



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT  
**GRUNDLÄGGANDE  
GRANSKNING AV  
FULLMÄKTIGEBEREDNINGEN  
SKOLSTRUKTUR**

Anneth Nyqvist,  
Certifierad kommunal revisor  
Dnr: REV/00028/2022

## *Innehållsförteckning*

1	INLEDNING/BAKGRUND.....	3
2	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING .....	3
3	AVGRÄNSNING.....	3
4	REVISIONSKRITERIER.....	3
5	ANSVARIG STYRELSE/NÄMND .....	4
6	METOD .....	4
7	RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	4
7.1	FULLMÄKTIGEBEREDNINGAR.....	4
7.2	BEREDNINGENS UPPDRAG .....	4
7.3	VERKSAMHETSPLAN OCH BUDGET .....	6
7.4	UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING.....	6
8	KVALITETSSÄKRING .....	9
9	UNDERTECKNANDE.....	9

## 1 INLEDNING/BAKGRUND

---

Kommunens revisorer granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsledning all verksamhet som bedrivs inom styrelsen, nämndernas och fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden. Styrelsen, nämnder och beredningar ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter.

Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Nämnder och beredningar ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de föreskrifter som gäller för verksamheten följs. De ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Den grundläggande granskningen genomförs varje år avseende nämnder och styrelser och är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser.

Östersunds kommun har 2019 utsett fullmäktigeberedningen Strategi Skolstruktur.

## 2 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

---

Syftet med granskningen har varit att ge underlag för revisorerna att uttala sig om beredningen har utfört sitt uppdrag på ett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen har varit tillräcklig.

### Revisionsfrågor

Granskningen besvarar följande revisionsfråga:

- Har fullmäktigeberedningen genomförts sin verksamhet i enlighet med de uppdrag och riktlinjer som fullmäktige har beslutat samt de föreskrifter som gäller för verksamheten?

För att besvara revisionsfrågan har följande avstämningar gjorts:

- Har fullmäktigeberedningen planerat för sin verksamhet?
- Har fullmäktigeberedningen en budget för sin verksamhet?
- Har fullmäktigeberedningen följt upp och rapporterat sitt resultat?
- Har fullmäktigeberedningen verkat inom sitt uppdrag och fattat beslut inom ramen för sina befogenheter?

## 3 AVGRÄNSNING

---

Granskningen har avgränsats till verksamhetsåret 2022.

## 4 REVISIONSKRITERIER

---

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Fullmäktiges arbetsordning
- Projektdirektiv Fullmäktigeberedning Skolstruktur 2020-10-20 § 208 Dnr 00574-2019
- Fullmäktigebeslut

## 5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

---

Granskningen avser fullmäktigeberedningen Skolstruktur.

## 6 METOD

---

Granskningen har utförts genom inhämtning och granskning av styrande dokument och protokoll.

## 7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

### 7.1 FULLMÄKTIGEBEREDNINGAR

Av kommunallagen<sup>1</sup> framgår att fullmäktige får inrätta fullmäktigeberedningar för beredning av ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden som ska avgöras av fullmäktige.

Om ett ärende bara har beretts av en fullmäktigeberedning, ska en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör ges tillfälle att yttra sig. Styrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning<sup>2</sup>.

Vidare framgår att en fullmäktigeberednings sammanträden ska hållas inom stängda dörrar<sup>3</sup>. En sådan beredning får dock besluta att dess sammanträden ska vara offentliga, om fullmäktige har medgett det.

Fullmäktige i Östersunds kommun har fastställt arbetsordning i april 2020<sup>4</sup> där det bl.a. framgår:

- Fullmäktige tillsätter de beredningar som behövs under mandatperioden och om beredningens sammansättning och storlek.
- En fullmäktigeberedning kan endast ha beredningsuppgifter.
- En fullmäktigeberedning bestämmer själv huruvida ett sammanträde ska vara offentligt eller inte.
- För fullmäktigeberedning ska i tillämpliga delar gälla vad som i kommunallagen är föreskrivet om nämnder i fråga om tidpunkt för sammanträden, beslutsförhet och protokoll.

### 7.2 BEREDNINGENS UPPDRAG

Fullmäktige beslutade i november 2019 att tillsätta fullmäktigeberedningen Skolstruktur. Av beslutet framgår att huvuduppgiften för beredningen är att följa den långsiktiga skolplaneringen i Östersunds kommun och skapa förutsättningar för stabila och långsiktiga beslut om skolstrukturen. Beredningen ska enligt beslutet även:

- Löpande bedöma och föreslå vilken instans olika beslut om frågor om förändring i skolstrukturen bör fattas.
- Bedöma vid vilken tidpunkt som frågor om förändring i skolstrukturen ska fattas.
- Löpande följa upp hur avsatta medel för underhåll av skolfastigheter används.

---

<sup>1</sup> Kommunallag (2017:725) 3 kap. 2 §

<sup>2</sup> Kommunallag (2017:725) 5 kap. 27 - 28 §§

<sup>3</sup> Kommunallag (2017:725) 5 kap. 44 §

<sup>4</sup> Kommunfullmäktige 2020-04-07 § 110

I april 2020<sup>5</sup> beslutade fullmäktige att översyn av skolgårdar som en del av lärmiljöer ska ingå i beredningens uppdrag.

Beredningen tog därefter fram ett projektdirektiv som antogs i oktober 2020<sup>6</sup>, dvs. året efter det att beredningen tillsattes. Av detta framgår, förutom de syften som angavs i fullmäktiges beslut, att ett av syftena med att tillsätta en fullmäktigeberedning var att skapa en bred politisk förankring. Varje parti i fullmäktige hade rätt att utse en ledamot i beredningen.

Projektdirektivet innehåller följande projektmål och effektmål:

**Projektmålet** består av två delar:

- Säkerställa underlaget till barn- och elevprognoserna och få rätt underlag in i det GIS-baserade Skolverktyget. Skolstrukturen behöver ses i ett större perspektiv och inte ses som en isolerad enhet. Östersunds kommuns policy och styrdokument påverkar skolstrukturen och de utgör en grund för vägval framåt i arbetet.
- Säkerställa att vi har rätt, och tillräckligt många, enheter på strategiskt valda orter. Beredningens arbete handlar om den långsiktiga planeringen i skolstrukturfrågan och att arbeta med det första steget i *Lokalförsörjningsprocessen*. Resultatet av beredningens arbete blir ett underlag för *Lokalresursgruppen* att arbeta med.

*Lokalförsörjningsprocessens* syfte är att säkerställa ett tydligt arbetssätt för att fastställa kommunens behov av lokaler och anläggningar i en lokal- och anläggningsförsörjningsplan samt tydliga underlag för lokalinvesteringar. Processen ska utmynna i en tjänsteskrivelse om förslag till investeringsbudget.

**Effektmålet** är att säkerställa en kontinuitet i den framtida skolstrukturen.

Vidare framgår att beredningens arbete först skickas för beslut till kommunstyrelsen och därefter till kommunfullmäktige. Remiss före beslut kan skickas till barn- och utbildningsnämnden. Beredningen ska mot slutet av första halvåret 2021 lämna förslag till beslut för skolstruktur fr.o.m. läsåret 2022/2023.

Efter beslut från fullmäktige i juni 2021 ska fullmäktigeberedningen hantera motionen – Översyn av belysning i förskolor<sup>7</sup>.

### **Tillkommande uppdrag i delrapporten**

En delrapport togs fram under våren 2021 som barn- och utbildningsnämnden godkände och överlämnade till fullmäktige. Fullmäktige beslutade 21 juni 2021 att godkänna delrapporten och beslutet specificerades i 18 punkter. Tre av dessa punkter innehöll specifika uppdrag:

- Kommunstyrelsen fick i uppdrag starta förstudier utifrån de fyra projekt som beskrivs i delrapporten.
- Tekniska nämnden fick i uppdrag att ansöka om förstudiemedel så att kostnaden för förstudier inte belastar barn- och utbildningsnämndens budget.
- Fullmäktigeberedningen fick fortsatt uppdrag att fram en långsiktig plan för ny skolstruktur och avrapportera under *första kvartalet 2022*.

Den sistnämnda punkten innebär att beredningen fick en något längre tidsram för att genomföra sitt uppdrag.

<sup>5</sup> Kommunfullmäktige 2020-04-21 § 59 Dnr 00411-2019

<sup>6</sup> Kommunfullmäktige 2020-10-20 § 208 Dnr 00574-2019

<sup>7</sup> Kommunfullmäktige 2021-06-22 Dnr 00535-2020

Beredningen fastställde i december 2021 dialogdirektiv för medborgardialoger kring en framtida skolstruktur i Brunflo Södra som är ett av fyra prioriterade områden för beredningen. Medborgardialogerna genomfördes under vecka 4 2022 och resultatet kommer att sammanställas i en särskild rapport och användas som ett av flera beslutsunderlag inför kommande politiska beslut när det gäller skolstrukturen i Brunflo Södra.

### 7.3 VERKSAMHETSPLAN OCH BUDGET

*Har fullmäktigeberedningen planerat för sin verksamhet?*

Beredningen har tagit fram en projektplan daterad 2020-02-28. Av minnesanteckningar framgår inte att beredningen har fastställt eller behandlat projektplanen. Projektdirektivet har fastställts av fullmäktige i november 2020 och bygger på projektplanen.

Projektplanen har uppdaterats utifrån de beslut som fattats av beredningen och fullmäktige, se punkt 7.2. Den senaste uppdateringen är gjord 2021-12-22.

På mötet i december 2021 fastställdes mötesplan för våren 2022.

*Har fullmäktigeberedningen en budget för sin verksamhet?*

Beredningen har inte haft någon budget för verksamheten under 2022. Vid intervjuer framförs att det hade varit en fördel att ha en budget för medborgardialoger, studiebesök, föreläsare etc. så att dessa kostnader inte belastar barn- och utbildningsnämnden. Samtidigt har inte beredningen haft några större kostnader. Sammanträdesarvodet har belastat kommunfullmäktige.

### 7.4 UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING

*Har fullmäktigeberedningen följt upp och rapporterat sitt resultat?*

En delrapport återrapporterades till fullmäktige i juni 2021, se punkt 7.2 ovan.

Beredningen lämnade en slutrapport till fullmäktige 2022-05-24. Enligt fastställd tidplan skulle återrapportering ha gjorts under första kvartalet 2022.

Slutrapporteringen innehåller en uppföljning av projekt mål och effektmål. *Projekt målet* består av två delar;

- **Säkerställa underlaget till barn- och elevprognoserna**  
Ett digital GIS-baserat skolplaneringsverktyg har använts för att skapa förutsättningar för att skapa en resurseffektiv skolstruktur. Befolkningsprognosen är inlagd för att möjliggöra en långsiktig lokalplanering.
- **Säkerställa att vi har rätt, och tillräckligt många, enheter på strategiskt valda orter.**  
En kapacitetsbedömning har gjorts av de kommunala förskolorna och grundskolorna. Slutrapporten innehåller en förteckning över alla enheter med en illustration av behovet av åtgärder och renoveringsbehov samt en prioriterad åtgärdslista, uppdelat på grundskola respektive förskolan.

*Effektmålet* var att säkerställa en kontinuitet i den framtida skolstrukturen. Inom ramen för beredningens arbete har prognoser tagits fram till år 2040. Under 2021 och 2022 utgör beredningens arbete ett underlag för ny förskole- och grundskolestruktur och beskriver hur behovet av platser ska mötas inom olika geografiska områden. Från och med 2023 är det barn- och utbildningsnämndens uppdrag att ta fram årliga behovsbeskrivningar och bevaka förändringar i befolkningstillväxten. Den fastställda skol- och förskolestrukturen är en målbild för det fortsatta arbetet i barn- och utbildningsnämnden.

Uppföljning av de specificerade uppdragen från fullmäktige:

### **Bedöma vid vilken tidpunkt som frågor om förändring i skolstrukturen ska fattas.**

Av delrapporten framgår att den nya skolstrukturen ska slå igenom läsåret 2022/2023 men inte när beslut bör fattas. Efter förfrågan har vi fått uppgift om att beslut om skolstrukturen fattas genom att fullmäktige fastställer slutrapporten. Om någon enskild fråga lyfts ut, kommer en tidpunkt sättas då beslut ska fattas i den specifika frågan.

### **Löpande bedöma och föreslå vilka instans olika beslut om frågor om förändring i skolstrukturen bör fattas**

I slutrapporten föreslås att barn- och utbildningsnämnden i framtiden löpande/årligen ska följa upp befolkningsprognosen för att se om justeringar behöver göras utifrån vad som fastställts i slutrapporten. Om förändringar sker kommer nämnden att lämna förslag till fullmäktige om hur förändringen ska hanteras.

### **Löpande följa upp hur avsatta medel för underhåll av skolfastigheter har använts.**

Beredningen har fått information vid flera tillfällen men det framgår inte vad informationen har innehållit och det finns inga underlag i bilagor till protokollen. Av intervjuer framkommer att så lite underhållsåtgärder som möjligt har gjorts på de fastigheter där det har varit osäkert om de ska avvecklas eller renoveras i närtid. Akuta åtgärder har dock genomförts.

### **Översyn av skol- och förskolegårdar som en del av lärmiljöer**

Beredningen har fått information om funktionsprogrammet för utemiljö – översyn och grad av renovering på sammanträdet den 21 mars. Det framgår att översynen ska göras för att prioritera grad av renoveringsbehov.

Beredningen beslutad 2022-04-13 att Funktionsprogram utemiljö förskola, grundsärskola och grundskola 2022-04-13” ska vara en bilaga till slutrapporten.

### Remisser och beslut i fullmäktige

Beredningen beslutade 21 mars 2022 att skicka ut slutrapporten på en remissvända som ställdes till gruppledarna i samtliga partier. Efter inkomna svar gjordes vissa justeringar innan slutrapporten överlämnades till barn- och utbildningsnämnden för yttrande. Vi noterar att barn- och utbildningsnämnden har godkänt delrapporten och att de i sin tur överlämnar rapporten till fullmäktige för beslut.

Fullmäktige fastställde slutrapporten 2022-05-24. Av beslutet framgår att beslut om skolstrukturen i Brunflo södra ska fattas när förstudierna för området är klara, dock senast december 2022. Vidare beslutades att fullmäktigeberedningen avslutas och att slutrapporten överlämnas till barn- och utbildningsnämnden. Kommunstyrelsen fick även några uppdrag för den fortsatta hanteringen gällande Funktionsprogram utemiljö 2022-04-13. Barn- och utbildningsnämndens yttrande finns med som beslutsunderlag.

Vi noterar att remisserna inte finns med som beslutsunderlag till fullmäktige.

*Har fullmäktigeberedningen verkat inom sitt uppdrag och fattat beslut inom ramen för sina befogenheter?*

Beredningen har haft åtta sammanträden under 2022 och samtliga är protokollförda. Det framgår tydligt vilka personer som är beslutande av närvaroförteckningen.

De ärenden som har behandlats på beredningens möten avser medborgardialoger i Brunflo, målbilder, investeringar, hantering av remisser samt behandling av slutrapport.

### *Övriga iakttagelser*

Vid intervjuer har framförts att beredningen inte har använt kommunens system för diariehantering utan handlingarna har diarieförts manuellt i en sidoordnad rutin. Detta har bl.a. inneburit problem vid utlämnande av handlingar, då det är svårt att härleda olika ärenden. Ansvarsfrågan gällande utlämnande av handlingar har också varit oklar. Protokollen finns sparade i en pärm på kommunkansliet.

Vidare framkommer att det från början var utlovat sekreterarstöd till beredningen men att projektledaren har fått ta denna roll.

## **7.5 BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER**

Vi bedömer att fullmäktigeberedningen i huvudsak har genomfört sin verksamhet i enlighet med de uppdrag och riktlinjer som fullmäktige har beslutat samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Beredningen bedöms även ha verkat inom sitt uppdrag.

Beredningen har återrapporterat utifrån projektmål, effektmål och de fyra uppdrag som framgår av projektdirektiv och tillkommande beslut från fullmäktige. Uppdragen bedöms i huvudsak ha genomförts.

Vi kan inte bedöma om verksamheten har bedrivits på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt då det saknas budget. Den interna kontrollen bedöms inte fullt ut ha varit tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på följande iakttagelser:

- Beredningen har inte antagit någon verksamhetsplan och har inte haft någon budget för verksamheten under 2022. Däremot har det funnits en projektplan som inte är politiskt fastställd. Projektdirektiv som bygger på projektplanen har fastställts av fullmäktige ett år efter det att beredningen tillsattes.
- Av fullmäktiges protokoll framgår att beredningen har tagit fram ett förslag till projektdirektiv men det går inte utifrån beredningens protokoll att utläsa att de har behandlat dessa.
- Beredningen har planerat sin verksamhet för 2022 genom att fastställa sammanträdesplan samt planera medborgardialoger.
- Diarieföringen har inte skett inom ramen för kommunens ordinarie rutiner och system. Det utlovade sekreterarstödet skulle ha underlättat för beredningen att följa formella krav på protokoll, diarieföring etc.
- Ansvar och roller gentemot barn- och utbildningsnämnden är otydliga. Barn- och utbildningsnämnden har godkänt slutrapporten och överlämnat den till fullmäktige. Vi menar att det borde ha varit fullmäktigeberedningen som överlämnade slutrapporten till fullmäktige.



## 8 KVALITETSSÄKRING

---

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har faktagranskat lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Revisionskontoret har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

## 9 UNDERTECKNANDE

---

Projektledare/Kvalitetssäkring:

Anneth Nyqvist  
Certifierad kommunal revisor