna att verksamheten bedrivs och utvecklas på ett positivt sätt. Ett negativt motpartsförhållande gagnar inte verksamheten.

2 Inledning

I Mora kommun finns åtta kooperativa förskolor samt ett kooperativt äldreboende. Kooperativen finansieras i huvudsakligen genom kommunala bidrag. I samband med att ett kooperativ startas upp träffas överenskommelser mellan kooperativen och kommunen angående de ekonomiska villkoren. Det har framkommit att ett antal kooperativ upplever att de att överenskommelser som träffats angående de ekonomiska regleringarna/överenskommelserna mellan kommunen och kooperativen inte har uppfyllts av kommunen.

3 Uppdrag och syfte

Komrev inom Öhrlings PriceWaterhouseCoopers har fått i uppdrag av kommunens revisorer att granska om:

- Finns det tydliga regelsystem och policys för hantering av kooperativen i Mora kommun?

- Sker det en ändamålsenlig avstämning och uppföljning av verksamheten mellan kommunen och respektive kooperativ
- Hur upplever kooperativen kommunen som motpart?

4 Metod

Granskningen har genomförts:

- via intervjuer med ansvariga på berörda förvaltningar inom kommunen samt med företrädare för 4 kooperativ
- genomgång och analys av relevant dokumentation som berör verksamheten

5 Avtal/bidragssystem

Kommunen har tidigare ingått avtal om verksamhet som bedrivs som brukarkooperativ, personalkooperativ för förskola och vård av äldre och funktionshindrade. Inom förskoleverksamhet har sedan några år tillbaka enskild förskola rätt till kommunala bidrag i och med att kommunen ger tillstånd till förskoleverksamhet. Storleken på bidragen skall motsvara kostnadsnivå för kommunens egen verksamhet. Tidigare var bidragssystemet kopplat till antal barn per avdelning. 2004 beslutade BUN att i stället ge ett fast bidrag per avdelning för att täcka samtliga kostnader för personal (3 tjänster per avdelning), mat, kostnader för lokaldrift viss kompetensutveckling och förbrukningsmateriel. Orsaken till att man ändrade bidragssystemet var att den norm på 15 barn per avdelning som man tidigare hade inte längre kunde upprätthållas. Det vanliga var att man hade uppemot 19 barn inskrivna per avdelning. I det nya systemet utgår man ändå från ett normalvärde på 17 barn per avdelning.

För lokaler utgår bidrag för verklig kostnad enligt hyresavtal **eller** enligt schablonbelopp för kooperativ med egen ägd lokal. Bidrag för räntor och amortering av lån för lokaler ges av kommunen mot redovisade kostnader/betalningar för kooperativen med egen ägd lokal. Om redovisning saknas utgår schablonersättning för lokalkostnaden med 100 tkr per år. Ingen av kooperativen redovisar högre kostnader än den schablonkostnad som utgår (100,0´). Därmed utgår schablonbeloppet till samtliga kooperativ. Dessutom utgår ett verksamhetsbidrag på 10,0´kr per år och enhet för lekmaterial, m.m.

Inom vård och omsorgs tecknas uppdragsavtal för flera år och regleras med årig kostnadsuppräknings.

Kommentarer

Bidragen är som nämnts numera kopplat per avdelning och inte till antal barn per avdelning. Dock görs avdrag på bidraget om barnantalet understiger 17 barn per avdelning. I det fall man skriver in fler barn är 17 utgår inget ytterligare bidrag.

Kommunen har tidigare vid ingång av verksamhetsåret endast fastställt preliminärt bidrag som gjort det svårt för motparten att fullt ut planera sin verksamhet för året. Det konstateras att man i dagsläget har ett regelsystem som ger kooperativen en bra förutsättning för planeringen av sin verksamhet.

När det gäller bidraget för lokaler konstateras att det i samtliga fall utgår bidrag enligt schablonbeloppet. Ingen har redovisat högre kostnader. Det indikerar att kooperativen är nöjda med det gällande bidragssystemet.

I de avtal som tecknats mellan kommunen och kooperativen framgår att dessa årligen skall lämna sina årsredovisningar till kommunen. Sedan ett antal år har kooperativen inte gjort detta. Rättsläget är, enligt kommunen, att man inte kan begära in kooperativens årsredovisningar. Enligt kommunen är det heller inte av vikt när det gäller bidragshandlingen i sig. Denna sker utifrån andra uppgifter från kooperativen. Däremot kan detta indikera att det finns en förtroendeklyfta mellan kooperativen och kommunen. Det är av stor vikt att parterna söker förbättra denna situation så att samarbetet kan ske på ett för båda parter förtroendefullt sätt.

Någon tydlig årlig ekonomisk utvärdering och avstämning sker inte av avtal för vård av äldre och handikappade.

Bedömning

Kommunens bidrag till kooperativen bedöms vara likvärdiga i förhållande till kommunens bidrag till den egna barnomsorgsverksamheten.

Kommunens regelsystem gällande kooperativen bedöms vara tydliga.

Barn och utbildningsnämnden bör med jämna mellanrum tillsammans med kooperativen göra en uppföljning av hur nuvarande bidragsregler fungerar

Utbildningsförvaltningen bör gå igenom utformning av tillståndsbeslut för enskild förskoleverksamhet utifrån ändringar som skett i lag och förordningar för enskilda förskolor.

Samspelet mellan kommunen och kooperativen måste utvecklas ytterligare så att parterna kan kommunicera på ett positivt sätt.

Avtalet inom vård och omsorg skall revideras vid förändringar för att fungera som ett **verkligt** styrdokument mellan parterna och tydliggöra varje part rättigheter och skyldigheter. Muntliga förändringar skall inte tillåtas.

6 Nämndens och förvaltningens tillsyn av kooperativen

Barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden skall förutom sin egen bedrivna verksamhet även följa upp verksamhet som läggs ut i annan driftsform via tillstånd för enskild förskola och i verksamhetsavtal.

Barn- och utbildningsnämndens uppföljning

Uppföljningen sker formellt genom att kooperativen årligen lämnar in en verksamhetsredogörelse och årsredovisning. Årsredovisning har inte lämnats de senaste åren från kooperativen

Avdelningschef för förskola och grundskola gör ett besök per år hos kollektivet och avlämnar rapport till nämnden över de bedömningar denne gör av verksamheten.

Kollektiven lämnar in närvarorapport för viss mätperiod över barnens närvaro.

Utbildningsförvaltningen har önskemål att enskild bedriven förskoleverksamhet skall följas upp enligt kommunens verksamhetsuppföljningssystem PLUTO.

Socialnämnden

Uppföljningen sker formellt genom att kooperativen årligen lämnar in en verksamhetsredogörelse och årsredovisning.

Verksamhetsbesök med utvärdering har skett för 2-3år sedan.

Kommentarer

Det är svårt att i efterhand följa upp vilka kontroller och tillsyningsområden som ingått i utbildningsförvaltningens tillsyn. Något tillsyningsprogram/manual har inte redovisats som tillämpas vid årlig tillsyn.

Kollektiven upplever att utbildningsförvaltningens utvärdering är summarisk och ostrukturerad

De besöksrapporter som upprättas då personal från kommunen gör tillsyningsbesök delges inte alltid till kooperativen för yttrande

Av upplysningar som lämnats vid granskningen följer inte kooperativen upp verksamheten enligt PLUTO-systemet.

Bedömning

Det bör finnas tydliga riktlinjer för tillsyningsuppdraget och stödande kontrollschema för den årligt återkommande tillsynen. Tydlighet bör finnas över frekvens av tillsyn, krav på underlag för kontroller, bedömningskriterier och former för efterkontroller och kommunikation av kontrollresultaten. Kontrollerna bör dokumenteras och bedömning skall ske för varje kontrollområde.

Tillsynen kan därmed bli tydligare i sin struktur, möjlig att kommuniceras löpande och årligen med kooperativen och ge nämnderna möjlighet att i förväg och vid slutrapportering följa den årligen tillsynen.

Socialnämnden bör bevaka att tillsyn/avstämning blir gjort minst någon gång under året.

7 Övrigt

Granskningen utvisar att kommunens verksamhetskontroll inte vidimerar kontroll om bl.a.

-Försäkring av barnen som deltar i verksamheten.

-Uppgiftslämning vid anställning om utdrag från belastningsregistret.

-Hantering av tystnadsplikt och sekretesskyddad information.

Granskningen utvisar att kooperativen har försäkring och fungerande rutiner för att kontrollera och informera om utdragsbestyrkan ur belastningsregistret samt rutiner för information och hantering av tystnadsplikt och sekretesskyddad information.