



Revisionsrapport

Skolutredningen

Krokoms kommun

2010-11-22

Anneth Nyqvist

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>INLEDNING .....</b>	<b>2</b>
2.1	BAKGRUND OCH REVISIONSKRITERIER .....	2
2.2	REVISIONSMETOD.....	2
<b>3</b>	<b>BESLUTSGÅNG M M .....</b>	<b>3</b>
3.1	KORT HISTORIK OM BESLUTSGÅNG, ÖVERKLAGANDE M M .....	3
3.2	SKOLINSPEKTIONENS BESLUT 2010-04-19.....	4
<b>4</b>	<b>GRANSKNINGSRESULTAT.....</b>	<b>6</b>
4.1	HAR NÄMNDEN ANGETT TYDLIGA DIREKTIV FÖR UTREDNINGEN? .....	6
4.1.1	<i>Revisionell bedömning</i> .....	6
4.2	HAR ANSVARET VARIT TYDLIG I UTREDNINGEN?.....	7
4.2.1	<i>Revisionell bedömning</i> .....	7
4.3	HAR REMISSHANTERINGEN SKÖTT PÅ ETT TILLFREDSSTÄLLANDE SÄTT? HAR INKOMNA FRÅGOR (BREV, TELEFON M.M.) KRING UTREDNING BEHANDLATS I ENLIGHET MED FÖRVALTNINGSLAGENS BESTÄMMELSER? .....	7
4.3.1	<i>Revisionell bedömning</i> .....	7

2010-11-22

---

*Anneth Nyqvist, Projektledare*

---

*Maj-Britt Åkerström, Uppdragsledare*



## 1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har Komrev inom PwC genomfört en granskning avseende skolutredningen i Nälden/Alsensbygden. Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Har handläggningsprocessen fungerat på ett tillfredsställande sätt?

Utifrån uppdragsbeskrivningen i genomförd skolutredning bedömer vi att uppdraget har varit tydligt. Formellt sett bedömer vi även att ansvaret i utredningen har varit tydligt.

Förvaltningen har själva angivit att det förekommer otydligheter i protokollföring i detta specifika ärende.

Ärendet har anmälts till Skolinspektionen som i sitt beslut anger att man inte har något att erinra avseende Krokoms kommuns arbete mot kränkande behandling eller avseende samarbetet med föräldrar. Skolinspektionen har dock angivit att man vill betona vikten av att skolan kontinuerligt arbetar för att få till stånd ett fungerande informationsutbyte med hemmet.

Vi vill även framhålla att nämnden/förvaltningen inte har fått någon anmärkning för brister i hanteringsprocessen från de instanser som hanterat de överklaganden som gjorts.

Sammanfattningsvis bedömer vi utifrån omfattningen av genomförd granskning och nämndens egna synpunkter att vissa brister i handläggningsprocessen när det gäller protokollföring har förekommit. Det har även framkommit kritik från föräldragrupsrepresentanter mot remisshanteringen i detta ärende. Vi menar därför det är viktigt att förvaltningen fortsättningsvis säkerställer att rutinerna kring protokollföring och hantering av remisser fungerar på ett tillfredsställande sätt.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund och revisionskriterier

När projektplanen fastställdes förelåg följande bakgrundsbeskrivning:

Barn- och utbildningsnämnden har beslutat att från och med höstterminen 2010 slå samman Västbygdens skola och Hovs skola och flytta verksamheten till Hovs skola och att slå samman Ytteråns skola och Näldens skola och flytta verksamheten till Näldens skola (§ 89/2009). Enligt nämndens protokoll har beslutet föregåtts av en tjänstemannautredning, ett remissförfarande samt kompletteringar som nämnden har krävt av berörda förvaltningar. Nämnden har besökt berörda skolor och förskolor, politiker har haft möten med föräldrar som varit berörda av en skolflytt.

Skolorganisationen har därutöver behandlats vid de flesta av nämndens sammanträden 2009.

Granskningen genomförs efter genomförd väsentlighets- och riskanalys. Projektet ingår i 2010 års revisionsplan. Granskad nämnd är barn- och utbildningsnämnden.

Följande **revisionsfråga** har varit aktuell:

- Har handlägningsprocessen fungerat på ett tillfredsställande sätt?

Följande **kontrollmål** är aktuella:

- Har nämnden angett tydliga direktiv för utredningen?
- Har ansvaret varit tydligt i utredningen?
- Har remisshanteringen skötts på ett tillfredsställande sätt? Tydligt remissdokument? Tillräcklig tid för att svara på remissen? Hantering av remissvar?
- Har inkomna frågor (brev, telefon m m) kring utredningen behandlats i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser?

### 2.2 Revisionsmetod

Analys av beslut och beslutsunderlag.

Efter att projektplanen fastställdes har ett antal beslut fattats som påverkat vår granskning.

### **3 Beslutsgång m m**

#### **3.1 Kort historik om beslutsgång, överklagande m m**

I början av 2008 gav barn- och utbildningsnämnden förvaltningen i uppdrag att ta fram en utredning kring verksamhet och lokaler i Nällden/Alsenbygden. Utredningen behandlades i nämnden den 26:e maj 2009. Budgeten och därmed beslut om skolnedläggning behandlades i nämnden flera gånger under 2009, det slutliga beslutet togs den 17:e november.

28:e december 2009 beslutade fullmäktige om nedläggning av skolorna i Västbygden och Ytterån. Beslutet överklagades av representanter för föräldragrupper för båda skolorna den 5:e januari respektive den 13:e januari 2010. Länsrätten angav 2010-01-25 att länsrätten finner att de skäl som anförts i överklagandena inte är tillräckliga för att meddela inhibition av beslutet och att yrkandet härom därför ska avslås. Länsrätten beslutar att avslå yrkandet om inhibition. Ärendet överklagas till kammarrätten som 2010-02-24 i båda ärendena fattar beslut om att inte meddela prövningstillstånd och att länsrättens avgörande därför står fast.

Fullmäktige beslutade 9 juni 2010 att riva upp fullmäktiges beslut från den 28:e december 2009, om nedläggning av skolan i Västbygden och Ytterån. Besluten överklagades till förvaltningsrätten med motiveringen att någon anvisning om finansiering inte angivits i beslutet. Förvaltningsrätten beslutade sedan om inhibition. Förvaltningsrättens inhibitionsbeslut överklagades sedan av representanter för skolornas föräldragrupper. Som grund för överklagandet har klaganden angivit att ett inhibitionsbeslut i aktuellt ärende innebär en större förlust om beslutet om att ej lägga ner skolorna inte verkställs än om skolorna kan starta i avvaktan på slutligt beslut i frågan.

Kommunfullmäktige fattar 13:e augusti nya beslut där besluten från 28:e december rivs upp och medel för finansiering av driftkostnader anslås för både Ytteråns och Västbygdens skolor. Kommunen hemställer om att kammarrätten avskriver målet från vidare handläggning då kommunen fattat ett nytt beslut i samma sak den 13 augusti 2010.

## **3.2 Skolinspektionens beslut 2010-04-19**

### ***Bakgrund***

Skolinspektionen har den 6 december 2009 tagit emot en anmälan från en grupp föräldrar som har sina barn på Västbygdens skola i Krokoms kommun. Skolinspektionens utredning i detta fall syftar till att kontrollera om Krokoms kommun uppfyllt författningarnas krav angående arbetet med kränkande behandling samt att kontrollera om Krokoms kommun brustit i samarbetet med hemmet.

### ***Anmälarna har uppgett bland annat följande:***

Politiker och skolledning vill inte svara på föräldrarnas frågor utan har bara hänvisat till att eleverna kommer att rymmas. Det har hållits ett möte där politikerna lyssnat på frågor men där de var tydliga med att de bara ville lyssna och inte svara på frågor. Detta står i strid med läroplanens mål om rätt till information och inflytande från föräldrar.

Ingen från kommunen har pratat med barnen. Om politiker och tjänstemän kunnat förklara hur de menar att framtiden ska bli hade mycket av det obehag som eleverna känt kunnat undvikas. Konflikten mellan byarna hade kunnat undvikas. Denna konflikt har lett till kränkningar mellan eleverna.

Skolan och kommunen har inte tillgodosett föräldrarnas rätt till information och inflytande och inte utrett uppgifter om kränkande behandling enligt författningarnas krav.

### ***Krokoms kommun har bl a uppgett följande:***

Barn- och utbildningsnämnden begärde den 12 januari 2008 en utredning för att kunna möta upp- och nedgångar i barn och elevkullar. Under våren 2009 blev det förändrade budgetförutsättningar för kommunen. Förvaltningen fick av nämnden i uppdrag att ta fram konsekvensanalyser på ”allt”. Förslaget om att flytta verksamheten från fyra skolor till intilliggande skolor var ett av nästan 40 konsekvensanalyser som togs fram, förslagen behandlades i nämndens samverkansgrupp den 11 juni 2009.

### ***Kränkande särbehandling***

Huvudmannen har inte haft kännedom om att det förekommit kränkande särbehandling mellan eleverna förrän anmälan till Skolinspektionen blev känd.

### ***Information till föräldrar***

Den 12-13 mars 2009 fick nämndens ledningsgrupp i uppdrag att se över vilka besparingar som skulle kunna genomföras. Däri fanns förtätning av skolor som ett



av många förslag. Vid föräldraråd den 23 mars 2009 informerade rektor om förslaget och det beslutades att avvakta den politiska processen.

Den 3 maj hölls ett möte i Alsensbygden som behandlade lokal- och verksamhetsöversyn som behandlades som ett underlag för besparingsåtgärder. Den 22 december genomfördes en attitydundersökning i berört rektorsområde på initiativ av skolledningen. Den 7 oktober initierade nämndens ordförande ett föräldramöte där föräldrar gavs tillfälle att ställa frågor till politiska företrädare i kommunen.

Fortlöpande under ht 2009 har rektorn kontinuerligt orienterat sig om hur lärarna hanterat situationen med eleverna. Rektorn har efter anmälan erbjudit samtliga föräldrar enskilda samtal.

Anmälarna har med anledning av skolans yttrande uppgett bland annat följande:

De är mycket frågande till att rektorn inte skulle känna till att det förekommit kränkande särbehandling. Det tror att han försöker dölja dem. Föräldrarna har fått information på olika möten men de har aldrig fått svar på sina frågor.

#### ***Skolinspektionens beslut***

Skolinspektionen har inget att erinra avseende Krokoms kommuns arbete mot kränkande behandling eller avseende samarbetet med föräldrar.

#### ***Motivering till beslut***

Utredningen visar att anmälarna och skolan har olika uppfattning om eleven har varit utsatt för kränkande särbehandling eller inte. Enligt Skolinspektionens bedömning är uppgifterna om hur den kränkande särbehandlingen gått till väga allmänt hållna då det bl a inte framgår vilka elever som utsatts eller när. Mot bakgrund av detta anser Skolinspektionen att skolan utrett de påstådda kränkningarna i enlighet med författningarnas krav.

Av utredningen i ärendet framgår att det hållits ett antal möten där kommunen informerat om planerna och där även föräldrar gets tillfälle att ställa frågor. Mot bakgrund av utredningen i ärendet gör Skolinspektionen bedömningen att Krokoms kommuns agerande inte står i strid mot gällande författningar.

Skolinspektionen vill dock betona vikten av att skolan kontinuerligt arbetar för att få till stånd ett fungerande informationsutbyte med hemmet. Med beaktande av det ovan anförda förutsätter Skolinspektionen att Krokoms kommun i det fortsatta arbetet med en eventuell nedläggning av Västbygdens skola ger erforderlig information till berörda föräldrar.

## **4 Granskningsresultat**

### **4.1 Har nämnden angett tydliga direktiv för utredningen?**

I sammanställningen av svar till frågor från Initiativgruppen för Ytterråns skola inför Kommunfullmäktige 8:e december 2009 anges:

”Arbetet kring förslaget med skolförtätningar har skett i flera steg. I början av 2008 gav barn- och utbildningsnämnden förvaltningen i uppdrag att ta fram en utredning kring verksamheter och lokaler i Nälden/Alsenbygden. Utredningen genomfördes före och i början av det skede då finansiella krisen i Sverige fick effekter i Krokoms kommun. Barn- och utbildningsnämndens bedömning är att utredningen väl uppfyller de krav som ställdes av nämnden i detta läge.

När den finansiella situationen blev ett faktum påbörjades ett omfattande arbete med att finna lösningar för att klara de försämrade ekonomiska förutsättningarna för kommunen. Lokal- och verksamhetsutredningen inom barnomsorg och skola i Nälden/Alsenbygden var en av de handlingar som användes som underlag men det är inte enbart denna utredning som ligger till grund för det slutliga beslutet.”

Av nämndens beslut 2008-02-12 § 3 framgår endast att förvaltningen får i uppdrag att genomföra en översyn i Offerdal/Nälden-området för att kunna möta upp- och nergångar i barn- och elevkullar och att översynen ska vara klar till årsskiftet 2008/2009.

I utredningen framgår att uppdraget är att göra en lokal- och verksamhetsöversyn inom barnomsorg och skola i Nälden/Alsenbygen. Syftet är att nå en hållbar utveckling med bästa möjliga kvalitet fram till år 2018. Utredningen ska innehålla förslag till lösningar, tidplan för genomförande av utredningen samt konsekvensbeskrivningar. Barnchecken skall användas.

#### **4.1.1 Revisionell bedömning**

Utifrån uppdragsbeskrivningen i genomförd skolutredning bedömer vi att uppdraget har varit tydligt. I utredningen var syftet att nå en hållbar utveckling med bästa möjliga kvalitet. När besparingskravet tillkom var det istället ekonomin som hamnade i fokus. Detta kan ha inneburit att kraven inte blev lika tydliga vilket även kan ha medfört svårigheter för ledamöterna i nämnden att komma ihåg det ursprungliga uppdraget.



## **4.2 Har ansvaret varit tydlig i utredningen?**

I utredningen framgår att förvaltningschefen inom barn- och utbildningsförvaltningen är projektledare för utredningen. Arbetsgruppen består av företrädare för både barn- och utbildningsförvaltningen och samhällsbyggnadsförvaltningen. Den senare ansvarar för ungefär hälften av den verksamhet som omfattas i form av lokaler, lokalvård och skolmåltider.

### **4.2.1 Revisionell bedömning**

Formellt sett bedömer vi att ansvaret i utredningen har varit tydligt. Då det är två nämnder/förvaltningar som står för ungefär hälften av kostnaderna är det inte alltid lika självklart att båda förvaltningarna tar ett lika stort ansvar utan att det är den nämnd/förvaltning som står för huvudverksamheten som får ta det största ansvaret. I något remissvar som skrivits från kommunen har vi dock noterat att det är förvaltningscheferna för både barn- och utbildningsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden som har undertecknat skrivelserna.

## **4.3 Har remisshandlingen skötts på ett tillfredsställande sätt? Har inkomna frågor (brev, telefon m.m.) kring utredning behandlats i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser?**

I sammanställningen av svar till frågor från Initiativgruppen för Ytteråns skola inför fullmäktige 8:e december 2009 framgår:

”Samtliga handlingar som kan hänföras till ärendet angående skolförtätningar är offentliga. Barn- och utbildningsnämnden har uppmärksammats på att det förekommer otydligheter vid protokollföring av handlingar till detta specifika ärende. Dessa otydligheter har nu utretts och nämnden kan bara beklaga om det orsakat olägenheter för intressenter.

Majoriteten av politiker som är invalda i barn- och utbildningsnämnden anser sig ha tillräcklig med information i ärendet för att kunna fatta korrekt beslut, vilket även gäller fullmäktiges politiker.”

### **4.3.1 Revisionell bedömning**

Förvaltningen har själva angivit att det förekommer otydligheter i protokollföring i detta specifika ärende. Enligt vår bedömning är det viktigt att förvaltningen fortsättningsvis säkerställer att rutinerna kring protokollföring och även hantering av remisser fungerar på ett tillfredsställande och korrekt sätt. Vi vill även framhålla att nämnden/förvaltningen inte har fått någon anmärkning för brister i hanteringsprocessen från de instanser som hanterat de överklaganden som gjorts.