

Grundläggande granskning

Utbildningsnämnden

Botkyrka kommun

April 2022



*Anders Hägg
Tobias Björn
Elina Lundberg
Sofia Persson*

Innehållsförteckning

Sammanfattning med rekommendationer

3

Inledning

5

Granskningsiakttagelser

8

Sammanfattning

Granskningsområde	Revisionell bedömning	Kommentar
Ändamålsenlighet <i>Baseras på revisionsfråga 5a, 6a, 9b, 10a, 11b, 11e, 12b</i>	Gul	Nämnden kan delvis verifiera att dess förvaltning utförts på ett ändamålsenligt sätt under år 2021. Vi noterar att nämnden inte nått upp till god måluppfyllelse inom samtliga områden.
Ekonomiskt tillfredsställande <i>Baseras på revisionsfråga 5b</i>	Grön	Nämnden kan i rimlig grad verifiera att förvaltningen skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt under år 2021. Resultat mot driftbudget: + 36 mnkr.
Intern kontroll <i>Baseras på revisionsfråga 1a, 2a, 3a-c, 4a-d, 6b, 7a-d, 8a-b, 9a, 10b-c, 11a-c, 12a, 13a-c, 14a-c, 15a-b</i>	Grön	Den interna kontrollen hänförlig till nämndens förvaltning har i rimlig grad varit tillräcklig under år 2021. Vi noterar att det saknas en separat analys där det framgår vilka risker som inte har tagits med i internkontrollplanen.

Sammanfattning (fortsättning)

Under året har två fördjupade granskningar genomförs inom nämnden, ”*Skolplikt och rätten till utbildning*” samt ”*Förutsättningar för rektors pedagogiska ledarskap*”. Bedömningarna utifrån genomförda granskningar var att nämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig styrning av den kommunala förskolan och grundskolan som ger rektorerna rimliga förutsättningar för att utöva sitt pedagogiska ledarskap samt att nämnden inte helt har säkerställt att det finns ändamålsenliga rutiner för att säkerställa elevernas skolplikt och rätt till utbildning. Revisorerna ville särskilt lyfta fram att nämndens uppföljning och analys avseende skolpliktsärenden/frånvaro behöver stärkas för att säkerställa en tillräcklig kontroll.

Revisorerna har under året även träffat nämndens presidium i ett dialogmöte. Syftet med dialogen var bl a att höra hur nämnden arbetat med intern kontroll samt ekonomiskt och verksamhetsmässigt resultat. Fokus i dialogen var även hur skolenheterna präglats av pandemin samt nämndens arbete med att dämpa de negativa effekterna av pandemin inom verksamheterna. Väsentliga frågor var hur har arbetet fortlöpt med att utveckla verksamheten utifrån skollagens krav på en likvärdig skola av hög kvalitet för alla elever i Botkyrka samt arbetet med aktiv styrning inom förskolan. Vidare belystes nämndens utmaningar kopplat till den språkliga utvecklingen bland barn och elever vilket noteras som en framtida utmaning för verksamheterna. Nämnden redogjorde även för utredningen kring oegentligheter. Nämnden kommer under 2022 lägga ett stort fokus kring utveckling av resursfördelningsmodellen och ny grundskolan i Hallunda/Norsborg.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- Säkerställ att vidtagna åtgärder är tillräckliga för att uppnå god måluppfyllelse.
- Säkerställ att prognoser görs för året i så stor utsträckning som möjligt för att ge underlag till eventuella behov av åtgärder.
- Säkerställ att processen och dokumentationen kring risk- och väsentlighetsanalys tydliggörs.

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionssed följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder. Kommunstyrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den översiktliga granskningen är att ge kommunens revisorer ett underlag till uttalande i revisionsberättelse. Följande övergripande revisionsfråga ska besvaras:

Har utbildningsnämndens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll?

Granskningen omfattar följande granskningsområden:

1. Styrning, kontroll och åtgärder
2. Måluppfyllelse för verksamheten
3. Måluppfyllelse för ekonomin
4. Intern kontroll
5. Prognos
6. Kontroll och åtgärder

Delar ur område 1,4, 5 och 6 utgör underlag för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig. Övriga områden bildar underlag för att bedöma om förvaltningen sker på ett ändamålsenligt (2) och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt (3). Revisionskriterier i granskningen utgörs främst av kommunallagen 6:6 och följsamhet till fullmäktiges uppdrag i form av mål och budget 2021.

Metod och avgränsning

Den översiktliga granskningen har skett genom dokumentanalys. I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2021. I övrigt se "syfte och revisionsfrågor".

Respektive granskningsområde bedöms med hjälp av signalsystem: grön (tillräckligt), gult (delvis) och röd (otillräckligt).

Övergripande riktlinjer

Fullmäktiges antagna Mål och budget 2021 med flerårsplan 2022-2024

Målen är indelade i fyra målområden som vart och ett består av en politisk inriktning och ett eller flera utvecklingsmål med tillhörande målsatta mått. Sammanfattningsvis ska politisk inriktning, utvecklingsmål och målsatta mått för respektive målområde ses som en helhet som är styrande för de nämnder som berörs av målområdet.

I Mål och budget 2021 anges att samtliga nämnder under utvecklingsmål 4:1 –Kommunens organisation är resurseffektiv ”xx-nämndens nettoutfall är inom beslutad budgetram (%)” och ”xx-nämndens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årsutfallet med max 1 %.”

Enligt kommunens budgetprocess ska nämnden senast i slutet av januari det aktuella budgetåret rapportera till kommunstyrelsen hur budgetramen för 2021 har fördelats på nämndens olika verksamheter. För att ge nämnden en samlad bild över de mål och ekonomiska förutsättningar som kommer vara styrande under 2021 inom nämndens ansvarsområde sammanställer förvaltningen en rapport - ”Mål och internbudget 2021”. ”Mål och internbudget 2021” beslutas av nämnden och lämnas till kommunledningsförvaltningen senast söndag den 31 januari 2021.

I Mål och budget 2021 anges vidare att nämnderna för 2021 ska lämna två delårsrapporter. Delårsrapport 1, efter april, ska innehålla en samlad avvikelserapportering för måluppfyllnad samt uppföljning och analys av det ekonomiska utfallet med prognos för helåret. Delårsrapport 2, efter augusti, ska innehålla uppföljning och analys av nämndens mål med bedömning av måluppfyllelsen. Delårsrapport 2 ska även innehålla uppföljning och analys av det ekonomiska utfallet med prognos för helåret samt uppföljning och analys av volymer och nyckeltal. Dessutom ska nämnderna lämna ekonomisk uppföljning per sista mars, sista juni och sista oktober med prognos för helåret.

Övergripande riktlinjer

Intern kontroll

I *Internkontrollplan 2021 för kommunstyrelsens övergripande ansvar* framkommer att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en intern kontrollorganisation upprättas inom kommunen, samt ett ansvar för att se till att denna organisation kontinuerligt utvecklas utifrån kommunens behov av intern kontroll. Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från sin egen granskning och nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och i de fall förbättringar behövs se till att lämpliga åtgärder genomförs av berörd nämnd. Rapporteringen ska beslutas av kommunstyrelsen i samband med beslut om kommunens årsredovisning.

Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sina respektive verksamhetsområden. Den enskilda nämnden har ansvar för att se till att den interna kontrollen organiseras samt att vid behov besluta om nämndspecifika regler och anvisningar för den interna kontrollen. Detta gäller även kommunstyrelsen för dess egen förvaltning. Varje nämnd har en skyldighet att styra och följa upp den interna kontrollen inom nämndens verksamhetsområden. Nämnden ska som grund för sin styrning göra risk- och väsentlighetsanalyser.

Alla nämnder ska varje år, i samband med beslut om internbudget, anta en internkontrollplan som beskriver hur arbetet med den interna kontrollen ska bedrivas under året. Föranleder uppföljningen av föregående års plan behov av justering av innevarande års interna kontrollplan kan en reviderad internkontrollplan antas i samband med att nämnden beslutar om denna uppföljning. Resultatet av uppföljningen ska, med utgångspunkt från antagen plan, beslutas av nämnden i samband med att nämnden beslutar om verksamhetsberättelsen. I uppföljningen ska även resultatet av kommunstyrelsens övergripande granskning och som berör nämnden ingå.

För att ta fram en kommunövergripande internkontrollplan för 2021 har kommunledningsförvaltningen genomfört risk- och väsentlighetsanalyser med utvalda verksamhetschefer, enhetschefer och medarbetare på förvaltningen. I dessa analyser har förvaltningen exempelvis tagit hänsyn till tidigare års resultat av internkontrolluppföljningar, revisionsrapporter och indikationer på hur bra eller dåligt olika processer fungerar. Resultaten för de kontrollmoment som utförs av kommunledningsförvaltningen rapporteras löpande till respektive förvaltning efter det att granskning utförts, dock senast 31 oktober. Även utfallet av aktiviteten avseende bisysslor ska rapporteras senast samma datum.

Kommunledningsförvaltningen uppmanar respektive förvaltning att föreslå sin nämnd att ta in samtliga kontrollmoment i nämndens internkontrollplan.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
1. Verksamhetsplan	a) Har nämnden antagit en plan för sin verksamhet?	Grön	<i>Mål och internbudget 2021</i> antagen av nämnden 2021-02-09 § 6.
2. Budget	a) Har nämnden antagit en budget för sin verksamhet?	Grön	Se ovan.
3. Mål	a) Finns mål formulerade för nämndens verksamhet?	Grön	I <i>Mål och internbudget 2021</i> anges nämndens mål utifrån fullmäktiges målområden.
	b) Finns mål formulerade för nämndens ekonomi?	Grön	Nämnden har angett målsatta mått enligt fullmäktiges direktiv för utvecklingsmål 4:1 – Kommunens organisation är resurseffektiv <ul style="list-style-type: none"> • Utbildningsnämndens nettoutfall är inom beslutad budgetram (%) • Utbildningsnämndens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årutfallet med max 1 %
	c) Är målen uppföljningsbara (mätbara)?	Grön	Till samtliga av nämndens mål anges så kallade målsatta mått. Till de flesta av dessa anges att målvärde i form av att värdet ska öka/minska.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
4. Rapportering och åtgärder	a) Har nämnden upprättat direktiv/instruktion för rapportering till nämnden?	E/T	Nämnden har inte upprättat egna direktiv utan utgår ifrån de kommundemensamma direktiven för rapportering.
	b) Fokuserar rapportering på måluppfyllelse och resultat?	Grön	Ja, bedömning av resultat och måluppfyllelse sker enligt direktiv i de obligatoriska rapporterna.
	c) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för verksamheten?	Gul	I delårsrapport 2 per augusti beskrivs att avgörande underlag saknas vilket gör att nämnden avvaktar med en samlad bedömning av måluppfyllelse samt analys till verksamhetsberättelsen. Vi noterar att det görs en bedömning utifrån vid tidpunkten tillgängliga underlag. Vi noterar att god måluppfyllelse bedöms för barn och elevers lärande/kunskapsresultat. Eftersom att nämnden avvaktar med att ge en samlad bedömning tydliggörs därför inte heller eventuella åtgärder. Bristande måluppfyllelse framkommer i verksamhetsberättelsen.
	d) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för ekonomin?	Grön	Vid delårsrapport 2 per augusti prognostiseras ett överskott per helår vilket tyder på att tillräckliga åtgärder vidtas för att nå de ekonomiska målen.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
5. Måluppfyllelse	a) När nämnden uppsatta mål för verksamheten?	Gul	<p>I verksamhetsberättelsen redovisas att ett av fullmäktiges målområden nått god måluppfyllnad per helår och resterande tre målområden bedöms som godtagbar måluppfyllnad.</p> <p>Av totalt 13 nämndmål bedöms fyra nått god måluppfyllnad, åtta godtagbar måluppfyllnad samt för ett nämndmål uteblev bedömning för.</p>
	b) När nämnden uppsatta mål för ekonomin?	Grön	<p>Nämnden redovisar ett resultat mot driftbudget på + 36 mnkr. Den positiva avvikelsen utgör 1,3 procent av nämndens budget.</p> <p>För nämndens ekonomiska mål redovisas följande resultat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Utbildningsnämndens nettoutfall är inom beslutad budgetram = 0,4 % (Mål 0 %)</i> • <i>Utbildningsnämndens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årsutfallet med max 1 % = 0,3 % (Mål 0%)</i>

Granskningsiakttagelser, Kontroll och åtgärder

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
6. Direktiv för rapportering	a) Sker rapportering i enlighet med direktiv?	Grön	Rapportering till nämnden sker i enlighet med kommunövergripande direktiv.
	b) Är nämndens direktiv heltäckande?	E/T	Nämnden har inte upprättat egna direktiv för rapportering från verksamhet till nämnd.
7. Rapportering	a) Är rapportering till nämnden heltäckande vad gäller verksamhet?	Grön	Rapporteringen till nämnden under året innefattar rapportering från samtliga nämndens ansvarsområden, och tillkommer gör återkommande punkt på dagordningen där nämnden får rapportering om verksamheten.
	b) Är rapportering till nämnden heltäckande vad gäller ekonomi?	Grön	Ekonomisk rapportering till nämnden under året innefattar nämndens olika verksamhetsområden specificerade i internbudgeten.
	c) Används mätetal för ekonomi, prestationer och kvalitet för att kontrollera verksamhet och ekonomi?	Grön	Mätetal används för rapportering av ekonomi och måluppfyllelse.
	d) Fokuserar rapportering på analys av måluppfyllelse och resultat?	Grön	Rapportering av ekonomiska resultat i de obligatoriska rapporterna analyseras. Rapportering av verksamhetens måluppfyllelse i delårsrapport 2 innehåller analys i den omfattning som resultat för målen finns tillgängliga. Mer utförlig analys framkommer i verksamhetsberättelsen.

Granskningsiakttagelser, Kontroll och åtgärder

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
8. Åtgärder	a) Preciserar nämnden vid behov vad som ska göras, när det ska göras och av vem?	Gul	<p>Se 4c. Då prognoser för måluppfyllelsen inte kan rapporteras till nämnden under året på grund av att underlag ännu inte finns tillgängligt, kan inte heller nämnden fatta beslut om åtgärder för ökad måluppfyllelse. Vi noterar att det görs en bedömning utifrån vid tidpunkten tillgängliga underlag. Bristande måluppfyllelse framkommer sedan i verksamhetsberättelsen.</p> <p>Se 4d. Nämnden har löpande under året prognostiserat ett överskott jämfört med budget. Nämnden redovisar ett överskott för helåret.</p>
	b) Säkerställer nämnden att åtgärder genomförs enligt lämnade direktiv?	Grön	<p>Av protokollsgranskning framkommer att nämnden under året exempelvis tar del av handlingsplaner för aktuella skolor enligt plan samt redovisning av vidtagna åtgärder till Skolinspektionen.</p> <p>Nämnden godkänner 2021-08-31 § 72 <i>Statusrapport planerade och genomförda effektiviseringar 2021</i> och följer upp effektiviseringskraven för år 2021 om 27 mnkr. Förvaltningen uppskattar att cirka 9 mnkr av effektiviseringarna kommer att vara hanterade 2021.</p>

Granskningsiakttagelser, Intern kontroll

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
9. Riskanalys	a) Har riskanalys utförts i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Enligt kommunens direktiv är det obligatoriskt för nämnderna att som grund för sin internkontroll göra risk- och väsentlighetsanalyser, men nämnderna behöver inte följa någon viss process för detta. I nämndens internkontrollplan beskrivs att som grund för framtagandet av nämndens internkontrollplan har risk- och väsentlighetsanalyser gjorts inom verksamhetsområdena. Resultatet av granskningar 2019 och 2020 har vägts in i bedömningen över vilka kontroller som bör ingå 2021.
	b) Finns en dokumenterad riskanalys för intern kontroll?	Gul	Nämndens internkontrollplan innehåller bedömningar/analys av risker och är dokumenterad. Vi har dock inte sett en separata analys där det även framgår vilka risker som inte har tagits med i internkontrollplanen. (Vi noterar dock att en riskanalys dokumenterats till internkontrollplan 2022.)
10. Plan för intern kontroll	a) Har plan upprättats i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Nämndens internkontrollplan innehåller de kommungemensamma kontrollmomenten i enlighet med direktiv.
	b) Har nämnden antagit plan för innevarande år?	Grön	<i>Internkontrollplan 2021 Utbildningsnämnden</i> antagen av nämnden 2021-02-09 § 9.
	c) Är planen heltäckande, dvs. omfattar den förekommande risker av olika slag?	Grön	Nämnden har utöver de kommungemensamma kontrollerna nio egna, nämndspecifika kontroller. Totalt finns 16 kontrollpunkter i internkontrollplanen för nämnden.

Granskningsiakttagelser, Intern kontroll

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
11. Rapportering	a) Har nämnden upprättat direktiv för rapportering till nämnden?	E/T	Nämnden har inte upprättat egna direktiv utan utgår ifrån de kommundemensamma direktiven för rapportering av intern kontroll.
	b) Sker rapportering till nämnden enligt direktiv?	Grön	Ja, <i>Uppföljning av intern kontroll 2021</i> godkänd av nämnden 2021-12-07 § 4.
	c) Fokuserar rapportering på resultat och analys?	Grön	Ja, rapporteringen fokuserar på resultat av genomförda kontroller samt eventuella brister. Av de totalt sju kommundemensamma kontrollmomenten har fyra fått gott resultat, ett fått godtagbart resultat, ett ej godtagbart resultat och ett har inte kontrollerats. Av de totalt nio förvaltningsspecifika kontrollmoment har fem fått gott resultat och fyra fått ett godtagbart resultat.
	d) Vidtar nämnden vid behov åtgärder utifrån lämnad rapportering?	Grön	Ja, planerade åtgärder redovisas i uppföljningen.
	e) Sker rapportering till styrelse/fullmäktige i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Uppföljningen är beslutad av nämnd enligt kommunens direktiv.

Granskningsiakttagelser, Prognos

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
12. Direktiv för prognoser	a) Finns antagna direktiv/instruktion för att rapportera prognoser till nämnden?	Grön	Kommungemensamma direktiv.
	b) Sker rapportering i enlighet med direktiv?	Grön	Ja, i kommunens direktiv framgår att nämnderna minst ska göra ekonomiska uppföljningar med prognos under året inklusive bokslutet. Två av tillfällena är delårsrapporterna per april och augusti.
13. Verksamhet. Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse för verksamheten?	a) Under tidsperioden 1 jan-30 apr	Grön	Delårsrapport 1 innehåller beskrivning av betydelsefulla händelser under perioden samt sammanfattande avvikelserapportering gällande måluppfyllelse.
	b) Under tidsperioden 1 maj-31 aug	Gul	Delårsrapport 2 innehåller prognoser avseende måluppfyllelse för målområden samt tillhörande analys. Vid tillfället för delårsrapport 2 saknas ännu avgörande underlag för målområdena vilket gör att nämnden vill avvakta med bedömning kring måluppfyllelse samt analys tills verksamhetsberättelsen. Vi noterar att det görs en bedömning utifrån vid tidpunkten tillgängliga underlag.
	c) Under tidsperioden 1 sept-31 dec	-	<i>Ej aktuellt enligt direktiv.</i>
14. Ekonomi. Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse för ekonomin?	a) Under tidsperioden 1 jan-30 apr	Grön	Ekonomisk rapportering per mars: +5 mnkr Delårsrapport 1 per april: +10 mnkr
	b) Under tidsperioden 1 maj-31 aug	Grön	Ekonomisk rapportering per maj: +10 mnkr Ekonomisk rapportering per juni: +10 mnkr Delårsrapport 2 per augusti: +17 mnkr

Granskningsiakttagelser, Prognos

Revisionsfrågor	Bedömning	Ev. noteringar	
14. Ekonomi. Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse för ekonomin?	c) Under tidsperioden 1 sept-31 dec	Grön	Ekonomisk rapportering per oktober +24 mnkr
15. Resultat	a) Är rapporterat årsresultat för verksamheten förenligt med lämnade årsprognoser?	E/T	Bedömning av måluppfyllelse i delårsrapporten saknas för samtliga målområden och för de flesta nämndmål. Därför kan vi i granskningen ej bedöma denna delfråga.
	b) Är rapporterat årsresultat för ekonomin förenligt med lämnade årsprognoser?	Grön	Slutligt resultat: + 36 mnkr. I delårsrapportering per augusti prognostiserades ett budgetöverskott om +17 mnkr. Avvikelsen uppgår till 19 mnkr vilket utgör 0,7 % av nämndens driftbudget för 2021.

2021-04-13

Anders Hägg

Uppdragsledare

Tobias Bjöörn

Projektledare

pwc.se

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrkas kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-11-15. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.