

Till
Barn- och utbildningsnämnden

För kännedom
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Övergripande granskning av Barn- och utbildningsnämnden år 2014

Syftet med den övergripande granskningen har bl.a. varit att bedöma om nämnden har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning och uppföljning, om verksamheten har god struktur och om det finns inbyggda kontroller i arbetet.

Som utgångspunkt för den övergripande granskningen har en enkät skickats ut till samtliga ledmöter nämnden. Enkäten har sammanställts i ett antal områden. Med utgångspunkt från de sammanställda enkäterna har revisorerna träffat nämnden och diskuterat svaren på frågorna. Nämnden har då beretts tillfälle att kommentera svaren och resonera kring de olika frågorna.

Våra synpunkter och kommentarer redogörs för i bifogad rapport.

De samlade intryck och den information som övergripande granskningen gett revisorerna kommer att användas som ett underlag i det fortsatta revisionsarbetet och är ett betydelsefullt underlag för revisorerna vid utformande av 2015 års revisionsplan med prioriteringar av fördjupade granskningar.

Den övergripande granskningen har även stor betydelse vid granskningen av årsredovisning och bokslut för år 2014 och inför revisorernas bedömning av ansvarsfrihet för nämnden och dess förtroendevalda. Revisorerna ser det som angeläget att nämnden tar fasta på de utvecklingsområden som lyfts fram i revisionsrapporten.

Revisorerna önskar att Barn- och utbildningsnämnden inkommer med svar, senast den 30 november 2014, vilka åtgärder de har för avsikt att vidta med anledning av de synpunkter som framförs i rapporten.

För Mariestads kommuns revisorer


Lennart Ström
Ordförande


Rune Kjernald
Vice ordförande



Mariestads kommun

**Övergripande granskning
Barn- och utbildningsnämnden 2014
Rapport**

Offentlig sektor
KPMG AB
2014-09-16
Antal sidor: 7

Övergripande granskning Barn- och utbildningsnämnden.docx

Innehåll

1.	Bakgrund	1
2.	Syfte	1
3.	Ansvarig nämnd	1
4.	Metod	1
5.	Projektorganisation	2
6.	Utgångspunkter	2
7.	Granskningsresultat	3
7.1	Enkäten	3
7.2	Styrning och ledning	4
7.3	Uppföljning	4
7.4	Intern kontroll	5
7.5	Verksamhet	5

1. Bakgrund

Kommunallagen (KL 9 kap 9§) ger uttryck för att revisorerna årligen skall granska all verksamhet. För att klara detta uppdrag arbetar revisorerna med en kombination av olika metoder och tillvägagångssätt för att granska verksamheten med syfte att bedöma om nämnder och styrelser har en tillfredsställande styrning och intern kontroll. Enligt god sed indelas den årliga granskningen i framförallt två huvuddelar; Grundläggande granskning och fördjupad granskning.

Som en del i den grundläggande granskningen sker den årliga övergripande granskningen.

I denna del ingår således de delar av den grundläggande revisionen som genomförs oavsett vilken riskbedömning som har gjorts. Årlig övergripande granskning tar främst sikte på nämndernas styrning, ledning och kontroll av sina verksamheter.

Utgångspunkten för den årliga granskningen är de mål och uppdrag som fullmäktige givit kommunstyrelse och nämnder. Granskningen ska ge svar på hur nämnder och styrelser mottar, genomför och återredovisar mål och uppdrag.

I årets årliga övergripande granskning har revisorerna inriktat sin granskning mot kommunens och nämndernas modell för verksamhetsstyrning utifrån det uppdrag fullmäktige givit.

2. Syfte

Syftet med den årliga övergripande granskningen är att granska och följa upp om det finns en enhetlig modell för ekonomi- och verksamhetsstyrning i kommunen och i nämnderna.

I granskningen ingår att kartlägga och tillsammans med nämnder och styrelse diskutera:

- Nämndens/styrelsens uppdrag och mål – styrning, förekomst och kunskap
- Nämndens/styrelsens rapportering och uppföljning av uppdrag, måluppfyllelse, verksamhet och produktion, effekter av verksamheten samt analys och utvärdering
- Nämndens/styrelsens riskanalys och system för intern kontroll
- Nämndens/styrelsens fördelning av ansvar, befogenheter
- Nämndens/styrelsens system för att säkerställa efterlevnad av lagar och regler

3. Ansvarig nämnd

Granskningen har omfattat Barn- och utbildningsnämnden.

4. Metod

Som utgångspunkt för årets övergripande granskning har genomförts en inventering hos nämnder och styrelse enligt följande:

- Enkät utsänd till nämndsledamöterna för besvarande

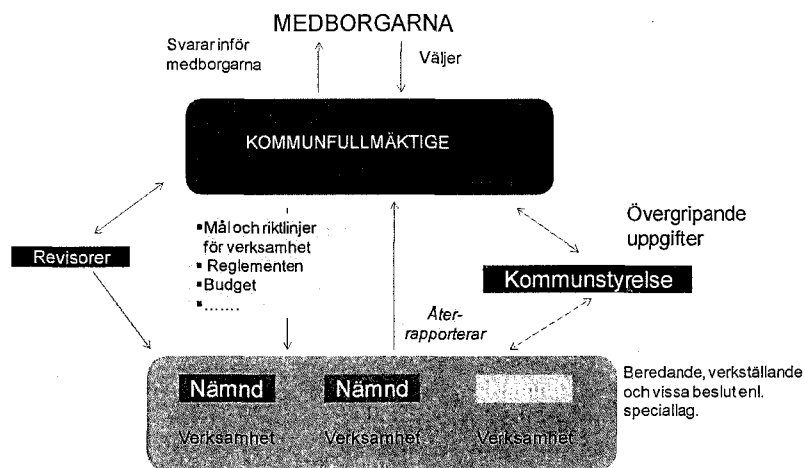
Därefter har genomförts en diskussion med samtliga nämnder med enkätsvaren som grund.

5. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av revisorerna tillsammans med Sara Linge, konsult.

6. Utgångspunkter

Vi har i denna granskning utgått ifrån det grundläggande perspektivet i det kommunala styr- och ansvarssystemet, vilket illustreras i figur 1.



Figur 1: Det kommunala styr- och ansvarssystemet

Ovanstående bild illustrerar att det är kommunfullmäktige som utser de olika nämnderna och även tilldelar nämnderna sina uppdrag. Detta sker genom bl. a mål och riktlinjer, reglementen och budget. Nämnderna återrapporterar sedan hur man fullföljt sina uppdrag och kommunfullmäktige prövar om nämnderna klarat ut sitt ansvar på ett rimligt sätt.

Ovanstående tydliggörs i lagstiftningen genom kommunallagens skrivningar avseende nämndernas uppgifter; ”Nämnderna skall ...se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna skall även redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige lämnat till dem...”

Vår utgångspunkt är att arbetet med mål är politikens sätt att översätta till förvaltningarna/ tjänstemännen vad man vill uppnå med verksamheterna och vilka prioriteringar man vill göra. På olika nivåer och med olika tidsperspektiv måste vi därför tala om vad vi vill uppnå genom mål. För att sedan veta om vi nått målen behöver målen vara formulerade så att de möjliggör mätning.

Detta system ställer krav på att det finns tydliga processer för styrning och uppföljning och att det är tydligt för alla medverkande vilka krav som ställs i olika delar av processerna. Vår utgångspunkt är att alla delar i kommunfullmäktiges styrprocesser av sin verksamhet är lika viktig dvs. såväl diskussioner och avstämningar om resurser som vilken verksamhet som ska uppnås för de resurser som finns tillgängliga. Om kommunfullmäktige ska klara att göra prioriteringar och ha en tydlig inriktning av vilken verksamhet som ska utföras krävs därför att det finns en tydlig och förankrad styrmodell i kommunen.

Ovanstående innebär, enligt vår bedömning, att det ställs krav dels på att kommunfullmäktige är tydlig och konkret om vilka uppdrag man lämnar ut och dels att nämnderna är konkreta och tydliga i sin beskrivning av vad man avser att utföra. Lite förenklat skulle man kunna säga att det måste finnas en "röd tråd" från kommunfullmäktige till nämnderna och vidare ut i verksamheterna. En väl fungerande verksamhetsstyrning syftar till att använda tillgängliga resurser på ett rättssäkert, demokratiskt och effektivt sätt.

7. Granskningsresultat

I den nedanstående resultatredovisningen kommer vi att redovisa iakttagelser utifrån den dialog som fördes mellan nämnder/styrelse och revisorerna dels utifrån genomförd inventering och dels utifrån aktuella frågor som diskuterades vid de gemensamma träffarna.

Ambitionen är inte att redovisa fullständigt för de diskussioner som förts med nämnden utan att återge revisorernas viktigaste iakttagelser.

De sammanställda enkätsvaren återfinns i bilaga 1.

Generellt kan observeras att nämndens kunskaper och kontroll över sin verksamhet tycks ha stärkts jämfört med vad som framkom under den övergripande granskningen för år 2013. 2013 upplevde sig flera ledamöter vara nya och sakna kunskaper och insikt i verksamheten för att faktiskt förmå ta ansvar för styrningen. Detta uppges ha förbättrats genom bland annat dialogmöten med skolledningen för nämndsledamöterna i olika frågor. Nämnden har diskuterat sitt eget ansvar att utbilda och öka kompetensen hos nämndsledamöterna vilket har lett till att kompetenshöjande åtgärder nu planeras.

Vidare uppger nämnd och förvaltning att man under året arbetat hårt med att komma tillrätta med de brister som Skolinspektionen påpekat i sin tillsyn. Det intensiva arbetet med riktlinjer, rutiner och målsättningar har bidragit till att nämndsledamöterna upplever att man tagit greppet kring verksamheten och klivit fram för att som hel nämnd ta ansvar för den verksamhet som bedrivs.

7.1 Enkäten

Kommunallagen ger revisorerna rätt till upplysningar av såväl politiker som tjänstemän i organisationen. Det innebär att det underlag som revisorerna efterfrågar ska tillhandahållas. Detta innefattar även enkäter som revisorerna skickar ut till nämnder, ledamöter och tjänstemän.

Mot bakgrund av ovanstående är det revisorernas mening att svarsfrekvensen är allt för låg. Inga egentliga skäl till varför man som ledamot valt att inte svara har framkommit i granskningen. Revisorerna ställer sig kritiska till att man trots påpekanden om låg svarsfrekvens föregående år uppvisar en lägre svarsfrekvens i årets granskning.

7.2 Styrning och ledning

I svaren från enkäten syns en relativt stor trygghet i nämndens verksamhetsstyrning. Nämndsledamöterna upplever att man har bra kontroll och tydliga fastställda mätbara mål för sin verksamhet. Kvalitetssystemet upplevs av ledamöterna som tydligt.

Stor koncentration har lagts vid de interna styrdokumenterna inom nämndens verksamhetsområde med anledning av påpekandena från Skolinspektionen. Däremot haltar kontrollen av säkerställandet av att de kommunövergripande styrdokumenterna följs. Enligt uppgift ska ett utbildningsmaterial tas fram där de kommunövergripande styrdokumenterna ska finnas med så att samtliga får kännedom om vilka de är och ha samlad tillgång till dem.

Avseende ekonomistyrningen av nämndens verksamheter syns en klar förbättring i kontroll och ansvar för budgetprocessen hos nämndens ledamöter. Nämnden uppger att man har god kontroll på den demografiska utvecklingen i kommunen och har möjlighet att planera utifrån denna. Diskussioner om verksamhetens behov förs i samband med budgetarbetet men ledamöterna upplever att det lätt blir mycket siffror som ibland kan vara svårt att ta till sig. Vid nödvändiga nedskärningar sker konsekvensbeskrivningar för verksamheten vilket är tydligt och enkelt att hantera. Underlag för en fullgod budgetbehandling i nämnden uppges finnas.

Jämfört med nämndens inställning till ekonomistyrningen som framkom i föregående års granskning anser revisorerna att nämnden klivit fram och tagit ett större politiskt ansvar än tidigare vilket är positivt.

Revisorerna bedömer att nämndens hårda arbete med Skolinspektionens kritikpunkter har lett till en höjd medvetenhet om ansvar och den kommunala politikens roll i verksamheten.

7.3 Uppföljning

Avseende nämndens uppföljning av verksamheten syns en relativt stor säkerhet. Man uppger att man får bra uppföljning av sina mål och om kvaliteten i verksamheten. Arbetet med Kommunens Kvalitet i Korhet har intensifierats och man upplever att man får bra information om sin kvalitet i verksamheten. Nämnden tar också del av Öppna Jämförelser samt SIRI och SALSA.

Den rena ekonomiska uppföljningen är nämnden trygg med. Däremot kan vi konstatera en viss osäkerhet i nämndens uppföljning av produktivitet/effektivitet i verksamheten. Nämnden hanterar en stor mängd nyckeltal och uppföljningar och uppger att det ibland är lätt att blanda ihop vad som är vad och vad man egentligen kan utläsa ur all statistik.

Vi kan konstatera att nämnden i sitt arbete med ett förbättrat kvalitetssystem behöver bygga in system för att systematiskt följa ett urval av väl definierade nyckeltal för kvalitet, ekonomi och

kostnadseffektivitet. Vi bedömer det som en risk att nämnden idag följer så många delar att den egentliga kontrollen av verksamheten inte blir god.

Arbetet och diskussionen kring utvärdering, analys och åtgärder ur det uppföljningsmaterial som finns kan förbättras så att uppföljningen återförs som handling in i verksamheten för förbättrat resultat. Detta kan med fördel hanteras inom det systematiska kvalitetsarbetet men kräver ett fokus på ett urval av uppföljningar som fångar verksamhetens kvalitet, ekonomi och effektivitet.

7.4 Intern kontroll

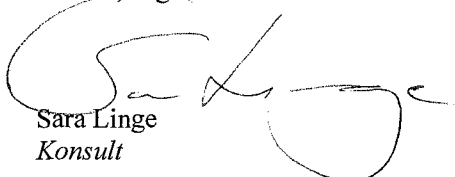
Nämnden anser sig i enkätsvaren ha god intern kontroll. Internkontrollplan finns och uppföljningar genomförs. Tjänstemännen arbetar med risk- och väsentlighetsanalysen och lägger fram förslag till nämnden. Enligt uppgift redovisas riskbedömningen till nämnden och nämnden för en dialog kring förslag till kontrollplan utifrån det underlag som ges i ärendet. Diskussionen börjar i AU och tas därefter till respektive partigrupp. Därefter behandlas frågan i nämnden.

Revisorerna vill påpeka vikten av att initiativet för den interna kontrollen ligger hos nämnden. Den interna kontrollen är nämndens verktyg att då och då stämma av att allt fungerar i den verksamhet man ansvarar för. Den interna kontrollen är inte tjänstemännens verktyg för avrapportering till nämnden. Avrapporteringar sker inom ramen för de ordinarie uppföljningarna.

7.5 Verksamhet

Barn- och utbildningsnämnden uppger generellt att man har delvis god kontroll på sin verksamhet. Stort fokus har lagts på riktlinjer, rutiner etc. under det senaste året vilket bidragit till en ökad kunskap om verksamheten. Nämnden är oroad över rektorernas arbetssituation och en genomlysning av rektorernas arbetsmiljö har genomförts. Resultatet är enligt uppgift från nämnden alarmerande. Nämnden har efter detta sökt ge mer stöd till rektorerna och upplever att man kommit en bit på väg. Nämndsledamöterna uppger att det senaste året varit ett mycket tufft år för alla inom skolan i kommunen.

KPMG, dag som ovan



Sara Linge
Konsult