

# Medlemskap i södra Lapplands gymnasieförbund

April 2024



Bo Rehnberg  
*Certifierad kommunal revisor*



# Innehåll

1.	Inledning	3
2.	Analys av kommunernas gymnasieverksamhet före medlemskap i förbundet	6
3.	Bokföring och redovisning av gymnasieverksamhet före medlemskap i förbundet	12
4.	Nuvarande förbundsordning: styrkor och svagheter	15
5.	Avslutning	20

1

Inledning

# Inledning

## Bakgrund

Storumans kommun respektive Vilhelmina kommun har tidigare bedrivit gymnasieverksamhet i egen regi. År 2022 beslutade fullmäktige i respektive kommun att verksamheten skulle överföras till ett nybildat kommunalförbund: Södra Lapplands gymnasieförbund, där respektive kommun är medlem i. Förbundets uppdrag och arbetsformer regleras i förbundsordning och konsortialavtal.

Förbundet startade sin verksamhet 1 juli 2022 har varit i drift cirka 18 månader. Inom medlemskommunerna förs en diskussion om styrning och uppsikt över förbundet, förbundets kostnader samt former för finansiering av förbundets verksamhet.

Detta har föranlett förbundsledningen att lämna uppdrag till förbundschef för framtagande av förslag till reviderad förbundsordning och konsortialavtal. Ambitionen är att detta ska vara genomfört till juni 2024.

## Uppdrag

Följande delar ingår i uppdraget:

1. Ge en bild av Storumans och Vilhelmina kommuns kostnader för gymnasieverksamhet innan medlemskap i gymnasieförbundet. Här används statistikdatabasen Kolada som källa för analys.
2. Kartlägga och analysera vilka underlag som ligger till grund för inrapporterade uppgifter i SCB:s räkenskapssammandrag. Syftet med analysen är att säkerställa att respektive kommun har rapporterat direkta och indirekta nettokostnader på ett likartat sätt.
3. Utvärdera styrkor och svagheter med nuvarande förbundsordning och konsortialavtal.
4. Vara ett bollplank i förbundets arbete att ta fram förslag till reviderad förbundsordning och konsortialavtal.

# Inledning, forts

## Metod

Uppdraget har genomförts genom att analys av relevant dokumentation samt kompletterande intervjuer med nyckelpersoner inom området.

Följande befattningar har intervjuats:

- Koncernchef i Storumans kommun
- Redovisningsansvarig och ekonom i Storumans kommun
- Kommunchef i Vilhelmina kommun
- Ekonom i Vilhelmina kommun
- Förbundschef i Södra Lapplands gymnasieförbund

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# 2

Analys av kommunernas  
gymnasieverksamhet före  
medlemskap i förbundet

# Gymnasieskolans organisation: egen regi vs extern regi

## Iakttagelser

- Under perioden 2015-2021 har gymnasieverksamheten i Storuman respektive Vilhelmina i hög grad bedrivits i egen regi.
- Kommuninvånare 16-19 år har i stor utsträckning valt att få sin gymnasieutbildning i hemkommunen.

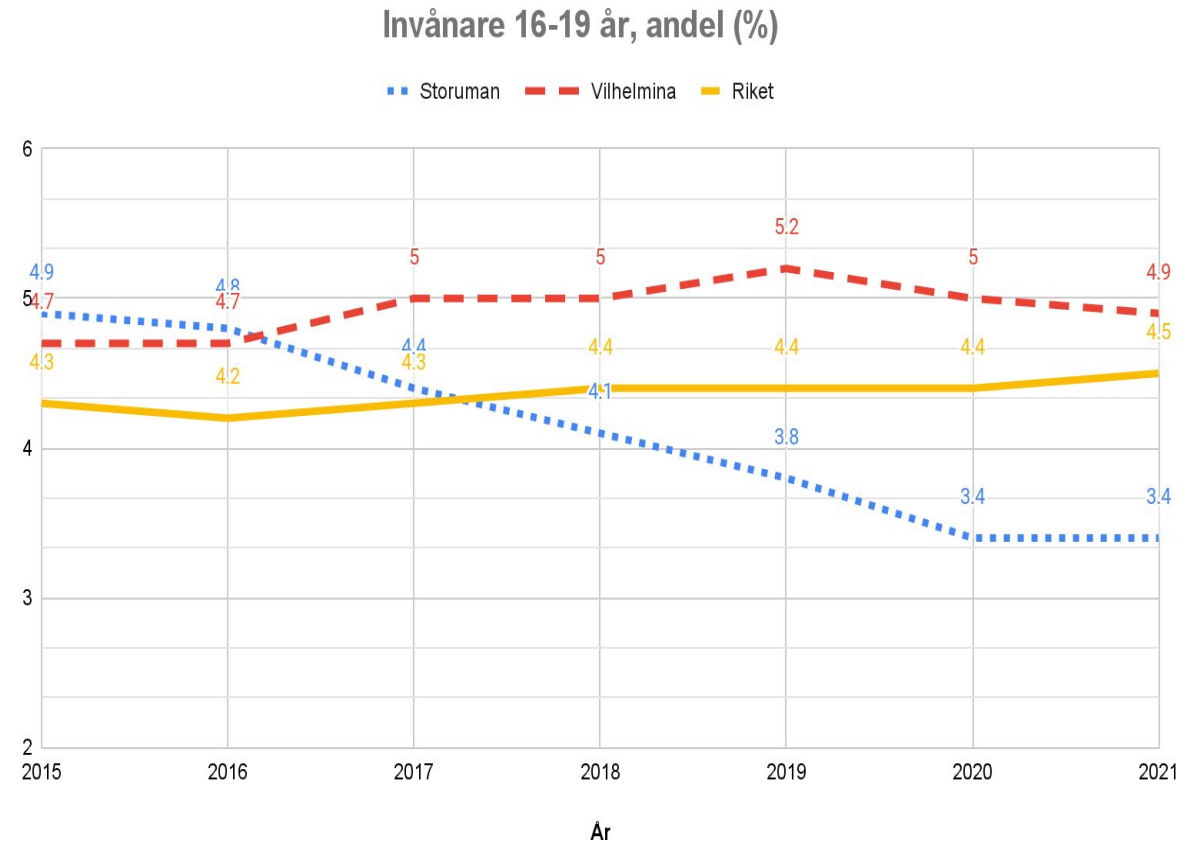
Gymnasieskolans organisering år 2015-2021



# Invånare 16-19 år inom respektive kommun, andel (%)

## Iakttagelser

- Under år 2015-2021 har det skett en kraftig minskning i Storuman när det gäller antal invånare i åldersintervallet 16-19 år.
- För år 2021 redovisar Storuman **sjätte lägst i landet** (3,4 %) när det gäller andel invånare 16-19 år.
- Vilhelmina har en högre andel invånare 16-19 år än riksgenomsnittet. Nivån i kommunen har i stort varit oförändrad under perioden (snitt: 4,8 %).
- En förändrad andel invånare 16-19 år med 1 procentenhet motsvarar +/- 60-65 individer.

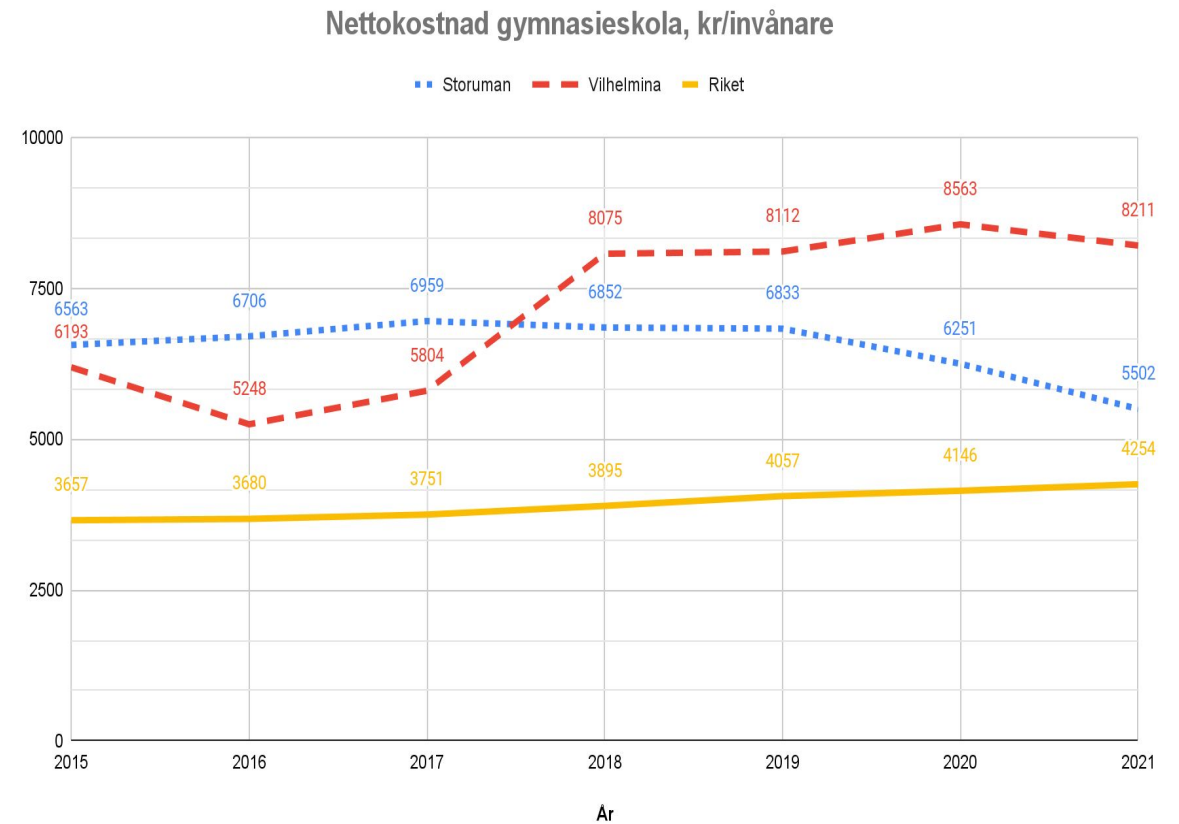




# Nettokostnad för gymnasieskola 2015-2021, kr/invånare

## Iakttagelser

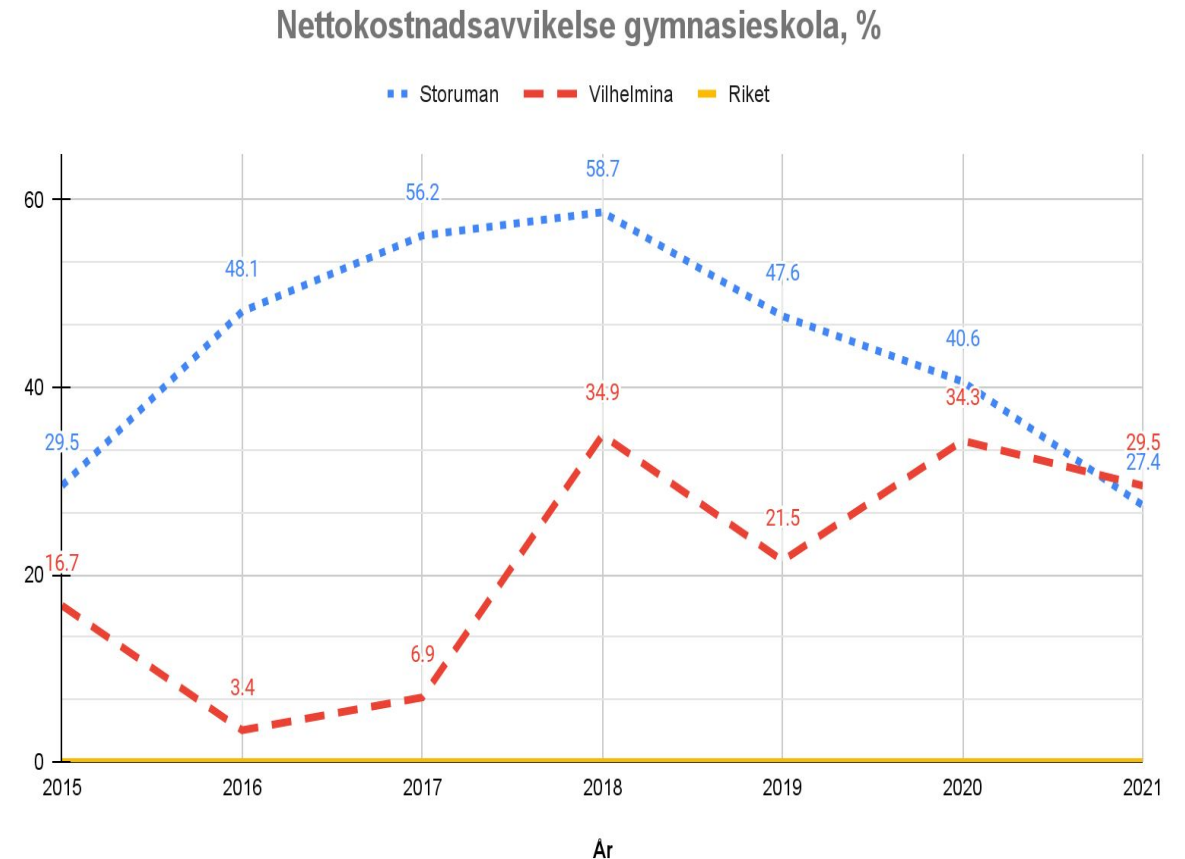
- Under perioden 2019-2021 har nettokostnaderna i Storuman minskat. Lägre kostnad kan delvis hänföras till ett minskat elevunderlag.
- I Vilhelmina noteras en kraftig kostnadsökning mellan åren 2017-2018. Därefter har kostnadsnivån stabiliserats.
- Båda kommunerna redovisar en nettokostnad som är högre än riksgenomsnittet.
- En förändrad nettokostnad med +/- 1 000 kr motsvarar 6-7 miljoner kr för respektive kommun.



# Avvikelse mellan redovisad nettokostnad och referenskostnad

## Iakttagelser

- Båda kommunerna redovisar en kostnadsnivå som är högre än referenskostnad.
- Det kommunala kostnadsutjämningsystemet utgår från referenskostnad. Systemet syftar till att utjämna strukturella skillnader, till exempel geografi och åldersstruktur.
- Avvikelse mot referenskostnad kan förklaras av skillnader i ambitionsnivå, effektivitet samt val av utbildningsprogram.
- Vid ingången av år 2022 har Storuman och Vilhelmina en **likartad** kostnadsnivå för gymnasieverksamheten (27-29 % över referenskostnad).
- En avvikelse på 5 % mot referenskostnad 2021 motsvarar för Storuman (1,2 miljoner kr) respektive Vilhelmina (2,0 miljoner kr).

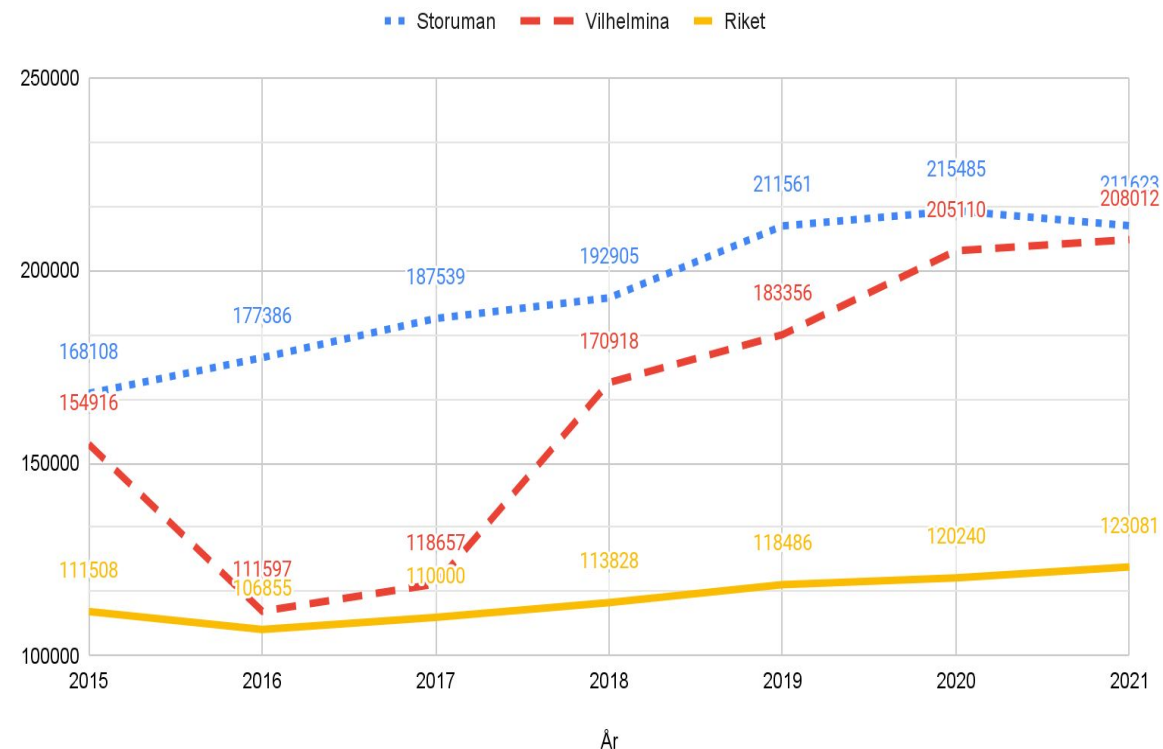


# Gymnasieskola 2015-2021: nettokostnad per elev

## lakttagelser

- Båda kommunerna redovisar för år 2021 en styckkostnad per elev som är väsentligt högre än riksgenomsnittet.
- För perioden 2015-2021 redovisar båda en betydande kostnadsökning: Vilhelmina (34 %), Storuman (26 %). Rikssnittet har uppgått till 10 % för samma period.
- Kostnadsökningen i respektive kommun kan i första hand hänföras till gymnasieskola i *egen regi*. Här redovisas en stor ökning för 2015-2019. För senare del av perioden redovisas närmast oförändrade kostnader.
- Under perioden har genomsnittlig styckkostnad för utbildningsplats varit lägre för Storuman vid köp från *annan utförare* jämfört med utbildning i egen regi.
- För Vilhelmina ses inte någon större skillnad i genomsnittskostnad för externt köp jämfört med egen regi.
- Sammanställningen visar att vid ingången av år 2022 har Storuman och Vilhelmina en **likartad** nettokostnadsnivå för gymnasieverksamheten (ca 210 000 kr per elev).

Nettokostnad gymnasieskola, kr per elev



# 3

Bokföring och  
redovisning av  
gymnasieverksamhet  
före medlemskap i  
förbundet

# Bokföring och redovisning av gymnasieverksamhet

## Iakttagelser

I lag och normgivning regleras bokföring och redovisning av kommunal verksamhet. Kommunerna har en skyldighet att årligen inrapportera ekonomiska uppgifter till SCB i form av ett räkenskapsammandrag (RS).

Räkenskapsammandraget ska bland annat innefatta gymnasieverksamhet. Syftet med RS är att ge en tillförlitlig information om kommunernas ekonomi, nuläge och utveckling.

Följande har noterats:

- Respektive kommuns ekonomienhet ansvarar för inrapportering av räkenskapsammandrag. Vi noterar att ekonomienheterna i Storuman och Vilhelmina har en likartad organisation.
- Det finns en tydlig arbetsfördelning inom respektive ekonomienhet vem/vilka som svarar för registrering av ekonomiska uppgifter för gymnasieverksamhet.
- Båda kommunerna har anpassat bokföring och redovisning utifrån de krav som ställs i Kommun-BAS och RS.
- I båda kommunerna finns interna anvisningar som stöd inför inrapportering av gymnasieverksamhet. Anvisningar fokuserar i första hand på hur fördelning av indirekta/gemensamma kostnader ska fördelas på gymnasieverksamheten.
- Personal som svarar för inrapportering av ekonomiska uppgifter för gymnasieverksamhet upplever att anvisningar och rutinbeskrivningar finns i tillräcklig omfattning för att kunna fullgöra sitt uppdrag.
- I båda kommunerna har det skett en årlig översyn av fördelningsnycklar av indirekta/gemensamma kostnader. Gymnasieverksamheten har i varierande grad varit delaktiga i denna översyn.

# Bokföring och redovisning av gymnasieverksamhet

## **lakttagelser, forts.**

- Båda kommunerna har för år 2021 nyttjat SKR:s schablon för personalomkostnadspålägg (PO). Schablonen gör internredovisningen mer lättadministrerad, men kan riskera att redovisning av personalkostnad kan vara behäftad av vissa fel. Under senare år har det nämligen blivit allt mer vanligt med differentierade arbetsgivaravgifter. Varken Storuman eller Vilhelmina har analyserat hur tillämpad PO-schablon påverkat gymnasieverksamhetens internredovisning.
- Den bild som ges från respektive kommun är att den *faktiska personalkostnaden* för gymnasieverksamheten 2021, är något lägre än vad som framgår av räkenskapssammandrag/statistikdatabasen Kolada.
- Vilhelmina kommun har vid inrapportering av räkenskapssammandrag ansökt om mer tid för inlämning av räkenskapssammandrag 2021. Detta har beviljats av SCB.
- I samband med inrapportering av räkenskapssammandrag för år 2021 har SCB ställt kompletterande frågor till båda Storuman och Vilhelmina. Frågorna har inte primärt avsett redovisning av gymnasieverksamhet.

## **Summering:**

- Båda kommunerna arbetar på ett likartat sätt när det gäller bokföring och redovisning av gymnasieverksamhet.
- Bedömningen är att såväl Storuman som Vilhelmina kommun i allt väsentligt efterlevt SCB:s instruktioner avseende inrapportering av 2021 års gymnasieverksamhet.
- Respektive kommuns redovisning av gymnasieverksamheten för år 2021 bedöms i stort vara tillförlitlig. En osäkerhet finns emellertid när det gäller redovisning av personalkostnader, se punkt 1-2 ovan.

# 4

Nuvarande  
förbundsordning:  
styrkor och  
svagheter

# Nuvarande förbundsordning (2022)

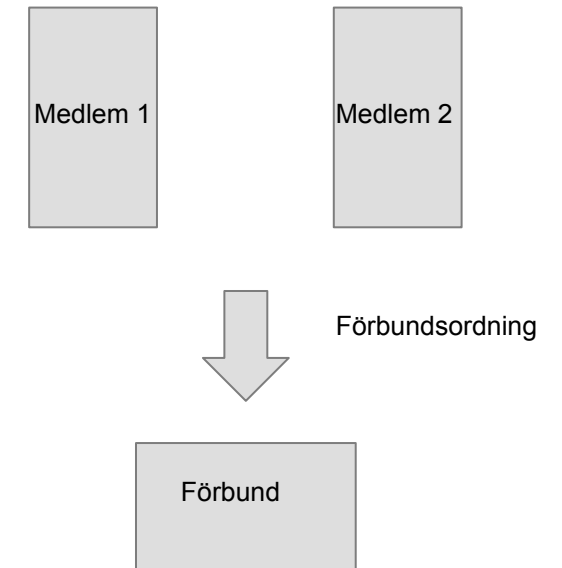
## Följsamhet till kommunallagen

Enligt kommunallagen ska förbundets uppdrag och ansvarsområden regleras i en förbundsordning. I lag anges även minimikrav (KL 9:6) för vad förbundsordningen ska reglera.

Förbundsordningen kan betecknas som en uppdragsbeskrivning från medlemmar till förbund.

Vår analys visar att förbundsordningen i huvudsak de delar som anges i lag. Följande avvikelser har dock noterats:

- Den saknar ett tydligt kommunalt ändamål (syfte/nytta). Det som beskrivs är istället föremålet för verksamheten, dvs vad förbundet ska ägna sig åt. (KL 9.6.1)
- Den reglerar inte formerna för närvarorätt avseende förtroendevalda från medlemskommuner (KL 9.6.8-9)
- Den beskriver inte närmare hur medlemmarna säkerställer styrning över förbundets verksamhet och ekonomi (KL 9.6.12).
- Den reglerar inte formerna avseende hantering av förbundets årsredovisning (KL 9.6.14).





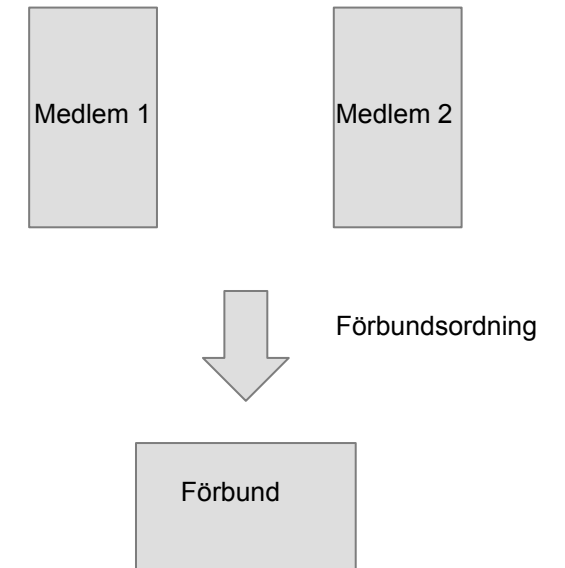
# Nuvarande förbundsordning (2022)

## Övriga iakttagelser avseende förbundsordning

Som tidigare nämnts kan förbundsordningen betecknas som en uppdragsbeskrivning från medlemmar till förbund.

Vid en genomgång av förbundsordningen har följande noterats:

- Den saknar beskrivning när förbundet ska inhämta medlemskommunernas ställningstagande i viktiga frågor. (*Vi noterar att vissa direktiv för området istället återfinns i konsortialavtal*).
- Den reglerar inte hur återrapportering från förbund till medlemskommuner ska vara utformad. Kommunstyrelsen ska enligt lag utöva uppsikt över förbundet.
- Den innehåller ett avsnitt benämnt "Finansiering". Dock preciseras inte formerna för när medlemsavgiften ska betalas.
- Den lämnar ingen information att det även finns ett kompletterande konsortialavtal.



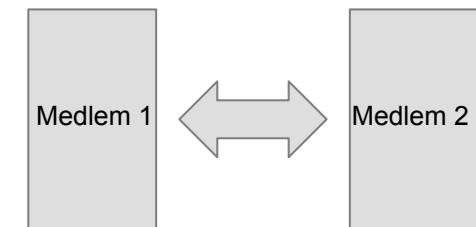
# Nuvarande förbundsordning + konsortialavtal (2022)

## Tillhörande konsortialavtal

Som komplement till förbundsordning finns även ett konsortialavtal. Syftet med ett konsortialavtal är att detta i första hand ska ange formerna för samarbete och samverkan mellan förbundsmedlemmar.

Vid en genomgång av avtalet har följande noterats:

- Det reglerar bland annat områdena personal, lokaler, lös egendom samt tjänsteköp mellan förbund och medlemskommuner.
- Det ger en tydlig beskrivning av det kommunala syftet med förbundet. (*Detta saknas i förbundsordning*).
- Det reglerar i viss grad hur över- och underskott i förbundet ska hanteras. Här råder dock viss otydlighet hur detta i praktiken ska ske.
- Det reglerar formerna för utvärdering av ersättningsmodell, budgetprocess samt uppföljningsprocess. Dock är det otydligt vilket organ som ansvarar för att driva detta analysarbete.
- Det saknar beskrivning för hur medlemmar ska samråda i gemensamma frågor som rör förbundet.



Konsortialavtal

# Nuvarande förbundsordning + konsortialavtal (2022)

## Noteringar från genomförda intervjuer

Vid intervju med företrädare för medlemskommuner och gymnasieförbundet framkommer följande:

Det finns ett behov att:

- Tydliggöra och legitimera kostnadsfördelning mellan kommuner
- Respektive medlemskommun tydliggör för valda ledamöter i förbundet, vilket uppdrag dessa har att fullgöra.
- Utöver förbundsordning respektive avtal, att komplettera med tillämpningsanvisningar.

5

Avslutning

# Sammanfattning

- Båda kommunerna har vid ingången av år 2022 *en likartad kostnadsnivå* avseende gymnasieskola. Detta gäller såväl styckkostnad per elev som avvikelse mot referenskostnad.
- Storumans kommun har vid tidpunkt för bildande av förbundet en mycket låg andel invånare i åldersintervallet 16-19 år. Andelen invånare 16-19 år i Vilhelmina kommun är vid samma tidpunkt högre än riksgenomsnittet.
- Båda kommunerna har ett likartat arbetssätt avseende bokföring och redovisning av gymnasieverksamhet. Bedömningen är att såväl Storuman som Vilhelmina kommun i allt väsentligt efterlevt SCB:s instruktioner avseende inrapportering av 2021 års gymnasieverksamhet.
- Respektive kommuns redovisning av gymnasieverksamheten för år 2021 bedöms i stort vara tillförlitlig. En osäkerhet finns emellertid när det gäller redovisning av personalkostnader.
- Nuvarande förbundsordning avviker i vissa avseenden från krav i kommunallagen. Det finns även ett behov att utveckla dokumentet för att kommunstyrelsen i respektive kommun ska efterleva sin uppsikt över förbundet.
- Nuvarande konsortialavtal reglerar viktiga områden, men även här noteras ett flertal utvecklingsområden.

2024-04-05

***Bo Rehnberg***

---

*Projektledare*

pwc.com

© 2024 PwC. All rights reserved.

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Storumans kommun och Vilhelmina kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av anbud daterat 2023-11-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.