

Kommunstyrelsen

För kännedom:  
Kommunfullmäktiges presidium

**Revisionsrapport: Granskning av projektet Samlad kraft för  
Ånges framtid**

Revisorerna har uppdragit till KPMG att översiktligt granska kommunens styrning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 18 mars 2019.

Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

**För Ånge kommuns revisorer**

Roger Sundin  
*Ordförande*

Alf Hallén  
*Vice ordförande*



# Granskning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid

Rapport

Ånge kommun

KPMG AB

2018-12-18

Antal sidor 11



**Ånge kommun**

Granskning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid

2018-12-18

## Innehållsförteckning

|     |                                       |    |
|-----|---------------------------------------|----|
| 1   | Sammanfattning                        | 2  |
| 2   | Inledning/bakgrund                    | 3  |
| 2.1 | Syfte, revisionsfråga och avgränsning | 3  |
| 2.2 | Revisionskriterier                    | 4  |
| 2.3 | Metod                                 | 4  |
| 3   | Ånge kommuns projektmodell            | 5  |
| 4   | Resultat av granskningen              | 5  |
| 4.1 | Inför projektstart                    | 5  |
| 4.2 | Styrning under projektiden            | 7  |
| 4.3 | Efter projektavslut                   | 8  |
| 5   | Slutsats och rekommendationer         | 10 |
| 5.1 | Rekommendationer                      | 10 |

## 1 Sammanfattning

Vi har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens styrning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018.

Syftet med granskningen har varit att konstatera om kommunen har haft erforderlig kontroll över projektet Samlad kraft för Ånges framtid.

Ånge kommun har under perioden 2015-06-01 – 2018-06-30 drivit projektet Samlad kraft för Ånges framtid. Målet med projektet är att nå alla i åldern 15 - 24 år som varken arbetar eller studerar, och att vid projekttidens slut ska minst hälften av dem gått vidare till arbete, studier eller annan insats. Projektet ska bidra till att personerna ökar sin anställningsbarhet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen har haft erforderlig kontroll över projektet Samlad kraft för Ånges framtid.

Vi konstaterar att projektet har varit styrt till både form och innehåll då det delfinansierats via Europeiska Sociala fonden<sup>1</sup> (ESF) som administreras av Svenska ESF-rådet. Vi anser att kommunens egen projektmodell som innehåller fler delar för att säkerställa att projekten drivs framgångsrikt, även bör användas i den här typen av projekt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi

- Kommunstyrelsen och nämnderna att säkerställa att projekt drivs i enlighet med kommunens projektmodell, se avsnitt 4.1.1.
- Kommunstyrelsen att utveckla en modell för samverkan mellan kommunens verksamheter och externa parter, även på ledningsnivå, se avsnitt 4.3.1.

---

<sup>1</sup> <https://www.esf.se/sv/Resultat/Projektbanken-2014-2020/Alla-Projekt/Samlad-kraft-for-Anges-framtid/>

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens styrning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid. Uppdraget ingår i revisionen för år 2018.

Mycket av kommuners utvecklingsarbete sker i projektform. Det gäller både i utvecklingen av tjänster mot medborgare och vid internt effektiviseringsarbete. Det finns stora möjligheter att ansöka om externa resurser på internationell, nationell och regional nivå. Dessa resurser är inte möjliga att använda i ordinarie verksamhet utan är ofta knutna till genomförande av projekt under en viss tid för att nå ett visst resultat.

Det är möjligt i projektform att utveckla samt testa och utvärdera metoder och modeller för att sedan använda de framgångsrika metoderna och modellerna i ordinarie verksamhet. Projektformen passar också då det avsätts särskilda resurser för att åstadkomma ett avgränsat resultat under en viss tid så som att bygga ett hus eller installera ett IT-system.

Enligt vedertagna definitioner av projekt ska syftet med projektet vara tydligt, en särskild organisation för projektet bör skapas, och i förekommande fall bör det vara tydligt hur erfarenhet och resultat av projektet överförs i ordinarie verksamhet.

Ånge kommun har under perioden 2015-06-01 – 2018-06-30 drivit projektet Samlad kraft för Ånges framtid. Målet med projektet är att nå alla i åldern 15 - 24 år som varken arbetar eller studerar, och att vid projekttidens slut ska minst hälften av dem gått vidare till arbete, studier eller annan insats. Projektet ska bidra till att personerna ökar sin anställningsbarhet.

Projektet har delvis finansierats via Europeiska Sociala fonden<sup>2</sup> (ESF) som administreras av Svenska ESF-rådet.

Ånge kommun använder i många av de pågående projekten samma projektmodell som utarbetats av flera kommuner i Västernorrland.

Ånge kommuns revisorer bedömer att det finns en *risk* att projektet inte gett de effekter som förväntades och risk för att erfarenheter från projektet går förlorat när det avslutas. Det är av stor *väsentlighet* för både kommunens ekonomi och tjänstekvalitet mot medborgare att de förväntade resultaten uppnås.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningens syfte har varit att konstatera om kommunen har haft erforderlig kontroll över projektet Samlad kraft för Ånges framtid.

<sup>2</sup> <https://www.esf.se/sv/Resultat/Projektbanken-2014-2020/Alla-Projekt/Samlad-kraft-for-Anges-framtid/>

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Om det vid projektstart var tydligt definierat vad projektet skulle uppnå och med vilka resurser
- Om uppföljning av utfall, såväl ekonomi som övriga mål, har följts upp löpande under projekttiden och att åtgärder har vidtagits för att nå målen
- Om utfallet för projektet efter sluttiden har följts upp
- Om projektet utvärderats i sin helhet
- Om de metoder som bedömts vara effektiva implementerats i verksamheten

Granskningen omfattar styrelse och nämnders styrning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid, och gäller hela projektperioden, dvs år 2015-2017.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Ånge kommuns projektmodell
- Fastställda mål för projektet
- Ekonomiska ramar för projektet

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

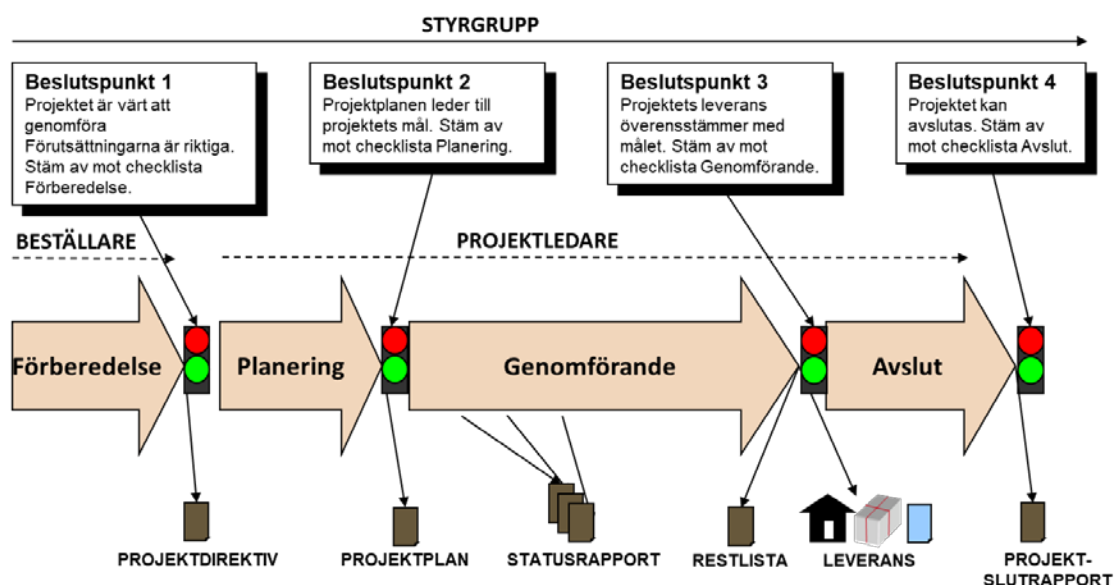
- Dokumentstudier av
  - Projektansökan till ESF, 2015
  - Delrapporter till styrgruppen, 2017-04-26, 2018-05-23
  - Protokoll styrgruppen, 2018-05-23
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner däribland utvecklingschef, styrgruppens ordförande och projektledare.

Rapporten är faktakontrollerad av kommunens utvecklingschef, styrgruppens ordförande och projektledare.

### 3 Ånge kommuns projektmodell

Ånge kommun har sedan tidigare fastställt en modell för att organisera och driva projekt. Samma modell används av flera av länets kommuner.

För att uppdraget ska vara lämpligt att driva i projektform ska det vara tidsbegränsat, ha en tillfällig organisation, ha tilldelade resurser och ha tydliga mål. Enligt projektmodellen fastställs det innan projektet startar, samtidigt som projektet i sin helhet ses som flera faser, se bild nedan.



I den fastställda projektmodellen finns framtagna checklistor för varje fas, samt förslag på ansvarsfördelning mellan beställare, styrgrupp, projektledare, projektmedlemmar och övriga. Det finns också mallar för projektdirektiv, projektplan, statusrapporter och slutrapporter med rubriker och ledtext för att underlätta planering och struktur.

Som tillägg finns mallar för tids- och resursplan, intressentanalys, risklista och kommunikationsplan.

### 4 Resultat av granskningen

#### 4.1 Inför projektstart

Att skapa förutsättningar för unga att komma i arbete är en del av del av den strategi för utveckling, Framtid Ånge, som antogs av kommunfullmäktige år 2013.

Kommunen hade redan tidigare uppmärksammat att fler och fler unga varken studerade eller arbetade. Under 2014 genomfördes en förstudie för att kartlägga omfattningen genom att söka upp samtliga ungdomar i åldern 16-24 år som var bosatta i kommunen, men som inte studerade, arbetade eller var registrerade som arbetssökande. Som stöd användes IT-systemet Kommuninvånarregistret, KIR. Inom

## Ånge kommun

Granskning av projektet Samlad kraft för Ånges framtid

2018-12-18

ramen för förstudien gjordes också en omvärldsanalys där goda exempel på metoder för arbete med målgruppen studerades. Förstudien finansierades delvis via ESF<sup>3</sup>.

En projektansökan lämnades till ESF under våren 2015. Enligt projektansökan var målet att hälften av de 100 deltagare som förväntas delta i projektet går vidare till arbete eller studier efter avslutad projekttid. För att nå målet skulle forskningsbaserade och beprövade metoder användas. Dessa skulle studeras, testas och på så sätt utveckla bästa sättet att använda metoderna i den löpande verksamheten.

Utöver projektets mål fanns ESFs så kallade horisontella mål som rör jämställdhet och tillgänglighet. Förmågan att nå dessa horisontella mål har varit en stående punkt på styrgruppens dagordning.

Projekttiden var ursprungligen från 2015-05-01 till 2017-12-31, som senare förlängdes till 2018-06-30.

I projektansökan ingick också en bakgrundsbeskrivning, kort beskrivning av genomförandet fördelat på fem områden, riskanalys med åtgärdslista, intressenter, tänkt organisation och övergripande tidplan.

Ånge kommun med dess kommunstyrelse står bakom ansökan och är därmed projektägare. Projektägaren har utsett ordförande i styrgruppen. De identifierade intressenterna hade redan under förstudien bildat en styrgrupp och planen var att samma organisationer skulle vara representerade i denna styrgrupp. Styrgruppen bestod inte bara av resursägare, men det fanns en uttalad förväntan på vad varje aktör skulle bidra med i projektet t ex hjälp med praktikplatser, "snabbspår" för deltagarna och individuella samtal.

För att inhämta synpunkter och idéer har det under projekttiden funnits en större referensgrupp som träffats två gånger per år. Delar av referensgruppen har kallats vid behov t ex för att inhämta specialistkunskap inom ett visst område.

Redan i projektansökan fastställdes tre utvärderingstillfällen under projekttiden, och utifrån detta skulle styrgruppen ta fram en mer detaljerad planering för projektet. Det framgår inte av projektansökan hur implementering av resultatet i ordinarie organisation efter projekttidens slut skulle gå till. Däremot framkom det i intervjuerna att det redan från början har varit uttalat att det är socialförvaltningens individ- och familjeomsorg, humanistiska förvaltningen och kommunstyrelsens utvecklingsavdelning som efter projektperiodens slut ska implementera sättet att arbeta i sin verksamhet.

Projektets totala budget var 11,4 mnkr fördelad över tre år, i vilket beviljat bidrag från ESF på 7,7 mnkr ingår. Övrig finansiering är offentliga medel där Ånge kommuns insats har varit ungefär 3,5 mnkr, varav mindre del är kontant finansiering. Övriga finansiärer har varit Arbetsförmedlingen och Samordningsförbundet Ånge.

Styrgruppen har inte fastställt projektdirektiv eller projektplan utöver det som ingår i ansökan till ESF.

Projektledarna fick tidigt i projektet en grundläggande projektledarutbildning, och under år 2015 och 2016 utbildades styrgruppen i styrgruppsarbete.

<sup>3</sup> <https://www.esf.se/sv/Resultat/Projektbanken-2014-2020/Alla-Projekt/Samlad-kraft-for-Anges-framtid/>



#### 4.1.1 Bedömning

— *Var det vid projektstart tydligt definierat vad projektet skulle uppnå och med vilka resurser?*

Vi bedömer att målen med projekten var tydligt definierade, dessutom grundade på resultatet av en tidigare genomförd förstudie. Det fanns också en fastställd budget med en övergripande aktivitets- och tidplan.

Kommunen valde att inte använda den egna projektmodellen utan har arbetat utifrån den upprättade projektansökan till ESF. Även om strukturen på projektplanen skiljer så bedömer vi att det huvudsakliga innehållet är detsamma dvs syfte, mål, tidsplan, projektorganisation och tillgängliga resurser har klargjorts.

Vi konstaterar dock att kommunens projektmodell är mer heltäckande och framför allt checklistorna kan användas för kontroll så att alla frågor blir belysta i tidigt skede.

#### 4.2 Styrning under projektiden

I enlighet med reglerna om redovisning till ESF lämnade projekten redovisning varje månad, vilket i intervjuerna framkom var en betydande administrativ pålaga. Samtidigt ska en obligatorisk rapport lämnas till Skolverket (via Statistiska centralbyrån (SCB)) varje månad utifrån det kommunala aktivitetsansvaret<sup>4</sup> (KAA). Aktivitetsansvaret innebär att kommunen ska hålla sig informerad om unga under 20 år som bland annat inte fullföljt sin gymnasieutbildning samt rapportera in dokumenterade uppgifter till SCB. Tillsammans upplevdes det vara mycket information att hantera och rapportera.

I redovisningen till ESF ingår underlag för kostnader för utbetalning av medel, samt en kort beskrivning av genomförda aktiviteter och resultat utifrån fastställda mål och delmål. I den rapport som lämnades till ESF i januari 2018 framkom att projektet riskerade att göra ett ekonomiskt underskott. Enligt rapporten skulle frågan lyftas till styrgruppen.

Under det första projektåret sammanträdde styrgruppen tre gånger per halvår, för att under de sista åren träffats två gånger per halvår. Vid styrgruppens möten har en projektredovisning lämnats både vad det gäller budget och åtgärder för att nå målen. Av protokollet från styrgruppens möte den 1 mars 2018 framgår att frågor behandlats som rör måluppfyllelse, ekonomisk rapport, bemanning och former för fortsatt samverkan. I intervjun med styrgruppens ordförande framkom att styrgruppen fungerat mycket bra under hela projektiden. Tyvärr har inte någon representant från Försäkringskassan deltagit i styrgruppsarbetet de senaste åren.

Från att förstudien genomfördes till att projektet startade minskade arbetslösheten i Ånge kraftig och målgruppens storlek, sammansättning och behov ändrades. Det innebar att mål och budget reviderades under våren 2016, då antalet deltagare minskade från 100 till minst 50.

Enligt den ursprungliga kalkylen bedömdes projektet minska kostnaden för kommunen då målet var att ungdomarna skulle börja studera eller arbeta. Tvärtom visade det sig att kostnaden för försörjningsstödet ökade då flera av ungdomarna varit helt utan egen

<sup>4</sup> Enligt Skollagen och regleringsbrev till Skolverket

försörjning. Efter att kommunen kontaktat dem ansökte de om försörjningsstöd, vilket renderade i en ökad kostnad för försörjningsstödet. I takt med att ungdomarna gått vidare till studier eller arbete har dock kostnaden för försörjningsstödet minskat.

Vid styrgruppsmöte i april 2017 redovisades en kalkyl för att implementera arbets sättet i befintlig organisation. Det lämnades vidare som underlag för budgetarbetet år 2018.

En del i projektet har varit att prova nya metoder att nå berörda ungdomar, t ex genom en ökad närvaro och presentation av verksamheten på sociala medier så som Facebook och individuella kontakter via Messenger.

Samtliga intervjuade intygar att det har funnits ett stort politiskt intresse för projektet och dess resultat. Kommunstyrelsen har fått information om projektet en gång per halvår genom att projektledarna bjudits in för redovisning av läget i förhållande till budget och förväntat resultat.

Under våren 2016 behandlade och beslutade kommunstyrelsen också om ändring av budget och justerad ansökan till ESF. Kommunstyrelsen beslutade också att implementera projektets metod, vilket redovisades till styrgruppen den 1 mars 2018.

Även kommunfullmäktige och socialnämnden har fått information om projektet en gång per år.

#### 4.2.1 Bedömning

— *Har uppföljning av utfall, såväl ekonomi som övriga mål, gjorts löpande under projekt tiden?*

Vi bedömer att den löpande uppföljning av såväl ekonomi som övriga mål skett i rimlig omfattning. Redovisningen har lämnats till styrgruppen för åtgärder, samt till ESF och kommunstyrelsen.

— *Har åtgärder vidtagits för att nå målen?*

Vi bedömer att styrgruppen har varit aktiv i styrningen. Det har i det aktuella projektet både betytt prioriteringar inom projektet men även revidering av projektmålen och därmed budget.

#### 4.3 Efter projektavslut

Projektet har inte utvärderats i sin helhet utöver den slutredovisning som lämnats till både styrgrupp, kommunstyrelsen och ESF. Styrgruppen är enig om att arbetet inte kunnat bedrivas i den omfattning som nu gjorts om det inte tillskjutits externa projektmedel. Samtidigt förs ett resonemang om vad som är mervärdet av mer pengar, då det främst handlar om effektiv samverkan mellan inblandade parter. Projektmedel från ESF styr t ex val av målgrupp, och innebär också en omfattande administration.

Samtliga intervjuade lyfter fram betydelsen av samverkan mellan alla parter. Fler aktörer upplevs ha fått bättre överblick och förståelse för helheten. Det upplevs också ha funnits ett starkt stöd och intresse från politiken då samtliga nämnder och styrelse prioriterat insatser mot ungdomsarbetslösheten.

Projektet avslutades vid halvårsskiftet och de metoder som bedömts effektiva ska implementeras i befintlig verksamhet, utan begränsning till en viss åldersgrupp.

En slutsats som dras av projektledarna är att det förebyggande arbetet i yngre åldrar borde intensifieras. Flera av deltagarna vittnar om att de halkat efter tidigt i sin skolgång, och utifrån denna lärdom har ett nytt projekt startats, delvis finansierat av Socialstyrelsen. Projektet ska utveckla metoder för att nå barn och föräldrar redan i årskurs 3, och pilotstudier görs vid Björkbackaskolan i Ånge och Fränstaskolan i Fränsta.

I intervjuerna framkom att det nya arbetssättet tidigt bedömdes öka kommunens kostnader efter projektperiodens slut. Den resursförstärkning som bedömts nödvändig har finansierats i 2018 års budget, men för år 2019 har budgeten ännu inte fastställts. I intervjuerna framkom att IFO-chefen redan i slutet av projektperioden kunde skönja en minskning av försörjningsstödet, samtidigt som metoden bedömdes framgångsrik för samtliga åldersgrupper, inte bara de yngre. Detta framfördes som argument för att öka personalbudgeten.

För att frigöra mer resurser till förebyggande arbete och aktivt klientarbete förs diskussioner om att likt flera andra kommuner automatisera ansökan, behandling och beslut om försörjningsstöd.

Flera av huvudmännen har diskuterat hur fortsatt utvecklingsarbete ska kunna styras och följas upp och ett alternativ som förts fram är att inom ramen för Samordningsförbundet Ånge följa och analysera målgruppens väg till studier eller arbete. Samordningsförbundet Ånge<sup>5</sup> med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Region Västernorrland och Ånge kommun som samverkande parter har sedan tidigare uppdraget att samordna rehabiliterande insatser för att öka individens förmåga att utföra förvärvsarbete.

#### 4.3.1 Bedömning

— *Har utfallet för projektet efter sluttiden följts upp?*

Utfallet har följts upp och redovisats för både ESF och kommunstyrelsen.

— *Har projektet utvärderats i sin helhet?*

Projektet har inte utvärderats i sin helhet utöver den slutredovisning som lämnats till både styrgrupp, kommunstyrelsen och ESF. Däremot är det tydligt att det finns mycket kunskap och erfarenheter hos de inblandade, och det finns en risk att kunskapen försvinner vid personalbyte.

— *Har de metoder som bedöms vara effektiva implementerats i verksamheten?*

Vi konstaterar att då styrgruppen bestått av chefer för berörda verksamheter har det under hela projektperioden funnits en delaktighet i val av metoder och utvärderingen av

---

<sup>5</sup> Enligt Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser

desamma. Vi bedömer att det har underlättat senare beslut att implementera metoderna i ordinarie verksamhet, samt utökad finansiering.

Både styrgrupp och projektledare framhåller nödvändigheten av samverkan med andra parter för att åstadkomma bra resultat med målgruppen. Vi anser att om resultatet ska bestå över tiden är det nödvändigt att även fortsättningsvis samverka på ledningsnivå. För att minska personberoendet bör syfte och formerna för samverkan fastställas i en överenskommelse.

## 5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen har haft erforderlig kontroll över projektet Samlad kraft för Ånges framtid. Vi konstaterar att projektet har varit styrt till både form och innehåll då det delfinansierats via ESF.

Vi anser att kommunens egen projektmodell som innehåller fler delar för att säkerställa att projekten drivs framgångsrikt, även bör användas i den här typen av projekt.

### 5.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi:

- Kommunstyrelsen och nämnderna att säkerställa att projekt drivs i enlighet med kommunens projektmodell, se avsnitt 4.1.1.
- Kommunstyrelsen att utveckla en modell för samverkan mellan kommunens verksamheter och externa parter, även på ledningsnivå, se avsnitt 4.3.1.

Datum som ovan

KPMG AB

Lena Medin

*Certifierad kommunal revisor*

Helene Ersson

*Kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.