

GRANSKNINGSRAPPORT INTERN KONTROLL 2022

Utbildningsnämnden

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
Uppföljning av kontrollaktiviteter.....	5
Kommungemensamma kontrollaktiviteter	5
Nämndspecifika kontrollaktiviteter	9
Uppföljning av förbättringsåtgärder från tidigare år.....	16
Utvärdering av nämndens sammanvägda interna kontrollarbete	18

Sammanfattning

Under 2022 skulle följande kontrollaktiviteter granskas:

Kommungemensamma kontrollaktiviteter

- Hantering av konvertering enligt LAS och företrädesrätt enligt LAS
- Kunskaper om och tillämpning av lagstiftning, rutiner och digitala kommunikationsverktyg i förhållande till offentlighet, sekretess och informationssäkerhet
- Framtagande av styrdokument samt säkerställande efterlevnad av beslutade styrdokument

Utbildningsnämndens kontrollaktiviteter

- Kartläggning av hur vissa elevgrupper har påverkats av den fjärr- och distansundervisning som bedrivits under pandemin, vilka åtgärder som satts in samt vad dessa har gett för resultat
- Kartläggning av processer och tjänster som påverkar gymnasieskolornas ekonomi och verksamhetsplanering som rektorerna ansvarar för men inte kan påverka

Alla utbildningsförvaltningens chefer har tillgång till systemet WinLas och uppmanas att, före varje nyanställning eller förlängning av befintlig anställning, kontrollera den tilltänka medarbetarens anställningshistorik i Lunds kommun i verktyget. Vid kontroll framgår det dock att det finns vissa individer som oavsiktligt konverteras till en tillsvidareanställning. HR på utbildningsförvaltningen kommer därför från och med nu och på månatlig basis ta ut listor över medarbetare som ligger nära konverteringsdatum och/eller företrädesrätt. Listan kommer att skickas ut till förvaltningens alla chefer och chefstöd.

I den genomförda enkätundersökningen gällande sekretess framgår det att vissa chefer inte känner sig helt trygga i att skilja mellan vad som är, respektive inte är, sekretessreglerad information och att vissa chefer inte heller upplever att det finns tillräckligt med stöd eller information på området. För att komma till rätta med avvikelserna och stärka chefernas kunskap föreslås en relevant utbildning. Det vore önskvärt med en kommunövergripande gemensam utbildning, avseende offentlighet och sekretess, då denna typ av information och handlingar hanteras av majoriteten av kommunens förvaltningar. En sådan utbildning hade sedan kunnat kompletteras med utbildning i mer förvaltningsspecifika regler och rutiner.

Utbildningsförvaltningen följer kommunens program för styrning för att säkerställa att arbetet med att ta fram styrdokument görs enligt det antagna programmet. Kommungemensamma beslutade styrdokument implementeras alltid genom att ansvarig enhet/enheter, ansvarig handläggare, för området på utbildningskansliet delges det beslutade styrdokumentet. Av de styrdokument som kontrollerades i granskningen återfanns inga avvikelser.




När det gäller kartläggningen av hur olika elevgrupper har påverkats av den fjärr- och distansundervisning som bedrevs under pandemin så finns det inga direkta avvikelser. Skolorna har vidtagit många åtgärder och all personal har verkligen arbetat hårt för att eleverna ska klara av sina studier. Utan ovanstående hade konsekvenserna av pandemin blivit betydligt större. Däremot kan kartläggningen och dess innehåll vara ett viktigt dokument för nämnden och förvaltningen att ta fram vid liknande eventuella framtida

kriser. Lärdomen om att stöd i exempelvis matematik och svenska måste sättas in ännu tidigare, att ett mer tydligt fokus på relationsbyggande och hälsofrämjande aktiviteter kan hjälpa mycket och att redan i inledningsskedet särskilt prioritera elever som inte har svenska som modersmål är viktiga att ha i åtanke vid eventuella liknande kriser i framtiden.

Granskningen gällande rektors möjligheter att ta ansvar för ekonomi och verksamhetsplanering visar att, av den andel av kostnader som inte är löner, till en tredjedel består av kostnader som de i väldigt liten grad eller inte alls kan påverka. Detta medför att rektorerna inte fullt ut har möjlighet att ta ett helhetsansvar för en ekonomi i balans. Att ta det ansvaret är en del i rektors uppdrag, varför det är av största vikt att öka möjligheten till påverkan även av dessa kostnader. En försvårande omständighet med att andelen av budget som rektor själv kan påverka begränsas, är att handlingsutrymmet för att göra omprioriteringar när särskilda behov uppstår under året minskar. Förslag på förbättringsåtgärder är att uppdra åt utbildningsdirektör att under 2023 inleda dialog med berörda förvaltningar kring bland annat större och tidigare delaktighet i beslutsprocesser och tidigare information om beräknade kostnader för kommande budgetår.

Uppföljning av kontrollaktiviteter

Kommungemensamma kontrollaktiviteter

Risk	Sannolikhet	Konsekvens	Riskvärde	Kontrollaktivitet
Att rutiner och systemstöd för hantering av konvertering och företrädesrätt enligt LAS inte är ändamålsenliga och/eller kända i organisationen vilket kan leda till bristfällig hantering av anställningar	4. Sannolik	3.Kännbar	12 	Hantering av konvertering enligt LAS och företrädesrätt enligt LAS
Att sekretessbelagd eller annan känslig information hanteras felaktigt och riskerar att röjas	3. Möjlig	3.Kännbar	9 	Kunskaper om och tillämpning av lagstiftning, rutiner och digitala kommunikationsverktyg i förhållande till offentlighet, sekretess och informationssäkerhet
Att styrdokument inte tas fram på rätt sätt och/eller inte efterlevs	3. Möjlig	3.Kännbar	9 	Framtagande av styrdokument samt säkerställande efterlevnad av beslutade styrdokument

Risk: Att rutiner och systemstöd för hantering av konvertering och företrädesrätt enligt LAS inte är ändamålsenliga och/eller kända i organisationen vilket kan leda till bristfällig hantering av anställningar

Kontrollaktivitet: Hantering av konvertering enligt LAS och företrädesrätt enligt LAS

Beskrivning av kontrollaktivitet

Lag om anställningsskydd, förkortat LAS, är i Sverige den lag som reglerar anställningsförhållandet, bland annat vilka regler som gäller vid anställning, uppsägning och avskedande. I Lunds kommun gäller att anställningsförfarandet ska följa rutiner för hantering av konvertering enligt LAS § 5 a samt AB § 4 mom. 4. och rutin för hantering företrädesrätt enligt LAS §§ 25-27 samt AB § 35.

Om rutinerna inte följs och anställningar konverteras till tillsvidareanställningar på grund av ouppmärksamhet eller bristande rutiner kan organisationen drabbas både ekonomiskt, förtroendemässigt men det riskerar också att innebära att verksamheten innehar felaktig eller bristfällig kompetens.

Syftet med kontrollaktiviteten är att inventera hur väl Lunds kommuns rutiner följs samt hur systemstöd och andra förutsättningar bidrar till en korrekt hantering av konvertering och företrädesrätt enligt LAS enligt gällande lagstiftning.

Frågeställningar

- Hur ser kunskaper/kompetens rörande hantering av konvertering och företrädesrätt enligt LAS ut i organisationen?
- Följer organisationen rutinerna för konvertering och företrädesrätt?
- Hur ser förutsättningarna i form av exempelvis systemstöd, anvisningar, säkrande av kompetens gällande regler för LAS ut?

Metod

Enkät
Inventering

Resultat

Alla utbildningsförvaltningens chefer har tillgång till systemet WinLas och uppmanas att före varje nyanställning eller förlängning av befintlig anställning, kontrollera den tilltänka medarbetarens anställningshistorik i Lunds kommun i verktyget. Den generella upplevelsen är att detta fungerar relativt väl men när kontrollrapporter tas ut framgår det att det finns vissa individer som oavsiktligt konverteras till en tillsvidareanställning. HR på utbildningsförvaltningen kommer därför från och med nu och på månatlig basis ta ut listor över medarbetare som ligger nära konverteringsdatum och/eller företrädesrätt. Listan kommer att skickas ut till förvaltningens alla chefer och chefstöd. Förhoppningen är att detta kommer öka chefernas medvetenhet om vikten av att alltid kontrollera en individs sammanlagda anställningsstatus före en nyanställning eller förlängning.

Under våren 2022 skickades en enkät ut till sju slumpmässigt utvalda chefer inom utbildningsförvaltningen med frågor på området, av dessa svarade fem chefer på enkäten. Utifrån resultatet av enkäten framgår det att samtliga svarande chefer upplever att de får tillräckligt med stöd samt att de har tillräckliga kunskaper gällande konvertering. Två chefer uppger dock att de inte har tillräcklig kunskap gällande företrädesrätt och en av cheferna beskriver vidare i ett fritextsvar att det vore önskvärt med en uppdatering gällande regler och riktlinjer.

Förslag på förbättringsåtgärder:

- HR-enheten planerar för en utbildningsinsats under 2023 där både reglerna för företrädesrätt samt systemverktyget WinLas går igenom.
- HR-enheten fortsätter med det påbörjade arbetet att på månatlig basis ta ut och skicka ut listor över medarbetare som ligger nära konverteringsdatum och/eller företrädesrätt.

Sammanfattande bedömning

■ Avvikelser

Risk: Att sekretessbelagd eller annan känslig information hanteras felaktigt och riskerar att röjas

Kontrollaktivitet: Kunskaper om och tillämpning av lagstiftning, rutiner och digitala kommunikationsverktyg i förhållande till offentlighet, sekretess och informationssäkerhet

Beskrivning av kontrollaktivitet

I Lunds kommun hanteras stora mängder information av olika slag, alla med olika behov av skydd. Kommunen har tagit fram juridiska riktlinjer inklusive klassificering av information samt hur verksamheter och medarbetaren ska förhålla sig till hanteringen av sin information, däribland sekretessklassade uppgifter och användandet av digitala samarbetsytor.

Nya arbetssätt kombinerat med en ökad digitalisering och ständigt nya kommunikationsmöjligheter såsom införandet av Teams har medfört ett nytt beteende hos medarbetaren, både hur och var informationen kan och förväntas vara tillgänglig. I takt med ökad digitalisering och tillgängliggörandet av information ökar även kraven på att verksamheterna har kontroll över sin information och att hanteringen är laglig och följer Lunds kommuns informationshanteringskrav. Mot bakgrund av detta behöver verksamhetens och medarbetarens medvetenhet kring lagstiftning, rutiner och lämpligheten att använda digitala kommunikationsverktyg följas upp.

Syftet med granskningen är att mäta organisationens mognad och medvetenhet i hanteringen av konfidentiell/sekretessbelagd information oavsett i vilket sammanhang den förekommer.

Frågeställningar

- Hur utbredda och förankrade är organisationens kunskaper och kompetens rörande offentlighet och sekretess samt hantering av handlingar?
- Hur ser medarbetares och chefers attityder och beteenden rörande informationssäkerhet och hantering av handlingar ut?
- Hur ser organisationens förutsättningar ut för att kunna följa gällande juridiska riktlinjer och lagar om offentlighet, sekretess och hantering av allmänna handlingar?

Metod

Kartläggning
Intervju

Resultat

Under våren 2022 skickades en enkät ut till sju slumpmässigt utvalda chefer inom utbildningsförvaltningen. I den genomförda undersökningen har en av de fem responderande cheferna (som alla enligt egen uppgift hanterar typiskt sett sekretessreglerad information inom ramen för sitt arbete) svarat att de inte känner sig trygga i att skilja mellan vad som är, respektive inte är, sekretessreglerad information. Vidare har 40 % (2 individer) svarat att de inte känner sig helt säkra på hanteringen av

sekretessbelagd information. I fritextsvaren uppges att minst en av cheferna anser sig behöva mer träning och reflektion kring dessa frågor. Slutligen anser 40 % (2 individer) av respondenterna att det inte finns tillräckligt med information, utbildningar och stöd att tillgå för att kunna hantera sekretessreglerad information korrekt.

Även om det endast är ett fåtal av utbildningsförvaltningens chefer som har besvarat denna enkät gör svaren att bedömningen blir en avvikelse avseende förvaltningens kunskaper och kompetens rörande offentlighet och sekretess och hanteringen av handlingar samt förvaltningens förutsättningar för att kunna följa gällande juridiska riktlinjer och lagar om offentlighet, sekretess och hantering av allmänna handlingar.

För att komma till rätta med avvikelsen behövs relevant utbildning. Då denna typ av information och handlingar hanteras av majoriteten av kommunens förvaltningar så hade det varit lämpligt med en kommunövergripande gemensam utbildning avseende offentlighet och sekretess. En sådan utbildning hade sedan kunnat kompletteras med utbildning i mer förvaltnings specifika regler och rutiner.

Förslag på förbättringsåtgärder:

- Uppdra åt utbildningsdirektör att under 2023 ta kontakt med kommunkontoret och lyfta behovet av en kommunövergripande gemensam utbildning avseende offentlighet och sekretess.
- Att under 2023 erbjuda en utbildning avseende offentlighet och sekretess.

Sammanfattande bedömning

■ Avvikelser

Risk: Att styrdokument inte tas fram på rätt sätt och/eller inte efterlevs

Kontrollaktivitet: Framtagande av styrdokument samt säkerställande efterlevnad av beslutade styrdokument

Beskrivning av kontrollaktivitet

Styrdokument ska tas fram i enlighet med det av kommunfullmäktige beslutade Program för styrning (beslutat 2020-01-30). Tas dessa inte fram på rätt sätt är risken att det finns konflikter med redan gällande styrdokument samt att de inte efterlevs. Konsekvenserna kan bli en ineffektiv organisation med onödig administration samt målkonflikter och/eller målförmörkelse som kan påverka utvecklingen av verksamheten.

Syftet med kontrollaktiviteten är att utvärdera genomslaget och efterlevnaden av kommunfullmäktiges antagna program för styrning.

Frågeställningar

- Tas styrdokument fram på rätt sätt enligt det av kommunfullmäktige beslutade Program för styrning?
- Är styrdokumentet lätt tillgängliga för berörda medarbetare?
- Säkerställer förvaltningen att beslutade styrdokument implementeras?

Frågorna besvaras med hjälp av självskattning.

Metod

Kartläggning

Inventering

Resultat

Utbildningsförvaltningen följer kommunens program för styrning för att säkerställa att arbetet med att ta fram styrdokument görs enligt det antagna programmet. Det görs alltid, om det finns behov av att ta fram nämndspecifika styrdokument, en analys gentemot befintliga styrdokument för att det inte ska finnas målkonflikter.

De styrdokument som utbildningsförvaltningen tar fram är lättillgängliga, för de medarbetare som är i behov av dessa, både i digital och i fysisk form. Kommunövergripande styrdokument finns vid intresse och behov att tillgå på inloggad.

Kommunövergripande styrdokument delges alltid ansvarig enhet på utbildningskansliet. Utbildningsförvaltningen säkerställer att kommungemensamma beslutade styrdokument implementeras genom att ansvarig enhet/enheter, ansvarig handläggare, för området på utbildningskansliet delges det beslutade styrdokumentet. Beroende på området i beslutade kommunövergripande styrdokument går det att utläsa vem/vilka som bör hantera frågan.

Nedan följer en lista över de styrdokument som utbildningsförvaltningen, i enlighet med anvisningarna, har följt upp i granskningen. Samtliga dessa har delgivits ansvarig enhet/enheter eller ansvarig handläggare.



1. Riktlinje om extern finansiering
2. Strategisk lokalförsörjningsplan 2023–2032
3. Lunds kommuns riktlinjer för resor
4. Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck
5. Handlingsplan för barnets bästa i Lunds kommun 2021–2030
6. Riktlinjer för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda

Sammanfattningsvis bedöms det inte finnas några avvikelser kopplade till denna granskning.

Sammanfattande bedömning

 Ej avvikelser

Nämndspecifika kontrollaktiviteter

Risk	Sannolikhet	Konsekvens	Riskvärde	Kontrollaktivitet
Att vissa elevgrupper har påverkats negativt av den fjärr- och distansundervisning som bedrivits under pandemin,	4. Sannolik	3. Kännbar	12 	Kartläggning av hur vissa elevgrupper har påverkats av den fjärr- och distansundervisning som bedrivits under pandemin, vilka åtgärder som satts in samt vad dessa har gett för resultat
Att det finns processer och tjänster som påverkar gymnasieskolornas ekonomi och verksamhetsplanering	4. Sannolik	3. Kännbar	12 	Kartläggning av processer och tjänster som påverkar gymnasieskolornas ekonomi och verksamhetsplanering

Risk	Sannolikhet	Konsekvens	Riskvärde	Kontrollaktivitet
som rektorerna ansvarar för men inte har rådighet över				som rektorerna ansvarar för men inte kan påverka

Kontrollaktivitet: Kartläggning av hur vissa elevgrupper har påverkats av den fjärr- och distansundervisning som bedrivits under pandemin, vilka åtgärder som satts in samt vad dessa har gett för resultat

Beskrivning av kontrollaktivitet

Enligt skollagen ska utbildningen ta hänsyn till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Den omfattande fjärr- och distansundervisning som bedrivits under pandemin har på olika sätt påverkat våra elever. Rapporter från skolorna indikerar att det i synnerhet är elever som redan tidigare har haft det svårare i skolan som har påverkats negativt. Betygsstatistik visar även att elever på yrkesprogrammen generellt har fått lägre betyg, i åk 1 och i åk 2, samt har haft det svårare att klara vissa kurser än tidigare elevkullar. Enkätresultat (LUNK) för 2021 indikerar också att elever på yrkesprogram känner en högre grad av stress pga. undervisning och skoluppgifter nu än tidigare samt att de även upplever att de får mindre hjälp med att planera sina studier. Det finns en tydlig risk att vissa elever pga. fjärr- och distansundervisningen inte har fått de rätta eller de bästa förutsättningarna för att klara av sina studier. För att kunna hjälpa dessa elever, men även kommande elevgrupper som hamnar i liknande situationer, är det viktigt att få en överblick över både konsekvenser och över stödinsatser. Kontrollen kommer främst att fokusera på elevernas psykosociala hälsa samt förutsättningar att klara av sitt skolarbete.

Frågeställningar

Hur har eleverna påverkats av fjärr- och distansutbildningen under pandemin?
 Vilka åtgärder har satts in för att stötta eleverna, både under och efter?
 Vad har ovanstående åtgärder gett för resultat?
 Finns det någon åtgärd eller stödinsats som eleverna har saknat?

Metod

Kartläggning
 Intervju
 Enkät

Resultat

Kartläggningen har genomförts främst via intervjuer med skolledare, kurator och studie- och yrkesvägledare på några av våra skolor. Vissa kompletterande frågor har även ställts via e-post till skolledare på övriga skolor.

Det är många elever som på olika sätt har påverkats av den fjärr- och distansundervisning som var tvungen att bedrivas under pandemin. De som drabbades negativt var framför allt de elever som redan tidigare, av olika anledningar, har haft det svårare att klara av skolan. Elever som har saknat en hemmiljö där de kan studera i lugn och ro fick svårare och det gäller även elever som generellt behöver mycket lärarstöd för

att klara av sina studier. En del elever uppvisade tidigt ett dåligt mående pga. förlusten av det sociala sammanhanget som skolan erbjuder och det var också elever som hade svårt att finna en struktur i vardagen när de inte längre hade tydliga rutiner. För de elever som tar längre tid på sig för att lära känna andra och som har svårt att ta kontakt med klasskompisar hamnade utanför. Dessa elever är väldigt beroende av lärarna när det gäller relationsskapandet och detta försvårades kraftigt under distansundervisningen. Det var även fler elever än tidigare år som hoppade av utbildningen under terminen.

De elever som vid början av pandemin var på en relativt låg nivå i ämnen som svenska, engelska och matematik hade stora svårigheter att lära sig på distans och ett stort kunskapsstapp har märkts i dessa grupper. I synnerhet har det varit extra svårt för de elever som inte har svenska som modersmål där användandet av språket i vardagen är så oerhört viktigt för att både upprätthålla samt för att utveckla språkkunskapen.

För yrkes eleverna blev det dessutom utmanande att lära sig de praktiska momenten i yrkeskurserna då begränsningarna under pandemin inte gav varken lärare eller elever bästa möjliga förutsättningar för att kunna lära ut eller att kunna ta in kunskap. Det i sin tur har lett till att en hel del elever inte har kunnat nå den kunskapsnivå som man kan förvänta sig.

Det är dock inte bara elever med tidigare svårigheter i skolan som påverkades negativt utan det märktes även av på andra elever som kanske t.o.m. har varit relativt högpresterande. En del av dessa har haft svårt att hålla upp motivationen något som ledde till att de halkade efter i studierna. De elever som kom på efterkälken av olika anledningar fick förstås svårt att klara av grundkurserna och kunskapsstappet bidrog vidare till att det blev ännu tuffare för vissa att klara efterföljande mer avancerade kurser.

Det var givetvis inte alla elever som påverkades negativt under fjärr- och distansundervisningen utan i synnerhet elever med svårigheter att koncentrera sig i klassrumsmiljö fick bättre förutsättningar. Även vissa elever som pendlar till skolan upplevde en positiv effekt.

Något som skulle kunna vara en konsekvens av pandemin är att flertalet skolor uppger att de elever som har påbörjat årskurs ett höstterminen 2022 har betydligt lägre förkunskaper i ämnen som bland annat matematik, svenska och engelska. Ovanstående gäller inte enbart för program med lägre antagningspoäng utan även skolledare med ansvar för program där det krävs relativt höga poäng för att bli antagen uppger att eleverna verkar ha lägre förkunskaper. Vissa lärare ifrågasätter även huruvida betygssättningen på grundskolan verkligen kan stämma.

En annan aspekt som flera skolor har reagerat på är att årets elever i årskurs ett på ett generellt plan verkar ha svårare med det sociala samspelet och konflikthantering. Det i sin tur är något som har genererat både fler konflikter och fler kränkningar.

En av de stora konsekvenserna blev också att fler elever än vanligt inte uppnådde målen och att de således inte fick sin examen. Det var även fler elever än tidigare år som riskerade att få underkänt i ett eller flera ämnen. Konsekvensen skulle dock ha blivit betydligt större om inte skolorna hade vidtagit de åtgärder som faktiskt genomfördes.

Skolorna satte in mängder med åtgärder för att hjälpa eleverna med sina studier t.ex. utökat mentorsstöd, lärare och/eller lärarstudenter som var fysiskt på plats för att erbjuda hjälp, kuratorer och specialpedagoger gav stöd på olika sätt, fler stödtider

erbjödts för att hjälpa elever med studieplanering något som gällde både elever som tidigare haft svårigheter och elever som inte innan har uttryckt det behovet etc. Något som var väldigt viktigt var samtalen och samarbetet mellan olika professioner för att så tidigt som möjligt kunna upptäcka vilka elever som behövde prioriteras. Några insatser som var särskilt viktiga, och gav positiva resultat, var att skolorna satte in betydligt fler extra provningstillfällen, det utökade kuratorstödet samt att eleverna kunde gå till sina mentorer för att få hjälp i flera ämnen. Det sistnämnda upplevdes som särskilt betydelsefullt då det även bidrog till att förstärka relationen mellan elev och mentor något som också är en viktig hälsofrämjande faktor.

Något som elever har uttryckt efteråt är att många uppgifter var för otydligt formulerade och även att de fick alldeles för många skriftliga uppgifter att genomföra. Eleverna hade önskat att det hade funnits tydligare instruktioner för hur de skulle ta sig an uppgifterna samt en bättre samordning mellan lärarna för att undvika den stora anhopningen som många elever nu upplevde att det blev.

Det är svårt att se att det egentligen finns några avvikelser. Skolorna har vidtagit många åtgärder och all personal har verkligen arbetat hårt för att eleverna ska klara av sina studier. Utan ovanstående hade konsekvenserna av pandemin blivit betydligt större. Däremot kan kartläggningen och dess innehåll vara ett viktigt dokument för nämnden och förvaltningen att ta fram vid liknande eventuella framtida kriser. Lärdomen om att stöd i exempelvis matematik och svenska måste sättas in ännu tidigare, att ett mer tydligt fokus på relationsbyggande och hälsofrämjande aktiviteter kan hjälpa mycket, att redan i inledningsskedet särskilt prioritera elever som inte har svenska som modersmål samt att ett ökat finansiellt bidrag för att kunna anställa fler kuratorer, studieyrkesvägledare och för att möjliggöra för fler mentorer att gå upp i tid är viktiga att ha i åtanke vid eventuella liknande kriser i framtiden.

Sammanfattande bedömning

● Ej avvikelser

Kontrollaktivitet: Kartläggning av processer och tjänster som påverkar gymnasieskolornas ekonomi och verksamhetsplanering som rektorerna ansvarar för men inte kan påverka

Beskrivning av kontrollaktivitet

Utbildningsnämnden påbörjade en granskning av ovanstående kontrollaktivitet redan under 2021 men pga. en ökad arbetsbörda under pandemin och även pga. hur pass komplicerad frågan är upplever nämnden att denna granskning ska fortsätta under 2022. Rektorn leder det pedagogiska arbetet och är enligt lag ansvarig för sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom denna. I Lunds kommun har rektorerna även ett stort ansvar för sina skolenheters ekonomi. Om detta ansvar innefattar processer eller inköp som rektorerna inte kan påverka finns det en risk att de inte fullt ut kan svara för och påverka dessa men där de ändå hålls ansvariga för dem. Detta kan försämra arbetsmiljön för rektorerna samt motverka Lunds kommuns mål om att vara en attraktiv arbetsgivare vid nyrekrytering av rektorer. Det kan även försvåra rektorernas verksamhets- och ekonomiplanering vilket kan få konsekvenser för verksamheternas kvalitet och i slutändan också elevernas möjligheter att nå sin fulla potential.

Frågeställningar

Vilka tjänster och/eller processer finns där rektorn hålls ansvarig, men inte har rådighet över?

Hur stor del av budgeten upptar dessa tjänster och/eller processer?

Erbjuder dessa tjänster och/eller processer allt våra verksamheter behöver för att kunna bedriva sitt arbete både effektivt samt med hög kvalitet?

Om nej på ovanstående fråga, vilka funktioner saknar verksamheterna?

Metod

Kartläggning

Intervju

Enkät

Resultat

Kartläggning och intervjuer visar att det finns flera tjänster/produkter där rektorerna ekonomiskt är ytterst ansvariga, utan att de själva har rådighet över beslut som påverkar kostnaderna. Större sådana områden är utfördelade IT-kostnader (tjänster, licenser & hårdvara), kommungemensamma kostnader och elevernas måltidskostnader. Höga lokalkostnader minskar den tilldelning rektorerna får, även om lokalkostnaderna inte läggs ut på enheterna.

Statsbidrag är ett annat område där besked om beviljat bidrag ofta ligger sent på året och tilldelningen ofta ska användas under innevarande år. Det är riskfyllt för en rektor att räkna med statsbidragspengar, då de riskerar ett underskott om bidraget inte beviljas.

En utmaning för rektorerna är också att läsår inte sammanfaller med kalenderår vilket gör att de endast har god kontroll över första halvan, vårterminen, då de gör sin budget. Antal elever för höstterminen och anpassad tjänstefördelning för denna, är okända parametrar i budgetprocessen.

Den absolut största kostnaden inom rektorernas ekonomiska ansvarsområde är löner. Stora gymnasieenheter och klasstorlekar, har i jämförelser visat på effektiva organisationer där inte mycket mer går att göra bemanningsmässigt. Av resterande budget utöver lönekostnader står kostnaderna IT, kommungemensamt och måltidskostnader, där rektorerna har mycket liten möjlighet till påverkan, för omkring en tredjedel av kostnaderna. Den stora andelen gör att rektorns verksamhets- och ekonomiplanering försvåras, både för att de har mindre handlingsutrymme när det gäller flexibilitet och omprioriteringar, men även för att information om dessa kostnader ofta kommer sent, så rektor inte har kunskap om hur mycket resurser de ska sätta av för dem.

Rektorerna menar att flera av de tjänster/produkter där rektorerna inte har rådighet, inte motsvarar de krav som behövs för skolornas behov. Bortsett från den ekonomiska konsekvensen, där rektor inte kan påverka kostnaderna inom beskrivna områden, så skapar bristen på delaktighet och möjlighet till påverkan, mycket extra arbete och frustration. Det tidskrävande arbete rektorerna och deras organisationer ofta lägger ned på att få svar på och att förstå kostnader som fördelas ut på enheterna, motverkar en högre effektivitet som kan uppnås om arbetstiden istället kan läggas på ökad kvalitet i skolans verksamhet för eleverna.

För tjänster/produkter som inte motsvarar skolornas behov, betalar enheterna för en tjänst/produkt där andra förvaltningar har beslutsmandat. Exempel på sådana tjänster/produkter är bibliotekssystem, HR-system, datorer, trådlös uppkoppling och fastighetservice. För skolmåltider har enheterna begränsad möjlighet att påverka priset genom att kunna välja bort vissa delar eller vara med i diskussioner om måltidssammansättningar i form av antal alternativ eller kostnadsnivå per måltid. Om gränsdragning där annan förvaltning är ansvarig för exempelvis uppvärmning i lokaler och det inte fungerar, kan rektor tvingas finansiera alternativ uppvärmning i form av element eller värmefläktar, utan att få kompensation för det.

Ett sätt att påverka sin ekonomi samtidigt som skolan öppnar upp möjlighet för föreningar och idrottsorganisationer att få tillgång till lokaler, är att hyra ut skollokaler på kvällar, helger eller lov. I dagsläget har rektor normalt inte möjlighet att påverka lokalkostnaden som hyresgästen ska betala, varför det finns uthyrningar som resulterar i en merkostnad för enheten istället för en extra intäkt som skulle kunna gynna skolverksamheten.

Rektorerna poängterar att merparten av de tjänster/produkter där de idag hålls ansvariga för kostnaderna, utan att kunna påverka dessa, rör tjänster/produkter som de både behöver och önskar "köpa" internt i kommunen, men för att ta ekonomiskt ansvar för en budget i balans, behöver de både kunna påverka innehållet i köpta tjänster/produkter samt ha möjlighet att välja bort icke nödvändiga delar.

Den lösning granskningen visar för att rektorerna ska kunna ta ansvar för sin verksamhets kvalitet och ekonomi är att de bereds ökad möjlighet till större delaktighet i beslut som påverkar kostnader deras enhet ska stå för, samt en bättre flexibilitet i möjligheten att välja bort vissa delar. I bristande leveranser från annan ansvarig förvaltning, behöver negativa konsekvenser belasta den förvaltningen, merkostnader ska aldrig kunna landa hos beställande enhet.

Granskningen har innefattat en grov beräkning av hur stor del av rektorernas budget som består av kostnader som de i väldigt liten grad eller inte alls, kan påverka. Av total budget är det i genomsnitt omkring 6-7%. Sett till andel av kostnader som inte är löner är andelen omkring en tredjedel av kostnaderna. Skolorna har överlag effektiva organisationer och därmed små möjligheter att minska lönekostnaderna, därav analysen där andelen icke påverkbara kostnader i förhållande till budget exklusive löner studerats.

Med en så stor andel av kostnader utöver lön som rektorerna inte kan påverka eller prioritera, har de inte fullt ut möjlighet att ta ett helhetsansvar för en ekonomi i balans. Att ta det ansvaret är en del i rektors uppdrag, varför det är av största vikt att öka möjligheten till påverkan även av dessa kostnader. En försvårande omständighet med att andelen av budget som rektor själv kan påverka begränsas, är att handlingsutrymmet för att göra omprioriteringar när särskilda behov uppstår under året minskar.

Risken med problematiken är inte enbart en ekonomisk fråga, utan även att enheterna har ett behov av en trygg servicenivå från andra förvaltningar, för att rektorerna ska kunna fokusera på kärnverksamheten de är ansvariga för.

Förslag på förbättringsåtgärder:

Uppdra åt utbildningsdirektör att under 2023 inleda dialog med berörda förvaltningar kring:

- Större och tidigare delaktighet i beslutsprocesser och prioriteringar för de områden där de idag inte kan vara med och påverka.
- Tidigare information om beräknade kostnader för kommande budgetår, så rektor kan ta höjd för väntade kostnader inom områden där de har begränsad påverkansmöjlighet.
- Möjlighet för rektorer att diskutera med andra förvaltningar de köper tjänster från, vilket budgetutrymme de har för ett kostnadsområde och få besked om vad den budgeten räcker till.
- Tydligare gränsdragningslistor och förtydligande av vad som ingår i det enheten betalar för, vilket skulle skapa större effektivitet, bättre förutsägbarhet och minska risken för missförstånd.

Sammanfattande bedömning

- Avvikelser

Uppföljning av förbättringsåtgärder från tidigare år

Förbättringsåtgärder från granskningsrapport 2022

Åtgärd: Samtliga chefer skriver under en ny arbetsmiljödelegation så att vi säkerställer att alla våra chefer vet vilka krav som ställs på dem gällande arbetsmiljöansvaret.

Status: Försenad.

Åtgärden genomförs 2023. HR centralt skapar just nu en ny gemensam mall och utbildningsförvaltningen inväntar den processen. Arbetsmiljödelegationer måste alltid skrivas under på nytt när en ny nämnd har tillträtt

Åtgärd: Säkerställa att nya chefer ges information kring kommunens arbetsmiljöarbete och vad som förväntas av dem i sin roll som chef.

Status: Avslutad.

Ansvarig HR-partner går i chefsintroduktion noga igenom vad arbetsmiljöansvaret innebär för ny chef.

Åtgärd: Rapportmodulen behöver utvecklas och i denna behöver främst chefstöden utbildas. Med en förbättrad rapportfunktion skulle dubbelarbete kunna undvikas och även säkerställa att den data en arbetar med alltid är uppdaterad.

Status: Avslutad.

Systemansvaret ligger hos HR centralt (löneenheten) och utbildningsförvaltningen har vid flera tillfällen påtalat behovet av en förbättrad rapportmodul.

Åtgärd: Det behövs också göras en förnyad bedömning av rollerna i de HR-administrativa processerna och framförallt vad gäller förändring av befintliga anställningar.

Status: Avslutad.

Systemansvaret ligger hos HR centralt (löneenheten) och utbildningsförvaltningen har vid flera tillfällen påtalat behovet av en förändrad process.

Förbättringsåtgärder från granskningsrapport 2021

Åtgärd: Att senast 2021-10-31 ha tillgängliggjort utbildningsförvaltningens övergripande plan mot hot och våld. Detta kan ske på Lund kommuns intranät och/eller på annat ställe som bedöms som lämpligt.

Status: Försenad.

Planen har varit under revidering 2022 och har precis skickats ut till förvaltningens ledningsgrupp för kommentarer. Så snart arbetet är klart kommer också planen att läggas ut på en lämplig plats där chefer och medarbetare på ett enkelt sätt kan ta del av innehållet. Detta beräknas ske i slutet på 2022 alternativt under början av 2023.

Åtgärd: Att senast 2021-10-31 ha haft ett informationstillfälle för förtroendevalda i utbildningsnämnden om var de vänder sig om de utsätts för hot eller våld.

Status: Försenad.

Planen har, som nämndes här ovan, varit under revidering 2022. Den nya nämnden kommer därför att få information om detta under 2023 när de har installerat sig. Det vore dock önskvärt om kommunkontoret anordnade en mer generell och

återkommande utbildning för förtroendevalda inom området snarare än att varje förvaltning själva ska göra detta.

Utvärdering av nämndens sammanvägda interna kontrollarbete

Kontrollmiljö

Styr- och kontrollmiljön inom utbildningsförvaltningen präglas av en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika enheterna och välfungerande rutiner. Intern kontroll finns inlagt i utbildningsnämndens årshjul. Det kommungemensamma nätverket ger stöd i, och leder utvecklingen av, arbetet med intern kontroll på kommunövergripande nivå. Verksamhetsplaneringsverktyget Stratsys ger stöd för struktur och rapportering.

När kontrollaktiviteter som ska granskas har antagits av utbildningsnämnden utser utbildningskansliets ledningsgrupp de som ska utföra själva granskningen utifrån vilka områden som granskningen rör. Dessa utgör sedan kansliets arbetsgrupp för intern kontroll under det år som granskningen sker. Arbetet samordnas sedan av en utvecklingsstrateg på utbildningskansliet.

Riskbedömning

Riskbedömning sker i utbildningsförvaltningens riskbedömningsgrupp. Under 2022 har sammansättningen i denna grupp förändrats till att innehålla fler funktioner än tidigare som bland annat rektor, biträdande rektor, administrativ chef, IKT-expert, juridisk expertis etc. Sammansättningen av gruppen har beslutats av förvaltningens ledningsgrupp och tanken är att vissa medlemmar ska bytas ut varje år så att alla verksamheter blir representerade i gruppen.

Riskbedömningsgruppen inventerar risker utifrån processer samt delprocesser och bedömer riskerna utifrån den kommungemensamma riskmatrisen. Av dessa risker sker sedan en avgränsning, av sådant som är möjligt att granska inom ramen för den interna kontrollen, och slutligen gör riskbedömningsgruppen ett urval av de risker som har fått högst riskvärden. Utifrån detta urval ger även ledningsgruppen samt presidiet sina synpunkter innan ärendet till slut går upp till beslut i nämnden i december.

Kontrollaktiviteter

Fördelningen mellan kommungemensamma och nämndspecifika kontrollaktiviteter i planen är rimlig. Två till tre nämndspecifika kontrollaktiviteter är lagom och verksamhetsnära processer prioriteras i den mån det går att göra rimliga avgränsningar för att en granskning ska kunna genomföras.

Information och kommunikation

Information och kommunikation ut till verksamheterna om kontrollaktiviteter och granskning sker via förvaltningens nyhetsbrev och genom direktinformation till förvaltningens ledningsgrupp.

Uppföljning och utvärdering

Eventuell uppföljning bestäms för varje kontrollaktivitet. Utvärdering av arbetet sker i samband med rapportering till nämnden.

Sammanfattning

Förändringen gällande riskbedömningsgruppens sammansättning har upplevts som positiv och något som vidare har utvecklat arbetet med intern kontroll. Något som ska förbättras ytterligare till nästa år är dock att presidiet i ett ännu tidigare skede ska få information om riskbedömningen och hur arbetet fortlöper. Utöver ovanstående bedöms det samlade systemet för intern kontroll som tillfredsställande och ändamålsenligt.