



Uppföljande granskning

Rapport

Sollefteå kommun

KPMG AB

2020-11-12

Antal sidor 15



Sollefteå kommun
Uppföljande granskning

2020-11-12

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Verkställighet av beslut	4
3.2	Resursfördelning och ekonomistyrning i gymnasieskolan	7
3.3	Kunskapsmål i grundskolan	10
4	Slutsats och rekommendationer	15
4.1	Rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Sollefteå kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av genomförda granskningar under år 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma om ansvarig styrelse/nämnd har vidtagit beslutade åtgärder.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att ett antal åtgärder har vidtagits i enlighet med lämnade rekommendationer samtidigt som det finns utrymme för ytterligare förbättringar. Vidare kan vi inom ramen för denna granskning inte bedöma om vidtagna åtgärder vad gäller granskning av resursfördelning och ekonomistyrning i gymnasieskolan är tillräckliga.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- kommunstyrelsen utformar dokumenterade rutiner och riktlinjer kring systematisk återrapportering av projektresultat, se avsnitt 3.1
- kommunstyrelsen i egenskap som huvudman säkerställer att de får ta del av kvalitetsrapporterna i enlighet med årshjulet, se avsnitt 3.3

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Sollefteå kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av genomförda granskningar under år 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Revisionen anser det angeläget att göra en uppföljning av de åtgärder som vidtagits med anledning av ett antal granskningsprojekt som genomförts under år 2018.

Revisionen bedömer att det finns en *risk* att beslutade åtgärder inte genomförts fullt ut i enlighet med de svar revisionen erhållit. Det finns också en risk för att vidtagna åtgärder inte fått avsedd effekt. Det är även *väsentligt* att fattade beslut genomförs samt att det finns rutiner för att säkra att så sker.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om ansvarig styrelse/nämnd har vidtagit beslutade åtgärder.

Vi kommer därför att granska om

- åtgärder har vidtagits i enlighet med ansvarig styrelse/nämnds beslut
- respektive styrelse/nämnd har följt upp att vidtagna åtgärder efterlevs och fått avsedd effekt

Granskning omfattar följande revisionsrapporter:

2018	• Verkställighet av beslut • Resursfördelning och ekonomistyrning i gymnasieskolan • Kunskapsmål i grundskolan
------	--

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— Kommunallagen 6 kap § 6

— Tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och politiker

Rapporten är faktakontrollerad av kommundirektör, kanslichef/kommunsekreterare, skolchef, biträdande skolchef samt utredare.

3 Resultat av granskningen

3.1 Verkställighet av beslut

Svar: kommunstyrelsen 2018-11-06 (Dnr KS 288/2018)

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
Att processbeskrivning för ärendehanteringsprocessen utvecklas och även omfattar rutiner kring verkställighet, exempelvis vilken dokumentation och återrapportering som ska ske i samband med att beslut har verkställts.	Processen för ärendehantering som omnämns i rapporten är framtagen av sekretariatet för att stärka rutiner och handhavande för ett ärendes flöde från initierat till beslutat av politiken och överlämnat till verksamheten för verkställande. Man bör komma ihåg att ärendehanteringssystemet Platina inte är ett verksamhetssystem som stödjer uppföljning och dokumentering av händelseförlopp. Platina avser att stödja hantering av handlingar kopplat framförallt till nämnds processen. Inom kommunstyrelsen förvaltningen finns i dag ett sekretariat som servar samtliga verksamheter. Insyn för registrator och sekreterare i verksamheterna har minskat då avståndet har ökat. Möjligheten till uppföljning via platina/sekretariatet är därför begränsad. Inom den sociala sidan har rutin tagits fram för att följa beslutade ärenden. Erfarenheter från detta bör dras och implementeras i fler verksamheter.	Ärendehanteringsprocessen har enligt uppgift utvecklats så att verkställighet av beslut behandlas regelbundet på ledningsmöten med respektive huvudenhet. Vid dessa ledningsmöten följs det upp vad som har beslutats och läget i olika delar. Återrapportering är inskrivet som en rubrik att alltid beakta i samband med ärenden till politiken. <i>Dokumentgranskning:</i> Vi har tagit del av dokumentet "Ärendehandbok version 2019" och konstaterar att ärendehanteringsprocessen finns beskriven i flera steg. Vi noterar däremot att ärendehandboken inte innehåller några rutiner kring verkställighet och uppföljning.

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
	Genomgång av process och översyn av rutiner för uppföljning av verkställda beslut bör ske. Förvaltningen anser att kommunstyrelsen bör ge förvaltningen i uppdrag att se över process och rutiner för uppföljning av verkställda beslut.	
Att kommunstyrelsen säkerställer att beslut verkställs så snart som möjligt, t.ex. genom tydliga uppdrag och direktiv om omfattning och tidsramar.	Återrapportering av tex. projekt har skett efter förfrågningar av kommunstyrelsen. Det har inte funnits en tydlig systematik i när/vad/hur återrapportering ska ske. Förvaltningen bedömer att kommunstyrelsen bör ge förvaltningen i uppdrag att tillsammans med ordförande i kommunstyrelsen skapa en rutin/process för systematisk återrapportering av tex projektresultat.	Enligt uppgift har återrapportering av projekt blivit vanligt återkommande i kommunstyrelsen men det har inte utformats några dokumenterade rutiner eller riktlinjer för systematisk återrapportering. Återrapportering finns till viss del (om relevant) med i det beslutsunderlag som förvaltningen tar fram. Slutrapportering av projekt sker såväl i kommunstyrelsen som i kommunfullmäktige. Nu senast vindkraftsprojektet i kommunfullmäktige den 22 juni 2020.
Att kommunstyrelsen upprättar rutiner för att systematiskt få återrapportering av verkställda beslut. Återrapporteringen bör ha fokus på uppnådda resultat och effekter.	Mallen för förvaltningsyttranden saknar idag rubrik för uppföljning, mallen bör stödja handläggaren så att skrivningar om uppföljning tas med i yttranden. Förvaltningen bedömer att kommunstyrelsen bör ge förvaltningen i uppdrag att utveckla mallen för förvaltningsyttranden så den förtydligar att uppföljning ska tas med i yttranden.	Återrapportering av beslut finns med som rubrik i mallen för förvaltningsyttranden. Av mallen framgår att det ska anges när beslutande organ kan förväntas få återrapportering av effekterna av beslutet. Även när redovisning av resultat från projektet förväntas ske ska anges.



Sollefteå kommun
Uppföljande granskning

2020-11-12

3.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att ett antal åtgärder har vidtagits i enlighet med 2018 års granskning. Vi ser positivt på att återrapportering av beslut finns med som rubrik i mallen för förvaltningsyttranden och att verkställighet av beslut behandlas vid ledningsmöten.

Vi konstaterar återrapportering av projekt har blivit vanligare. Vi noterar däremot att det inte har utformats några dokumenterade rutiner eller riktlinjer vad gäller verkställighet av beslut eller systematisk återrapportering av projektresultat.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utforma dokumenterade rutiner och riktlinjer kring systematisk återrapportering av projektresultat.

3.2 Resursfördelning och ekonomistyrning i gymnasieskolan

Svar: KS 2019-01-08 (Dnr KS 367/2018)

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
Att kommunstyrelsen behöver tydligare uppmärksamma de olika formerna för finansiering och planering av språkintröduktion i kommande års budgetarbete i syfte att skapa förutsägbara förutsättningar för gymnasieskolan att kunna hålla en ekonomi i balans.	Kommunen delar bedömningen att det är en viktig fråga, men menar att detta redan uppmärksammas särskilt. Detta då kommunen uppdaterar sin prognos gällande både antalet elever och andelen asylsökande vid språkintröduktionen för de kommande åren minst två gånger per år. Dessa prognoser är sedan en del i det underlag som förvaltningen presenterar för budgetberedningen inför budgetbeslut varje år. Vilket innebär att budgetberedningen i sitt förslag till kommunstyrelsen har kännedom om de eventuella problem/risker som finns kring finansieringen av språkintröduktionen när man lägger sitt budgetförslag till kommunstyrelsen.	Kommunen har inte förändrat sin arbets- eller beslutsgång i frågan om finansiering och planering av språkintröduktion.
Att kommunstyrelsen behöver säkerställa att beslut avseende mål, omfattning, inriktning och kvalitet fattas av kommunstyrelsen och inte av utskott.	Förvaltningen vill här påtala att PwC kartläggning, som ligger till grund för denna bedömning, inte är helt korrekt. Vad som inte framkommer i kartläggningen, är att kommunfullmäktiges budgetbeslut faktiskt innehåller en fördelning av budgetmedel mellan olika delverksamheter (se kommunfullmäktiges beslut Övergripande verksamhetsplan med budget 2018–2020,	Kommunen har inte förändrat sin beslutsgång i frågan om resursfördelning och fastställande av elevpeng.

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
	beslutsdatum 2017-06-26 § 84). Förvaltningen beklagar att detta inte upptäcktes i den faktagranskning som förvaltningen gjorde av PwC underlag inför revisorernas bedömning. Kommunen menar att kommunallagens 6 kap § 38, inte kan syfta till att avse en så detaljerad nivå som budget per delverksamhet. Gällande verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet är tanken med kommunallagen 6 kap. § 38 p.1 att begränsa rätten att delegera. Detta så att inte nämnders övergripande ansvar för verksamheten rubbas. Mål, inriktning, omfattning och kvalitet är av övergripande art och anges av riksdag, fullmäktige eller nämnd. Exempelvis: nationella mål, föreskrifter och krav i skollag samt läroplan, mål fastslagna av fullmäktige, av kommunstyrelsen fastslaget programutbud för gymnasieskolan, vilka elever som omfattas av verksamheten samt var i kommunen som utbildning ska tillhandahållas. Regeln ger dock samtidigt stora möjligheter att flytta ansvaret för andra frågor till verksamhetsansvariga och utskott. Kommunen bedömer att resursfördelning och fastställande av elevpeng inte faller inom ramen för	<i>Dokumentgranskning:</i> Vi har tagit del av kommunstyrelsens delegationsordning¹ och noterar att beslut om bl.a. elevpeng och bidragsbelopp är delegerat till utskottet för unga och lärande.

¹ Senast reviderad KS 2020-08-18 § 137

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
	begränsningsregeln. Detta då fullmäktige fastställt den ekonomiska ramen för vilken verksamheten skall bedrivas, samt att mål, inriktning omfattning och kvalitet angetts av staten, kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Sammanfattningsvis kan man säga att ärenden som är av principiell beskaffenhet eller som annars är av större vikt är förbehållna nämnden. Oftast handlar det om ärenden som får stora konsekvenser för kommunen och ofta där politiska bedömningar är avgörande. Nu gällande delegeringsordning fastställdes av kommunstyrelsen 2018-11-06 § 195.	

3.2.1 Bedömning

Av kommunstyrelsens svar framgår att förvaltningen anser att den kartläggning som ligger till grund för bedömningen inte är helt korrekt. Vi har därför svårt att inom ramen för denna granskning att göra en bedömning om vidtagna åtgärder är tillräckliga. Vår bedömning är att kommunstyrelsen som ansvarig för skolväsendet i kommunen har ett stort ansvar för att resurser tilldelas och fördelas i enlighet med skollag och att verksamheten följs och utvecklas. Utifrån svaret utesluter vi inte att det finns ett behov av att säkerställa att delegationen till utskottet är tydlig och att kommunstyrelsen tar ett tillräckligt ansvar för skolväsendet.

3.3 Kunskapsmål i grundskolan

Svar: kommunstyrelsen 2019-05-07, (Dnr KS/101/2019)

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
att kommunstyrelsen säkerställer att det för eleverna är ett kort tidsspänn mellan det att bristande måluppfyllelse identifierats och att extra anpassning ges till eleven.	Förvaltningen tillser att Riktlinjerna för barn och elevhälsa följs och att riktlinjerna, som även omfattar lärare och mentorers roll i elevhälsoarbetet, tydliggörs i samtliga skolor. Riktlinjer för barn och elevhälsa 2019–2021, beslutas under våren 2019 och träder ikraft vid höstterminsstart 2019. Implementering kommer att ske under upptaktsdagar med förskolechefer och rektorer under ansvar av verksamhetschef samt vid arbetsårsstart med förskolans, grundskolans och fritidshemmens lärare/pedagoger under ansvar av respektive rektor. (Från 2019-07-01 tituleras även förskolechef, rektor).	Riktlinjen för barn- och elevhälsa år 2019–2021 antogs av kommunstyrelsen den 20 augusti 2019 ² . Riktlinjerna har enligt uppgift under de fem senaste åren omfattat samtliga professioners roll i elevhälsoarbetet. Implementeringen av riktlinjen för år 2019–2021 skedde via rektorerna och enligt uppgift ska pedagoger och verksamma inom skolverksamheten vara förtroga med riktlinjen.
att kommunstyrelsen säkerställer att personalen ges förutsättningar att genomföra mer djupgående analyser av elevernas måluppfyllelse avseende kunskapsmålen.		Ett kort tidsspänn mellan att bristande måluppfyllelse identifieras och anpassningar ges, säkerställs av rektorerna genom samtal/möten mellan rektor – lärare och formellt i elevhälsoteamets möten. Av riktlinjen för barn- och elevhälsa 2019–2021 framgår hur var och en inom skolverksamheten ska agera och oavsett behov ska rektor tillsammans med mentorer/ämneslärare inom ramen för elevhälsoteamet säkerställa att extra anpassningar görs utifrån identifierade behov och vad som bestämts. Därtill följer rektorerna upp lärares undervisning i samband med
att kommunstyrelsen säkerställer att den får del av analyser av elevernas måluppfyllelse avseende kunskapsmålen. Detta för att få bättre förutsättningar att kunna fullgöra sitt uppdrag som huvudman.	Efterlevnaden följs upp och tidplanen åskådliggörs i de årshjul som upprättas i det systematiska kvalitetsarbetet på verksamhetsnivå och övergripande nivå.	

² KS 2019-08-20 § 185

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
	För läsåren 2018/2019 och 2019/2020 kommer hela styrkedjan att omfattas av att särskilt fokus riktas på elevhälsoarbetet. Vid läsårsslut upprättas en kvalitetsrapport såväl på skolenivå som på övergripande nivå. Under processen, efter att lärarna genomfört sin del av det systematiska kvalitetsarbetet, finns i år fastställt gemensam tid för kollegial samverkan på rektorsnivå, i syfte att öka likvärdigheten gällande analys av kunskapsresultaten. Det kommer även finnas stöd i analysarbetet. Det innebär även en fördjupad och mer samlad bild inför upprättandet av den övergripande rapporten för grundskolan. Det löpande systematiska kvalitetsarbetet är delegerat till utskottet Unga och lärande, som samtliga är ledamöter i kommunstyrelsen. Kvalitetsdialoger på skolenivå förs med varje rektor under hösten där en överenskommelse upprättas vilket följs upp i en uppföljande dialog under våren.	verksamhetsobservationer och andra formella pedagogiska samtal, där fokusområden i en observation bl.a. kan vara hur man som lärare jobbar med extra anpassningar. Anpassningar, såväl mikroanpassningar/anpassningar, extra anpassningar samt särskilt stöd har varit en del av de två utbildningsdagar som inlett läsåret 2020/2021. För att säkerställa riktlinjernas efterlevnad har ett årshjul upprättats inför varje läsår i för- och grundskola/fritidshem. Gymnasieskolan, grundsärskolan och gymnasiesärskolan hade en egen rutin fram till läsåret 2019/2020 men från och med hösten 2020 kommer samtliga skolformer att omfattas av samma rutin som för- och grundskola/fritidshem. I årshjulet ingår även att upprätta kvalitetsrapporter samt följa upp höstterminsresultatet. Dessa rapporter har en resultatdel där analysen ska påbörjas av lärare. Rektor ansvarar för att så sker och att tid avsätts för analysarbetet. Kvalitetsrapporten ligger även till grund för kvalitetsdialoger mellan rektorer, förvaltningsledning och förtroendevalda. I syfte att öka likvärdigheten gällande analys av kunskapsresultaten har rektorerna i

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
	Skolornas kvalitetsdialoger har inte följts av någon dialog på övergripande nivå vilket bör genomföras utifrån kravet på en sammanhållen styrkedja för skolan.	förskola/grundskola/fritidshem haft gemensamma dagar utifrån den egna rapporten, både delårsavstämning och läsårsavstämning, att diskutera tillsammans. Kvalitetsrapporten och rektorernas rapport ligger även till grund för kvalitetsdialogen med respektive rektor som genomförs årligen i september med förvaltningsledning och politiker. Det har däremot inte upprättats någon överenskommelse som följts upp i en uppföljande dialog (gäller alla skolformer). Detta ska enligt uppgift genomföras från och med rapporten för läsåret 2019/2020 med en avslutande dialog på övergripande nivå efter dialog med varje rektor utifrån verksamheternas rapporter. Kvalitetsrapporterna behandlas enligt uppgift i kommunstyrelsens utskott för unga och lärande. Rapporten för läsåren 2018/2019 rapporterades till utskottet den 13 februari 2020. Enligt uppgift anmäls ärendet i protokoll till kommunstyrelsen. Vidare har en omfattande elevhälsoinsats i förskola, grundskola, fritidshem, gymnasieskola, grundsärskola och gymnasiesärskola påbörjats den 2020-08-12 med rektorer och den 2020-08-17 med all personal i alla skolformer. Insatserna omfattar samtliga professioners uppdrag. Centrala elevhälsans olika professioner bistår rektorer

2020-11-12

Rekommendationer	Svar	Aktuellt läge
		eftersom en del utbildningar sker via länk (anpassat utifrån Covid-19). Elevhälsoinsatsen omfattar: "elevhälsoarbetet börjar i klassrummet", anpassningar och särskilt stöd, elevhälsomöten, övergångar inom och mellan skolor och skolformer, studiehandelning m.m. Insatsen kommer pågå från och med augusti 2020 till och med februari 2021 med uppföljning under våren. <i>Dokumentgranskning:</i> Vi har tagit del av dokumentet "Riktlinjer för Barn- och elevhälsa 2019–2021" och noterar att det framgår hur lärare och övrig skolpersonal ska göra bedömningar utifrån elevens behov vad gäller extra anpassningar eller särskilt stöd utifrån hur eleven utvecklas i riktning mot kunskapsmålen i läroplanens andra del eller mot att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Vi har också tagit del av årshjulet för läsåret 2020/2021 och noterar att det framgår att kvalitetsrapporten ska rapporteras till huvudmannen. Kommunstyrelsen är enligt Sollefteå kommuns reglemente ansvarig för skolväsendet i kommunen. Det innebär att kommunstyrelsen ska ta det ansvar som åvilar kommunen, hemkommunen och huvudmannen enligt skollagen (2010:800)



Sollefteå kommun
Uppföljande granskning

2020-11-12

3.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att ett antal åtgärder är vidtagna efter 2018 års granskning. Vi ser positivt på att personal inom skolverksamheten tagit del av utbildning kring bl.a. anpassningar och särskilt stöd samt att det av riktlinjen för barn- och elevhälsa framgår hur personal ska agera vid identifierade brister i måluppfyllelsen.

Vi noterar också att ett gemensamt årshjul har upprättats för att säkerställa riktlinjernas efterlevnad och ser positivt på att årshjulet kommer att införas för samtliga skolformer från och med hösten år 2020. Vi hänvisar till vår skrivning ovan i avsnitt 3.2.1 och betonar vikten av att kvalitetsrapporterna rapporteras i enlighet med årshjulet till kommunstyrelsen i egenskap som huvudman.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen i egenskap som huvudman säkerställer att de får ta del av kvalitetsrapporterna i enlighet med årshjulet

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att ett antal åtgärder har vidtagits i enlighet med lämnade rekommendationer samtidigt som det finns utrymme för ytterligare förbättringar. Vidare kan vi inom ramen för denna granskning inte bedöma om vidtagna åtgärder vad gäller granskning av resursfördelning och ekonomistyrning i gymnasieskolan är tillräckliga.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- kommunstyrelsen utformar dokumenterade rutiner och riktlinjer kring systematisk återrapportering av projektresultat, se avsnitt 3.1
- kommunstyrelsen i egenskap som huvudman säkerställer att de får ta del av kvalitetsrapporterna i enlighet med årshjulet, se avsnitt 3.3

4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- kommunstyrelsen utformar dokumenterade rutiner och riktlinjer kring systematisk återrapportering av projektresultat, se avsnitt 3.1
- kommunstyrelsen i egenskap som huvudman säkerställer att de får ta del av kvalitetsrapporterna i enlighet med årshjulet, se avsnitt 3.3

Datum som ovan

KPMG AB

Kristoffer Bodin
Certifierad kommunal revisor

Klara Engström
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.