



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT  
**GRUNDLÄGGANDE  
GRANSKNING AV BARN- OCH  
UTBILDNINGSNÄMNDEN**

Moa Strömkvist, Verksamhetsrevisor  
Anneth Nyqvist, Certifierad kommunal revisor  
Dnr: REV/00018/2022

## Innehållsförteckning

1	INLEDNING .....	3
1.1	BAKGRUND.....	3
1.2	SYFTE .....	3
1.3	AVGRÄNSNING .....	4
1.4	REVISIONSKRITERIER .....	4
1.5	ANSVARIG NÄMND/STYRELSE.....	4
1.6	METODER.....	4
2	RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	5
2.1	HAR NÄMNDEN BEDRIVIT VERKSAMHETEN PÅ ETT ÄNDAMÅLSENLIGT SÄTT? .....	5
2.1.1	Förändringar som påverkat nämndens organisation.....	5
2.1.2	Styrdokument .....	5
2.1.3	Nämndens verksamhetsplan .....	5
2.1.4	Arbetet med fullmäktigeuppdragen och nämnduppdragen.....	6
2.1.5	Vidtagna åtgärder vid avvikelser .....	7
2.1.6	Nämndens löpande uppdrag till förvaltningen .....	7
2.1.7	Uppföljningar inom nämndens verksamhetsområde .....	8
2.2	HAR NÄMNDEN EN ÄNDAMÅLSENLIG STYRNING, UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING AV SIN EKONOMI? .....	9
2.2.1	Effektiviseringar, besparingar och intäktsökningar.....	10
2.2.2	Investeringar .....	10
2.3	HAR NÄMNDEN SETT TILL ATT DEN INTERNA STYRNINGEN, UPPFÖLJNINGEN OCH KONTROLLEN ÄR TILLRÄCKLIG? .....	11
2.4	SPECIFIKA FRÅGESTÄLLNINGAR INOM RAMEN FÖR DEN INTERNA KONTROLLEN.....	12
2.4.1	Krisberedskap.....	12
2.4.2	Insyn och tillsyn i fristående grundskolor och förskolor .....	13
2.5	FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR UNDER ÅRET .....	14
2.6	HAR NÄMNDEN VIDTAGIT ÅTGÄRDER UTIFRÅN FÖREGÅENDE ÅRS GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING?.....	16

## 1 INLEDNING

---

### 1.1 BAKGRUND

Kommunens revisorer granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom styrelsen och nämndernas verksamhetsområden. Revisorererna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de föreskrifter som gäller för verksamheten följs. De ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Den grundläggande granskningen genomförs varje år avseende nämnder och styrelser och är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningens upplägg har anpassats till Skyrevs vägledning för grundläggande granskning.

En gemensam projektplan har upprättats för samtliga nämnder. För kommunstyrelsen och fullmäktigeberedningar har separata projektplaner tagits fram. Tillkommande revisionsfrågor kan tillkomma för de enskilda nämnderna och beslutas separat.

### 1.2 SYFTE

Syftet med den grundläggande granskningen är att ge underlag för revisorererna att uttala sig om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt, om verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

#### Revisionsfrågor

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?
  - Verksamheten har genomförts enligt reglemente och lagstiftning.
  - Nämnden har agerat för att säkerställa att uppdragen från fullmäktige och de egna nämnduppdragen genomförs.
  - Det finns processer för planering, genomförande och uppföljning.
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
  - Nämnden styr verksamheten så att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramarna.
  - Det finns en tillräcklig och kontinuerlig uppföljning av ekonomin.
  - Nämnden har agerat vid budgetavvikelser.
- Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?
  - Det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll.
  - Det finns kontroller och riskhantering inom väsentliga områden.
  - Arbetet med intern kontroll är en integrerad del av organisation, system och löpande arbete.
- Har nämnden vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?

### **1.3 AVGRÄNSNING**

Granskningen är avgränsad till verksamhetsåret 2022. Nämndens räkenskaper omfattas inte av denna granskning då de granskas i samband med kommunens bokslut.

### **1.4 REVISIONSKRITERIER**

Uppfylls kraven i:

- Kommunallagen (2017:725)
- Reglemente för nämnden
- Mål och budget 2022
- Riktlinje mål och budget i Östersunds kommun
- Fullmäktigebeslut

### **1.5 ANSVARIG NÄMND/STYRELSE**

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden.

### **1.6 METODER**

Granskningen utförs genom inhämtning och granskning av relevanta dokument och intervjuer med berörda tjänstemän.

Substansgranskning utförs för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt.

## 2 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

### 2.1 HAR NÄMNDEN BEDRIVIT VERKSAMHETEN PÅ ETT ÄNDAMÅLSENLIGT SÄTT?

#### 2.1.1 Förändringar som påverkat nämndens organisation

Vid aprilsammanträdet godkände Barn- och utbildningsnämnden slutrapporten från Kommunfullmäktiges skolstrukturberedning, samt föreslog kommunfullmäktige att fastställa den.

I början på året fattade nämnden beslut att överföra Förälder Östersund organisatoriskt till social- och arbetsmarknadsförvaltningen från den 1 augusti. Syftet med sammanslagningen är att skapa en mer hållbar verksamhet och öka tillgängligheten för medborgare samt undvika flera små och därmed mer sårbara verksamheter.

Förälder Östersund är en verksamhet som erbjuder föräldrar möjlighet att utveckla sin roll som förälder, samt lära sig nya färdigheter och dela erfarenheter med andra föräldrar. Den har sedan många år haft sin organisatoriska tillhörighet i Barn- och utbildningsförvaltningen.

Reglementet för nämnden reviderades senast 2020.

#### 2.1.2 Styrdokument

Nämnden har under året beslutat om reviderade riktlinjer för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, informationshanteringsplan, förslag till reglemente, förslag till reviderade riktlinjer för barn- och elevhälsoarbete, riktlinje för skolplacering i Östersunds kommun samt riktlinje för att starta och bedriva fristående förskolor.

#### 2.1.3 Nämndens verksamhetsplan

Enligt kommunens styrmodell ska nämnderna ta fram en verksamhetsplan som dels visar de fullmäktigeuppdrag som nämnden omfattas av, dels de uppdrag som nämnden utöver fullmäktiges uppdrag avser att ha specifikt fokus på det kommande året. Politiska nyckeltal som har direkt bäring på nämndens verksamhet ska också redovisas i nämndens verksamhetsplan tillsammans med övriga nyckeltal som bedöms nödvändiga.

Nämnderna ska följa upp och analysera vad som åstadkommit i förhållande till de kommunövergripande målen och specifikt de politiska uppdragen. Tyngdpunkten ska ligga på analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar det egna resultatet och vad det betyder för kommunen i sin helhet.<sup>1</sup>

Barn- och utbildningsnämnden beslutade att föreslå fullmäktige att besluta om verksamhetsplan 2022 i september 2021<sup>2</sup>. Nämnden begärde i samband med ärendet att få utökad budgetram för extrasatsning på Parkskolan under vårterminen (0,345 mnkr) och för permanentning av Resursgrupp Östbergsskolan (1,7 mnkr). Nämnden begärde även att få överföra 3 mnkr av budgeterade reinvesteringsmedel avseende 2022 till kommunstyrelsens balansräkningsenhet för kommande fastighetsunderhåll. Av protokollsanteckning framgår att socialdemokraterna och vänsterpartiet inte deltog i beslutet.

---

<sup>1</sup> Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun Dnr 00258-2021

<sup>2</sup> Barn- och utbildningsnämnden 2021-09-29 § 74 Dnr 00192-2021

### 2.1.4 Arbetet med fullmäktigeuppdragen och nämnduppdragen

Utifrån fullmäktiges åtta kommunövergripande mål hade nämnden 3 uppdrag från kommunfullmäktige och 6 egna nämnduppdrag. Fullmäktigeuppdragen och de egna nämnduppdragen är kopplade till 2 av de kommunövergripande målen. Nämnden följer också löpande upp 36 nyckeltal.

I Stratsys finns även 3 uppdrag från kommundirektören.

Vi noterar att 2 av de 3 fullmäktigeuppdragen riktar sig till samtliga nämnder och att det för det tredje uppdraget har tillsatts en fullmäktigeberedning.

I nedanstående tabell framkommer om nämnden har bedömt uppdragen som genomförda (grön), bedöms bli genomförda (gul) eller bedöms inte bli genomförda under året (röd) vid uppföljning per april (T1) och augusti (T2). Tabellen visar också om uppdragen bedömdes som genomförda (grön) eller inte genomförda (röd) i årsredovisningen vid årets slut.

Uppdrag	Uppdragsg.	T1	T2	ÅR
Ta fram en långsiktig plan för kommunens förskole- och grundskolstruktur.	KF			
Säkerställa och utveckla nämndens kompetensförsörjningsarbete.	KF			
Genomför åtgärder för att minska sjukfrånvaron.	KF			
Genomför åtgärder för att verkställa nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet.	Nämnd			
Genomför åtgärder för att öka likvärdigheten i förskolan.	Nämnd			
Utveckla den samiska förskolan i samråd med samiska vårdnadshavare.	Nämnd			
Genomför åtgärder för att öka likvärdigheten i grundskolan.	Nämnd			
Skapa en översyn av Familjecentralernas nuläge och framtida behov när det gäller lokaler och placering tillsammans med regionen.	Nämnd			
Ta fram en strategi för strategisk kompetensförsörjning för samtliga verksamheter.	Nämnd			

Samtliga uppdrag utom ett har gulmarkerats i tertialrapporterna.

Vi noterar att uppdragen har en koppling till de övergripande målen men samtidigt är det svårt att bedöma om genomförande av uppdragen bidrar till att målet uppnås eller att verksamheten förbättras. Förvaltningen efterlyser en mer långsiktighet i uppdragen. Det finns heller inte någon koppling till nyckeltalen.

I årsredovisningen bedömer nämnden att samtliga uppdrag från fullmäktige är genomförda och att fem av sex nämnduppdrag är genomförda. Följande nämnduppdrag har inte genomförts under året:

- Skapa en översyn av Familjecentralernas nuläge och framtida behov när det gäller lokaler och placering tillsammans med regionen.

Av kommentarerna framgår att det fortfarande inte har gjorts någon översyn. Vidare framgår att frågan måste aktualiseras nu eftersom det finns flera lokaler där regionen vill göra förändringar som påverkar nämndens verksamhet i exempelvis Torvalla där hälsocentralen ska öppna i samma lokaler som familjecentralen. Nämnden bedömer därför att uppdraget behöver finnas kvar under 2023.

### **Uppdrag som inte bedömdes genomförda föregående år**

Utöver årets uppdrag ska nämnden hantera de uppdrag som inte bedömdes genomförda 2020 och 2021. Rapportering ska göras till kommunstyrelsen som en del i styrelsens uppsiktsplikt.

Följande uppdrag från fullmäktige genomfördes inte föregående år:

- Genomför insatser för att stärka och stödja rektorers pedagogiska ledarskap.

Uppdraget har följts upp i Stratsys som ett uppdrag från kommundirektören. Nämnden bedömer att uppdraget har genomförts under 2022.

### **Redovisning av nyckeltal**

I nämndens verksamhetsplan återfinns totalt 32 nyckeltal, varav 16 har fastställts av fullmäktige och 16 av nämnden. En del av nyckeltalen är hämtade från Kolada och avser uppgifter från 2021 års verksamhet och redovisning.

Vi noterar att flera av nyckeltalen avser kostnad per invånare för olika verksamheter. Eftersom varken fullmäktige eller nämnden har angivit något mål eller ambitionsnivå för nyckeltalen är det svårt att bedöma om det är positivt eller negativt att en kostnad är högre eller lägre jämfört med riket eller liknande kommuner.

Nämndens egna nyckeltal utgår i stor utsträckning från resultatet i egna enkäter och här går det tydligare att utläsa om utfallet är positivt eller negativt.

Nämnden har dock inte gjort någon samlad analys av om utfallet av nyckeltalen förväntas bidra till att fullmäktiges övergripande mål uppnås.

Av fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning är ett av måtten att nettokostnadsavvikelsen ska uppgå till högst +/- 5 %. Nettokostnadsavvikelsen inom förskolan för 2021 uppgår till 12,69 %. Fullmäktige har inte begärt att nämnden ska vidta åtgärder och nämnden har inte vidtagit några egna åtgärder för att minska nettokostnadsavvikelsen. Ingen hänsyn till att minska nettokostnadsavvikelsen har tagits i den utredning som har gjorts av förskolorna, eller besluten om att bygga ut familjecentraler och öppna förskolor.

#### **2.1.5 Vidtagna åtgärder vid avvikelser**

Samtliga uppdrag är gulmarkerade och beskrivs som påbörjade i både T1 och T2. I kommentarer till vissa av de enskilda uppdragen finns en beskrivning av vilka åtgärder som kommer att vidtas. Nämnden har inte fattat några ytterligare beslut om att vidta åtgärder.

#### **2.1.6 Nämndens löpande uppdrag till förvaltningen**

Nämnden beslutade 2022-05-25 att uppdraga till förvaltningen att skyndsamt verkställa utfasningen av engångsplast enligt prioriteringsordning i presenterad utredning.

I samband med beslut om verksamhetsplan 2023 fick förvaltningen i uppdrag att aktivt arbeta för ökad studiero. Av beslutet framgår inte när detta uppdrag förväntas påbörjas eller ska åiterrapporteras.

### 2.1.7 Uppföljningar inom nämndens verksamhetsområde

Nämnden har hållit sig informerad om verksamheten genom löpande information vid nämndens sammanträden. Förvaltningschefens rapport är en stående punkt på nämndens dagordning. Under pandemin har inte nämnden besökt verksamheten i samband med sammanträden i samma utsträckning. I oktober träffade nämnden representanter från Odensalaskolan elevråd.

Det finns ett årshjul för uppföljning av nämndens olika verksamheter. Exempel på genomförd rapportering som har protokollförts som enskilda beslut:

- Det systematiska kvalitetsarbetet inom en rad olika områden
- Årlig redovisning av tillsyn av fristående förskolor
- Systematiskt brandskyddsarbete
- Sjukfrånvaro
- Patientsäkerhetsberättelse elevhälsan
- Skolstruktur Bringåsen

Nämnden har årligen ett gemensamt möte med social- och arbetsmarknadsnämnden för information och dialog kring nämndernas samverkansområden. Vid årets möte behandlades nuläge och utmaningar i respektive förvaltning och gemensamt i förvaltningarna, uppföljning av gemensam handlingsplan 2019-2022, initiativärende i SAN – stärk barn som lever i familjer med missbruk eller annan social utsatthet samt verksamheten Familjelotsen inklusive Förälder Östersund.

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

- Nämnden har haft uppdrag från fullmäktige gällande den framtida skolstrukturen samtidigt som fullmäktigeberedningen för Skolstruktur har haft samma uppdrag. Nämnden har fattat beslut om att godkänna beredningens förslag. Enligt kommunallagen 5 kap 27 § ska en nämnd vars verksamhetsområde har berörts och som beretts av en fullmäktigeberedning ges tillfälle att yttra sig. Vi menar att nämndens beslut borde ha bestått av ett yttrande och inte av att godkänna beredningens förslag. I övrigt har vi inte noterat några avvikelser från reglemente eller lagstiftning. Omfattningen av vår granskning är begränsad och utesluter inte att avvikelser kan förekomma.
- Nämnden har bedömt att samtliga uppdrag från fullmäktige har genomförts. Av nämnduppdragen har fem av sex uppdrag genomförts.
- I kommentarerna till uppdragen är det svårt att bedöma om genomförda aktiviteter har gett önskade effekter.
- Utifrån uppföljningarna under året är det svårt att utläsa om ett uppdrag bedöms vara möjligt att genomföra eller inte.
- Nämnden följer kommunens övergripande processer för planering, genomförande och uppföljning.
- Nämnden har lämnat ett fåtal uppdrag till förvaltningen, uppdragen är inte tidsatta.



- Nämnden har hållit sig informerad om verksamheten genom samt protokollförda uppföljningar och rapporteringar, informationspunkter på sammanträden samt verksamhetsbesök.

*Vi rekommenderar nämnden att tidsätta de uppdrag som lämnas till förvaltningen.*

*Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att det finns arbetssätt för att vidta åtgärder om uppföljningar under året visar på att uppdrag inte bedöms kunna genomföras*

## **2.2 HAR NÄMNDEN EN ÄNDAMÅLSENLIG STYRNING, UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING AV SIN EKONOMI?**

Kommunstyrelsen följer månatligen upp nämndernas ekonomiska resultat och prognos. Nämnderna rapporterar resultat kopplat till mål och uppdrag till fullmäktige per den sista april, augusti och december.<sup>3</sup>

Nämnden fastställde förslag till detaljbudget 2021-12-17<sup>4</sup> för verksamhetsåret. Av protokollsanteckning framgår att Socialdemokraterna och Vänsterpartiet inte deltar i beslutet.

Barn- och utbildningsnämndens driftbudget för 2022 uppgick till 1 556,3 mnkr varav 1 398,6 mnkr bestod av kommunbidrag. Nämnden hade inget effektiviseringskrav. Nämndens investeringsbudget uppgick till 19,5 mnkr.

Nämnden har under året begärt tilläggsanslag från fullmäktige avseende ökade hyreskostnader för Odensalaskolan (6,1 mnkr) och Marieby skola (0,6 mkr). Nämnden har även begärt tilläggsanslag från kommunstyrelsens centrala lönebuffert på 1,6 mnkr för särskilda lönesatsningar 2022.

Nämndens verksamhet, inklusive fullmäktiges uppdrag, och ekonomi har följts upp per april, augusti och december. Därutöver har ytterligare ekonomiska månadsrapporter presenterats på nämndens sammanträden.

### **Uppföljningar under året**

<b>Månad då prognos upprättats</b>	<b>Helårsprognos, avvikelse</b>
Februari	1,0 mnkr
Mars	2,4 mnkr
April, tertialrapport	4,0 mnkr
Maj	3,3 mnkr
Augusti, delårsrapport	13,9 mnkr
September	16,0 mnkr
Oktober	15,9 mnkr
November	19,1 mnkr
December	+19,9 mnkr

<sup>3</sup> Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun Dnr 00258-2021

<sup>4</sup> Barn- och utbildningsnämnden 2021-12-17 § 98 Dnr 00192-2021

I den första delårsrapporten uppgick barn- och utbildningsnämndens helårsprognos för 2022 till +4,0 mnkr. Avvikelsen uppgavs främst bero på statsbidrag och lägre personalkostnader; vakanta tjänster, låg tillgång till vikarier samt samutnyttjandet av resurser vid sjukfrånvaro.

I den andra tertialrapporten hade nämndens helårsprognos förbättrats till +13,9 mnkr.

Det slutliga utfallet uppgår till + 19,9 mnkr vilket är en förbättring jämfört med prognosen i delårsrapporten, skillnaden mellan prognoserna är dock inte lika stor som föregående år. Överskottet utgörs av högre erhållna statsbidrag, volymförändring i barn- och elevantal samt lägre personalkostnader än budgeterat.

En del av förklaringen till att utfallet är bättre än prognoserna är att rektorerna i prognoserna räknar med att anställa medarbetare men att de sedan inte lyckas rekrytera alternativt att de anställer en obehörig person med betydligt lägre lön. En annan förklaring är att statsbidragen fördelas ut till enheterna men rektorerna är försiktiga med att anställa eftersom de inte vet hur länge statsbidragen finns. Ett exempel är skolmiljarden som erhållits under pandemin men som inte kommer att finnas kvar efter 2022.

Vid intervjuer lyfts att nämnden får täckning för ökat elevantal i budgetramen. Ersättningen är dock samma för särskoleelever som är betydligt dyrare.

### **2.2.1 Effektiviseringar, besparingar och intäktsoökningar**

Fullmäktige har inte beslutat om några effektiviseringar i nämndens budgetram för verksamhetsåret 2022.

### **2.2.2 Investeringar**

Barn- och utbildningsnämndens investeringsbudget 2022 uppgick till 16,5 mnkr efter att 3,0 mnkr har överförs till Affärsområde Fastighet. Medel avser investeringar i inventarier till förskolor och skolor, varav 8,5 mnkr avser inköp av inventarier till Odensalaskolan. 3 mkr har överförs till kommunstyrelsens balansräkningssenheter för kommande fastighetsunderhåll vilket innebär en slutlig investeringsbudgeten motsvarande 16,5 mnkr. Utfallet uppgår till 15,0 mnkr.

## **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden har haft en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av ekonomin.

- Nämnden redovisar ett resultat i balans, resultatet uppgår till ca +19,9 mnkr.
- Nämnden har löpande vidtagit åtgärder för att bedriva verksamheten inom de ekonomiska ramarna.
- Skillnaden mellan prognoserna under året och det slutliga utfallet är inte lika stor som föregående år, fortfarande är prognoserna i början av året försiktiga.
- Nämnden har följt upp ekonomin i enlighet med kommunens riktlinjer. Uppföljning till nämnden har gjorts månadsvis.

*Vi rekommenderar nämnden att fortsätta arbetet med att eftersträva att prognoser under året bättre harmonierar med det slutliga resultatet.*

### 2.3 HAR NÄMNDEN SETT TILL ATT DEN INTERNA STYRNINGEN, UPPFÖLJNINGEN OCH KONTROLLEN ÄR TILLRÄCKLIG?

Av kommunallagen och i nämndens reglemente framgår att nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Enligt riktlinje för intern kontroll och styrning ska nämnderna senast i februari varje år anta en särskild plan för den interna kontrollen. Det framgår också av nämndens reglemente att nämnden årligen ska fastställa och följa upp en plan för den interna kontrollen. Planen ska överlämnas till kommunstyrelsen senast under mars.<sup>5</sup>

Nämnden fastställde sin internkontrollplan 2022-02-23<sup>6</sup>. Förvaltningen har genomfört riskanalysen och underlaget till internkontrollplan. Nämnden har haft möjlighet att lämna synpunkter.

Uppföljning av internkontrollplanen ska, enligt Riktlinje för intern kontroll och styrning, göras till nämnden i anslutning till ordinarie verksamhetsuppföljning, d.v.s. per april, augusti och vid årsbokslut. Vid bokslut ska nämnder rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen. I beslutet när nämnden fastställde sin internkontrollplan framgår i enlighet med detta att planen ska följas upp per tertiäl och vid årets slut.

Barn och utbildningsnämnden har följt upp internkontrollplanen tertiälvis per april, augusti och december.

Nämnden har haft sju kontrollmoment i sin internkontrollplan varav ett följs upp per månad, ett halvårsvis och resterande per tertiäl. I uppföljningen av internkontrollplanen per april hade fyra risker kontrollerats utan avvikelse och tre hade kontrollerats med större avvikelser. I uppföljningen per augusti hade fem risker kontrollerats utan avvikelser och två kontrollmoment med större avvikelser. Vid bokslutet hade två risker kontrollerats utan avvikelse, en risk hade kontrollerats med mindre avvikelse och en risk med större avvikelse. Tre av kontrollmomenten följdes inte upp vid bokslutet då resultatet inte visade på behov av ytterligare uppföljning.

Den risk som är rödmarkerad avser hantering av personuppgifter. Genomförda stickprovskontroller visar på stora brister i posthanteringen som måste åtgärdas så snart som möjligt. Eftersom åtgärderna inte har hunnit genomföras kvarstår risken till nästa år.

Risken avseende att elever i behov av särskilt stöd inte får det stöd eleven behöver för att klara sin utbildning har gulmarkerats. Kontroller av upprättade åtgärdsprogram samt stickprov har genomförts och åtgärdsprogrammen bedöms uppfylla lagkraven. Nämnden gör dock bedömningen att det finns en risk att elever inte får den hjälp och stöd de behöver för att det saknas legitimerade lärare inom vissa ämnen, speciallärare m.m. Risken har därför gulmarkerats.

Nämnduppdrag som ej blivit genomförda under året ska under kommande år rapporteras till respektive nämnd som en del i nämndens internkontroll.<sup>7</sup>

Nämnden har ett uppdrag från föregående år ” Barn- och utbildningsförvaltningen ska vara en attraktiv arbetsgivare för chefer, medarbetare och framtida medarbetare.

I uppföljningen av internkontrollplanen per april markeras uppdraget som ej genomfört och av kommentaren går att utläsa att det utifrån HME-resultaten fortfarande finns ett arbete att göra för att stärka attraktiviteten hos Östersunds kommun som arbetsgivare.

<sup>5</sup> Riktlinje för intern kontroll och styrning Dnr 00273-2020

<sup>6</sup> Barn- och utbildningsnämnden § 10 Dnr 00039-2022

<sup>7</sup> Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun Dnr 00258-2021

Samtal och analyser har genomförts i de olika arbetsgrupperna (APT) för att få en förklaring av orsakerna till de förhållandevis låga resultaten kring ambassadörskap. Det framgår vidare att en plan för att förbättra detta ska tas fram. I uppföljningen för det tredje kvartalet har nämnden bedömt att uppdraget delvis har genomförts då resultatet i HME-enkäten för 2022 visar på ett betydligt bättre resultat men att det fortfarande finns utvecklingsområden.

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har säkerställt att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig.

- Nämnden har fastställt internkontrollplan som följs upp tertialvis i enlighet med kommunens riktlinje.
- Nämnden har tagit ställning till förvaltningens förslag till internkontrollplan.
- Nämnden har hanterat risker och vidtagit åtgärder. Den risk som återstår kommer att finnas kvar till nästa år.

*Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att identifierade brister som uppmärksammas inom ramen för den interna kontrollen åtgärdas under kommande år.*

## **2.4 SPECIFIKA FRÅGESTÄLLNINGAR INOM RAMEN FÖR DEN INTERNA KONTROLLEN**

### **2.4.1 Krisberedskap**

Samtliga förvaltningar i Östersunds kommun ska ha en lokal plan för krisledning. Dessa planer utgör tillsammans med den övergripande krisledningsplanen kommunens samlade planer för krisberedskap. Utöver dessa övergripande planer ansvarar varje verksamhet för att ha de rutiner som krävs för de verksamheter man ansvarar för och som måste fungera vid oönskade händelser.<sup>8</sup>

Östersunds kommun ska vid en kris i största möjliga utsträckning bedriva sin verksamhet så lika normal verksamhet som möjligt. Krissituation inträffar ofta helt oväntat. Det är därför viktigt att organisationen har en god och generell krisberedskap för att kunna hantera det oförutsedda. Kommunen har som mål att jobba så att skador på människa, miljö, hälsa och egendom minimeras. Grunden för Östersunds kommuns krisberedskap är flexibilitet och kreativitet. Kommunen ska i hög utsträckning vara förberedd på att möta och hantera många olika kriser, bland annat genom planering och övning med personalen.<sup>9</sup>

Om berörd verksamhet saknar förmåga att hantera krisen, eller är i stort behov av samordning så aktiveras kommunens centrala krisledning.<sup>10</sup>

### **Nämndens krisberedskap**

I händelse av kris uppger förvaltningen att de har två särskilt kritiska beroenden; personal och elektricitet. Vad gäller personal kan förvaltningen upprätthålla och bedriva verksamhet med upp till 50 % personalbortfall med hjälp av vikarier. Förvaltningen prioriterar exempelvis att upprätthålla omsorg för barn med föräldrar i samhällsviktiga funktioner i händelse av kris. Förvaltningen har begränsat med reservkraft i verksamheterna vilket vid en kris kan påverka värme/kyla, verksamhetssystem, kommunikation, belysning, kyl och frys och vatten/avlopp.

Barn- och utbildningsförvaltningen arbetar tillsammans med övriga förvaltningar med att ta fram en kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys inom ramen för extraordinära händelser. Analysen förväntas tydliggöra vad förvaltningen har för befintlig redundans i verksamheterna och hur exempelvis måltidsservice på Teknisk förvaltning hanterar utkörning av skolluncher vid ett längre elavbrott. Förvaltningen uppger att de har ett nära

<sup>8</sup> Insidan *Säkerhet – krisberedskap* [Krisberedskap - Insidan \(ostersund.se\)](#)

<sup>9</sup> Insidan *Säkerhet – krisberedskap* [Krisberedskap - Insidan \(ostersund.se\)](#)

<sup>10</sup> Introduktion till säkerhetsarbetet i Östersunds kommun 2020-05-27

samarbete med måltidsservice gällande rutiner för hantering av olika kriser. Därutöver arbetar förvaltningen med att ta fram riktlinjer och rutiner för olika typer av kriser, riktlinjerna är tänkt att fungera som stöd för rektorer och personal på förskolorna och skolorna.

Förvaltningen uppger att de inte haft möjlighet att genomföra krisövningar vilket till stor del berott på Covid-19 pandemin. Nämnden har inte någon plan för övningar men förvaltningen planerar att genomföra olika övningar framåt.

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden delvis har en beredskap för att upprätthålla verksamheten inom förvaltningen vid en kris men att det i dagsläget saknas övergripande rutiner och riktlinjer inom området krisberedskap.

- Nämnden deltar i arbetet med att ta fram en kommunövergripande risk- och sårbarhetsanalys och arbetar även med att ta fram förvaltningsspecifika riktlinjer och rutiner.
- Nämnden har inte genomfört krisövningar under Covid-19 pandemin men planerar genomföra vissa övningar framåt. Nämnden saknar plan för övningar.

*Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att det finns uppdaterade planer och rutiner gällande krisberedskap för verksamheter som är samhällsviktiga.*

*Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att krisövningar genomförs i tillräcklig omfattning.*

#### **2.4.2 Insyn och tillsyn i fristående grundskolor och förskolor**

##### **Revisionsfråga: Har nämnden genomfört tillsyn i de fristående förskolorna och nyttjat sin rätt till insyn i de fristående grundskolorna?**

Kommunerna har tillsynsansvar för de fristående förskolor som ligger i kommunen. Skolinspektionen har tillsynsansvar för kommunala förskolor. Skolinspektionen har också ansvar för att granska hur kommunerna tar sitt ansvar för tillsynen över fristående förskolor. Tillsyn ska genomföras av samtliga fristående förskolor i enlighet med 26 kap. skollagen (2010:800).

Vid intervjuer har vi fått följande kommentarer till hur nämnden genomför tillsynen:

Tillsyn genomförs vartannat år och året mellan görs verksamhetsbesök. Vid verksamhetsbesöket förs en dialog med rektor om de brister som framkommit vid tillsynen. Under pandemin har inte tillsynen skett på plats utan digitalt. Vid tillsynen begärs en mängd uppgifter in från de fristående förskolorna och insamlingen är både omfattande och tidskrävande. I länets kommuner förs en diskussion om gemensamma underlag för tillsynen.

Nämnden har fått en rapport från den årliga tillsynen i mars 2022. Brister har identifierats inom följande områden:

- Dokumentation i systematiskt ledningssystem
- Maxtaxa, vissa förskolor kompenseras för maxtaxa men tillämpar den inte.
- Kösystem
- Kränkande särbehandling, en extra tillsyn har gjorts

Regelbundna möten genomförs med de fristående förskolorna. Nämnden kan exempelvis inte styra hur stora barngrupper eller hur många förskollärare det ska finnas på respektive förskola. Däremot kan nämnden ställa krav på att det ska finnas utbildade förskollärare och att rektor ska ha formell utbildning.

De sanktionsnivåer som finns är föreläggande eller anmärkning. Vid intervjuer har framförts att nämnden måste bli tydligare och använda sig av sanktioner istället för att endast

lämna rekommendationer. Vid 2022 års tillsyn lämnades ett föreläggande avseende en rektor som saknade formell utbildning.

### **Fristående grundskolor**

Kommunen där skolan finns har rätt till insyn i friskolans verksamhet. Insynsrätten är **inte tydligt definierad**, men syftet är att tillförsäkra allmänheten insyn i fristående skolor. Kommunen kan dock inte komma med några påpekanden eller ställa några krav på ändringar. Den kan inte heller kräva att skolan måste medverka i kommunala uppföljningar och utvärderingar. Något som är viktigt att känna till är att en friskola inte är en myndighet och därför inte omfattas av offentlighetsprincipen eller sekretesslagen. För friskolor finns i skollagen däremot en särskild bestämmelse om tystnadsplikt. Det här medför också att om kommunen använder sig av sin insynsrätt och vill ta del av en friskolas dokument behöver tystnadsplikten beaktas och man är inte heller skyldig att lämna ifrån sig material som inte är offentligt genom andra bestämmelser, exempel på sådana handlingar är årsredovisningar, verksamhetsberättelser och årsbokslut.

Innan en friskola etablerar sig i en kommun ska den som ska driva skolan **samråda** med kommunen. Om Skolinspektionen har godkänt den som ska driva skolan ska Skolinspektionen göra en kontroll av verksamheten innan utbildningen startar. Myndigheten kan ta tillbaka sitt godkännande om den som ska driva skolan inte kan visa att den gjort tillräckligt för att ett samråd med kommunen ska kunna äga rum.

Vid intervjuer har vi fått följande kommentarer till hur nämnden har nyttjat insynsrätten:

Kommunen har fått yttra sig vid etablering av nya friskolor men Skolinspektionen har fattat beslut utan att ta hänsyn till kommunens synpunkter.

Tidigare använde friskolorna kommunens barn- och elevhälsa och då hade nämnden lite mer insyn i deras verksamhet. Nu har de större friskolorna en egen barn- och elevhälsa som är med på vissa träffar som genomförs inom förvaltningen.

Friskolorna bjuds in till större utbildningar och föreläsningar. Förvaltningen har informationsträffar i samband med större förändringar av skolpeng, löpande kontakter genom fördelning av skolpeng och ansökningar gällande tilläggsbelopp. I övrigt nyttjar inte kommunen sin rätt till insyn i någon större omfattning.

Vi har noterat att det finns exempel på kommuner som bl.a. genomför insynsbesök som rapporteras till nämnden.

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden har genomfört tillsyn i de fristående förskolorna. När det gäller de fristående grundskolorna har nämnden inte fullt ut nyttjat sin rätt till insyn.

*Vi rekommenderar nämnden att se över möjligheterna att nyttja sin rätt till insyn i de fristående grundskolorna.*

## **2.5 FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR UNDER ÅRET**

Följande fördjupade granskningar som berör nämndens ansvarsområde har genomförts 2022.

### **Arbetsmiljö inom skolan**

Granskningen visar att det centrala stöd som rektor får inte fullt ut motsvarar behoven och att arbetet med att stärka lärarnas förutsättningar att fokusera på sitt huvuduppdrag behöver stärkas. Nämndens arbete med elevskyddsombud brister då eleverna inte har involverats i det formella arbetsmiljöarbetet i enlighet med arbetsmiljölagen. Vidare förekommer att brister i den fysiska arbetsmiljön inte åtgärdas vilket bl.a. beror på att rektorerna inte har förutsättningar att vidta åtgärder då samverkan med tekniska förvaltningen brister.

**Uppföljande granskning av det systematiska brandskyddsarbetet<sup>11</sup>**

Den uppföljande granskningen visade att åtgärder i huvudsak har vidtagits och även delvis gett effekt. Hanteringen av brandskyddsdocumentation uppges ha förbättrats vad gäller rutiner för framtagande och uppdatering. Brandskyddsbeskrivningar finns på samtliga skolor och förskolor, dock kvarstår ett arbete för att de ska bli brandskyddsdocumentation.

**Granskning av hot och våld mot anställda<sup>12</sup>**

Granskningen visade att kommunstyrelsen och berörda nämnder endast delvis har säkerställt att det bedrivs ett tillräckligt arbete med att förebygga, förhindra och hantera hot och våld i verksamheten. Brister har identifierats när det gäller de kommunövergripande styrdokumentens aktualitet och om de i tillräcklig utsträckning stödjer förvaltningarnas arbete. Däremot finns i huvudsak aktuella styrdokument och riktlinjer för enskilda förvaltningar, däribland barn- och utbildningsförvaltningen. Nämnden rekommenderades utifrån granskningen att säkerställa att samtliga lokaler anpassas till en tillräcklig säkerhetsnivå.

---

<sup>11</sup> Uppföljande granskning av det systematiska brandskyddsarbetet REV 00042/2022

<sup>12</sup> Granskning av hot och våld mot anställda REV00037/2022

## 2.6 HAR NÄMNDEN VIDTAGIT ÅTGÄRDER UTIFRÅN FÖREGÅENDE ÅRS GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING?

Vid föregående års grundläggande granskning lämnades ett antal rekommendationer. Revisorerna begärde svar från nämnden som har lämnat svar 2022-06-22 § 47. I tabellen nedan redovisas ett kort sammanfattning av nämndens svar samt nuläget utifrån vad som framkommit av årsredovisning, uppföljning av internkontrollplan och vid intervjuer i årets granskning.

Rekommendation	Vidtagen åtgärd
Eftersträva att prognoser under året bättre harmonierar med det slutliga resultatet.	<p><b>Nämndens svar:</b> Barn- och utbildningsförvaltningen stämmer av utfall och budget med verksamhetschefer och rektorer kontinuerligt under året. Vid varje prognosarbete är obligatoriska träffar inbokade mellan ekonomer och chefer/rektorer. Förvaltningen kommer att fortsätta arbeta under 2022 med att få till ett bättre prognosarbete och att prognosen för varje enhet ska harmonisera bättre med utfallet till årsskiftet.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Vi noterar att skillnaden mellan utfall och prognoser är lägre än tidigare år. Fortfarande är prognoserna försiktiga.</p>
Beakta de avvikelser som framkommit gällande arkiv och allmänna handlingar och säkerställa att åtgärder vidtas.	<p><b>Nämndens svar:</b> Som ett första steg kommer barn- och utbildningsförvaltningen inventera kompetensläget på enheterna för att kunna upprätta en plan med riktade utbildningsinsatser.</p> <p>I och med övergången till e-arkiv förväntas leveranser till slutarkivet ske tillfredsställande, ur samtliga system. Ett arbete som redan startat är att synlig- och tydliggöra vilka stödfunktioner som finns att tillgå på staben. I och med detta tror vi att handlingar ska kunna lämnas ut skyndsamt.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> I uppföljningen av internkontrollplanen för 2022 framgår att bristen har åtgärdats.</p>
Fortsätta att arbeta med åtgärder för att säkerställa kompetensförsörjningen i skola och förskola.	<p><b>Nämndens svar:</b> Under läsåret 2021/2022 har förvaltningen tillsammans med de fackliga organisationerna tagit fram ett åtgärdspaket för att säkerställa kompetensförsörjning.</p> <p>Ärendet om plan för strategisk kompetensförsörjning behandlades av nämnden 2022-05-25 och nämnden beslutade att fastställa Plan för strategisk kompetensförsörjning enligt HÖK 21, under förutsättning att finansiering löses.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Brister har identifierats inom ramen för nämndens internkontrollplan där det framgår att det finns en fortsatt risk för att elever inte får det stöd de behöver då det saknas legitimerade lärare, speciallärare m.m.</p>



<p>Vidta åtgärder för att säkerställa att samtliga uppdrag genomförs.</p>	<p><b>Nämndens svar:</b> För att bättre ta tillvara enheternas kvalitetsarbete och prioriterade områden i nämndens planeringsarbete har nya rutiner tagits fram gällande omvärldsanalys och framtagandet av nämndens verksamhetsplan. Enheternas kvalitetsarbete, tillsammans med förvaltningsledningens långsiktiga plan, kommer nu att ligga till grund för omvärldsanalysen till fullmäktiges uppdrag och även kortsiktigt till grund för nämndens verksamhetsplan. Nämnden kommer då att kunna ge uppdrag som utgår från enheternas prioriterade områden tillsammans med förvaltningens långsiktiga plan. Uppdragen har då möjlighet att vara genomförbara på ett år men också fleråriga.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Årsredovisningen visar på att en högre andel av uppdragen har genomförts under 2022 än tidigare år.</p>
---	--

### Bedömning

Vi bedömer att nämnden delvis har vidtagit åtgärder utifrån de rekommendationer som lämnades föregående år. Inga ytterligare rekommendationer lämnas då de ingår i andra delar av granskningen.

## 2.7 BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Vår bedömning är att nämnden i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning och att den interna kontrollen i huvudsak är tillräcklig inom de områden som vi granskat. Avvikelse har identifierats gällande flera risker men nämndens redovisning visar på att avvikelse har hanterats. Åtgärder har i huvudsak vidtagits utifrån föregående års granskning.

Bedömningen grundar sig på följande bedömningar:

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Har nämnden bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?	I huvudsak	Nämnden har en systematisk planering och uppföljning av uppdragen. Nämnden har bedömt att samtliga fullmäktigeuppdrag har genomförts och att fem av sex nämnduppdrag har genomförts.
Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?	Ja	Nämnden redovisar ett resultat i balans. Det slutliga resultatet är bättre än prognoser under året, skillnaden är dock inte lika stor som tidigare år.
Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?	I huvudsak	Nämnden har fastställt och följt upp sin internkontrollplan tertialvis. Två risker kvarstår som kommer att åtgärdas under 2023.
Vilken krisberedskap finns inom förvaltningen? Genomförs övningar?	Delvis	Nämnden saknar övergripande riktlinjer och rutiner. Ett arbete pågår med att ta fram både kommunövergripande och förvaltningsspecifika riktlinjer. Nämnden har inte genomfört krisövningar under pandemin och saknar en plan för övningar.
Har nämnden genomfört tillsyn i de fristående förskolorna och nyttjat sin rätt till insyn i de fristående grundskolorna?	I huvudsak	Nämnden har genomfört tillsyn i de fristående förskolorna. När det gäller de fristående grundskolorna menar vi att nämnden inte fullt ut har nyttjat sin rätt till insyn.
Har nämnden vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?	I huvudsak	Nämnden har i huvudsak vidtagit åtgärder.

### Vi rekommenderar nämnden att:

- *Fortsätta eftersträva att prognoser under året bättre harmonierar med det slutliga resultatet.*
- *Säkerställa att identifierade brister som uppmärksammas inom ramen för den interna kontrollen åtgärdas under kommande år.*
- *Se över möjligheterna att nyttja sin rätt till insyn i de fristående grundskolorna.*
- *Säkerställa att det finns uppdaterade planer och rutiner gällande krisberedskap för verksamheter som är samhällsviktiga.*
- *Säkerställa att krisövningar genomförs i tillräcklig omfattning.*

Östersund 2023-03-23

Projektledare/Kvalitetssäkring:

Projektmedarbetare:

Anneth Nyqvist  
Certifierad kommunal revisor

Moa Strömkvist  
Verksamhetsrevisor