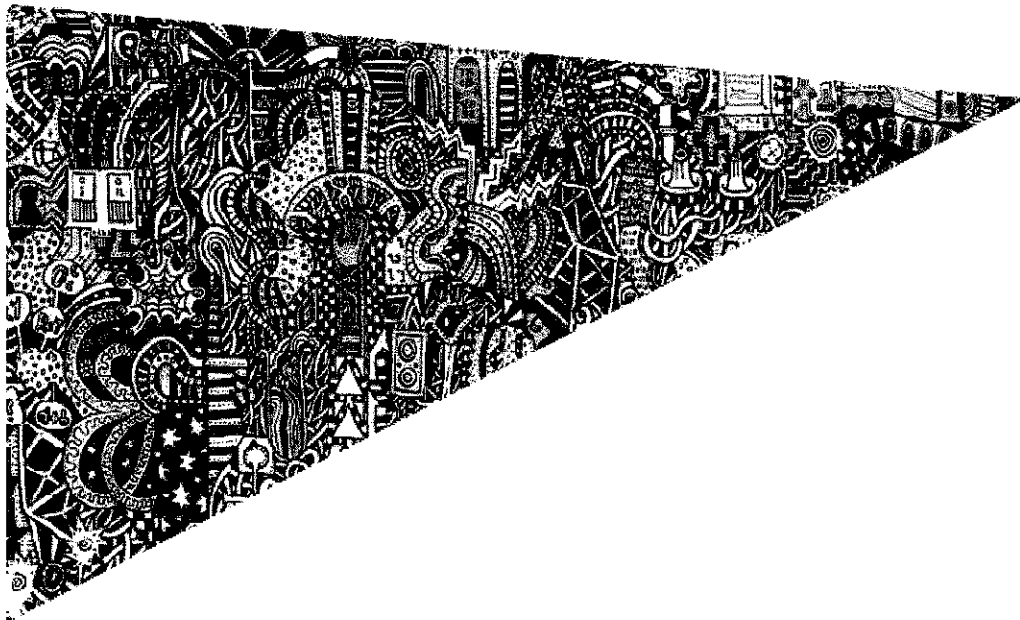


Uddevalla kommun

Ekonomistyrning samt arbetsmiljö inom
barn- och utbildningsnämnden



Innehåll

1. Sammanfattning och rekommendationer	2
2. Uppdrag	6
3. Bakgrund	6
4. Granskningens syfte och revisionsfrågor	6
5. Genomförande.....	7
6. Ekonomistyrning inom barn- och utbildningsnämnden.....	8
6.1 Utgångspunkter/bakgrundsbeskrivning	8
6.2 Strategisk inriktning	13
6.3 Processer.....	14
6.4 Människor och organisation	16
6.5 Mätning och styrning	17
6.6 Våra kommentarer	18
7. Barn- och utbildningsnämndens systematiska arbetsmiljöarbete	19
7.1 Regler för det systematiska arbetsmiljöarbetet.....	19
7.2 Barn- och utbildningsnämndens styrning av det systematiska arbetsmiljöarbetet	22
7.3 Våra kommentarer	24
8. Vår bedömning.....	25

1. Sammanfattning och rekommendationer

Ernst & Young AB har på uppdrag av Uddevalla kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning samt arbetsmiljö. Granskningens syfte var att på ett fördjupat sätt beskriva och värdera nämndens och förvaltningens arbetssätt för att löpande under året säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Nedan redovisar vi våra viktigaste iakttagelser och rekommendationer.

Granskningen visar att:

- Nämndens ekonomistyrning har varit bristfällig t.o.m. hösten 2009. Den nya nämnden har startat sitt arbete för att finna former för styrning och kontroll under hösten. Nämnden har bl.a. beslutat att godkänna ett nytt resursfördelningssystem att gälla fr.o.m. 2010 samt att upphäva alla tidigare beslut rörande resursfördelning. Nämnden har också antagit förändrade ekonomistyrningsprinciper fr.o.m. 2010.
- Nämnden förväntas redovisa en betydande resultatförbättring jämfört med 2008 och jämfört med de resultatprognoser som lämnats i april, juni och augusti 2009. Detta beror i huvudsak på en allmän krismedvetenhet, stoppatåtgärder samt genomförda sparåtgärder.
- I vår granskning har vi noterat att nämndens finansiella rapportering har förbättrats under andra halvåret 2009 och detta har lyfts fram vid samtliga intervjuer som vi genomfört. Förbättringen hänger i huvudsak samman med den rekrytering av chefsekonom som har gjorts under året, med tillträde i juni och visar med all tydlighet på ett stort personberoende.
- Vid vår granskning som har genomförts under hösten har vi konstaterat att de revisionsfrågor som redovisas i avsnitt 4 och som är väsentliga för ekonomistyrningen och arbetsmiljöarbetet i huvudsak kan besvaras med ett nej. Detta innebär att nämnden har haft stora brister i ekonomistyrning och arbetsmiljöarbete under en stor del av året.
- Vid vår analys noterar vi att Uddevalla bedriver en förhållandevis billig förskola, grundskola och gymnasieskola. När det gäller grundskolan har vi tagit del av Skolverkets ranking och noterat att nettokostnaden per elev är låg samtidigt som uppnådda resultat är svaga.
- Målet för organisationsförändringen, enligt den redogörelse som lämnats till kommunfullmäktige, var att skapa förutsättningar för en verksamhet som tar tillvara och utvecklar barn, ungdomar och vuxnas kunskaper och kreativitet på mest kostnads-effektivt sätt. Måttet för detta uttrycktes så att minst hälften av lärarens totala arbetstid skulle ägnas åt barn/elever och minst hälften av rektors tid skulle ägnas åt medarbetarutveckling. Vi har inte funnit att det har gjorts någon uppföljning av målet.
- Enligt tillämpningsanvisningar till reglementet för intern kontroll så skall internkontrollplanen minst innehålla genomförd riskbedömning. Vid vår granskning 2008 erhöll nämnden en anmärkning bl.a. på grund av avsaknad av riskbedömning avseende omorganisationens ekonomiska effekter. Vi kan inte finna efterfrågad riskbedömning i internkontrollplanen för 2009, inte heller några kontroller med bäring på ekonomistyrning och resursfördelning trots att detta är identifierade utvecklingsområden inom nämnden.

- Granskningen visar att beslutade uppdragsbeskrivningar delvis saknas och att roller och ansvar upplevs som oklara inom organisationen. Tydliga roller och uppdragsbeskrivningar är en självklarhet för att kunna leda och styra på ett ändamålsenligt sätt, varför det måste anses väsentligt att öka medvetenheten kring detta. Med hänsyn till den höga personalomsättningen bland ekonomer de senaste åren är det en allvarlig brist samt risk för att verksamheten drabbas negativt, då det saknats rutinbeskrivningar och instruktioner vid överlämning av arbetsuppgifter.
- Vår bedömning är att i samband med omorganisationen och den höga personalomsättningen bland förvaltningens ekonomer har stödet till verksamheten inte varit tillräckligt. Detta är en ledningsfråga som inte skall lastas ekonomerna, som har haft en mycket ansträngd arbetssituation.
- Granskningen visar att rektorerna upplever otillräckligt med stöd av ekonomisystemet och att tilliten till ekonomirapporterna är minimal, vilket är allvarligt. Att rektorerna inför bokslut får oförklarliga och stora justeringar mot prognostiserat resultat är anmärkningsvärt och drabbar verksamheten i hög utsträckning. Dels kan det leda till hastiga och oväntade underskott, dels till att verksamhetens kvalitet försämras då tillgängliga resurser inte utnyttjas i den utsträckning som är möjligt.
- Vi har noterat stora avvikelser mellan budget och utfall i ekonomirapporteringen som beror på att budgeten inte har anpassats till den nya organisationen.
- Vid uppföljning av beslut fattade av den gamla nämnden har vi noterat en osäkerhet bland tjänstemän och politiker huruvida besluten fortfarande gäller.
- Kommunstyrelsen har enligt dokumentet *Fördelning av arbetsmiljöuppgifter Uddevalla kommun* fördelat ut arbetsuppgifter avseende arbetsmiljön på olika nivåer i kommunen. Kommunens övriga nämnder är enligt beslutad uppgiftsfördelning i det systematiska arbetsmiljöarbetet undantagna arbetsmiljöuppgifter, trots att nämnderna, enligt såväl 6 kap. 7 § kommunallagen som kommunens reglemente, har ett verksamhetsansvar och skall se till att de lagkrav som gäller inom arbetsmiljöområdet efterlevs.
- Granskningen visar att nämndernas uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet fortfarande inte är tydliggjort. Kommunstyrelsen saknar, trots iakttagelser som framkommit i tidigare granskning¹, fortfarande en fungerande rutin för att följa upp och säkerställa att nämnderna och förvaltningarna bedriver det systematiska arbetsmiljöarbetet i enlighet med arbetsmiljölagen samt av kommunstyrelsen fastställda dokument och riktlinjer.
- Barn- och utbildningsnämnden kan inte precisera vilka som är nämndens uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet och det sker inte några specifika kontrollåtgärder för att säkerställa att arbetsmiljön fungerar och följs upp enligt de lagkrav som finns.
- Granskningen visar att de kommungemensamma arbetsmiljöbestämmelserna med riktlinjer för det systematiska arbetsmiljöarbetet är okända och i hög utsträckning inte tillämpas ute i verksamheterna.

¹ Granskning av socialnämndens systematiska arbetsmiljöarbete, genomförd december 2008 – mars 2009.

- Uppgiftsfördelningar i det systematiska arbetsmiljöarbetet finns endast upprättade för ett fåtal befattningar. I granskningen framkommer att det inte upplevs som tydligt vilka arbetsmiljöuppgifter som respektive chef har att ansvara för.
- Det har i genomförda fokusgruppsintervjuer framkommit att det upplevs som att det saknas kontaktytor mellan förvaltningsledning och verksamhetsnivå, vilket får till konsekvens att det från övergripande nivå är svårt att säkerställa och ta ansvar för att lagkraven kring arbetsmiljön efterlevs.
- Granskningen visar att styrning, roller och ansvar kring det systematiska arbetsmiljöarbetet enligt Uddevalla kommuns nuvarande organisation inte fungerar. Därmed finns det en överhängande risk för att arbetsmiljöfrågor och ansvar hamnar i ett "tomrum" mellan kommunstyrelsen och de olika nämnderna.
- Kommunstyrelsens och barn- och utbildningsnämndens interna styrning och kontroll avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet är bristfällig. Det sker en kraftig åsidosättning av såväl interna riktlinjer, kommunallagens 6 kap. 7 § samt arbetsmiljölagen och dess föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).

Rekommendationer:

- Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden noggrant följer och vidtar åtgärder för att förbättra de resultat som grundskolan levererar. Vidare rekommenderar vi nämnden att följa upp och redovisa målen för omorganisationen, blev det som det var tänkt?
- Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att se till att internkontrollplanen för 2010 innehåller uppgift om genomförd riskbedömning och att denna genomförs utifrån nämndens övergripande mål för verksamhet och ekonomi.
- Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden ser till att rektorerna som har ekonomiskt ansvar för sin verksamhet erhåller den information och det stöd de behöver avseende ekonomi. Detta är mycket viktigt då det är på denna nivå som resurser förbrukas och där tidiga signaler på avvikelser skall identifieras så att åtgärder snabbt kan vidtas. Vi rekommenderar även att det görs en analys av de svårigheter som gör att rektorerna inte litar på rapporteringen och att åtgärder vidtas för att skapa en tillförlitlig finansiell rapportering från verksamheten och på så sätt säkra kvaliteten över tid.
- Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden säkerställer att ändamålsenliga rutinbeskrivningar samt instruktioner upprättas för respektive uppdrag inom nämndens verksamhet.
- Vi rekommenderar att den nya nämnden ser över de beslut som den gamla nämnden fattat som påverkar verksamheten och fortsätter "gallra" bland besluten för att undvika oklarheter.
- Utifrån iakttagelserna i granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att tydliggöra nämndernas uppgifter inom arbetsmiljöområdet samt konsekvenser av antagen uppgiftsfördelning i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen, som ytterst ansvarig för arbetsmiljön, utarbetar rutiner för att säkerställa att såväl extern lagstiftning som interna styrdokument efterföljs inom kommunens samtliga verksamhetsnivåer.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att arbeta fram riktlinjer kring hur information skall hanteras för att utgöra underlag för de strategiska frågorna kring arbetsmiljöarbetet.
- Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden tar sitt lagstadgade verksamhetsansvar för arbetsmiljöarbetet, upprättar en skriftlig nämndövergripande arbetsmiljöplan samt tillser att det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs i enlighet med gällande lagar och föreskrifter och genomsyrar samtliga nivåer och verksamheter inom förvaltningen.
- Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden tillser att det finns en fungerande dialog kring arbetsmiljöfrågor mellan förvaltningens olika verksamhetsnivåer.

2. Uppdrag

Ernst & Young AB har på uppdrag av Uddevalla kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av barn- och utbildningsnämndens ekonomistyrning samt arbetsmiljö. Granskningens syfte och revisionsfrågor beskrivs närmare under avsnitt 4 nedan.

3. Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i december 2006 att barn- och utbildningsnämnden skulle avveckla dåvarande områdesorganisation och ta fram en modell där de enskilda skolorna skulle ha ansvaret för sin verksamhet och ekonomi. Arbetet skulle ledas av barn- och utbildningsnämnden.

Omorganisationen genomfördes i två steg. Det första steget innebar att områdesorganisationen upphörde och att förskolechef, grundskolechef och gymnasiechef tillsattes. I juni 2008 genomfördes steg två, vilket innebar att det byggdes en organisation kring respektive verksamhet, d.v.s. det skapades förskolekontor och grundskolekontor med egen ekonomi- och utvecklingsresurs. Gymnasieskolan var sedan tidigare samordnad med ett gymnasiekontor.

Förutom organisationsförändringen 2008 skedde stora förändringar i verksamheten såsom privatisering av stora delar av förskolan. Vidare noterades en hög personalomsättning bland förvaltningens ekonomer.

Barn- och utbildningsnämnden redovisade ett underskott om 25 mnkr 2008. Underskottet uppmärksammades i nämnden först i slutet av januari 2009. I samband med granskningen av årsbokslutet konstaterade revisorerna att nämnden inte genomfört någon riskanalys avseende omorganisationens ekonomiska effekter. Revisorerna fann inte heller att nämnden i tillräcklig omfattning försäkrat sig om att den interna kontrollen organiserats, genomförts och följts upp och på så sätt säkrat att redovisningen var rättvisande och tillförlitlig. Dessa noteringar ledde till en anmärkning i revisionsberättelsen för 2008.

Förutsättningarna för verksamheten i nämnden 2009 var mycket tuffa, med 25 mnkr i "ingående" underskott, aviserade sparbetning, en hög personalomsättning bland ekonomerna samt en nämnd som uppvisade stora motsättningar. Utifrån dessa förutsättningar beslutade revisorerna att genomföra en fördjupad granskning med inriktning på ekonomistyrning och arbetsmiljö.

4. Granskningens syfte och revisionsfrågor

Granskningens *syfte* var att på ett fördjupat sätt beskriva och värdera nämnden och förvaltningens arbetssätt för att löpande under året säkerställa att verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt vis.

Granskningen skall belysa nedanstående revisionsfrågor

Strategisk inriktning

- Hur verkställs beslut om kostnadsbesparingar?
- Är resultatenheter nöjda med den information/det stöd de erhåller från ekonomi- enheten? Efterlevs beslutade riktlinjer och budgetinstruktioner?
Är ekonomiska mål, strategier och resultat kända och accepterade i verksamheten?

- Är kostnaderna rimliga, standardkostnad eller motsvarande?
- Hur fastställs delårsrapporter och årsbokslut av nämnden?

Processer

- Fördelas resurserna till verksamheterna utifrån erhållen budgetram?
- Hur sker budgetprocessen? Är policies och riktlinjer tydliga och efterlevs dessa?
- Identifieras, prioriteras, hanteras och övervakas risker löpande som en del i budgetprocessen och den interna kontrollen? Är den interna kontrollstrukturen tydlig och genomförs interna kontroller enligt plan?
- Tillhandahålls beslutsunderlag på ett enkelt och förståeligt sätt till samtliga beslutsnivåer?
- Följs resultatet upp löpande under året?

Människor och organisation

- Vilka riktlinjer för utbildning inom ekonomi finns inom nämnden?
- Finns det en god kontrollmiljö i organisationen? Är roller och ansvar inom BUN tydligt definierade?
- Har resultatansvariga kunskap om ekonomi och hur ekonomisystemet skall användas?
- Genomsyrar styrprinciperna medarbetarnas agerande?

Mätning och styrning

- Är rapporterings- och styrmodeller tydliga? Används rapporter som underlag till beslut?
- Följs det upp att beslut genomförs enligt uppdrag?

Arbetsmiljö (inom ledningskontoret)

- Hur sker samverkan mellan nämnd och förvaltningsledning?
- Hur upplevs den psykosociala arbetsmiljön?
- Finns arbetsmiljöpolicy upprättad som är tydlig och ändamålsenlig?
- Finns en tydligt upprättad samt beslutad uppgiftsfördelning inom det systematiska arbetsmiljöarbetet?
- Utförs regelbundna undersökningar av arbetsförhållanden?
- Upprättas skriftliga handlingsplaner för de åtgärder som inte genomförs omedelbart?
- Följs det systematiska arbetsmiljöarbetet upp årligen?

5. Genomförande

Granskningen har genomförts genom:

- A. Insamling av relevant dokumentation inom respektive delområde
- B. Analys av materialet
- C. Intervjuer med berörda beslutsfattare och tjänstemän
- D. Fokusgrupper, nämnd, förvaltningsledning, verksamhetschefer (gymnasiechef, grundskola och förskola), rektorer, ekonomer
- E. Analys av intervjumaterialet
- F. Upprättande av skriftlig rapport med rekommendationer och slutsatser
- G. Avrapportering till de förtroendevalda revisorerna enligt förfrågningsunderlag

Granskningen har i huvudsak genomförts under perioden augusti 2009 till och med mitten av november 2009. Under augusti och september har vi i huvudsak samlat in dokumenta-

tion och analyserat materialet. Våra intervjuer har i huvudsak genomförts under perioden oktober till mitten av november 2009.

Verksamheten i nämnden har varit mycket turbulent under året. Åtgärder för att komma tillrätta med identifierade brister pågår. Vår granskning beskriver den verksamhet och de iakttagelser som vi har gjort vid vår granskning och vid intervjuer. Rapporten beskriver således verksamheten under större delen av 2009.

Revisionsrapporten har sakfelsesgranskats av bl.a. barn- och utbildningsnämndens ordförande, förvaltningschef samt kvalitetsutvecklare.

6. Ekonomistyrning inom barn- och utbildningsnämnden

6.1 Utgångspunkter/bakgrundsbeskrivning

Nedan redovisar vi revisionskriterier samt vår bakgrundsbeskrivning som är förhållandevis omfattande vilket beror på ett mycket turbulent år inom nämnden. Bakgrundsbeskrivningen omfattar ekonomisk analys, statistik, uppdrag från fullmäktige, anmärkningen i revisionsberättelsen, omorganisation i nämnden m.m.

6.1.1. Revisionskriterier

Enligt kommunallagens 6 Kap. 7 § skall nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Intern kontroll

Kommunfullmäktige antog i februari 2005 riktlinjer för intern kontroll. Enligt riktlinjerna har nämnderna det yttersta ansvaret för arbetet med den interna kontrollen. Syftet med reglementet är att med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande mål uppnås:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Enligt tillämpningsanvisningar till reglementet för intern kontroll framgår i 3 § att varje nämnd skall ha minst en fastställd rutin för:

- Hur planering och rapportering av internkontrollarbetet ska gå till
- Hur nyanställda får information om vad intern kontroll innebär

Enligt 4 § så skall förvaltningschefen tillse att nämnden, minst årligen, får en skriftlig rapport med en samlad bedömning om hur den interna kontrollen fungerar.

Vidare framgår i 8 § att internkontrollplan för kommande år ska antas senast under december månad och minst innehålla:

- Genomförd riskbedömning
- Vilka rutiner samt vilka kontrollmoment som ska följas upp
- Omfattningen på uppföljningen (frekvens)

- Vem som har ansvar för att utföra uppföljningen
- Till vem uppföljningen skall rapporteras
- När rapportering skall ske

Ekonomistyrning

Ekonomistyrning syftar främst till att skapa en god ekonomisk hushållning i verksamheterna genom effektivitet i resurstilldelning och resursutnyttjande. Enkelt uttryckt handlar det om att fördela ändliga resurser till de verksamheter och aktiviteter som är nödvändiga för att uppnå de mål som fastställs i lag, verksamhetsplan och budget, men även att se till att organisationen har metoder för att bruka resurserna på ett effektivt sätt inom ramen för sina respektive uppdrag.

För att de som utövar styrningen skall kunna fatta korrekta resursfördelningsbeslut och se till att de överenskomna ramarna hålls, krävs det effektiva instrument för planering, uppföljning och avvikelshantering. En välfungerande ekonomistyrning ska förse beslutsfattarna med underlag, som gör att åtgärder snarast kan vidtas om det visar sig att planerna inte håller.

Vidare krävs att de olika planeringsdokumenten harmoniserar med varandra, vilket exempelvis innebär att målen i verksamhetsplanen inte ställs för höga i relation till budget eller omvänt. Kopplingen mellan verksamhetsmål och budget behöver också vara tydlig, då det annars blir svårt för ekonomistyrningen att fungera som ett effektivt instrument vid verksamhetsförändringar.

6.1.2. Ekonomisk analys

Nedan redovisas nämndens ekonomiska utfall under 2008 samt resultatprognoserna som upprättats i april, augusti, och oktober 2009.

Verksamhet	Prognos/ oktober 2009	Prognos/ Augusti 2009	Prognos/ Juni 2009	Prognos/ April 2009	Utfall 2008-12-31
Förskola	2	0	-1	-2,2	2,2
Grundskola	-1	-4	-8	-6,4	-15,8
Särskola	1	0,7	1	-1,5	-1,9
Gymnasieskola	0	-3,5	-4	-4,2	-15
Vuxenutbildning	1	0,8	1	0	0,8
Gemensam förvaltning	4	3	1	0	4,8
Summa	7	-3	-10	-14,3	-24,9

Ovanstående utvisar att resultatprognoserna har förbättrats successivt under året för samtliga verksamheter. I april beräknades ett underskott om 14,3 mnkr och i oktober redovisar nämnden en positiv prognos om 7 mnkr. Förändringen mellan prognosen i april och prognosen i oktober är drygt 21,3 mnkr, vilket motsvarar ca 2,2 % av nämndens totala kommunbidrag.

Enligt uppgift beror resultatförbättringen på en allmän krismedvetenhet, stoppåtgärder samt genomförda sparåtgärder. Vidare görs bedömningen att de interkommunala ersättningarna kommer att överstiga budgeten med ca 6 mnkr.

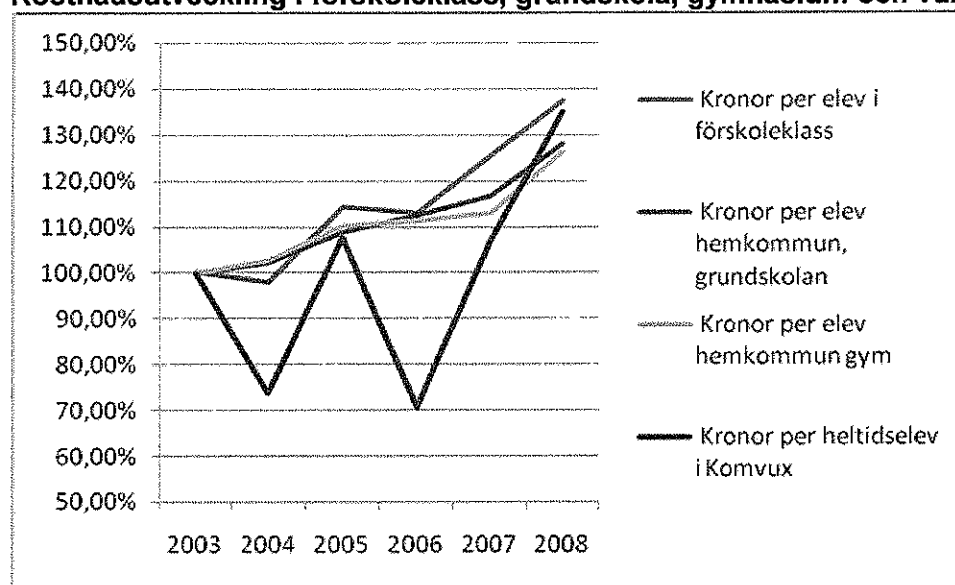
6.1.3. Statistik

Nedan redovisar vi statistik från SKL:s databas samt från Skolverket.

Kostnadsutveckling

Nedan redovisas kostnadsutvecklingen i förskoleklass, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning under de senaste fem åren.

Kostnadsutveckling i förskoleklass, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning



Kostnaderna för komvux har exploderat senaste åren. Även i övriga verksamheter ökar kostnaderna snabbare under 2007 och 2008.

Andelen elever som fullföljt sin gymnasieutbildning inom fyra år ligger i princip på riksgenomsnittet. Även de genomsnittliga betygspoängen från gymnasieskolan ligger på riksgenomsnittet.

Kostnadsjämförelse

Vi har analyserat kostnaden per skolform och elev år 2008. Uppgifterna har hämtats från SCB.

Kostnad per elev	Förskola	Grundskola	Gymnasieskola	Komvux
Samliga kommuner/genomsnitt	112 500	82 700	92 000	44 800
Storstäder/genomsnitt	120 700	86 200	82 600	38 000
Uddevalla	104 800	77 800	88 200	45 100

Jämförelsen utvisar att Uddevallas kostnader för förskola, grundskola och gymnasieskola är förhållandevis låga medan kostnaden för komvux är högre än snittet för samliga kommuner.

Övriga noteringar

Nedan redovisas resultaten i årskurs 9 utifrån skolverkets ranking²

Kommunala grundskolor i Uddevalla kommun		
	Rank ³	salsa ranking ⁴
Andel som uppnått målen i samtliga ämnen	214	223
Genomsnittligt meritvärde	191	207
Andel behöriga till gymnasieskolan	161	
Nettokostnad per elev genomsnitt senaste fem åren	27	
Kostnad per betygspoäng	55	
Lärare med pedagogisk högskoleexamen	192	

Ovanstående indikerar att kommunen bedriver en billig grundskola, men inte levererar tillräckliga resultat. Det finns således risk för kvalitetsbrister.

6.1.4. Uppdrag från kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige beslutade i december 2006 att barn- och utbildningsförvaltningen skulle avveckla områdesorganisationen och ta fram en modell där de enskilda skolorna skulle ha ansvar för sin verksamhet och ekonomi. Arbetet skulle ledas av barn- och utbildningsnämnden.

Nämnden beslutade att lämna en redogörelse av uppdraget till kommunfullmäktige i januari 2008. Av redogörelsen framgår att områdesorganisationen har upphört och att nya chefsbefattningar har inrättats. Ansvar och befogenheter tydliggörs och den ekonomiska styrningen och resursfördelningsmodellen ses över.

Av handlingen framgår att förvaltningen skulle klargöra chefers ansvar och verksamhet i delegationsordning och uppdragsbeskrivningar. Justeringar av ekonomistyrning och resursfördelningsmodeller, samordning och förvaltnings- och kommunövergripande funktioner och rutiner skulle göras i syfte att undanröja de svagheter som framkommit i revisionsrapporter och egna uppföljningar. I redogörelsen angavs att med tanke på förvaltningens storlek och komplexa verksamhet kommer förändringsarbetet att fortgå under 2008/09. Alla berördas uppdrag skall dock vara klargjorda vid halvårsskiftet 2008.

Enligt redogörelsen till kommunfullmäktige var målet för organisationsförändringen att skapa förutsättningar för en verksamhet som tar tillvara och utvecklar barn, ungdomar och vuxnas kunskaper och kreativitet på mest kostnadseffektivt sätt. Måttet för detta uttrycktes så att minst hälften av lärarens totala arbetstid skulle ägnas åt barn/elever och minst hälften av rektors tid skulle ägnas åt medarbetarutveckling.

² SALSAS är ett analysverktyg som Skolverket tagit fram för att underlätta för kommuner och skolor att värdera elevernas resultat i relation till elevers och skolors förutsättningar. I verktyget tas hänsyn till respektive skola och kommuns elevsammansättning utifrån socioekonomiska faktorer. Betygsresultatet i åk 9 viktas mot ett SALSAS-värde och ger därmed en annan ranking än ett oviktat resultat.

³ I resultatsammanställningen avser samtliga skolor i kommunen – även fristående skolor.

⁴ SALSAS-rankingen avser bara de kommunala skolorna – det görs ingen SALSAS-beräkning för de fristående.

6.1.5. Anmärkningen i revisionsberättelsen år 2008

Barn- och utbildningsnämnden redovisade ett underskott om 25 mnkr 2008. Underskottet uppmärksammades i nämnden först i slutet av januari 2009. Då nämnden inte hade genomfört någon riskanalys avseende omorganisationens ekonomiska effekter eller i tillräcklig omfattning försäkrat sig om att den interna kontrollen organiserats, genomförts och följts upp och på så sätt säkrat att redovisningen var rättvisande och tillförlitlig, erhöll nämnden en anmärkning i revisionsberättelsen som fastställdes i kommunfullmäktige.

Vid sammanträde den 3 april 2009 behandlades revisorskritiken och barn- och utbildningsnämnden beslutade:

att förvaltningschefen får i uppdrag att på nämndens ordinarie sammanträde i april 2009 presentera en redogörelse över vilka åtgärder som förvaltningen avser vidta i syfte att möjliggöra för nämnden att erhålla möjlighet att utöva ekonomistyrning och internkontroll i enlighet med revisorernas krav,

att barn- och utbildningsnämnden föreslår kommunstyrelsen besluta att uppdra åt kommundirektören att se över barn- och utbildningsförvaltningens organisation och uppdrag avseende kvalificerade stabs-/stödfunktioner så att nämnden erhåller möjlighet att utöva ekonomistyrning och internkontroll i enlighet med revisorernas krav,

att barn- och utbildningsnämnden föreslår kommunstyrelsen besluta att initiera ett arbete med att ta fram en nämndövergripande policy för ekonomisk uppföljning, prioritering och internt budgetarbete samt

att nämnden översänder ovanstående till kommunfullmäktige såsom yttrande över revisorernas anmärkning.

6.1.6 Omorganisation i nämnden

Utöver utmaningar såsom förändrad organisation, förändringar i verksamheten, hög personalomsättning bland ekonomer, brister i såväl ekonomistyrning som resursfördelning har det under de senare åren utvecklats ett mycket dåligt arbetsklimat i nämnden, vilket kulminerade under våren 2009. Vid sammanträde i barn- och utbildningsnämnden den 6 juni 2009 beslutades att entlediga dåvarande nämnden och presidiet från och med 2009-07-31 och att välja en ny nämnd och ett nytt presidium med tillträde 2009-08-01. Omorganisationen har därefter beretts i kommunstyrelsen och fastställts i kommunfullmäktige 2009-06-10.

6.1.7 Våra kommentarer

Nämnden förväntas redovisa en betydande resultatförbättring jämfört med 2008 och de resultatprognoser som lämnats i april, juni och augusti 2009. Enligt uppgift beror resultatförbättringen på en allmän krismedvetenhet, stoppatåtgärder samt genomförda sparåtgärder. Utfallet vad gäller de interkommunala ersättningarna bedöms, efter det svårbedömda andra halvåret, överstiga budgeten med ca 6 mnkr.

Vår analys utvisar att kommunens kostnader är låga i jämförelse med genomsnittet av Sveriges kommuner med undantag av kostnaderna för komvux.

När det gäller grundskolan har vi tagit del av Skolverkets ranking och noterat att nettokostnaden per elev är låg samtidigt som uppnådda resultat är svaga. Exempel på detta är att

kommunen rankas som 214 av Sveriges 290 kommuner när det gäller andelen elever som uppnått målen i samtliga ämnen.

Vi har inte funnit att det har gjorts någon måluppföljning inom nämnden utifrån målsättningen för organisationsförändringen. Detta innebär att måttet att minst hälften av lärarens totala arbetstid skulle ägnas åt barn/elever och minst hälften av rektors tid skulle ägnas åt medarbetarutveckling inte har följts upp.

Förvaltningschefen lämnade i april en redogörelse över de åtgärder som förvaltningen avsåg att vidta i syfte att möjliggöra för nämnden att utöva ekonomistyrning och internkontroll i enlighet med revisorernas krav. Vi har tagit del av denna redogörelse och vår bedömning är att denna inte svarar mot det uppdrag som nämnden lämnade. Redogörelsen är främst en tidplan för ekonomirapportering och saknar uppgifter om internkontrollåtgärder m.m. Revisorerne har således inte erhållit tillräcklig redovisning av åtgärder som har vidtagits utifrån anmärkningarna i revisionsberättelsen.

Nämndens beslut innehöll förslag till kommunstyrelsen och vi kan se effekter såsom rekrytering av chefsekonom och omorganisation i nämnden.

Vi rekommenderar att nämnden noggrant följer och vidtar åtgärder för att förbättra de resultat som grundskolan levererar. Vidare rekommenderar vi nämnden att följa upp och redovisa målen för omorganisationen, blev det som det var tänkt?

Vi rekommenderar att nämnden utarbeta en internkontrollplan för 2010 som bygger på genomförd riskanalys utifrån såväl verksamhet som ekonomi.

6.2 Strategisk inriktning

Nedan lämnar vi våra iakttagelser utifrån revisionsfrågorna i avsnitt 4.

6.2.1 Hur verkställs beslut om kostnadsbesparingar?

Nämnden fattade beslut att spara 15,5 mkr i maj 2009. Beslutsprocessen har beskrivits som mycket undermålig med bl.a. beslutsunderlag som lades fram vid sittande bord. Ekonomistyrningen samt arbetsklimatet i nämnden har beskrivits som en katastrof vid våra intervjuer.

Vi har funnit en uppföljning och denna utvisar att av sparåtgärderna så har 9,8 mkr genomförts och 6,5 mkr återstår. Vid läsning av protokoll har vi inte funnit att uppföljning av beslutade sparåtgärder har redovisats separat till den nya nämnden. Vi noterar dock en förbättrad ekonomirapportering och då det beräknade resultatet för 2009 successivt har förbättrats, delvis beroende på sparåtgärderna, så har dessa haft effekt.

Vid vår intervju med ledamöter i den nya nämnden som genomfördes i november noterade vi en osäkerhet om de sparåtgärder som beslutades i maj överhuvudtaget gällde. Vi noterade uttryck som att nämnden befunnit sig i ett chocktillstånd under vår och sommar 2009 att man höll på att se över beslut som hade fattats av den gamla nämnden och att det måste göras en "rensning" bland besluten. Vi har därefter noterat att denna "rensning" pågår.

6.2.2 Är resultatenheterna nöjda med den information och det stöd de erhåller från ekonomienheten? Efterlevs beslutade riktlinjer och budgetinstruktioner? Är ekonomiska mål, strategier och resultat kända och accepterade i verksamheten?

Vid våra intervjuer med rektorer har det med tydlighet framkommit att de inte är nöjda med den information och det stöd de erhåller avseende ekonomi. Dokumenterade riktlinjer och budgetinstruktioner avseende 2009 saknas. Vi har också noterat att ekonomiska mål, strategier och resultat inte är tydliga och kända i verksamheten.

Rektorer anger att de har stora svårigheter att följa sin verksamhets ekonomi. Det krävs ofta ett omfattande manuellt arbete. Se även notering i avsnitt 6.5.1.

Nämnden beslutade att tillsätta en budgetprocessgrupp med uppgift att lämna förslag på nämndens politiska hantering av intern budgetprocess, egenkontroll och ekonomistyrning. Gruppen bestod av tre ledamöter. Gruppen lämnade sitt förslag den 28 maj och barn- och utbildningsnämnden beslutade att anta förslaget med början i augusti 2009. Vid våra intervjuer har vi noterat att dessa budgetuppföljningsprinciper inte har följts då de betraktats som den "gamla" nämndens beslut.

6.2.3 Är kostnaderna rimliga, standardkostnaden eller motsvarande?

Jämförelse av kostnader gentemot standardkostnad eller motsvarande sker inte idag på grund av tidsbrist. Enligt chefsekonomen kommer jämförelser att göras med start under våren 2010.

6.2.4 Hur fastställs delårsrapporter och årsbokslut av nämnden?

Ordföranden har delegation att godkänna delårsrapport och årsbokslut.

6.3 Processer

6.3.1 Fördelas resurserna till verksamheterna utifrån erhållen budgetram?

Det resursfördelningssystem som gäller inom barn- och utbildningsnämnden har haft stora brister och nämnden har tagit beslut om en ny resursfördelningsmodell att gälla fr.o.m. 2010. Bristerna i den modell som gäller idag är således kända och åtgärder har vidtagits.

Nuvarande resursfördelningssystem för förskola, skolbarnomsorg, grundskola och gymnasium beslutades i barn- och utbildningsnämnden 2006-06-22 § 59 samt 2006-12-14 § 130. Tillägg till resursfördelningssystemet för fristående förskola beslutades av nämnden 2007-02-22 § 24. Enligt tjänsteskrivelser 2007-11-21 och 2008-05-05 har justeringar gjorts avseende kommunala familjehem. Justeringar har inte gjorts utifrån den nya organisationen och således finns fortfarande beskrivningar avseende områdesorganisationen kvar.

Ersättningen till de olika verksamheterna skiljer sig åt något men baseras på i huvudsak barn/elevpeng samt strukturbidrag. Inom förskolan varierar barnpengen beroende på vilken ålder barnet har samt vistelsetiden. 15 timmar eller mindre ger 50 % av heltidspengen. I grundskolan baseras elevpengen på i vilken årskurs eleven går. När det gäller gymnasiet benämns det programpeng, vilket innebär att ersättningen utgår från respektive elev och att storleken bestäms av vilket program eleven går. Strukturbidraget tas fram utifrån statistik av SCB och parametrar som exempelvis antalet barn som varit i Sverige tre år eller kortare tid, elever födda utomlands och elever födda i Sverige med en eller båda föräldrarna födda utomlands samt antalet elever vars föräldrar ej har högskoleutbildning.

Ersättningen till respektive verksamhet utbetalas en gång per månad och baseras på inrapporterade barn/elever i verksamhetssystemet den 15:e i varje månad.

I intervjuer framkom att man till stor del styr efter elevpengen på verksamhetsnivå, vilket innebär att ökat antal barn/elever då antas ge större intäkter till verksamheten. Då barn/elevpengen fastställts årligen utifrån nämndens budgetram och beräknad volym under året har detta inneburit en risk för att det vid ett större antal barn/elever än beräknat saknats pengar att fördela till verksamheterna. På grund av bland annat bristande transparens och uppföljning i redovisningssystemet och felaktigheter i beräkningsunderlagen har detta inträffat, vilket inneburit att man på verksamhetsnivå agerat under förutsättningar som inte stämmer överens med den faktiska resursfördelningen som funnits.

6.3.2 Hur sker budgetprocessen? Är policies och riktlinjer tydliga och efterlevs dessa?

Förutom tidplan då rapporter skall lämnas finns inga dokumenterade rutiner för budgetprocessen. I vår granskning har det framkommit att verksamheterna inte har varit delaktiga i budgetprocessen i den omfattning som fordras för att de skall ha förståelse för hur resurserna fördelas.

Inför budgetprocessen 2010 har nämnden antagit resursfördelnings- och ekonomistyrningsprinciper, vilket är positivt.

6.3.3 Identifieras, prioriteras, hanteras och övervakas risker löpande som en del i budgetprocessen och den interna kontrollen? Är den interna kontrollstrukturen tydlig och genomförs interna kontroller enligt plan?

I förvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2009-03-31 framgår att barn- och utbildningsnämnden fastställde samma internkontrollplan för 2009 som 2008. Internkontrollplanen omfattar:

- Granskning av anställningsbeslut
- Granskning av diarieföring
- Granskning av investeringshantering
- Granskning av rutiner runt resursfördelningsmodellen som infördes 2006
- Granskning av besluts- och behörighetsattester
- Granskning av upphandling
- Granskning av avgiftshantering barnomsorg
- Granskning av kassarutiner

När det gäller rutiner kring resursfördelningsmodellen är kontrollmålet att upprättade rutiner runt resursfördelningsmodellen hanteras på korrekt sätt då brister i manuell och maskinell hantering hade uppmärksammats.

Vi noterar att nämndens internkontrollplan för 2009 är samma plan som 2008. Vi har inte funnit några kontroller utifrån organisationsförändringen som genomfördes 2008 och då tänker vi särskilt på den ekonomiska styrningen och resursfördelningsmodellen som var ett identifierat utvecklings- och riskområde.

Vi finner heller ingen genomförd riskbedömning utifrån verksamhetens mål i internkontrollplanen.

6.3.4 Tillhandahålls beslutsunderlag på ett enkelt och förståeligt sätt till samtliga beslutsnivåer?

Beslutsunderlag har uppvisat brister tidigare som främst hänger samman med att beräkningsunderlag inte har stämt med faktiskt elevunderlag. I det nya resursfördelningssystemet görs en tydlig gräns mellan vad som är beräkningsunderlag och vad som är politiska prioriteringar.

Enligt uppgift stämmer fördelningen av resurser till verksamheterna överens med nämndens budgetram. Detta beror på att problemet har uppmärksammats och ersättningen till verksamheterna justerades i maj 2009. Detta innebär att ersättningarna till friskolor skall justeras ned på liknande sätt. Vi har inte noterat att så har skett.

6.3.5 Följs resultatet löpande under året?

Den ekonomiska uppföljningen under våren var mycket bristfällig. Glädjande kan vi konstatera att resultatuppföljningen har förbättrats avsevärt under hösten. Förbättringen hänger till stor del samman med den rekrytering av chefsekonom som gjordes under våren och visar med tydlighet på ett stort personberoende.

6.4 Människor och organisation

6.4.1 Vilka riktlinjer för utbildning inom ekonomi finns inom nämnden

Det är viktigt att nämnden ser till att de som får ekonomiskt ansvar har tillräcklig utbildning för att genomföra sitt uppdrag varför vi har efterfrågat nämndens riktlinjer för utbildning inom ekonomi för de resultatansvariga. Vi har funnit att samtliga rektorer skall ha deltagit i kommunens ledarskapsutbildning där ekonomi ingår.

6.4.2 Finns det en god kontrollmiljö i organisationen? Är roller och ansvar inom BUN tydligt definierade?

Vid våra intervjuer har vi noterat brister i kontrollmiljön som bl.a. hänger samman med organisationsförändringen och den decentralisering som genomfördes. Vi har noterat att roller och ansvar har upplevts som otydliga och att kommunikationen mellan de olika skolformskontoren och den centrala ekonomiavdelningen inte fungerade under 2008 fram till sommaren 2009 då förvaltningens chefsekonom tillträdde sin befattning. Arbete med att förbättra kontrollmiljö samt definiera roller och ansvar pågår under ledning av chefsekonom.

6.4.3 Har resultatansvariga kunskap om ekonomi och hur ekonomisystemet skall användas?

Vi noterar att resultatansvariga anger att de inte litar på ekonomisystemet och att de saknar tillräckligt stöd i sitt arbete med ekonomin. Se även noteringar under avsnitt 6.5.1 nedan.

6.4.4 Genomsyrar styrprinciperna medarbetarnas agerande?

I intervjuer framkom att det saknas rutinbeskrivningar kring ekonomi och att det har känts som att "ekonomin har varit ekonomernas". Det uttrycktes också att roller och ansvar kring bland annat ekonomi har upplevts som otydligt och att det inom ramen för den nya organisation som implementerades saknats tydliga riktlinjer kring respektive uppdrag.

Inom ramen för granskningen har ett icke daterat och beslutat dokument som redovisar uppdragsbeskrivningar presenterats. I dokumentet framgår uppdragsbeskrivningar för bland annat förvaltningschef, förskolechef, grundskolechef, gymnasiechef, förvaltningsekonom, förskoleekonom samt gymnasieekonom. När det gäller förvaltningsekonom anges bland annat att denne närmast förvaltningschef är ansvarig för säkerhet och funktion av gemensamma ekonomiska system samt ansvarig för intern kontroll inom det ekonomiska området. Vidare beskrivs att förvaltningsekonomen skall vara utbildare i ekonomiarbete i hela förvaltningen och arbetsleda ekonomiassistenterna inom förvaltningskontoret.

6.5 Mätning och styrning

6.5.1 Är rapporterings- och styrmodellerna tydliga? Används rapporter som underlag för beslut?

I granskningen framkom en tydlig bild av att rektorerna upplevde rapporterings- och styrmodeller som mycket otydliga. I intervjuer uttrycks att det inte går att lita på siffrorna som finns i ekonomisystemet och att periodiseringar kring framförallt lokalkostnader (inklusive städning) inte redovisas på ett korrekt sätt. Vidare beskrevs att resultatansvariga på verksamhetsnivå är tvungna att bygga egna system för att kunna lita på de siffror som finns. Det nämndes flera exempel på att det i slutet av året kommer oförklarliga och hastiga justeringar där exempelvis ett förväntat underskott på 250 000 vänds till ett plusresultat på en halv miljon.

I granskningen framkom att stor vikt har lagts på att kontrollera den egna verksamhetens intäkter, som har upplevts som svåra att följa upp både principiellt och redovisningsmässigt. Intäkterna i form av elevpeng mm. är ett resultat av den interna resursfördelningen och har ingen resultatpåverkan i nämndens externa redovisning, varför fokus borde ha legat på verksamhetens kostnader som har direkt resultatpåverkan.

En väl genomarbetad budget skall fungera som ett stöd i uppföljning och ge tidiga signaler på avvikelser. Vi har noterat att den budget som är inlagd i ekonomisystemet inte är anpassad till den nya organisationen, vilket innebär stora avvikelser mellan redovisningen och budgeten och försvårar uppföljningen. Detta noterades 2008 och samma sak gäller under 2009.

6.5.2 Följs det upp att beslut genomförs enligt uppdrag?

Här skiljer vi på beslut fattade av gamla respektive nya nämnden. Vi kan konstatera att beslut avseende ekonomistyrning som fattades av gamla nämnden är förhållandevis få vilket förklaras av det mycket dåliga arbetsklimatet som rådde i nämnden samt på grund av stora brister i ekonomistyrningen. De beslut med bäring på ekonomistyrning är de sparåtgärder avseende 2009 som beslutades i maj 2009. Vidare tillsatte nämnden en budgetprocessgrupp som bestod av tre nämndpolitiker. Gruppens uppdrag var att ta fram ett förslag på hur nämndens politiska hantering av intern budgetprocess, egenkontroll och ekonomistyrning skall fungera. Nämnden antog budgetprocessgruppens förslag till ekonomisk och verksamhetsmässig uppföljning med början i augusti 2009.

I granskningen av beslutet avseende sparåtgärder har vi noterat att uppföljning av de ekonomiska effekterna har gjorts i början av hösten 2009. Därefter noterar vi en osäkerhet hos såväl tjänstemän som politiker om de sparåtgärder som gamla nämnden beslutade fortfarande gäller. Vid uppföljning av beslutad ekonomisk och verksamhetsmässig uppföljning,

som arbetats fram av budgetprocessgruppen, har vi även här noterat en osäkerhet om detta beslut fortfarande gäller.

6.6 Våra kommentarer

Av beslutade sparåtgärder på 15,5 mnkr har 9,8 mnkr genomförts. Vi bedömer att uppföljningen av de sparåtgärder som "gamla" nämnden fattade är tveksam då vi vid intervjuer med såväl tjänstemän som politiker har noterat en osäkerhet om huruvida sparåtgärderna fortfarande gäller.

Dokumenterade riktlinjer för budgetprocessen saknas. "Gamla" nämnden fattade beslut om budgetuppföljningsprinciper men dessa följs ej.

Nuvarande resursfördelningsmodell har uppvisat stora brister. Att resultatansvariga på verksamhetsnivå tvingas planera utefter felaktiga ekonomiska förutsättningar skapar allvarliga risker för verksamheten. En justering av ersättningen till de olika verksamheterna gjordes i maj och vi har kontrollerat att verksamheternas budgeterade ersättningar rymms inom ram. Vi har inte funnit att justering av ersättning till friskolor har skett i samband med att ersättningen justerades till kommunens skolor. Befolkningsprognoserna som skall utgöra underlag för att kunna beräkna barn- och elevtalet har upplevts som mycket bristfälliga, vilket gjort att varje verksamhet tvingats gissa sig fram till ett beräknat antal barn/elever. Med nuvarande resursfördelningsmodell sker justeringar månadsvis i ersättningsnivå, vilket är en alldeles för kort tid för att möjliggöra omställningar när det gäller exempelvis personal och lokaler.

Bristerna är identifierade och ny resursfördelningsmodell och ekonomistyrningsprinciper har fastställts av nämnden att gälla fr.o.m. 2010.

Enligt tillämpningsanvisningar till reglementet för intern kontroll ska internkontrollplanen minst innehålla genomförd riskbedömning. Vid vår granskning 2008 erhöll nämnden en anmärkning bl.a. på grund av avsaknad av riskbedömning avseende omorganisationens ekonomiska effekter. Vi kan inte finna efterfrågad riskbedömning i internkontrollplanen för 2009 och ej heller några kontroller med bäring på ekonomistyrning och resursfördelning trots att detta är identifierade utvecklingsområden inom nämnden.

Granskningen visar att beslutade uppdragsbeskrivningar delvis saknas och att roller och ansvar upplevs som oklara inom organisationen. Detta är anmärkningsvärt med hänsyn till uppdraget från kommunfullmäktige december 2006 samt nämndens beslut 2008-01-31 och underliggande tjänsteskrivelse, 2008-01-09. I tjänsteskrivelsen framgår att förvaltningen i delegationsordning och uppdragsbeskrivningar tydligt kommer att klargöra chefers ansvar för verksamhet, personal och ekonomi, och att alla berörda uppdrag ska vara klargjorda vid halvårsskiftet 2008.

Tydliga roller och ansvarsbeskrivningar är givetvis en självklarhet för att kunna leda och styra på ett ändamålsenligt sätt, varför det måste anses väsentligt att öka medvetenheten kring detta. Med hänsyn till den höga personalomsättningen bland ekonomer de senaste åren är det en allvarlig brist samt risk för verksamheten att drabbas negativt, då det saknats rutinbeskrivningar och instruktioner vid överlämning av arbetsuppgifter.

Vår bedömning är att i samband med omorganisationen och den höga personalomsättningen bland förvaltningens ekonomer så har stödet till verksamheten inte varit tillräckligt. Vi bedömer att detta är en ledningsfråga som inte skall lastas ekonomerna, som har haft en mycket ansträngd arbetssituation.

Granskningen visar att resultatansvariga upplever otillräckligt med stöd av ekonomisystemet och att tilliten till ekonomirapporterna är minimal, vilket är allvarligt. Att resultatansvariga inför bokslut får oförklarliga och stora justeringar mot prognostiserat resultat är anmärkningsvärt och drabbar verksamheten i hög utsträckning. Dels kan det leda till hastiga och oväntade underskott, dels till att verksamhetens kvalitet försämras då tillgängliga resurser inte utnyttjas i den utsträckning som är möjligt.

Vi har även noterat stora brister mellan budget och utfall i ekonomirapporteringen som beror på att budgeten inte har anpassats till den nya verksamheten. Möjlighet att jämföra budget och utfall är i stort obefintlig vilket är en brist.

Vid uppföljning av beslut fattade av gamla nämnden har vi noterat en osäkerhet bland tjänstemän och politiker om besluten fortfarande gäller.

Vi rekommenderar att nämnden ser till att rektorena som har ekonomiskt ansvar för sin verksamhet erhåller den information och det stöd de behöver avseende ekonomi. Detta är mycket viktigt då det är på denna nivå som resurser förbrukas och där tidiga signaler på avvikelser skall identifieras så att åtgärder snabbt kan vidtas. Vi rekommenderar även att det görs en analys av de svårigheter som gör att rektorena inte litar på rapporteringen och att åtgärder vidtas för att skapa en tillförlitlig finansiell rapportering från verksamheten och på så sätt säkra kvaliteten över tid.

Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden säkerställer att ändamålsenliga rutinbeskrivningar samt instruktioner upprättas för respektive uppdrag inom nämndens verksamhet.

Vi rekommenderar att budgeten anpassas till den verksamhet som bedrivs för att möjliggöra analys av utfall mot budget.

Vi rekommenderar att en strukturerad jämförelse av såväl kostnader som resultat genomförs så snart som tid för detta arbete finns.

Vi rekommenderar att nämnden i möjligaste mån beaktar kommunledningskontorets tidplan för inrapportering av boksluten då nämndens sammanträden planeras eftersom det är viktigt att hela nämnden står bakom delårsrapporter och årsbokslut.

Vi rekommenderar att nämnden säkerställer att rätt ersättning utbetalas till friskolorna.

Vi rekommenderar även att nya nämnden fortsätter sin översyn av de beslut som gamla nämnden fattat och "gallar" bland besluten för att undvika oklarheter.

7. Barn- och utbildningsnämndens systematiska arbetsmiljöarbete

7.1 Regler för det systematiska arbetsmiljöarbetet

7.1.1 Externa krav

I 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen (1977:1160) nämns att arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetsgivaren skall systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. För att tillse att ar-

betsmiljölagen följs och precisera dessa krav har arbetsmiljöverket givit ut föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Systematiskt arbetsmiljöarbete definieras i föreskrifterna som: *"arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås"*.

I föreskrifterna nämns bland annat att det systematiska arbetsmiljöarbetet skall ingå som en naturlig del i den dagliga verksamheten och omfatta alla fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som har betydelse för arbetsmiljön. Arbetsgivaren skall ge arbetstarna och skyddsombuden möjlighet att medverka i arbetsmiljöarbetet och det skall finnas rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska gå till. Bland dokumentationskraven skrivs att riskbedömning samt handlingsplaner alltid skall vara skriftliga. Är det minst tio arbetstagare i verksamheten krävs även skriftlig dokumentation av arbetsmiljöpolicyn, rutiner, uppgiftsfördelning och uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det systematiska arbetsmiljöarbetet skall följas upp årligen och om arbetet inte fungerat bra skall det förbättras.

Enligt kommunallagens 6 kap. 7 § skall nämnden/styrelsen inom sitt område tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Utifrån arbetsmiljölagen och arbetsmiljöverkets riktlinjer innebär detta enligt Arbetsmiljöverkets skrift⁵ att nämnden/styrelsen har följande uppgifter gällande arbetsmiljön:

- Se till att verksamheten drivs i enlighet med arbetsmiljölagen och föreskrifterna för arbetsmiljön.
- Verkställa fullmäktiges beslut och bland annat se till att konkreta arbetsmiljömål tas fram.
- Se till att förvaltningschefen får uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet.
- Se till att förvaltningschefen har befogenheter, resurser, kunskaper och kompetens för att kunna driva arbetsmiljöarbetet.
- Ge förvaltningschefen rätt att fördela uppgifter så långt ut i organisationen att det systematiska arbetsmiljöarbetet kan drivas ute på arbetsplatserna och att tillräckliga befogenheter, resurser, kunskaper och kompetens följer med.
- Se till att konsekvenserna för arbetsmiljön bedöms vid förändringar.
- Se till att förebyggande åtgärder i arbetsmiljön kan vidtas genom att ta upp arbetsmiljöinvesteringar i det årliga budgetförslaget.
- Se till att det systematiska arbetsmiljöarbetet följs upp och fungerar både på förvaltningsnivå och ute på arbetsplatserna.

I kommentarerna till AFS:2001:1 anges att arbetsgivaren hela tiden behöver ha klart för sig att uppgiftsfördelningen i det systematiska arbetsmiljöarbetet fungerar bra och göra ändringar i fördelningen när det behövs. Om det finns oklarheter i uppgiftsfördelningen faller detta ytterst tillbaka på den högsta ledningen. Vidare anges att uppgiftsfördelningen inte betyder att delegera ansvar. Arbetsmiljöansvaret ligger i juridisk mening alltid kvar på arbetsgivaren, som skall tillse att det systematiska arbetsmiljöarbetet genomförs enligt lagar och föreskrifter. Arbetsgivaren, i detta fall kommunen med dess olika nämnder, kan inte göra sig av med sitt arbetsmiljöansvar genom att lägga ut uppgifter i arbetsmiljöarbetet. Däremot är det nödvändigt för arbetsgivaren att fördela uppgifter i arbetsmiljöarbetet på personer i verksamheten för att kunna uppfylla sitt ansvar. De personer som får uppgifter i

⁵ Så kan du som politiker hantera arbetsmiljöfrågor. Systematiskt arbetsmiljöarbete – ett bra verktyg för politiskt valda i kommun och landsting. Tillgänglig från arbetsmiljöverket:
http://www.av.se/dokument/publikationer/adi/adi_563.pdf

arbetsmiljöarbetet får därmed en intern skyldighet gentemot arbetsgivaren att utföra uppgifterna på ett sådant sätt som det är tänkt.

7.1.2 Internas målsättningar och krav

Under perspektiv medarbetare i Vision 2020 Uddevalla kommun beskrivs att kommunen har lyckats när medarbetarna trivs, utvecklas och känner sig stolta över att ge en god service. Detta skall uppnås genom att:

- Stimulera och tillvarata kreativitet, utveckling, initiativ och ansvarstagande hos varje medarbetare.
- Vara en attraktiv arbetsgivare och erbjuda god arbetsmiljö.
- Skapa förutsättningar för helhetssyn, flexibilitet och personlig bekräftelse.
- Bedriva en tydlig personalpolitik för att öka jämställdheten och mångfalden.

I den strategiska planen, där den politiska majoriteten brutit ned mål och inriktningar för den närmaste mandatperioden, nämns under perspektivet medarbetare bland annat följande strategier:

- *Vi ska skapa en god arbetsmiljö där medarbetare får möjlighet att realisera förslag och utrymme skapas för möjlig avkoppling. Vi ska fokusera på det som skapar den trivsamma arbetsplatsen. Vi ska bejaka den enskilde medarbetarens initiativförmåga och kreativitet, delaktighet och möjlighet att påverka. Goda insatser ska premieras.*
- *Vi ska ge våra medarbetare möjlighet att utveckla den egna kompetensen inom sin profession. Våra medarbetares engagemang och effektivitet är centralt för vår verksamhetsutveckling. En organisations värde kommer alltid från de enskilda individernas prestationer och där är kompetensutveckling ett viktigt verktyg.*

Det finns ett antal mål i den strategiska planen som skall uppnås till 2010. Bland annat är målsättningen att sjukfrånvaron ska sjunka till 7 % och att minst 90 % av medarbetarna ska vara nöjda med Uddevalla kommun som arbetsgivare.

Från barn- och utbildningsnämndens verksamhetskort anges bland annat som strategier under perspektiv medarbetare att nämnden skall utveckla en hälsosam arbetsplats med hög trivsselfaktor. Det beskrivs också att friskvård samt kompetensutveckling skall erbjudas och att mottagandet av nyanställda skall vara bra. I samverkansavtalet för barn- och utbildningsförvaltningen nämns bland annat att arbetsmiljöfrågor skall behandlas på alla nivåer och att förvaltningens sätt att arbeta med samverkansavtalet skall följas upp årligen.

I dokumentet *Arbetsmiljöbestämmelser med riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete*, antaget av kommunstyrelsen 2008-03-26 § 100, anges att målet är att förena en väl fungerande verksamhet med ett långsiktigt hållbart yrkesliv genom att erbjuda de anställda en god arbetsmiljö. Vidare beskrivs att hälso- och arbetsmiljöarbetet skall främja trivsel och samarbete, samt öka medarbetarnas delaktighet, utveckling och inflytande i arbetet. Syftet med arbetsmiljöbestämmelserna uttrycks vara att utgöra grunden för det gemensamma hälso- och arbetsmiljöarbetet och därmed skapa likartade förutsättningar för de olika verksamheterna inom kommunen. I dokumentet finns bland annat strategier och uppdrag i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Några av dessa återges nedan:

”Det systematiska arbetsmiljöarbetet ingår som en naturlig del i det vardagliga arbetet. Detta arbete dokumenteras och kvalitetssäkras genom att:”

- Årlig systematisk arbetsmiljöprocess (AFS 2001:1) genomförs på respektive arbetsplats.
- Skyddsronder ska genomföras minst 1 gång/år, dessa skall protokollföras.
- Ohälsa, olycksfall och allvarliga tillbud skall utredas och åtgärdas.
- Arbetsgivaren skall se till att arbetstagarnas kunskaper om arbetet och riskerna i arbetet är tillräckliga för att ohälsa och olycksfall ska förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.

Det anges också att förvaltningarna skall säkerställa rutinerna för uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet på verksamhetsnivå enligt checklistan för systematiskt arbetsmiljöarbete.

7.2 Barn- och utbildningsnämndens styrning av det systematiska arbetsmiljöarbetet

Nedan redogörs för iakttagelser utifrån granskningens revisionsfrågor. För att skapa en sammanhängande bild av barn- och utbildningsnämndens systematiska arbetsmiljöarbete besvaras revisionsfrågorna i en sammanhållande text enligt nedan.

Enligt riktlinjer för styrning samt reglementen för nämnder i Uddevalla kommun, UaFS reviderade 2008-09-10, skall kommunstyrelsen ha det övergripande arbetsmiljöansvaret såsom arbetsgivare enligt arbetsmiljölagen. I dokumentet *Arbetsmiljöbestämmelser med riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete* anges att kommunstyrelsen som anställande myndighet är ytterst ansvarig för arbetsmiljön för de anställda och skall följa upp att nämnderna och förvaltningarna driver verksamheten i enlighet med styrdokumentet för arbetsmiljön. Det beskrivs i dokumentet att kommunstyrelsen har direktansvar för förvaltningschefernas egen arbetsmiljö och att det i kommunstyrelsens uppgift ingår att se till att arbetsmiljölagen följs inom förvaltningarnas samtliga nivåer.

I riktlinjerna för styrning uttrycks också att respektive nämnd inom sitt ansvarsområde ansvarar för arbetsmiljöfrågor som påverkas av nämndens verksamhetsbeslut. Vidare beskrivs att nämnden har ett verksamhetsansvar och skall tillse att de lagkrav som gäller inom arbetsmiljöområdet efterlevs. När det gäller fördelningen av arbetsmiljöuppgifter från kommundirektör till förvaltningschef framgår att de fördelade arbetsmiljöuppgifterna bland annat innebär att:

- Organisera det systematiska arbetsmiljöarbetet vad avser övergripande planering, ledning och kontroll inom förvaltningen.
- Tillämpa Uddevalla kommuns arbetsmiljöbestämmelser.
- Bevaka att gällande fördelning av arbetsmiljöuppgifter klart visar vem i organisationen som har ansvaret för varje typ av fråga samt att förvissa sig om att kompetens, resurser och befogenheter finns.
- Se till att det finns rutiner och tillämpa dessa, för utredning av ohälsa, olyckor och tillbud samt göra en årlig sammanställning av dessa.
- Se till att en handlingsplan för arbetsmiljöarbetet upprättas och att denna följs upp.
- Stimulera till ständiga förbättringar inom hälso- och arbetsmiljöarbetet.

Barn- och utbildningsnämnden har inte brutit ned de övergripande arbetsmiljöbestämmelserna till några egna riktlinjer kring det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det finns ingen förvaltningsgemensam arbetsmiljöpolicy och uppgiftsfördelningen följer den kommungemensamma mall som finns i dokumentet *Arbetsmiljöbestämmelser med riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete*. I intervjuer framkom att förvaltningen befinner sig i en process för att skriva under uppgiftsfördelningar, då detta saknas sedan den senaste organisationsförändringen. Det genomförs årligen en fysisk skydds rond tillsammans med fastig-

hetsansvarig ute på respektive enhet. Sammanställning av arbetsskador och tillbud sker årligen. Handlingsplaner utifrån skyddsronder upprättas framförallt på rektorsnivå och rapporteras inte uppåt i organisationen. Den senaste psykosociala skyddsronden var i form av den kommungemensamma medarbetarenkät som genomfördes hösten 2007, med en svarsfrekvens på 58 % för kommunen. Huvudproblemen enligt medarbetarenkäten för barn- och utbildningsnämnden var informationsbrist samt psykisk och fysisk ohälsa. Åtgärder som nämndes i inlämnade handlingsplaner var ökad handledning och information samt minskad arbetsbelastning och ökat förebyggande hälsoarbete.

Den psykosociala arbetsmiljön beskrevs i intervjuerna som eftersatt. Det framkom synpunkter på att den psykiska arbetsmiljön inom ledningskontoret upplevts som mindre bra. Svenska Kommunaltjänstemannaförbundet (SKTF) har under våren 2009 inkommit med en begäran om arbetsmiljöåtgärd då det konstaterats att föredragande tjänstemän under en längre tid behandlats kränkande av ledamöter i nämnden. I tjänsteskrivelse, daterad 2009-05-20, anges bland annat att barn- och utbildningsnämnden får i uppdrag att arbeta fram en handlingsplan som skall definiera det politiska uppdraget samt ange arbetssätt och arbetsordning som främjar ett vänligt och respekterande klimat i nämnden. Barn- och utbildningsnämnden har utifrån ovanstående anmälan arbetat fram en handlingsplan som beslutats i nämnden 2009-09-03 samt i personalutskottet 2009-09-21. I handlingsplanen framgår ett flertal aktiviteter med tidplan, deltagare samt ansvarig. Bland annat beskrivs att kommunens bemötandepolicy skall genomarbetas och att resultatet av nuvarande granskning kring arbetsmiljön inom nämnden skall medtas i kommande handlingsplaner. Det anges också att förvaltningen vartannat år, med början 2010, skall genomföra en egen medarbetarenkät där frågeställningar om samarbete med politiken skall finnas med.

I intervjuer framkom att barn och utbildningsnämnden är medveten om att de har ett verksamhetsansvar som innebär att de skall tillse att de lagkrav som gäller inom arbetsmiljöområdet efterlevs. Samtidigt uttrycktes att det saknats introduktion och information för nämndens ledamöter kring omfattningen av nämndens arbetsmiljöansvar. Nämnden kunde inte precisera vilka uppgifter de har i det systematiska arbetsmiljöarbetet och det beskrevs att det inte vidtas några åtgärder för att säkerställa att arbetsmiljön fungerar och följs upp enligt de lagkrav som finns.

I genomförda fokusgrupper framkom att det fanns en osäkerhet kring vilka arbetsmiljöuppgifter som vilar på vilken nivå i den nya organisationen. Det kommungemensamma dokumentet, arbetsmiljöbestämmelser med riktlinjer för systematiskt arbetsmiljöarbete, var inte känt i verksamheterna.

Inom barn- och utbildningsnämnden finns en överenskommelse om att anpassa det lokala samverkansavtalet för Uddevalla kommun till verksamheten inom barn- och utbildningsförvaltningen. I barn- och utbildningsnämndens samverkansavtal, daterat 2007-10-22, anges att målet för samverkan inom barn- och utbildningsförvaltningen är att genom en nära dialog på alla nivåer utveckla en sund, säker och trivsamt arbetsmiljö med kvalitet och måluppfyllelse inom samtliga verksamheter. Vidare beskrivs att arbetsmiljöfrågor skall behandlas på alla nivåer och att syftet med samverkansavtalet är att integrera medbestämmande och arbetsmiljöfrågor i verksamheten. I avtalet fastställs att samverkan skall ske på rektorsnivå, mellan skolformsområden samt på förvaltningsnivå. Det skall också finnas en gemensam rektorssamverkan. Intentionerna enligt avtalet är att dessa grupper skall träffas regelbundet, med riktmärket en gång i månaden.

I intervjuerna framkom att samverkanssystemet fungerar bra från rektor och nedåt men att det helt saknas en gemensam rektorssamverkan. Det uttrycktes också att rektorerna i de flesta fall inte har egna arbetsplatsträffar med överordnade chefer, vilket upplevdes som

en brist. När det gäller den årliga uppföljningen av samverkansavtalet beskrevs att detta inte har förekommit de senaste åren.

7.3 Våra kommentarer

I likhet med tidigare granskning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom Uddevalla kommun⁶ framkom att det finns ett omfattande behov av att tydliggöra nämndernas uppgifter inom arbetsmiljöområdet samt konsekvenser av antagen uppgiftsfördelning inom det systematiska arbetsmiljöarbetet. Kommunstyrelsen har enligt dokumentet *Fördelning av arbetsmiljöuppgifter Uddevalla kommun* fördelat ut arbetsuppgifter avseende arbetsmiljön på olika nivåer i kommunen. Kommunens övriga nämnder är enligt beslutad uppgiftsfördelning i det systematiska arbetsmiljöarbetet undantagna arbetsmiljöuppgifter, trots att nämnderna, enligt såväl 6 kap. 7 § kommunallagen som kommunens reglemente, har ett verksamhetsansvar och skall se till att de lagkrav som gäller inom arbetsmiljöområdet efterlevs.

Det som framkommit i granskningen är anmärkningsvärt och visar att nämndernas uppgifter i det systematiska arbetsmiljöarbetet fortfarande inte är tydliggjort. Kommunstyrelsen saknar, trots iakttagelser som framkommit i tidigare granskning⁷, fortfarande en fungerande rutin för att följa upp och säkerställa att nämnderna och förvaltningarna bedriver det systematiska arbetsmiljöarbetet i enlighet med arbetsmiljölagen samt av kommunstyrelsen fastställda dokument och riktlinjer.

Granskningen visar att det inom barn- och utbildningsnämnden saknas gemensamma mål och rutiner för att hantera arbetsmiljöfrågor på ett systematiskt och ändamålsenligt vis. Enligt arbetsmiljöverkets föreskrifter för systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) skall det bland annat finnas en skriftlig uppgiftsfördelning, rutiner samt uppföljning av arbetsmiljöarbetet. Uppgiftsfördelningar i arbetsmiljöarbetet finns endast upprättade för några av befattningarna, samtidigt som granskningen visar att de till stor del är okända ute i verksamheterna. Skriftliga rutiner och uppföljning enligt arbetsmiljölagens krav saknas.

På ledningsnivå hänvisas i flera fall till de kommungemensamma arbetsmiljöbestämmelserna med riktlinjer för det systematiska arbetsmiljöarbetet, vilket är allvarligt då bestämmelserna i hög utsträckning är okända och inte tillämpas i verksamheten. Kommunstyrelsens och barn- och utbildningsnämndens bristande systematik och uppföljning i arbetsmiljöarbetet gör det svårt att fånga upp signaler på begynnande missförhållanden, vilket inlämnad arbetsmiljöanmälan samt beskrivning av dåvarande psykosocialt arbetsmiljöklimat inom framförallt ledningskontoret vittnar om. Detta exempel visar också på det som nämnts ovan, att kommunstyrelsen som anställande myndighet för samtlig personal och med det övergripande ansvaret som arbetsgivare enligt arbetsmiljölagen, inte har en tillräcklig rutin och uppsikt för att säkerställa att arbetsmiljölagen följs i samtliga verksamheter.

I granskningen framkommer att det inte upplevs som tydligt vilka arbetsmiljöuppgifter som respektive chef har att ansvara för. Detta är anmärkningsvärt, framförallt med hänsyn till nämndens beslut 2008-01-31, där det redovisas till kommunfullmäktige att förvaltningen i delegationsordning och uppdragsbeskrivning tydligt skall klargöra chefers ansvar för verksamhet, personal och ekonomi.

Arbetsmiljöarbetet som utförs på verksamhetsnivå i de olika skolformsområdena samt samverkan från rektor och nedåt upplevs fungera bra. Däremot saknas i stor utsträckning

⁶ Granskning av socialnämndens systematiska arbetsmiljöarbete, genomförd december 2008 – mars 2009.

⁷ Granskning av socialnämndens systematiska arbetsmiljöarbete, genomförd december 2008 – mars 2009.

samverkan och forum för att belysa och undersöka rektoreernas egen arbetsmiljö, vilket är allvarligt och en brist enligt såväl extern lagstiftning som interna riktlinjer och samverkansavtal. Granskningen visar också att det upplevs som att det saknas kontaktytor mellan förvaltningsledning och verksamhetsnivå, vilket får till konsekvens att det från övergripande nivå är svårt att säkerställa och ta ansvar för att lagkraven kring arbetsmiljön efterlevs.

Enligt kommunallagens 6 kap. 7 § skall nämnden/styrelsen inom sitt område tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Utifrån arbetsmiljölagen och arbetsmiljöverkets riktlinjer innebär detta bland annat att nämnden/styrelsen ska se till att det systematiska arbetsmiljöarbetet följs upp och fungerar både på förvaltningsnivå och ute på arbetsplatserna.

Granskningen visar att styrning, roller och ansvar kring det systematiska arbetsmiljöarbetet enligt Uddevalla kommuns nuvarande organisation inte fungerar. Därmed finns det en överhängande risk för att arbetsmiljöfrågor och ansvar hamnar i ett "tomrum" mellan kommunstyrelsen och de olika nämnderna.

Kommunstyrelsens och barn- och utbildningsnämndens interna styrning och kontroll avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet är bristfällig. Det sker en kraftig åsidosättning av såväl interna riktlinjer, kommunallagens 6 kap. 7 § samt arbetsmiljölagen och dess föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1).

Utifrån iakttagelserna i granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att tydliggöra nämndernas uppgifter inom arbetsmiljöområdet samt konsekvenser av antagen uppgiftsfördelning i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen, som ytterst ansvarig för arbetsmiljön, utarbetar rutiner för att säkerställa att såväl extern lagstiftning som interna styrdokument efterföljs inom kommunens samtliga verksamhetsnivåer.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att arbeta fram riktlinjer kring hur information skall hanteras för att utgöra underlag för de strategiska frågorna kring arbetsmiljöarbetet.

Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden tar sitt lagstadgade verksamhetsansvar för arbetsmiljöarbetet, upprättar en skriftlig nämndövergripande arbetsmiljöplan samt tillser att det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs i enlighet med gällande lagar och föreskrifter och genomsyrar samtliga nivåer och verksamheter inom förvaltningen.

Vi rekommenderar att barn- och utbildningsnämnden tillser att det finns en fungerande dialog kring arbetsmiljöfrågor mellan förvaltningens olika verksamhetsnivåer.

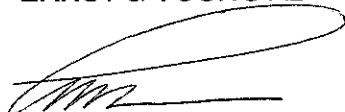
8. Vår bedömning

Vi bedömer att ekonomistyrningen har uppvisat stora brister fram till hösten 2009. Därefter kan vi konstatera att en rad åtgärder har vidtagits och att dessa har skapat goda förutsättningar för verksamheten inför 2010. Det fordras dock ett stort arbete med implementering av rutiner och riktlinjer som kommer att ställa stora krav på såväl tjänstemän som politiker.

Vår bedömning är att nämndens arbete med intern kontroll måste utvecklas så att internkontrollplanen baseras på en strukturerad och dokumenterad risk och väsentlighetsanalys utifrån verksamhetens väsentligaste mål.

Vi bedömer att kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden kan utveckla arbetet med den interna kontrollen när det gäller att tillse att arbetsmiljölagen samt interna riktlinjer och bestämmelser avseende det systematiska arbetsmiljöarbetet följs inom nämndens verksamhetsområde.

Göteborg 2010-01-15
ERNST & YOUNG AB



Ann-Britt Johansson
Certifierad kommunal revisor
Godkänd revisor

Erik Söderberg
Erik Söderberg
Förvaltningsrevisor