

Handläggare
Peter Alexanderson
Telefon: 08-508 33 714**Till**
Utbildningsnämnden
2013-08-22

Yttrande över stadsrevisionens årsrapport för utbildningsnämnden 2012

Förvaltningens förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden beslutar:

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande godkänns och överlämnas till stadsrevisionen som yttrande över årsrapport 2012.
2. Beslutet justeras omedelbart

Anders Carstorp
UtbildningsdirektörMonica Söderman
Stabschef

Sammanfattning

Stadsrevisionen granskar varje år nämndens verksamhet. Granskningen omfattar nämndens planering och uppföljning i verksamhetsplan, tertialrapporter och verksamhetsberättelse. Revisionen granskar också hur delar av verksamheten fungerar i förhållande till lagstiftning, regler och föreskrifter.

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning av utbildningsnämndens verksamhet 2012 är:

- Sammantaget har utbildningsnämnden inte helt bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- Nämndens interna kontroll har varit tillräcklig.
- Bokslut och räkenskaper är i allt väsentligt rättvisande samt följer regler och god redovisningssed.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av utbildningsförvaltningens ledningsstab i samverkan med förvaltningens övriga avdelningar.

Bakgrund/Ärendet

Den kommunala revisionen är kommunfullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

Stadsrevisionen har granskat utbildningsnämndens verksamhet 2012. Granskningen har sammanfattats i en rapport som bifogas. I revisionsberättelsen för 2012 tillstyrker revisorerna att utbildningsnämnden och dess ledamöter beviljas ansvarsfrihet.

Utbildningsnämnden yttrar sig i ärendet över den granskning revisorerna gjort.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi

Revisionens sammanfattning

Revisionskontoret skriver i sin sammanfattning att de bedömer sammantaget att utbildningsnämnden inte helt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Orsakerna härtill är att nämnden delvis bidrar till att fullmäktiges mål uppnås och nämnden redovisar också en negativ utveckling vad gäller kunskapsresultaten för grundskolan. Gymnasieskolan har en mer positiv utveckling. Särskilt oroande, anser revisionskontoret, är den negativa utvecklingen i skolor som har högt socioekonomiskt index. Nämndens arbete med att utveckla konkreta strategier för att vända denna utveckling är mycket angeläget.

I fördjupade granskningar under året har bland annat framkommit brister vad gäller arbetet med särskilt stöd inom grundskolan. Liknande iakttagelser framkommer också i skolinspektionens granskning av gymnasieskolorna. I en granskning av samverkan kring barn och unga med psykisk ohälsa framkom att det finns en risk att elever med psykisk ohälsa kan "hamna mellan stolarna" och bland annat nämns så kallade hemmasittare. Liknande

synpunkter framkom i en granskning av skolelevers ogiltiga frånvaro.

Revisionskontoret skriver att nämndens ekonomiska resultat är tillfredsställande. Nämnden redovisar en budgetavvikelse om -10,9 mnkr före och +0,5 mnkr efter resultatöverföringar. Stora överskott från fristående förskoleverksamhet och lokaler har bidragit till att begränsa effekten av underskott i andra delar av verksamheten och då främst gymnasieskolan i egen regi. Överskott från lokaler beror främst på att det nya ramavtalet med SISAB inte trädde i kraft som planerat under 2012. Vidare blev kostnaderna för beställningar till SISAB lägre än planerat. För gymnasieskolan krävs åtgärder för att få en ekonomi i balans under 2013.

Revisionskontoret anser dessutom att, i likhet med tidigare år, har nämnden inte en helt tillförlitlig redovisning för grundsärskolan. Revisionskontorets iakttagelse kvarstår att förvaltningen behöver se över redovisningsprinciperna. Härtill anser revisionskontoret att budget och utfall för nämndens två huvuduppdrag - egen regi och tillhandahållaruppdraget - kan redovisas tydligare inom respektive verksamhetsområde (skolform).

Förvaltningens yttrande

Utbildningsnämndens verksamhet beskrivs utförligt i verksamhetsberättelse för 2012. I den kommer samma bild som revisionen avseende verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi fram. Nämnden redogör i verksamhetsplanen 2013 för hur den kommer att arbeta med att förbättra kunskapsresultaten för grundskola med hjälp av bland annat följande strategier:

- att utveckla det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet,
- utveckla och ge förutsättningar för ett nära ledarskap och utveckling av den pedagogiska verksamheten,
- rikta insatser/resurser till skolor utifrån en lokal analys,
- gemensamma åligganden och individuella uppdrag till rektor utifrån skolans särskilda utvecklingsbehov.

I tertialrapport 1 för 2013 beskriver nämnden arbetet som, utifrån en grundlig genomlysning av verksamheten vid 17 grundskolor (fokusskolor), pågår för att ta fram handlingsplaner med utvecklingsinsatser i syfte att öka måluppfyllelsen vid dessa skolor. Detta i enlighet med strategierna ovan.

Utbildningsnämnden har svarat på tre rapporter som stadsrevisionen under 2012/2013 gjort om grundskolans arbete med elever som riskerar att inte nå målen, skolelevers ogiltiga frånvaro samt samverkan mellan Stockholms stad och Stockholms läns landsting avseende barn och unga med psykisk ohälsa. Nämnden redovisar i svaren hur nämnden kommer att arbeta vidare med frågorna. Nämnden har också under 2013 svarat på skolinspektionens föreläggande efter tillsyn av gymnasieskolan och gymnasiesärskolan i Stockholms kommun.

I tertialrapport 1 för 2013 beskriver förvaltningen hur arbetet att få gymnasieskolans ekonomi i balans bedrivs. Bland annat har förvaltningen tagit fram åtgärdsplaner innehållande analys och åtgärdsprogram för en ekonomi i balans för gymnasieskolorna i egen regi. I arbetet med skolornas ekonomi ingår även en översyn av antalet gymnasieskolor då en överkapacitet har konstaterats. Analysen inriktas på bland annat lokalutnyttjande, gruppstorlekar och avbrottsfrekvens. Organisationen av gymnasieskolorna i egen regi har setts över och antalet gymnasieområden kommer att minskas.

Avseende tillförlitligheten i redovisningen av kostnaderna för grundsärskolan följer förvaltningens internbudget tilldelningen av budget från kommunfullmäktige när budget per verksamhetsområde fördelas. Redovisningen följer riktlinjerna och rutinerna för uppföljning av verksamhetsområde enligt kraven från stadsledningskontoret, statistiska centralbyrån och skolverket. Eftersom verksamhetsområdena för tilldelningen och redovisningen inte är helt överensstämmande uppstår avvikelser mellan budget och bokfört.

Under 2013 kommer nämnden att börja redovisa kostnaderna för bidrag till enskilt drivna verksamheter under respektive skolform.

Revisionens synpunkter

Stadsrevisionen har också granskat skolplanering för ett växande Stockholm. De avslutar rapporten med:

”Revisionskontorets bedömning är att det är angeläget att ledningarna för utbildningsförvaltningen och SISAB får till stånd en fungerande samverkan i de tidiga skeendena av processerna för att säkerställa effektiva processer i de senare delarna. Att utveckla en gemensam strategisk planering för befintliga lokaler är också en förutsättning för måluppfyllelsen med det nya ramavtalet. Kommande år behöver också besluten öka för att det

vid utgången av år 2014 ska råda balans mellan prognostiserat elevantal och den framtida beslutade elevantalskapaciteten.”

Förvaltningens yttrande

I tertialrapport 1 för 2013 redovisar nämnden hur arbetet med skolplanering för ett växande Stockholm fortskrider. Inriktnings- och genomförandeärenden som projektet, Skolbyggnation för ett växande Stockholm, planerar under 2013 och eventuellt tidigt under 2014 medför att det råder balans mellan prognostiserat behov av lokaler och kapacitet på stadsnivå. För att klara kapacitetsbehovet år 2020 på stadsdelsnivå kommer ytterligare beslut att behöva fattas under 2014.

Intern kontroll

Revisionens sammanfattning

Revisionskontoret bedömer att nämndens interna kontroll har varit tillräcklig. Revisionskontoret vill dock framhålla att nämndens internkontrollarbete är ett angeläget utvecklingsområde. Internkontrollarbetet behöver bli en tydligare del i nämndens system för styrning och uppföljning och verksamheterna behöver involveras mer i det arbetet.

Revisionskontoret tog föregående år upp att det är en risk att nämndens målstyrning blir otydlig med det stora antalet indikatorer som nämnden har. Antalet indikatorer kopplade till kunskapsmålen har reducerats 2013 och några finns nu med som nyckeltal. Revisionskontoret ser positivt på den utvecklingen och förordar att nämnden fortsätter att pröva om inte ytterligare indikatorer kan tas bort för att än tydligare fokusera på de strategiskt viktiga områdena.

Prognossäkerheten i nämndens tertialrapporter har varit god under året. Från och med år 2013 kommer också månadsprognoserna att redovisas för nämnden vilket är positivt.

Uppföljningar av förskolans kösystem och tillsyn och kontroll av enskilt drivna förskolor visar att nämnden i stor utsträckning har beaktat revisionskontorets rekommendationer.

Nämndens styrning och uppföljning av enheterna har fördjupats under året genom att resultatdialogerna har utvecklats. Årets resultatdialoger inom grundskolan har förutom föregående års resultat också handlat om innevarande läsårs elever som riskerar att inte nå de kunskapsmål som minst ska uppnås. Ett antal skolor

med låg måluppfyllelse ska under 2013 genomlysas och stödinsatser ska tas fram.

Förvaltningens yttrande

I dokumentet "Samordnat planerings-, uppföljnings- och kvalitetssystem" för utbildningsnämnden har internkontrollarbetet fått en tydligare roll. Inom förvaltningen pågår en utveckling av processen för att ta fram risk- och väsentlighetsanalysen i syfte att fler ska delta och bidra till den. Dessutom pågår ett arbete med att utveckla internkontrollplanen avseende innehåll och antalet granskningsmoment.

Förvaltningen utvecklar fortlöpande resultatdialogerna. Under 2013 kommer förvaltningen att fokusera på att öka kopplingen till statistik, rapporter och resultatsammanställningar i dialogerna, dessutom kommer ett självskattningsinstrument att införas.

Nämnden minskade antalet indikatorer i verksamhetsplanen för 2013. Nämndens och förvaltningens arbete med att göra styrningen effektivare och tydligare pågår hela tiden och antalet indikatorer är en del i det. Utbildningsförvaltningen fortsätter sin dialog med stadsledningskontoret för att ytterligare utveckla indikatorerna.

Revisionens synpunkter

Revisionen har granskat förvaltningens uppföljning av tillsyn och kontroll av enskilt drivna förskolor. De anser att nämnden behöver göra en samlad risk- och väsentlighetsbedömning efter det att alla enheter haft ett tillsynsbesök. Vidare rekommenderar revisionen, liksom tidigare, att tillsynsrapporterna görs mer tillgängliga för föräldrar och allmänhet genom att lägga ut dem på stadens hemsida.

Revisionen har även granskat lönehanteringen vid förvaltningen. De anser att nämnden har en i huvudsak tillräcklig intern kontroll avseende lönehanteringen, men att bland annat kunskapen kring de regler som gäller vid övertidsersättning och fyllnadstid behöver bli bättre. Vidare anser de att en övergripande kontroll av lönelistorna på gymnasieskolan bör införas i syfte att stärka den interna kontrollen.

Revisionen har granskat förvaltningens tilldelning och borttagning av behörigheter i Agresso. Den interna kontrollen bedömdes inte vara helt tillräcklig.

Revisionskontoret rekommenderar utbildningsnämnden, med anledning av en granskning av korttidstillsyn (KTT) vid fyra stadsdelsnämnder, att för sina korttidstillsynsverksamheter använda det ledningssystem för kvalitet som Socialstyrelsen föreskriver för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Nämnden bör också anmäla sina KTT-verksamheter till Socialstyrelsen och också anpassa sina riktlinjer till den egna verksamheten utifrån eventuella förändringar i stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS som gäller för KTT- verksamhet.

Förvaltningens yttrande

Förvaltningens tillsyn av de enskilt drivna förskolorna baseras på en risk- och väsentlighetsbedömning i urvalet av vilka enheter som ska följas upp. Alla enheter kommer att ha fått tillsynsbesök 2015 i enlighet med det uppdrag som förvaltningen fick i verksamhetsplanen för 2012. Det pågår för närvarande diskussioner om hur tillsynsbesluten ska göras tillgängliga på stadens hemsida. Detta kommer att vara klart 2013.

Utbildningsförvaltningen informerar enheterna fortlöpande om de lagar, avtal och bestämmelser som gäller för de anställda vid förvaltningen. Lönelistorna till enheterna baseras på organisatorisk nivå och följer förvaltningens ekonomimodell.

Utbildningsförvaltningen har ändrat sina rutiner så att de brister revisionen påpekar har avhjälppts, bland annat har rutinerna vid ändrad behörighet gjorts om.

I en granskning av rutinerna kring anmälan av beslut och delegation till utbildningsnämnden påpekade revisionen vissa brister. Förvaltningen har förändrat rutinerna utifrån granskningen och ser numera bland annat till att delegat, beslutsdatum och ärendetyp finns med i listan för anmälan av beslut. Förvaltningens enheter har informerats om vilka ärenden som ska anmälas till nämnden och hur det ska göras.

På nämndsammanträdet i mars svarade nämnden på en remiss om korttidstillsyn och upphandling enligt lagen om valfrihet med bland annat följande:

Insatser enligt bland annat LSS kräver särskild dokumentation utifrån dokumentationsbestämmelserna i LSS. Krav på dokumentation när det gäller korttidstillsyn är genomförandeplan och fortlöpande journalanteckningar. Skolan har hittills - när stadsdelsförvaltningarna efterfrågat detta - översänt den

dokumentation som skolan normalt är skyldig att upprätta, till exempel IUP (individuellt utvecklingsplan).

Bokslut och räkenskaper

Revisionskontoret bedömer att bokslut och räkenskaper i allt väsentligt är rättvisande samt följer gällande regler och god redovisningssed.

Förvaltningens förslag

Förvaltningens tjänsteutlåtande godkänns och överlämnas till stadsrevisionen som yttrande över årsrapport 2012.

Bilagor

- 1 Revisionsberättelse, utbildningsnämnden
- 2 Årsrapport 2012, utbildningsnämnden