

# Styrning och kontroll inom gymnasieskolan

Åtvidabergs kommun

2022-08-17

*Marie Lindblad, Projektledare, certifierad kommunal revisor*









*Linn Bergman, Projektmedarbetare, revisionskonsult*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Åtvidabergs kommun genomfört en granskning av styrning och kontroll inom gymnasieskolan. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet och ekonomi sker på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer att styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet och ekonomi sker på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen inom området **inte är helt** tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

| Revisionsfrågor   | Bedömning |   |
|---|-----------|---|
| Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen?            | Ja        |    |
| Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen?                                  | Ja        |   |
| Fattar kommunstyrelsen beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?                            | Nej       |  |
| Finns tillräckliga beslutsunderlag för beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?            | Ej bedömd |  |
| Beaktas risker och de konsekvenser som en ev förändring avseende idrottsprofilerna kan medföra?                       | Delvis    |  |
| Fattar behörig beslutsfattare i förvaltningen vid behov beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi? | Ja        |  |
| Följer kommunstyrelsen upp gymnasieverksamheten löpande avseende måluppfyllelsen för verksamhet och ekonomi?          | Nej       |  |
| Säkerställer kommunstyrelsen att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse avseende verksamhet och ekonomi?        | Delvis    |  |

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- vara mer aktiv avseende gymnasieskolans styrning och uppföljning då kommunstyrelsen är huvudman för verksamheten.
- säkerställa att beslut om mål, omfattning, inriktning och kvalitet beslutas av kommunstyrelsen då dessa beslut inte får delegeras enligt kommunallagen.
- fatta ett beslut som tydliggör programutbudet för den egna gymnasieskolan och att detta beslut gäller tills nytt beslut fattas.

# Innehållsförteckning

|  |    |
|--|----|
| <b>Sammanfattning</b>  | 1  |
| <b>Inledning</b>   | 4  |
| <b>Bakgrund</b>  | 6  |
| <b>Syfte och revisionsfrågor</b>   | 6  |
| <b>Revisionskriterier</b>  | 6  |
| <b>Avgränsning</b>   | 6  |
| <b>Metod</b>   | 5  |
| <b>Granskningsresultat</b>   | 6  |
| <b>Roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen</b> | 6  |
| <b>Roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen</b>                       | 7  |
| <b>Kommunstyrelsens beslutsfattande</b>  | 8  |
| <b>Beslutsunderlag</b>   | 9  |
| <b>Risker och konsekvenser av eventuell förändring avseende Idrottsprofilerna</b>                | 11 |
| <b>Beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi</b>                              | 12 |
| <b>Kommunstyrelsens uppföljning</b>  | 12 |
| <b>Åtgärder vid bristande måluppfyllelse</b>   | 13 |
| <b>Samlad bedömning</b>  | 15 |
| <b>Rekommendationer</b>  | 15 |
| <b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>  | 16 |

# Inledning

## Bakgrund

Ungdomar i gymnasieåldern i Åtvidaberg kan genom samverkansavtal söka gymnasieprogram i länets alla kommuner på samma villkor.

Kommunstyrelsen är huvudman för den kommunala gymnasieverksamheten. Gymnasieverksamheten i Åtvidabergs kommun bedrivs i Bildningscentrum Facetten. Där bedrivs sju nationella gymnasieprogram samt introduktionsprogram. På Facetten kan man även läsa nationell idrottsutbildning (NIU) för fotboll eller golf.

Hösten 2020 hade skolan 241 elever enligt offentlig statistik. Utbildningen bedrivs i relativt små elevgrupper, hösten 2020 varierade antalet elever per program och årskurs mellan en och 19 elever. Att bedriva en utbildning med få elever per årskurs och gymnasieprogram ställer krav på såväl god planering och flexibilitet för att kunna organisera verksamheten med god kvalitet samtidigt som kostnaderna per elev inte får bli för höga.

Kommunen har en positiv nettokostnadsavvikelse avseende gymnasieverksamheten vilket innebär att kommunens nettokostnader för gymnasieskola (efter att hänsyn tagits till programstruktur och utifrån en genomsnittlig ambitionsnivå) är högre än vad den borde vara. Avvikelsen har minskat de senaste åren och är för 2020 4%. En positiv nettokostnadsavvikelse kan bero på en högre ambition än rikets snitt eller en mindre effektiv verksamhet än rikets snitt.

Av offentlig statistik framgår att kostnaden per gymnasieelev är lägre i Åtvidaberg än i jämförbara kommuner. Samtidigt framgår att kommunen har relativt höga lokalkostnader per elev och en högre personaltäthet än jämförbara kommuner. Av ekonomisk uppföljning per september 2021 framgår att gymnasieverksamheten prognostiseras gå med ett underskott om 2 mnkr för 2021.

Kommunens revisorer har utifrån en bedömning av risk och väsentlighet bestämt sig för att granska kommunstyrelsen styrning och kontroll av gymnasieverksamheten.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet och ekonomi sker på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

För att besvara syftet finns följande revisionsfrågor:

- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen?
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen?
- Fattar kommunstyrelsen beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?

- Finns tillräckliga beslutsunderlag för beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?
- Beaktas risker och de konsekvenser som en ev förändring avseende idrottsprofilerna kan medföra?
- Fattar behörig beslutsfattare i förvaltningen vid behov beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi?
- Följer kommunstyrelsen upp gymnasieverksamheten löpande avseende måluppfyllelsen för verksamhet och ekonomi?
- Säkerställer kommunstyrelsen att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse avseende verksamhet och ekonomi?

### Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallag 6:6 (nämndens ansvar för verksamheten)
- Kommunallag 6:39 (rörande vilka frågor som inte får delegeras från nämnd)
- Skollag 2:8 samt 2:8b (huvudmannens ansvar för gymnasieskolan och resursfördelning till verksamheten)
- Budget 2022 (beslutad av kommunfullmäktige)
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Ev. Ekonomistyrningsprinciper eller andra styrande dokument inom området som är fastställda av kommunfullmäktige.

### Avgränsning

Granskningen omfattar gymnasieverksamheten, inklusive interkommunal ersättning och bidrag till fristående gymnasieskolor (kostnaden för Åtvidabergs gymnasieelever som studerar på annan skola än Bildningscentrum Facetten.) Gymnasiesärskolan ingår ej i granskningen.

Kommunstyrelsen är revisionsobjekt och granskningen omfattar inte utskotten.

Granskningen avser i huvudsak år 2022. Protokoll och underliggande handlingar har granskats för en tidsperiod av 14 månader t.o.m. månaden före redovisning.

### Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av beslut och beslutsunderlag som rör gymnasieverksamheten (mål, budget, åtgärder med mera), dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi (på både tjänstepersonsnivå och styrelsenivå) samt delegationsordning.

Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens presidium, förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen, sakkunnig, controller samt rektor för gymnasiet. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen

*Revisionsfråga 1: Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen?*

### *lakttagelser*

Enligt skollagen 2 kap. 8 § ansvarar huvudmannen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Huvudmannen ska utse skolchef med uppgift att tillse att föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet. Lagen anger även att det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ska ledas och samordnas av rektor.

I kommunstyrelsens delegationsordning anges att förvaltningschef i egenskap av kommunens skolchef ansvarar för att uppgifter som i Skollagen, Skolförordning, Gymnasieförordning och Förordning om Vuxenutbildning ankommer på skolhuvudmannen och hemkommun utförs i enlighet med lag och författning. Skolchef kan i sin tur fördela ansvar och uppgifter inom barn- och utbildningsförvaltningen. Rektor har uppgifter tilldelade till sig direkt via lag och förordning.

Vid intervjuer beskrivs att fördelningen av ansvar utgår från skollagen och att det är rektor som ansvarar för det pedagogiska arbetet och skolans inre organisation. Rektors arbete leds av förvaltningschef som även ansvarar för resursfördelningen inom förvaltningen. Kommunstyrelsen ansvarar för att säkerställa skolans kvalitet genom att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. I den politiska organisationen finns även barn- och utbildningsutskottet som är beredande till kommunstyrelsen.

I barn- och utbildningsnämndens verksamhetsplan 2021/2022 anges att det systematiska kvalitetsarbetet inom förvaltningen bygger på dialog mellan huvudman och rektorer. Vid intervju beskrivs att kommunstyrelsens kvalitetsarbete i huvudsak sker genom verksamhetsbesök, enkäter och resultatrapport. Verksamhetsbesöken genomförs av tjänstepersoner.

De intervjuade beskriver en enhetlig bild av att ansvaret mellan kommunstyrelsen och förvaltningen är tydligt och att det finns en god dialog mellan dem. I intervju uppges mycket vara delegerat till förvaltningen och att stora delar av verksamheten inom barn- och utbildningsförvaltningen är tjänstepersonsstyrd. Antagning till gymnasieskolan är exempelvis delegerat till tjänsteperson.

Vid intervjuer beskrivs även olika typer av forum för dialog mellan förvaltning och politik, exempelvis ärendeberedning och presidieträffar. Intervjuade beskriver dialogerna som väl fungerande och med en tydlig ansvarsfördelning mellan politik och förvaltning.

### *Bedömning*

#### *Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen?*

Ja.

Ansvarsfördelningen uppfattas vara tydlig och reglerad av delegationsordningen. Vi bedömer dock att det kan finnas skäl för kommunstyrelsen att överväga om inte allt för mycket är delegerat utifrån styrelsens ansvar som huvudman.

### **Roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen**

#### *Revisionsfråga 2: Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen?*

##### *lakttagelser*

Barn- och utbildningsförvaltningen består av förvaltningschef tillika skolchef, elevhälsochef, sakkunnig, stabsfunktioner, systemförvaltare samt administrativa funktioner. Vid intervjuer beskrivs att roller och ansvar inte har fastställts i något dokument men att det upplevs vara tydligt inom förvaltningen. Vid sakgranskning framkommer att skolchefs och rektors roll enligt skollagen beskrivs i delegationsordningen.

Vidare beskrivs att arbete pågår med att ta fram en ekonomihandbok för att skapa dokumenterade ekonomistyrningsprinciper och beskrivningar av roller och rutiner. Det anges att arbetet har pågått under flera år och att det varit stor ruljans på vem som haft ansvar för det.

Sedan två år tillbaka arbetar gymnasieskolan utifrån ett elevpengssystem som innebär att gymnasieskolans budget baseras på hur många elever som går på skolan. Rektor ansvarar sedan för att hålla budgeten för sin enhet och har möjlighet att ta hjälp av controller i sitt arbete. Förvaltningschef ansvarar för förvaltningens totala ekonomi. För gymnasieskolan består helheten av Facetten och de interkommunala kostnaderna och intäkterna. Vid intervjuer anges att det finns utmaningar i att hålla budgeten på gymnasieskolan och att bygga organisationen utifrån att de olika programmen kostar olika mycket att driva och att det finns stor variation i hur många elever som söker till respektive program varje läsår. Systemet beskrivs fortfarande vara i en implementeringsfas och Facettens elevpeng följs upp löpande av förvaltningen. På förvaltningsnivå består utmaningen i att kunna prognostisera och hålla budgeten för interkommunala kostnader/intäkter.



## *Bedömning*

### *Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen?*

Ja.

Vi bedömer att tjänstepersonerna uppfattar ansvarsfördelningen som tydlig. Någon dokumenterad ansvarsfördelning utöver skollag och delegationsordning finns dock inte vilket kan riskera att leda till att ansvarsfördelningen blir personberoende.

## **Kommunstyrelsens beslutsfattande**

### *Revisionsfråga 3: Fattar kommunstyrelsen beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?*

#### *lakttagelser*

Som nämnts i revisionsfråga 1 ansvarar kommunstyrelsen (huvudman) enligt skollagen för att säkerställa skolans kvalitet genom att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

I Kommunstyrelsens verksamhetsplan 2022 anges att kommunen tillämpar en ny styrmodell från och med budgetarbetet 2021. I den nya styrmodellen inleds budgetåret med förvaltningsspecifika planeringsförutsättningar. Utifrån planeringsförutsättningarna fastställer kommunfullmäktige budget med övergripande mål, budgetramar och prioriterade uppdrag för kommunstyrelsen att arbeta med under de kommande åren. Utifrån budgeten görs en verksamhetsplan för kommunstyrelsens förvaltningar som beskriver hur verksamheten kommer att genomföras, mätpunkter för uppföljning av de mål som kommunfullmäktige fastställt, samt budgetförutsättningar för respektive förvaltnings olika verksamheter, exempelvis gymnasieskola. Verksamhetsplanen godkänns av kommunstyrelsen (KS 2021-12-01 för planen som avser 2022). Respektive förvaltning skapar sedan en verksamhetsplan som beskriver hur de tilldelade medlen ska användas under året. För barn- och utbildningsförvaltningen är verksamhetsplanen läsårsvis. Det sista ledet i styrningen är respektive verksamhets verksamhetsplan, exempelvis Facettens verksamhetsplan. Även denna är läsårsvis.

Ett av de prioriterade uppdragen från kommunfullmäktige som lyfts i kommunstyrelsens verksamhetsplan 2022 är att nettokostnadsavvikelsen för verksamheterna ska vara i fokus och det ska ställas krav på effektivisering av de dyra verksamheterna. Nettokostnadsavvikelsen för gymnasieskolan var 4,2 % år 2020. Motsvarande siffra var 8,6 % år 2019 och 13,7 % år 2018.

I verksamhetsplanen för kommunstyrelsen 2022 beskrivs hur barn- och utbildningsförvaltningen ska arbeta för att nå de övergripande målen och de prioriterade uppdragen. För år 2022 är de prioriterade uppdragen specialpedagogisk förstärkning inom grundskolans tidiga år, nettokostnadsavvikelse samt trygghet i skolan.

Vid intervju beskrivs att det inte finns några specificerade mål gällande betyg eller examensgrad för gymnasieskolan. Fokus beskrivs istället vara på de statliga målen för gymnasieskolan och intervjuade politiker beskriver att de känner sig trygga med att förvaltningen arbetar i enlighet med målen. Intervjuade beskriver att det generellt sett

har fattats få politiska beslut gällande gymnasieskolans mål och organisation till följd av att verksamheten upplevs fungera väl och att det finns en nära dialog med förvaltningen som arbetar med att upprätthålla en god kvalitet.

De intervjuade beskriver att det är kommunstyrelsen som fattar beslut om gymnasieskolans programutbud. Beslut uppges fattas när förändring av programutbudet behövs och gäller tillsvidare. Inför beslut av förändring sker dialog med förvaltningen kring trender, statistik över ansökningarna och ekonomi. Den senaste förändringen av programutbudet genomfördes 2020 efter ett beslut sommaren 2019. Beslutet avsåg endast att avveckla industriprogrammet och barn- och fritidsprogrammet på Facetten, och säger inget om övrigt programutbud.

Det finns inget principbeslut om att det måste vara ett visst antal elever som söker till ett program för att det ska starta varje läsår. Intervjuade beskriver att det har hänt att man beslutat att ställa in/pausa program vissa läsår på grund av för få sökanden, men att programmet sedan startat kommande läsår. Beslut om att genomföra samläsning mellan olika program uppges fattas av verksamheten utifrån delegation från kommunstyrelsen.

Av delegationsordningen framgår ingen tydlig delegation avseende beslut att inte ta in elever till årskurs 1 på ett program på grund av för få sökanden. Vid sakgranskning framkommer att beslut om att inte ta in elever på ett program under ett läsår tidigare var delegerat, men nu inte längre är det.

### *Bedömning*

#### *Fattar kommunstyrelsen beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?*

Nej.

Det finns inga tydliga kommunala mål för gymnasieskolan och inga tydliga kvalitetsmått som styrelsen följer i sin kommunala uppföljning.

Det finns inget tydligt beslut om gymnasieskolans programutbud. Det senaste beslutet (från 2019) avser endast att avveckla industriprogrammet och barn- och fritidsprogrammet på Facetten, och säger inget om övrigt programutbud. Detta bedömer vi är en brist. I intervjuer framhålls att nuvarande programutbud gäller tills annat beslut fattas, men vi kan inte verifiera att kommunstyrelsen fattat ett sådant beslut. Vi bedömer att beslut om programutbud är att anse som beslut om mål, omfattning och inriktning.

Det finns inget principbeslut från styrelsen om att inte anta elever till ett program vid få sökanden. Vi bedömer att detta är en fråga om verksamhetens omfattning och då föreligger det ett delegationsförbud på detta enligt kommunallagen. Det är positivt att detta beslut inte längre är delegerat.

### **Beslutsunderlag**

#### *Revisionsfråga 4: Finns tillräckliga beslutsunderlag för beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?*

#### *lakttagelser*

*Planeringsförutsättningar 2022 och framåt* beskriver kommunens ekonomiska förutsättningar, verksamhetens nuläge avseende volymer och resultat samt analys av de övergripande målen. I dokumentet beskrivs även förvaltningarnas nuläge och prognoser för framtiden. I Åtvidabergs kommun prognostiseras gymnasieskolan ha stora skillnader i storlek på årskurserna under 2020-talet. Det anges skapa stora variationer i kostnad mellan åren och skapa utmaningar i att organisera gymnasieskolans verksamhet.

I barn- och utbildningsförvaltningens verksamhetsplan 2021/2022 framgår att förvaltningens systematiska kvalitetsarbete följer en tidslinje som inkluderar verksamhetsbesök, enkäter och resultatrapport. De olika delarna i kvalitetsarbetet ligger till grund för nästkommande års verksamhetsplan. Verksamhetsbesöken genomförs av förvaltningen en gång per läsår och syftar till att följa utvecklingen på respektive skola.

Vid intervju beskrivs att gymnasieskolan använder flera enkäter för att följa upp kvaliteten, som exempel lyfts skolverkets enkät som riktas till samtliga elever i årskurs 2 på gymnasiet. Intervjuade anger att resultatet från enkäterna främst används som ett verktyg för verksamheterna och att resultatet inte presenteras för kommunstyrelsen.

Resultatrapporten tas fram en gång per läsår och beskriver måluppfyllelse för verksamhetsmålen, examensresultat samt betygsresultat i engelska, matematik och svenska. Rapporten skickas till både både barn- och utbildningsutskottet och kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen noterade (2021-10-06, § 167) informationen till protokollet. Resultatrapporten beskrivs vid intervju vara en viktig del för styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet.

Kommunstyrelsen tar löpande del av ekonomisk uppföljning från barn- och utbildningsförvaltningen i form av informationspunkter vid majoriteten av sammanträdena. Rapportering och uppföljning av ekonomin görs även vid tertialrapport per sista april, delårsrapport per sista augusti och årsredovisning.

### *Bedömning*

#### *Finns tillräckliga beslutsunderlag för beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?*

Bedöms ej.

Då kommunstyrelsen inte fattar beslut om gymnasieskolan i någon större utsträckning är det svårt att bedöma om det finns tillräckliga beslutsunderlag, då vi inte har kunnat ta del av några sådana officiella underlag. Kommunstyrelsen får dock viss information om gymnasieverksamheten. Vi har i granskningen fått en bild av att tjänstepersonerna har en bra kontroll på verksamheten och att analyser och underlag finns. Dock inte som officiella dokument.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga om styrelsen inte borde vara mer aktiv avseende gymnasieskolan då den är huvudman för verksamheten. Kommunstyrelsen behöver också vara uppmärksam på att vissa beslut inte får delegeras enligt kommunallagen.

## Risker och konsekvenser av eventuell förändring avseende Idrottsprofilerna

*Revisionsfråga 5: Beaktas risker och de konsekvenser som en ev förändring avseende idrottsprofilerna kan medföra?*

### *lakttagelser*

Gymnasieskolan i Åtvidaberg erbjuder nationell elitidrottsutbildning (NIU) inom fotboll och golf för elever som vill kombinera studierna med elitidrott. Skolan tar varje läsår emot 60 elever från hela landet via fotbollsinriktningen och sex elever via golfinriktningen. Enligt Facettens verksamhetsplan 2021/2022 går 38% av eleverna på skolan en idrottsutbildning.

2019 inleddes en utredning av utbildningsdepartementet gällande de gymnasiala idrottsutbildningarna. 2020 skickades en promemoria på remiss som föreslog en rad förändringar, bland annat att det enbart ska finnas en typ av gymnasieutbildning med specialidrott som ska vara riksrekryterande. En del av förslaget är även en minskning av antalet platser med en tredjedel och om förslaget realiseras kommer ett antal utbildningsanordnare bli av med idrottsutbildningarna. Om Åtvidaberg inte får fortsätta bedriva idrottsutbildningarna innebär det ca 70 färre inpendlande elever och det kan påverka möjligheten att bedriva samma bredd av program som finns idag.

Vid tidpunkten för granskningen har regeringen inte fattat beslut om några förändringar för idrottsutbildningarna. Intervjuade beskriver att skolan i dagsläget har godkännande för att ta in elever på idrottsutbildningarna till och med läsåret 2026/2027 och att de inväntar nytt beslut för hur utbildningen får bedrivas efter det.

Vidare beskriver intervjuade att barn- och utbildningsutskottet och förvaltningen har diskuterat hur en eventuell förändring kan komma att påverka verksamheten, men att det är svårt att förutspå vad det kommer innebära innan något beslut har fattats. Frågan diskuteras även inom respektive parti men kommunstyrelsen har hittills inte lyft den för diskussion vid något sammanträde.

Intervjuade tjänstepersoner anger att skolan i hög grad skulle påverkas av en eventuell nedläggning av fotbollsprofilen och att det skulle innebära en stor utmaning att fortsätta driva skolan med det programutbud som finns idag. En förändring av golfprofilen beskrivs innebära en mindre påverkan då den har betydligt färre platser än fotbollsprofilen och således inte skulle innebära en lika stor förändring i antal elever på skolan. Det framhålls samtidigt att ett eventuellt beslut om att skolan får ha kvar idrottsprofilerna skulle innebära en möjlighet för skolan då det förväntas leda till fler platser på utbildningarna och bättre ekonomiska förutsättningar.

### *Bedömning*

*Beaktas risker och de konsekvenser som en ev förändring avseende idrottsprofilerna kan medföra?*

Delvis.

Frågan har analyserats och diskuterats på förvaltningen och i utskottet men än har frågan inte lyfts hos kommunstyrelsen som är huvudman för gymnasieskolan.

## **Beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi**

*Revisionsfråga 6: Fattar behörig beslutsfattare i förvaltningen vid behov beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi?*

### *lakttagelser*

Vid intervjuer beskrivs att det finns ett stort fokus på ekonomi och budget jämfört med målen för verksamheten till följd av att kommunen tidigare haft ekonomiska utmaningar. Kommunstyrelsen fastställer årligen en budget för barn- och utbildningsförvaltningen. Förvaltningen föreslår därefter hur budgeten ska fördelas mellan de olika verksamheterna och detta beslutas av kommunstyrelsen.

Vid intervju beskrivs att det från kommunstyrelsen är prioriterat att budgeten hålls på förvaltningsnivå och att avvikelser på specifika rader/verksamheter generellt sett inte ifrågasätts. Förvaltningen har redovisat ett resultat i enlighet med budget sedan 2017 och det beskrivs inte finnas några specifika verksamheter som återkommande gör tydliga över- eller underskott.

Rektorerna har ansvar för att hålla budgeten på respektive skola utifrån sin budgettilldelning/elevpeng och de beskrivs vid intervju ta stort ansvar för det och vara uppdaterade kring sina befogenheter.

Förvaltningschef ansvarar för förvaltningens totala ekonomi och har enligt intervju löpande avstämningar med controller för att se över och diskutera förvaltningens totala ekonomi.

Det finns inte några tydliga kommunala verksamhetsmässiga mål för gymnasieskolan utöver de nationella målen.

### *Bedömning*

*Fattar behörig beslutsfattare i förvaltningen vid behov beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi?*

Ja.

Granskningen visar att tjänstepersoner fattar beslut vid behov för att nå mål för verksamhet och ekonomi.

## **Kommunstyrelsens uppföljning**

*Revisionsfråga 7: Följer kommunstyrelsen upp gymnasieverksamheten löpande avseende måluppfyllelsen för verksamhet och ekonomi?*

### *lakttagelser*

Av *Reglemente för Åtvidabergs kommun* framgår att kommunstyrelsen kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet, och i *Verksamhetsplan för kommunstyrelsen 2022* anges att

förvaltningarna ansvarar för att säkerställa att en ändamålsenlig ekonomisk uppföljning sker. Utöver ovan nämnda dokument har vi inte tagit del av dokumenterade riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska följa upp verksamheten eller för hur förvaltningen ska rapportera till kommunstyrelsen.

Intervjuade beskriver att förvaltningen följer ekonomin månadsvis och att utskottet tar del av uppföljningen som information vid sammanträdena. Kommunstyrelsen följer ekonomin främst på kommunövergripande nivå. Verksamhetsmålen följs genom resultatrapport, delårsrapport och årsredovisning. Vidare beskrivs att utskottet tar del av löpande uppföljning av verksamheten i form av exempelvis trender och betyg. I resultatrapporten redovisas även elevernas resultat avseende kunskapsmålen.

Vi noterar att kommunstyrelsen inte fastställt tydliga mål för gymnasieskolan utan i huvudsak fokuserar på de nationella målen. Intervjuade beskriver att verksamheten främst följs på förvaltnings- och utskottsnivå och att kommunstyrelsen sällan efterfrågar uppföljning av den. Vid intervju med kommunstyrelsens presidium framgår att de upplever trygghet i att verksamheten följs av utskottet och att de efterfrågar mer omfattande och frekvent uppföljning om de får signaler på sjunkande kvalitet eller att något inte fungerar. Vidare framgår att det ibland upplevs vara svårt att dra en gräns för vad som ska tas upp i utskottet och i kommunstyrelsen.

### *Bedömning*

*Följer kommunstyrelsen upp gymnasieverksamheten löpande avseende måluppfyllelsen för verksamhet och ekonomi?*

Nej.

Kommunstyrelsen följer upp ekonomi på övergripande nivå men inte specifikt för gymnasieverksamheten. Detta sker dock på utskottsnivå. Det finns inga kommunala verksamhetsmål för gymnasiet och den uppföljning som sker om verksamheten till kommunstyrelsen är sparsam. Desto mer information och diskussioner förs i utskottet. Det är dock kommunstyrelsen som är huvudman för gymnasieskolan varför vi bedömer att styrelsen bör bli mer aktiv i sin styrning och uppföljning av gymnasieskolan. En viktig del i huvudmannskapet är att skapa förutsättningar för verksamheten. Detta ställer krav på att styrelsen har tillräckligt med information om hur verksamheten fungerar.

### **Åtgärder vid bristande måluppfyllelse**

*Revisionsfråga 8: Säkerställer kommunstyrelsen att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse avseende verksamhet och ekonomi?*

### *lakttagelser*

2021 redovisade gymnasieskolan ett ekonomiskt underskott om 1,2 miljoner kronor jämfört med budget. Avvikelsen beskrivs vid intervju främst beror på den interkommunala ersättningen och det anges vara svårt att budgetera för den då varje elevs val av skola och program får stor påverkan i en liten kommun. Barn- och utbildningsförvaltningens resultat 2021 var en positiv avvikelse om 3,2 miljoner kronor.

Vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll kan vi inte utläsa att styrelsen vidtagit åtgärder för att gymnasieskolan ska nå mål för ekonomin.

Vid intervju beskrivs att det tydligaste målet för verksamheten är det som gäller nettokostnadsavvikelsen. Under de tre senaste åren har den utvecklats i önskad riktning och styrelsen har således inte haft anledning att vidta åtgärder. Vidare beskriver flera intervjuade en bild av att gymnasieskolan inte varit en prioriterad politisk fråga under de senaste åren till följd av goda kunskapsresultat och att den ekonomiska utvecklingen gått åt rätt håll.

I Åtvidabergs årsredovisning 2021 gör barn- och utbildningsförvaltningen en uppföljning av de kommungemensamma övergripande målen som är tillämpliga för förvaltningen. Det ena målet som följs upp är "kommunen ska upplevas som trygg och säker". Målet följs genom resultatet från skolinspektionens regelbundna enkät som genomförs i årskurs 2 på gymnasiet. Svaren gällande trygghet är 8,2 och beskrivs vara överensstämmande med tidigare mätningar. Vi noterar att det saknas tydliga målvärden för uppföljning och bedömning av när målet bedöms vara uppfyllt.

Det andra målet som följs upp är "arbetslösheten ska vara lägre än i länet och riket". Resultatet visar att arbetslösheten i Åtvidaberg var 4,8 procent i december 2021. Motsvarande resultat var 7,6 procent i länet och 7,2 procent i riket. Vidare beskrivs att övergången till arbete efter yrkesutbildning på Facetten var bland de högsta i landet.

I årsredovisningen 2021 redovisas även uppföljning av de prioriterade uppdragen och beskrivning av vad förvaltningen arbetat med för att nå dem.

### *Bedömning*

*Säkerställer kommunstyrelsen att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse avseende verksamhet och ekonomi?*

Delvis.

Utifrån den information som vi fått del av i granskningen bedömer vi att kommunstyrelsen delvis säkerställer att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse. Detta sker dock främst genom att kommunstyrelsen litar på att tjänstepersoner vidtar åtgärder och informerar utskottet om de eventuella utmaningar som finns. Vi bedömer vidare att utskottet, om utskottet ser behov av politiska beslut, lyfter frågan till kommunstyrelsen för beslut. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen i sig inte är särskilt aktiv i frågan.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Åtvidabergs kommun genomfört en granskning av styrning och kontroll inom gymnasieskolan. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet och ekonomi sker på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer att styrning och uppföljning av gymnasieskolans verksamhet och ekonomi sker på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen inom området **inte är helt** tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

## Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- vara mer aktiv avseende gymnasieskolans styrning och uppföljning då kommunstyrelsen är huvudman för verksamheten.
- säkerställa att beslut om mål, omfattning, inriktning och kvalitet beslutas av kommunstyrelsen då dessa beslut inte får delegeras enligt kommunallagen.
- fatta ett beslut som tydliggör programutbudet för den egna gymnasieskolan och att detta beslut gäller tills nytt beslut fattas.



## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

| Revisionsfråga  | Bedömning  |   |
|---|--|---|
| 1. Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsförvaltningen? | <b>Ja</b><br>Ansvarsfördelningen uppfattas vara tydlig och reglerad av delegationsordningen. Vi bedömer dock att det kan finnas skäl för kommunstyrelsen att överväga om inte allt för mycket är delegerat utifrån styrelsens ansvar som huvudman.   |    |
| 2. Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom barn- och utbildningsförvaltningen?                       | <b>Ja</b><br>Vi bedömer att tjänstepersonerna uppfattar ansvarsfördelningen som tydlig. Någon dokumenterad ansvarsfördelning utöver skollag och delegationsordning finns dock inte vilket kan riskera att leda till att ansvarsfördelningen blir personberoende.   |    |
| 3. Fattar kommunstyrelsen beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?                 | <b>Nej</b><br>Det finns inga tydliga kommunala mål för gymnasieskolan och inga tydliga kvalitetsmått som styrelsen följer i sin kommunala uppföljning. Det finns inget tydligt beslut om gymnasieskolans programutbud. Det finns inget principbeslut från styrelsen om att inte anta elever till ett program vid få sökanden. Vi bedömer att detta är en fråga om omfattning och då föreligger det ett delegationsförbud på detta enligt kommunallagen. Det är positivt att detta beslut inte längre är delegerat. |  |

4. Finns tillräckliga beslutsunderlag för beslut om gymnasieskolans mål, omfattning, inriktning och kvalitet?

**Ej bedömd**

Då kommunstyrelsen inte fattar beslut om gymnasieskolan i någon större utsträckning är det svårt att bedöma om det finns tillräckliga beslutsunderlag, då vi inte har kunnat ta del av några sådana officiella underlag. Kommunstyrelsen får dock viss information om gymnasieverksamheten. Vi har i granskningen fått en bild av att tjänstepersonerna har en bra kontroll på verksamheten och att analyser och underlag finns. Dock inte som officiella dokument.



5. Beaktas risker och de konsekvenser som en ev förändring avseende idrottsprofilerna kan medföra?

**Delvis**

Frågan har analyserats och diskuterats på förvaltningen och i utskottet men än har frågan inte lyfts hos kommunstyrelsen som är huvudman för gymnasieskolan.



6. Fattar behörig beslutsfattare i förvaltningen vid behov beslut om åtgärder för att nå mål för verksamhet och ekonomi?

**Ja**

Granskningen visar att tjänstepersoner fattar beslut vid behov för att nå mål för verksamhet och ekonomi.



7. Följer kommunstyrelsen upp gymnasieverksamheten löpande avseende måluppfyllelsen för verksamhet och ekonomi?

**Nej**

Kommunstyrelsen följer upp ekonomi på övergripande nivå men inte specifikt för gymnasieverksamheten. Det finns inga kommunala verksamhetsmål för gymnasiet och den uppföljning som sker till kommunstyrelsen är sparsam. Desto mer information och diskussioner förs i utskottet.



---

8. Säkerställer kommunstyrelsen att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse avseende verksamhet och ekonomi?

#### **Delvis**

Utifrån den information som vi fått del av i granskningen bedömer vi att kommunstyrelsen delvis säkerställer att åtgärder vidtas vid bristande måluppfyllelse. Detta sker dock främst genom att kommunstyrelsen litar på att tjänstepersoner vidtar åtgärder och informerar utskottet om de eventuella utmaningar som finns. Vi bedömer vidare att utskottet, om utskottet ser behov av politiska beslut, lyfter frågan till kommunstyrelsen för beslut. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen i sig inte är särskilt aktiv i frågan.



2022-08-17

Annika Hansson

Marie Lindblad

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Åtvidabergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2021-10-04. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.