

Revisionsrapport

Fredrik Birkeland
Niklas Eriksson
Magnus Höijer

December 2015

Styrning och kontroll inom barn- och utbildningsnämnden

Ekerö kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionsfråga	3
2.2.1.	Kontrollmål.....	3
2.3.	Revisionsmetod	3
3.	Iakttagelser.....	5
3.1.	Organisation – uppdrag och roller	5
3.1.1.	Ekerö kommuns skolorganisation.....	5
3.1.2.	Organisationsförändringen 2015	5
3.1.3.	Delat ledarskap.....	6
3.1.4.	Förutsättningar för den nya organisationen.....	7
3.2.	Systematiskt kvalitetsarbete.....	7
3.3.	Rutiner för uppföljning och åiterrapportering till nämnden	9
3.3.1.	Barn- och utbildningsnämndens mål.....	9
3.3.2.	Rutiner för rapportering till nämnden.....	10
3.3.3.	Nämnden som aktiva beslutsfattare.....	10
4.	Revisionell bedömning.....	12
4.1.	Svar på revisionsfråga	12
4.1.1.	Kontrollmål 1	12
4.1.2.	Kontrollmål 2.....	12
4.1.3.	Kontrollmål 3.....	12
4.1.4.	Kontrollmål 4.....	13
4.1.5.	Kontrollmål 5.....	13
4.1.6.	Kontrollmål 6.....	13
4.2.	Rekommendationer.....	13

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ekerö kommun genomfört en granskning av barn- och utbildningsnämndens styrning och kontroll av barn- och utbildningsverksamheten. Revisionsfrågan som ska besvaras inom ramen för granskningen har formulerats enligt följande:

- Har barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig organisation och en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi?

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att barn- och utbildningsnämnden i Ekerö kommun utifrån angivna kontrollmål inte fullt ut har en ändamålsenlig organisation. Dock har barn- och utbildningsnämnden en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Bedömningen är således att uppdraget för barn- och utbildningsnämnd samt förvaltning är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt, men att organisationen på förvaltningsnivå inte fullt ut är ändamålsenlig. Ansvar och befogenheter bedöms inte vara tydliggjorda på ett tillfredsställande sätt.

Vidare bedöms det finnas fungerade rutiner för styrning och uppföljning inom förvaltningen, det bedöms finnas en fungerande rapportering till nämnden av hur verksamhet och ekonomi utvecklas, och slutligen bedöms nämnden utöva ett aktivt beslutsfattande med anledning av rapporteringen.

I granskningen har det framkommit att det bedrivits ett omfattande utvecklingsarbete av det systematiska kvalitetsarbetet, framförallt sedan Skolinspektionens tillsyn 2014. Bland annat har kvalitetsårshjul och utvärderingsplaner för nämnden tagits fram. Vi har i granskningen även noterat att det saknas en full förståelse för syftet med nuvarande organisationsstruktur på förvaltningsnivå. Det finns ett delat ledarskap på förvaltningsnivå, vilket tillsammans med den bibehållna beställar-utförar-organisationen upplevs bidra till en otydlig roll- och ansvarsfördelning på förvaltningsnivå.

Våra rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden är att syftet med nuvarande organisationsstruktur tydliggörs och motiveras utåt i organisationen, samt att barn- och utbildningsnämnden ser över och anpassar delegationsordningen till hur nuvarande organisation ser ut i syfte att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens organisation för barn- och utbildningsverksamheten har ändrats inför 2015 på så sätt att barn- och utbildningsnämnden nu även ansvarar för produktionen inom kommunens egenregiverksamhet avseende bland annat förskola och skola.

Under 2014 gjorde Skolinspektionen en tillsyn som resulterade i att kommunen ålagts ett antal förelägganden i syfte att stärka verksamheten.

Mot bakgrund av ovanstående finns skäl att pröva huruvida uppdraget för barn- och utbildningsnämnden och dess förvaltning är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt och om fungerande rutiner för styrning, uppföljning och kontroll finns etablerade och täcker hela nämndens uppdrag.

2.2. Revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden har en ändamålsenlig organisation och en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Revisionsfrågan lyder:

Har barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig organisation och en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi?

2.2.1. Kontrollmål

- Uppdraget för barn- och utbildningsnämnd och förvaltning är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt.
- Det finns en ändamålsenlig organisation för uppdraget.
- Ansvar och befogenheter är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt.
- Fungerande rutiner för styrning och uppföljning inom förvaltningen finns etablerade som omfattar hela nämndens uppdrag.
- Det finns en fungerande rapportering till nämnden av hur verksamhet och ekonomi utvecklas.
- Nämnden utövar ett aktivt beslutsfattande med anledning av rapporteringen.

2.3. Revisionsmetod

Inom ramen för granskningen har intervjuer skett med:

- Chef för nämndkontoret Barn- och utbildning
- Kvalitetsansvarig på nämndkontoret Barn- och utbildning
- Förskoleansvarig på nämndkontoret Barn- och utbildning
- Produktionschef för förskola och skola
- Två förskolechefer

- Tre rektorer som tillsammans representerar förskoleklass upp till och med årskurs 9 samt individuella gymnasiet
- Barn- och utbildningsnämndens presidium

Studier av styrdokument såsom reglemente, delegationsordning och andra beslutsordningar har genomförts. Genomgång har även skett av mål- och budgetdokument, verksamhetsplaner, nämndsprotokoll samt löpande rapportering och kvalitetsrapporter utifrån det systematiska kvalitetsarbetet.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning.

3. Iakttagelser

3.1. Organisation – uppdrag och roller

3.1.1. Ekerö kommuns skolorganisation

Barn- och utbildningsnämnden ansvarar för uppgifter avseende i Skollagen reglerad verksamhet inom området för förskola, förskoleklass, grundskola, skolbarnomsorg, pedagogisk omsorg, grund- och gymnasiesärskola samt gymnasieskola. Ekerö kommunfullmäktige fastställde i juni 2015 ett uppdaterat reglemente för barn- och utbildningsnämnden där nämndens uppdrag tydliggörs.

Tjänstemannaorganisationen som bistår barn- och utbildningsnämnden utgörs av nämndkontoret för Barn- och utbildning med tillhörande produktionsavdelning. I nämndkontorets uppdrag ingår att utarbeta underlag för mål- och verksamhetsutveckling, följa upp och utvärdera måluppfyllelsen samt medverka till utveckling och högre kvalitet inom ramen för ett systematiskt kvalitetsarbete. Kontoret utövar tillsyn av fristående förskolor, skolbarnsomsorg och pedagogisk omsorg. Inom kontoret finns en vägledningsenhet som verkar för att alla Ekeröbor får en likvärdig och kvalificerad studie- och yrkesvägledning enligt en av nämnden fastställd plan för studie- och yrkesvägledning i kommunen.

Inom kommunen finns 17 kommunala förskolor och 12 kommunala grundskolor. Det finns ett gymnasium, Individuella gymnasiet, som riktar sig till personer som vill bli behöriga till ett nationellt program, annan utbildning eller hitta en väg ut i arbetslivet. I dagsläget har gymnasieskolan cirka 45 elever fördelat på fem olika introduktionsprogram. Ekerö kommun är med i den gemensamma gymnasieregionen som finns inom Stockholms län, vilket innebär att Ekerös gymnasieungdomar kan välja utbildningar inom denna samverkan samtidigt som Ekerö kommunen står för kostnaderna.

3.1.2. Organisationsförändringen 2015

Kommunfullmäktige beslutade att inför 2015 förändra kommunens organisation för barn- och utbildningsverksamheten. Barn- och utbildningsnämnden skulle framgent ansvara även för produktionen inom kommunens egenregiverksamhet avseende all utbildningsverksamhet. Organisationsförändringen innebar att kommunen lämnade en beställar-utförar-organisation och övergick till förvaltningsstyre, dock behölls uppdelningen på beställare (nämndkontoret) och utförare (produktion) på tjänstemannanivå. Att behålla beställar- och utförarstrukturen är ett tjänstemannabeslut.

Det bör noteras att förvaltningsorganisationen liksom verksamhetsorganisationen är oförändrade. Det är således främst på politikernivån som organisationsförändringen skett. Både nämndkontoret och produktionen ligger numera under barn- och utbildningsnämndens ansvar. Tidigare var produktionsverksamheten underställd kommunstyrelsen. I och med den nya organisationsstrukturen på förvaltningsnivå har en del personer fått nya roller och ansvarsområden.

Nämndkontoret leds av chefen för nämndkontoret (nämndansvarig) medan produktionen leds av produktionschefen. På både förvaltnings- och nämnds nivå har man upplevt att den nya organisationen bidragit till ett förtydligande av nämndens ansvar och vem som är huvudman. Nämnden menar att de numera aktivt kan följa upp verksamheten på ett bättre sätt och att de fått en större insyn i produktionsdelen. Till exempel är tanken att produktionschefen ska medverka på alla nämndsammanträden från och med nu, även om det inte är officiellt uttalat. Även på förvaltningsnivå upplevs organisationsförändringen som något positivt, framförallt eftersom konflikten om vem som "äger" en fråga inte längre uppstår. Tidigare fanns en risk för att frågor trillade mellan stolarna eftersom ena sidan tänkte att det var en "produktionsfråga" medan andra sidan tänkte att det var en "nämndsfråga". Numera diarieförs allt i BUN:s diariesystem, vilket gör att allt samlas på ett ställe och att det är enklare att få en helhetsbild.

Rektorer och förskolechefer är medvetna om förändringen, men menar att de inte är helt säkra på om all deras personal känner till det. En konkret skillnad de intervjuade däremot märkt av är att både en person från produktionsledningen och en från nämndkontorsledningen numera deltar i kvalitetsdialogerna med respektive förskolechef/rektor. Detta upplevs som positivt både på verksamhets- och förvaltningsnivå.

3.1.3. *Delat ledarskap*

I och med att man valt att behålla beställare (nämndkontoret) och utförare (produktion) så upplevs det finnas ett delat ledarskap, att det finns två ledande tjänstemän att förhålla sig till. Samtidigt som det i intervjuerna lyfts fram att organisationsförändringen varit positiv och eliminerat de organisatoriska hinder som tidigare fanns så finns det fortfarande en otydlighet gällande ledarskapet i organisationen. Från nämndens sida upplevs det, enligt intervjuerna, som att förvaltningen delvis är kvar i det gamla arbetssättet med beställare- och utförare, vilket tar sig uttryck i en otydlig rollfördelning. Nämnden framhäver att det är upp till professionen att verkställa det politiska beslut som organisationsförändringen grundar sig på, det vill säga, hur man väljer att organisera sig, men att det är viktigt med en tydlig roll- och ansvarsfördelning.

Den sammantagna bilden, både på förvaltnings- och verksamhetsnivå, är att det finns ett delat ledarskap och att detta ledarskap inte är tillräckligt tydligt. Ansvarsfördelningen mellan nämndkontoret och produktionen upplevs däremot som någorlunda tydlig på förvaltnings- och nämnds nivå: nämndkontoret arbetar mot nämnden och produktionen utför och tar emot beställningar från nämnden via nämndkontoret. Det finns dock områden där roll- och ansvarsfördelningen inte är helt klargjord. Ett sådant område rör lokaler och kapacitetsfrågor. Både rektorer och förskolechefer är osäkra på om det är ett område som produktionen eller nämndkontoret ansvarar för. Ett annat exempel är resursteamet och arbetet med barn i behov av särskilt stöd. Resursteamet, som innehar kompetensen kring barn i behov av särskilt stöd, ligger under produktionen medan det är en tjänsteman på nämndkontoret som är ansvarig för tilläggsbeloppen och medel för särskilt stöd. Ytterligare ett exempel är vem som söker statsbidrag, som det ser ut i dag är det

ibland produktionen och ibland nämndkontoret som gör det. I intervjuerna klargörs att roll- och ansvarsfördelningen måste tydliggöras gällande denna typ av frågor.

I sammanhanget bör också noteras att produktionschefen fortfarande har kommundirektören som överordnad chef.

3.1.4. Förutsättningar för den nya organisationen

På ledningsnivå är man medveten om de utmaningar som det delade ledarskapet och den nya organisationen innebär. Det framkommer i intervjuerna att en viktig komponent för att det trots allt fungerar i dag, vilket bekräftas på både verksamhets-, förvaltnings- och nämnds-nivå, är det goda samarbetet som finns mellan chefen för nämndkontoret och produktionschefen.

I samband med organisationsförändringen tillkom en styrgrupp bestående av produktionsledning (produktionschef och biträdande produktionschef) och ledning från nämndkontoret (förskoleansvarig, kvalitetsansvarig och chef för nämndkontoret). Tanken med styrgruppen är att man kontinuerligt ska träffas varannan vecka i syfte att utbyta information samt diskutera oklarheter gällande vem (produktion eller nämndkontoret) som "äger" en viss fråga. Styrgruppen syftar också till att undvika att frågor missas eller dubbelarbetas. På förvaltningsnivå upplevs styrgruppen som ett bra stöd med tanke på att man har kvar beställar-utförar-strukturen, och att gruppen bidrar till ett effektivare samarbete produktion och nämndkontor emellan. Med hjälp av styrgruppen och det goda samarbete som finns mellan chefen för nämndkontoret och produktionschefen kan de oklarheter gällande roll- och ansvarsfördelningen som uppstått i och med det delade ledarskapet hanteras. I intervjuerna framkommer dock att det för enhetschefer, styrgruppen till trots, ibland är otydligt vem som ansvarar för en viss fråga vilket resulterar i att medarbetarna ofta kontakter både produktionschef och chef för nämndkontoret. Nuvarande delegationsordning för barn- och utbildningsnämnden är daterad 12 juni 2013. I delegationsordningen anges nämndansvarig, men inte produktionschef.

Flera av intervjupersonerna förklarar att de ser nuvarande organisation som en övergångsperiod, ett delsteg, till en renodlad *förvaltningsorganisation*. Nämnden har en känsla av att beställar-utförar-kulturen sitter kvar även i den nya organisationen och att detta blir problematiskt. Samtidigt menar samtliga av intervjupersonerna att den nya organisationen är ett steg i rätt riktning, att samverkan och samarbetet mellan nämndkontoret och produktionen blivit mycket bättre och enklare.

3.2. Systematiskt kvalitetsarbete

I samband med organisationsförändringen tillsattes en tjänst med kvalitetsansvar på nämndkontoret (kvalitetsansvarig). Det huvudsakliga arbetet för tjänsten är att arbeta med och utveckla det systematiska kvalitetsarbetet, vilket konkret innebär att stödja rektorer samt att ta fram och kvalitetssäkra riktlinjer och mallar. Rollen beskrivs som en brygga mellan produktionen och nämnden.

Skolinspektionen påpekade i sin tillsyn 2014 att det systematiska kvalitetsarbetet behövde utvecklas, främst med avseende på analysarbetet. I intervjuerna framkommer att det har bedrivits ett arbete för att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet, vilket dock startade redan innan Skolinspektionens tillsyn. Bland annat har indikatorer för breddning och fördjupning av uppföljning och analys avseende värdegrundsarbete och kunskapsresultat arbetats fram. I utvecklingsarbetet har rektorer och förskolechefer varit delaktiga och arbetet upplevs inte som toppstyrt vare sig på förvaltnings- eller verksamhetsnivå. I Skolinspektionens uppföljning av tillsynen bedömdes att kommunen vidtagit tillräckliga åtgärder för höja verksamhetens kvalitet inom granskningsområdet. Den antagna verksamhetsplanen för 2016 tar i stor utsträckning hänsyn till den kritik som framkom i Skolinspektionens tillsyn 2014, vilket bland annat innebär att arbetet med det systematiska kvalitetsarbetet fortsätter under 2016.

Barn- och utbildningsnämnden har en årlig utvärderingsplan i form av ett årshjul som beskriver när i tiden olika uppföljningar och rapporteringar ska göras under året. Utvärderingsplanen är uppbyggd utifrån ett dokument som kallas för "Ekerö kommuns modell för det systematiska kvalitetsarbetet" som kvalitetsansvarig på nämndkontoret har tagit fram. Till detta finns dokumenterad beskrivning av det systematiska kvalitetsarbetet avseende barn- och utbildningsverksamheten i kommunen samt tillhörande riktlinjer för verksamhetsuppföljning för förskola, grundskola och grundsärskola.

Ekerö kommun deltar i Våga Visa som är ett utvärderingssamarbete inom utbildningsområdet mellan fem kommuner i Stockholmsområdet. Syftet med Våga Visa är att öka måluppfyllelsen i förskola och skola genom att utvärdera verksamheten på uppdrag av de politiska nämnderna i respektive kommun. Tanken med Våga Visa är att utbildade observatörer från utbildningsverksamheten i en kommun gör verksamhetsbesök i en annan kommun i syfte att oberoende utvärdera styrkor och utvecklingsområden. Observatörerna utgörs av erfarna pedagoger och observationerna utgår från läroplanens huvudområden. Observatörerna följer en relativt strikt metodmall under observationerna, som genomförs under några dagar upp till en vecka beroende på verksamhetens storlek. Resultatet blir en rapport med styrkor och utvecklingsområden som lämnas över vid ett överlämningsmöte med chefen för nämndkontoret, Våga-Visa-samordnare, rektor/förskolechef och ibland även produktionsledning närvarande. Utifrån överlämningsmötet formuleras en handlingsplan och rektor/förskolechef bjuds även in till nämndsammanträde för att berätta om observationen som utförts. Generellt sett upplevs inte Våga Visa som en ren kontroll, utan mer som en källa till stöd och utveckling. Ambitionen är att en observation per förskola/skola sker vart tredje till femte år.

Inom Våga Visa – samarbetet genomförs också årligen i februari en enkät som inom Ekerö kommun benämns som "Kundundersökningen". Syftet med enkäten är att mäta den upplevda kvaliteten av Ekerös pedagogiska verksamheter samt att vara ett underlag för nämndkontorets och förskolornas/skolornas uppföljning av kvaliteten i verksamheten där jämförelser kan göras mellan förskolor/skolor, de övriga samarbetskommunerna och över tid. Kundundersökningen ger även information till elever och föräldrar om de pedagogiska verksamheterna och kan vara ett underlag

för val av förskola och skola. Enkäten skickas ut till elever i grundskolans år 5 och 8 samt till föräldrar i Ekerös förskolor, familjedaghem, förskoleklasser samt grundskolans år 2, 5 och 8. Nämnden har inte sagt hur enkäten ska användas, men rektor/förskolechef har till uppgift att använda enkäten för att ta fram åtgärder. Förvaltningen följer upp resultatet, men tar inte själva fram några åtgärder.

Under hösten 2015 ändrades formen för kvalitetsdialogerna, som är ett möte mellan förvaltning och verksamhet. En representant från produktionsledning träffar tillsammans med en representant från nämndkontorsledning enhetscheferna. I kvalitetsdialogerna utgår man från verksamhetsuppföljningen och diskuterar de utmaningar och utvecklingsmöjligheter som finns för just den enheten.

Det framgår i intervjuerna att det även finns ett kollegialt lärande runt det systematiska kvalitetsarbetet. Samtliga förskolechefer och rektorer är indelade i grupper av produktionschefen. Tanken är att grupperna är fria att styra över arbetet själva, men att syftet är att göra verksamhetsbesök hos varandra och att ge respons och feedback på dokument och rapportskrivande. Varje grupp består av 3-4 stycken rektorer eller förskolechefer. Detta upplevs som väldigt positivt. Rektor för Individuella gymnasiet upplever dock att gymnasiet har förutsättningar som är olika en vanlig skolas, vilket gör att det kollegiala lärandet inte fullt ut är effektivt i det avseendet.

3.3. Rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden

3.3.1. Barn- och utbildningsnämndens mål

I Barn- och utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2016 anges att tre av de fem målområden som kommunfullmäktige beslutat om är av särskild betydelse för nämnden. Ett av dessa målområden är att Ekerö ska vara en av landets tio bästa skolkommuner enligt SKL:s öppna jämförelser. Barn- och utbildningsnämnden har koncentrerat sina egna mål kring tre huvudområden – kunskap, hälsa och trygghet samt inflytande/valfrihet. Kopplat till målområdet kunskap finns tre specifika mål, till hälsa och trygghet finns två specifika mål och till målområdet inflytande/valfrihet finns det också två specifika mål.

I intervjuerna framkommer att nämndens mål uppfattas som relevanta utifrån nämndens uppdrag och att målen är väl förankrade i verksamhetsplanerna. Nämndens presidium anger att de sätter sina mål utifrån kommunfullmäktiges målområden, men framhåller samtidigt att de även är ute i verksamheten för att lyssna in vad som behöver prioriteras och lyftas fram. Under hösten 2015 har till exempel kommunstyrelsens ordförande tillsammans med barn- och utbildningsnämndens ordförande varit på verksamhetsbesök i alla kommunala skolor. Huvudmålområdet som handlar om ett ökat inflytande och valfrihet beskrivs i intervjuerna som en politisk viljeriktning, där ett av huvudmålen är att öka valfriheten för föräldrar och elever att välja skola genom fler fristående verksamheter.

3.3.2. *Rutiner för rapportering till nämnden*

Det upprättas årligen en utvärderingsplan och ett årshjul kopplat till uppföljningar, rapporteringar och utvärderingar för barn- och utbildningsnämnden. I årshjulet kan barn- och utbildningsnämnden följa när i tid olika rapporteringar sker, till exempel när årsrapporten för Våga Visa redovisas. Utvärderingsplanen kopplar samman nämndens tre målområden med de specifika målen. I utvärderingsplanen framgår också hur och när respektive mål utvärderas.

Årligen genomförs en verksamhetsuppföljning av läsåret som gått. Till denna rapport samlas och sammanställs utvärderingsmaterial från bland annat Våga Visa, kundundersökningen och utvärderingar från Skolinspektionen. Nämnden upplever att de genom verksamhetsuppföljningarna får en bra och övergripande bild av hur verksamheten fungerar.

På verksamhetsnivå upplever man dock att det inte är helt tydligt vilka delar av den uppföljning och utvärdering som sker som kommer från nämnden, resursteamet eller från förvaltningen. I intervjuerna framhålls en önskan om att detta bör framgå tydligare, dels för en ökad förståelse för varför uppföljningen/utvärderingen görs och dels för att klargöra av vem man kan förvänta sig en eventuell återkoppling. Samtidigt framkommer det i intervjuerna att den uppföljning och utvärdering som sker är till stor hjälp i verksamhetsutvecklingen, utvärderingarna ses inte som något nödvändigt ont som måste göras.

Nämnden tar varje månad del av en ekonomisk uppföljning med prognos. I protokoll från nämndens sammanträden anges att chefen för nämndkontoret redovisar månadsuppföljningarna varje månad. I intervju med nämndens presidium framlyfts att den ekonomiska uppföljningen är lättförståelig. Underlagen är överlag begripliga med tydliga och bra förklaringar. Nämndens presidium upplever att rapporteringen, både vad gäller ekonomi och verksamhet, är god från tjänstemannansidan och att förvaltningen varit lyhörd i nämndens önskan om tydligare rapportering och uppföljning. Verksamhetsuppföljningen anser de ligga på en lagom nivå.

3.3.3. *Nämnden som aktiva beslutsfattare*

På förvaltningsnivå upplever man att nämnden uppvisar ett stort intresse för det som rapporteras och att de ställer bra och relevanta frågor kopplade till rapporteringen. Ett exempel på detta är en diskussion om profilskolor som förts i nämnden. Förvaltningen fick i uppdrag att prata med rektorerna för att lyssna in vad verksamheten anser och sedan lyfta tillbaka det till nämnden innan beslut fattas. Detta beskrivs i intervjuerna bidra till en känsla av delaktighet mellan nämnd, förvaltning och verksamhet.

Enligt intervjuerna använder nämnden uppföljningar som ett utvärderingsmaterial i syfte att besluta och prioritera kring vilka områden som måste åtgärdas eller som behöver en mer genomgående översyn. Till exempel har det tidigare funnits en skola med stor skillnad mellan slutbetyg och nationella proven, vilket rapporterades till nämnden. Utifrån den rapporteringen beslutade nämnden att följa upp den aktuella skolan och bad rektorn förklara hur skolan arbetade med bedömningar.

Ett annat exempel på aktivt beslutsfattande utifrån rapportering är när det i Skolinspektionens tillsyn 2014 och i verksamhetsuppföljningen framkommit brister i hur anmälningar av kränkande behandlingar hanteras i förskolan. I samband med att dessa brister uppdagades gav nämnden ett uppdrag till nämndkontoret att åtgärda bristerna. Konkret har nya riktlinjer för anmälan, utredning och uppföljning av kränkande behandling, trakasserier och diskriminering tagits fram. Dessa riktlinjer är dokumenterade i form av en lathund. All personal inom förskolan har också utbildats i vad som är en kränkande behandling och hur anmälan ska ske. I samband med detta arbete har även alla förskolors likabehandlingsplan granskats. I Skolinspektionens uppföljningsbeslut efter tillsynen 2014 bedöms Ekerö kommun ha vidtagit tillräckliga åtgärder för att åtgärda bristerna.

Nämnden utövar också ett aktivt ekonomiskt beslutsfattande i samband med att verksamheternas eventuella över- och underskott redovisas. Underskott följs upp och en åtgärdsplan tas fram av enhetschefen tillsammans med produktionschefen. Enhetscheferna kan ansöka hos produktionschefen att få behålla delar av sitt överskott till kommande budgetår i syfte att använda pengarna till personalens kompetensutveckling.

I reglementet för barn- och utbildningsnämnden anges att nämnden regelmässigt ska rapportera till kommunfullmäktige hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Enligt intervjuerna anser nämnden att de genom den rapportering de får från förvaltningen har goda möjligheter att fullfölja sin ansvars- och rapporteringsskyldighet till kommunfullmäktige.

4. Revisionell bedömning

4.1. Svar på revisionsfråga

Denna granskning avser att besvara följande revisionsfråga:

”Har barn- och utbildningsnämnden en ändamålsenlig organisation och en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi?”

Den sammanfattande bedömningen efter genomförd granskning är att barn- och utbildningsnämnden inte fullt ut har en ändamålsenlig organisation, samt att barn- och utbildningsnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi.

Den sammanfattande bedömningen baseras på de individuella bedömningarna för nedanstående kontrollmål.

4.1.1. Kontrollmål 1

- Uppdraget för barn- och utbildningsnämnd och förvaltning är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt.

Bedömningen är att uppdraget för barn- och utbildningsnämnden och förvaltning är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt. Det finns ett reglemente för barn- och utbildningsnämnden (reviderat juni 2015) som anger nämndens ansvar och uppdrag. Rollfördelningen mellan nämnd och förvaltning är tydlig och nuvarande förvaltningsorganisation baseras på ett tjänstemannabeslut. Nämnden anger tydliga mål som förankras i verksamhetsplanen.

4.1.2. Kontrollmål 2

- Det finns en ändamålsenlig organisation för uppdraget.

Bedömningen är att det inte fullt ut finns en ändamålsenlig organisation för uppdraget. Barn- och utbildningsnämnden ansvarar numera för hela utbildningsområdet, inklusive produktionen som tidigare låg under kommunstyrelsen. På förvaltningsnivå finns det fortfarande en tydlig uppdelning i en beställar-utförar-organisation, vilket i detta fall inte bedöms som en ändamålsenlig organisation för uppdraget, eftersom organisationsstrukturen upplevs skapa en otydlig rollfördelning avseende ledarskapet.

4.1.3. Kontrollmål 3

- Ansvar och befogenheter är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt.

Bedömningen är att ansvar och befogenheter inte är tydliggjort på ett tillfredsställande sätt. Det finns en otydlighet i vilka frågor som chefen för nämndkontoret ansvarar för och vilka frågor som produktionschefen ansvarar för.

Produktionschefen omnämns inte i barn- och utbildningsnämndens delegationsordning och är underställd kommundirektören.

4.1.4. *Kontrollmål 4*

- Fungerande rutiner för styrning och uppföljning inom förvaltningen finns etablerade som omfattar hela nämndens uppdrag.

Bedömningen är att det finns fungerande och etablerade rutiner för styrning och uppföljning inom förvaltningen som omfattar hela nämndens uppdrag. Efter Skolinspektionens tillsyn 2014 har det bedrivits ett arbete för att stärka det systematiska kvalitetsarbetet som bedöms ha fallit ut väl. Det finns ett kvalitetsårshjul, nämnden har en utvärderingsplan och det genomförs en rad olika utvärderingar i enlighet med denna plan.

4.1.5. *Kontrollmål 5*

- Det finns en fungerande rapportering till nämnden av hur verksamhet och ekonomi utvecklas.

Bedömningen är att det finns en fungerande rapportering till barn- och utbildningsnämnden av hur verksamhet och ekonomi utvecklas. Nämnden tar del av relevant uppföljning och rapportering i enlighet med kvalitetsårshjulet och utvärderingsplanen. Nämnden genomför årliga verksamhetsbesök. Dessutom tar nämnden månatligen del av ekonomisk uppföljning.

4.1.6. *Kontrollmål 6*

- Nämnden utövar ett aktivt beslutsfattande med anledning av rapporteringen.

Bedömningen är att barn- och utbildningsnämnden utövar ett aktivt beslutsfattande med anledning av rapporteringen. Det finns flera exempel på när nämnden vidtagit åtgärder vid rapporterade brister. Nämnden beskrivs som engagerade och använder rapporteringen i samband med att mål sätts.

4.2. *Rekommendationer*

Baserat på de iakttagelser som gjorts vid granskningen lämnar vi följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden.

- Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att tydliggöra syftet med nuvarande organisationsstruktur och kommunicera detta i organisationen. Idag uppfattas inte organisationen som tillräckligt tydlig på verksamhetsnivå, och inte heller i alla delar av förvaltningen. I intervjuerna framkommer ett behov av att behöva svara på syftet med nuvarande organisation så att alla medarbetare samt nämnd förstår varför man har nuvarande organisation organiserad på det sätt man har.

- Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att se över delegationsordningen. Nuvarande delegationsordning är daterad 2013 och således beslutad innan organisationsförändringen. En förutsättning för att framgångsrikt tydliggöra ansvar inom organisationen är att ha en delegationsordning utifrån nuvarande organisationsstruktur.

Stockholm 2016-01-19

Magnus Höijer

Anders Hägg

Projektledare

Uppdragsledare