

Linus Andersson
Utredare

Yttrande: Granskning av politisk styrning, uppföljning och samordning

Förslag till beslut

Barn- och skolnämnden beslutar

att lämna yttrande över granskningsrapporten enligt vad som framgår av förvaltningens tjänsteskrivelse.

Sammanfattning

På uppdrag av Lunds kommuns förtroendevalda revisorer har EY genomfört en granskning av politisk styrning, uppföljning och samordning. Med anledning av vad som framkommit i genomförd granskning ger kommunrevisionen totalt sju rekommendationer som riktas till granskade nämnder, inklusive barn- och skolnämnden:

Övergripande

- Fortsatt föra en dialog kring hur samarbetet mellan nämnd och förvaltning ska fungera
- Vid behov dokumentera hur samarbetet ska fungera

Målstyrningsarbetet

- Fortsatt arbeta för att stärka kopplingen mellan utvecklingsmålen, valda indikatorer, verksamhetens mål och aktiviteter
- Synliggöra hur program och policys förankras i målstyrningsarbetet

Hantering av delegation

- Fastställa formkrav för vilken information som ska framgå vid anmälan
- Säkerställa att samtliga beslut anmäls
- Upprätta kontroller för att se till att samtliga beslut anmäls

Förvaltningen har sammanställt ett yttrande som svar på granskningen och av kommunrevisionen delgivna rekommendationer.

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

Underlag för beslutet

- Barn- och skolförvaltningens tjänsteskrivelse 2021-01-26
- Remisshandlingar, Granskningsrapport Politisk styrning, uppföljning och samordning (med bilagor), 2019-12-17

Ärendet

Bakgrund

På uppdrag av Lunds kommuns förtroendevalda revisorer har EY genomfört en granskning av den politiska styrningen och uppföljningen hos kommunstyrelsen, barn- och skolnämnden, socialnämnden, byggnadsnämnden och miljönämnden. Granskningen har även fokuserat på kommunstyrelsens samordning av målstyrningsarbetet.

Som följd av granskningens omfattning har en *övergripande rapport* sammanställts tillsammans med två fördjupande bilagor vilka fokuserar på *målstyrningen* och *hantering av delegation*. Utifrån granskningsresultatet rekommenderar Lunds kommuns förtroendevalda revisorer följande:

Utifrån övergripande granskningsresultat, till kommunstyrelsen och nämnderna, att:

- Fortsatt föra dialog kring hur samarbetet mellan nämnd och förvaltning ska fungera, samt
- Vid behov dokumentera hur samarbetet ska fungera

Utifrån granskningsresultat av målstyrningsarbetet, till kommunstyrelsen, att:

- Utveckla sin samordnande roll gentemot nämnderna avseende målarbetet, samt
- Säkerställa att det inhandlade it-stödet Stratsys implementeras kommunövergripande för att skapa en likvärdig styrning och för att ge stöd i processen

Vidare, till kommunstyrelsen och nämnderna, att:

- Fortsatt arbeta för att stärka kopplingen mellan utvecklingsmålen, valda indikatorer, verksamhetens mål och aktiviteter, samt
- Synliggöra hur program och policys förankras i målstyrningsarbetet

Utifrån granskningsresultat av hanteringen av delegation, till kommunstyrelsen och nämnderna, att:

- Fastställa formkrav för vilken information som ska framgå vid anmälan

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

- Säkerställa att samtliga beslut anmäls, samt
- Upprätta kontroller för att se till att samtliga beslut anmäls

Nedan anges svar kopplat till respektive rekommendation som riktas till barn- och skolnämnden, samt övriga synpunkter med anledning av vad som framkommit i genomförd granskning.

Barn- och skolförvaltningens yttrande

Målstyrning

Barn- och skolförvaltningen instämmer i vikten av att stärka kopplingen mellan utvecklingsmål, indikatorer, verksamhetens mål och aktiviteter. Likaså i vikten av att synliggöra hur program och policys förankras i målstyrningsarbetet.

En stor del av barn- och skolnämndens ansvarsområde regleras från nationellt/statligt håll genom läroplaner och skollag. Denna omständighet bidrar till att skapa en situation där kommunala ambitioner och styrning ställs mot styrsignaler från nationellt håll, exempelvis rörande vad som för en enskild skolverksamhet ska ha prioritet. Situationen innebär en utmaning när det gäller att få till en enkel, tydlig och enhetlig styrning för verksamheten totalt sett. Ett ytterligare exempel på denna svårighet kan exemplifieras av att all förskole-, grundskole-, och grundsärskoleverksamhet planeras utifrån *läsårs* snarare är *kalenderår*, vilket är vad som ligger till grund för den kommunala styrningen.

Av denna anledning bedömer barn- och skolförvaltningen det som än mer angeläget att fortsatt verka för att stärka kopplingen mellan målstyrningens olika delar, och att utvecklingsmål beslutas för två år i taget i syfte att få till en mer effektiv styrning, en styrning som utgår ifrån och beaktar såväl kommunala ambitioner som nationella.

Förvaltningen arbetar sedan 2020 med att framarbete och implementera en ny process för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Arbetet sker med stöd från Skolverket och Linnéuniversitetet. En del av detta arbete syftar till att stärka målstyrningen, där nämndens beslutade utvecklingsmål utgör en del. Under 2020 genomfördes en ny process där huvudmannens systematiska kvalitetsarbete inkluderade att berörda förskole- och skolenheter tydliggjorde en åtagandeplan, bland annat kopplat till nämndens utvecklingsmål. Vidare framarbetar huvudmannen, utifrån vad som framkommit i genomförd uppföljning samt utvecklingsdialoger, aktiviteter att prioritera i arbetet framåt. Processen är under uppbyggnad och kommer att utvecklas under 2021 i syfte att få till en så väl fungerande styrning och utveckling

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

som möjligt. I detta arbete ingår också att framarbete en tydliggjord periodicitet för uppföljning generellt.

Utöver förändrad övergripande process för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, kommer även en stödmodul för ändamålet att framarbetas under 2021 i IT-stödet Stratsys. Syftet är att stödmodulen dels ska tydliggöra styrsignaler från nämnden på ett bättre sätt bland de enheter som berörs (utvecklingsmål, styrdokument), samtidigt som det möjliggör för en mer enhetlig dokumentering av kvalitetsarbetet och insatser/aktiviteter i arbetet. Inte minst underlättar även ett sådant system för huvudmannen att genomföra uppföljning. Successivt är målsättningen att samla en allt större del av planerings- och uppföljningsarbetet i IT-stödet, för att därigenom skapa en bättre överblick för bland annat rektor, men även för huvudmannen.

Utöver ovan åtgärder förs även flera diskussioner kopplat till att effektivisera styrningen inom nämndens ansvarsområde. En sådan diskussion rör när utvecklingsmål bör beslutas för att få så god verkan som möjligt (kalenderår/läsår). Vidare har en diskussion lett till beslut om att låta nämndens utvecklingsmål vara tvååriga för att bättre kunna ge verksamheterna möjlighet att bidra till dess förverkligande.

Förvaltningen är vidare positiv till det pågående kommunövergripande arbete som sker för att bättre tillgängliggöra aktiviteter, mål m.m. som beslutas som del av olika styrdokument. Bland annat diskuteras att flera sådana delar per automatik ska utgöra del av uppföljningsmallar (verksamhetsplaner, delårsrapporter, årsanalyser), vilket då fungerar som en tydligare styrsignal för arbetet. En ytterligare aspekt av styrningen är tillhörande indikatorer för uppföljning och för bedömning av framtagna mål, där barn- och skolförvaltningen verkar för, och ser stora vinster i, att skapa en enhetlig och kommunövergripande struktur för bedömning. Detta bedöms som centralt för att samtliga nämnder och förvaltningar ska utvärdera sina mål på samma sätt och utifrån samma grund. Ett liknande synsätt blir särskilt viktigt då flera indikatorer används för att följa upp ett mål, eller då högt målsatta ambitioner ej förverkligas men en positiv utveckling likväl kan skönjas. I sammanhanget vill förvaltningen dock samtidigt betona att den horisontella styrning som tillämpas generellt är mycket positiv genom det handlingsutrymme det medför.

Hanteringen av delegation

Barn- och skolförvaltningen är generellt positiv till de rekommendationer som ges rörande att *fastställa formkrav* för vilken information som ska framgå vid anmälan, att säkerställa att *samtliga*

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

beslut anmäls samt i vikten av att *upprätta kontroller* för att tillse att samtliga beslut anmäls.

Barn- och skolförvaltningen arbetar, vilket också framgår av granskningsrapporten, med att effektivisera och kvalitetssäkra redovisningen av delegationsbeslut. Tidigare har samtliga delegationsbeslut anmälts manuellt av respektive delegat. Genom att istället anmäla delegationsbeslut till nämnden genom utdrag ur de system där de i övrigt administreras, minskar risken för att delegationsbeslut *inte* anmäls. Därutöver genomförs också, vilket framgår av rapporten, utbildningar med delegater och administrativ personal kring de rutiner som finns upprättade för anmälan av delegationsbeslut.

När redovisningen av delegationsbeslut har förändrats har detta stämts av med nämnden och justeringar skett utifrån de synpunkter som nämnden lämnat. Även fortsatt kommer justeringar att göras i dialog med nämnden.

Den samlade redovisningen av delegationsbeslut som sammanställs av förvaltningen inför varje nämndsmöte, läggs fram för nämnden för beslut om godkännande. Genom detta arbetssätt finns redan idag ett indirekt beslut om vilken information som ska framgå av anmälan till nämnden. Med anledning av revisionens rekommendation kommer de formkrav som gäller gemensamt för alla typer av beslut som anmäls till barn- och skolnämnden också att tydliggöras i den inledande delen av nämndens delegationsordning.

Från och med hösten 2020 kommer en halvårsvis uppföljning av anmälda delegationsbeslut att göras av förvaltningen. Utifrån resultatet kan slutsatser dras kring hur väl anmälan av delegationsbeslut fungerar i olika delar av organisationen, och åtgärder vid behov vidtas för att säkerställa att anmälan görs framåt. Resultatet kommer att delges berörda delegater och redovisas som översiktlig information till nämnden.

Barn- och skolförvaltningen är positiv till att en gemensam struktur för nämndernas delegationsordningar tas fram. I ett sådant arbete kan också ett gemensamt underlag för beslut som tas i alla nämnder lämpligen tas fram och presenteras för respektive nämnd.

I granskningen lyfts vidare att ett brådskande ordförandebeslut fattats gällande tillägg till delegationsordningen, där revisionen menar att det vore mer lämpligt att beslutet fattats av nämnden. Ordförande borde istället fatta brådskande beslut i sak, i avvaktan på att delegationsordningen revideras genom nämndbeslut.

Under rådande pandemi har exceptionella omständigheter förelegat. Den helt nya förordning (2020:115), som utgör grunden för tillägg

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

till delegationsordningen, tillkom utan någon möjlighet till framförhållning. Ambitionen i barn- och skolnämndens pandemiplan och de beslut som fattas i enlighet med denna har varit att de inte ska behöva fattas av ordföranden ensam, utan av nämndens presidium. På motsvarande sätt resonerades när tillägg behövdes i delegationsordningen med anledning av den nya förordningen som gällde tillämpning i förhållande till pandemin och bl.a. möjligheten till övergång till distans- och fjärrundervisning och möjligheten att förlänga läsåret och bedriva undervisning på lov och helger. Genom att ordföranden fattade ett brådskande ordförandebeslut kring tilläggen i delegationsordningen möjliggjordes för nämndens presidium att kunna fatta beslut i enlighet med förordningen i en situation där det var ovisst vilka beslut som skulle kunna komma från en dag till en annan från Regeringen eller Folkhälsomyndigheten. Dessa beslut skulle sannolikt innebära att beslut skulle behöva fattas med kort varsel för att säkerställa elevernas rätt till utbildning. Under normala förhållanden skulle inte tillägg till delegationsordningen hanterats som ett brådskande ordförandebeslut utan planeras för och tas upp på nämndens nästkommande sammanträde. Den aktuella bilagan har justerats med anledning av tillägg i förordningen (2020:115). Beslut om att fastställa delegationsordningen med den justerade bilagan togs av nämnden i sin helhet den 26 maj 2020, § 67.

I rapporten nämns vidare att ett juridiskt stöd ej användes när beslut om tillägg i delegationsordningen togs. Här vill förvaltningen dock betona att förvaltningens jurist beredde ärendet.

Övergripande rekommendationer

Barn- och skolförvaltningen är mycket positiv till rekommendationerna kring att fortsatt föra dialog kring hur samarbetet mellan nämnd och förvaltning ska fungera, samt att vid behov dokumentera hur samarbetet ska fungera.

Det är av stor vikt att såväl de förtroendevalda som berörda tjänstemän hittar samarbetsformer som är tydliga och klara, och att denna diskussion hålls ständigt levande. Som tydliggjorts genom exempel ovan förs löpande dialog mellan nämnd och förvaltning kring samarbetets utformning. Här kan betonas att samarbetsformerna i huvudsak är tydliga och bedöms fungera väl.

Utöver ovan kopplat till mer formella strukturer för samarbete, samarbetar även nämnd och förvaltning i stor utsträckning kopplat till innehållsliga aspekter för att i möjligaste mån tillse att framarbetade underlag motsvarar förväntningar och utgör ett gott beslutsunderlag. Detta är ett ständigt pågående arbete och kommer under 2021 att fortsätta. En central grund för arbetet under året

2021-01-26

Diarienummer

BSN 2020/4376

kommer att utgöras av utformningen av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, inkluderat förslag om periodisk uppföljningsstruktur, utformning av uppföljningsunderlag m.m.

Jytte Lindborg
Skoldirektör

Linus Andersson
Utredare

Beslutet skickas till
Kommunrevisionen