

LUND

Kommunrevisionen

2005-12-14

Centrala Skolnämnden
För kännedom:
Kommunstyrelsen
Barn- och skolnämnderna
Kommunfullmäktige

Granskning av centrala skolnämndens övergripande samordningsansvar inom förskole- och skolområdet

Revisorerna har granskat centrala skolnämndens övergripande samordningsansvar inom förskole- och skolområdet, se bilaga. Revisorerna har som ett led i det årliga ansvarsutövandet 2005-11-10 sammanträffat med centrala skolnämnden. Vid sammanträffandet diskuterades upprättad granskningsrapport.

Vår bedömning efter genomförd granskning är att det hade varit önskvärt med en längre utrednings- och förankringsprocess innan den nya nämnden tog över nuvarande ansvarsområden.

Den skiss som finns i avsnitt 2 visar på den komplexa roll som nämnden givits omfattande tre delar; samordnande roll, fjärde barn- och skolförvaltning och eget verksamhetsansvar för viss verksamhet. Vid utarbetandet av det utbildningspolitiska programmet har nämnden dessutom haft en överordnad roll. Utifrån detta är det vår bedömning att centrala skolnämndens olika roller kan medföra en otydlighet för de olika nämnderna inom skolområdet.

För flera av de områden som valts ut i granskningen innebär hanteringen ingen skillnad jämfört med före nämndens tillkomst. Förändringen ligger istället i att ansvaret för t ex barn- och elevprognoser, interkommunala ersättning mm överflyttats från kommunstyrelsen till centrala skolnämnden.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Per Olsson
Ordförande

Anna-Klara Arvidsson
Vice ordförande

Eva Ekelund Olsson
2:e vice ordförande

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Fax | e-post |
|-----------------------|--------------|--|--------------|----------------|
| Box 41 221 00 Lund | Stortorget 1 | 046 - 35 50 00 046 - 35 53 82 046 - 35 57 96 | 046-35 59 28 | komrev@lund.se |

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M R E V

Granskning av

**Centrala skolnämndens
övergripande samordningsansvar
inom förskole- och skolområdet**

Lunds kommun

Augusti 2005

Lena Salomon
Peter Andersson

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1 Inledning | 4 |
| 2 Nämndens tillkomst och ansvarsområden | 4 |
| 3 Iakttagelser | 6 |
| 3.1 Förskole- och skolplan | 6 |
| 3.1.1 Centrala skolnämndens utarbetande av förskole- och skolplan | 6 |
| 3.1.2 Barn- och skolnämndernas delaktighet i planarbetet..... | 8 |
| 3.2 Övergripande uppföljning och utvärdering inom skolverksamheten.. | 8 |
| 3.2.1 Kvalitetsuppföljning | 8 |
| 3.2.2 Kvalitetsredovisning | 9 |
| 3.3 Elevprognoser för förskola, grundskola och skolbarnomsorg | 11 |
| 3.3.1 Centrala skolnämndens prognoser | 11 |
| 3.3.2 Uttolkningen av prognoserna på barn- och skolnämnderna ... | 12 |
| 3.4 Bidrag till enskilda förskolor och friskolor | 12 |
| 3.5 Interkommunala ersättningar | 13 |
| 4 Bedömning..... | 14 |

Bilagor:

1. Reglemente för Central skolnämnd, antaget av kommunfullmäktige den 27 februari 2003, § 17
2. Kvalitetsredovisning 2005, processbeskrivning
3. Barn- och elevprognoser, exempel
4. Berednings- och beslutsprocessen för lokalförsörjningen

1 Inledning

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av centrala skolnämndens övergripande samordningsansvar inom förskole- och skolområdet.

Syftet med den nu föreliggande granskningen är att ge information till kommunrevisionen om hur inrättandet av en central skolnämnd hittills har fungerat. Denna granskning bör också kunna ge uppslag till kommande fördjupade granskningar.

Den övergripande revisionsfrågan i granskningen är att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda nämnder inom skolområdet. Bedömningen av den övergripande frågan utgår från ansvarsfördelningen inom följande områden hämtade från centrala skolnämndens reglemente:

1. Hur sker utarbetandet av förskole- och skolplan?
2. Vilket program finns för övergripande uppföljning, utvärdering och utveckling inom skolverksamheten?
3. Vilka elevprognoser görs för förskola, grundskola och skolbarnomsorg?
4. På vilket sätt har nämnden arbetat för att åstadkomma likställda villkor avseende bidragsregler och avtal för enskilda förskolor och fristående skolor?
5. Vilka principer är etablerade för den interkommunala ersättningen?

Granskningen har genomförts genom intervjuer med tjänstemän inom centrala skolförvaltningen samt inom två barn- och skolförvaltningar. Därtill har genomgång skett av relevant dokumentation.

2 Nämndens tillkomst och ansvarsområden

I detta avsnitt beskrivs beslutsgången vid inrättandet av den centrala skolnämnden. De områden som den nya nämnden fick ansvaret för framgår av Reglemente för central skolnämnd, § 1 (se bilaga 1).

Den centrala skolnämnden inrättades av kommunfullmäktige i november 2002. Ledamöter och ersättare i nämnden utsågs månaden efter.

I november detta år gav kommunstyrelsen kommunkontoret i uppdrag att utarbeta förslag till ansvarsområde och reglemente för den centrala skolnämnden. Därtill ingick att utreda hur förvaltningsorganisationen skulle vara uppbyggd. Utgångspunkten för uppdraget var att den centrala skolnämnden skulle vara samordnande för de tre barn- och skolnämnderna och utbildningsnämnden och svara för:

- skolplanearbetet
- gemensam skolutveckling
- yttrande respektive beslut om inrättande/utökning av privata/enskilda skolor, förskolor, fritidshem och förskoleklasser
- kvalitetsuppföljning och utvärdering
- lokalbehovsplanering
- resursanskaffning/fördelning
- gemensamma funktioner som t ex särskolan, naturskolan, sommarskolan, modersmålsundervisning och resurscentrum.

Efter beslut i kommunstyrelsens arbetsutskott, december 2002, skickades kommunkontorets förslag ut på remiss. Om remissvaren kan kortfattat sägas att *BSN Öster* menade att det inte borde införas någon central skolnämnd. *BSN Norr* ansåg att remisstiden var för kort och underlaget ofullständigt. Denna nämnd ansåg därför att det behövdes en andra remissomgång och om så inte blev fallet borde en central skolnämnd inte inrättas. *BSN Söder* tillstyrkte att vissa av de föreslagna ansvarsområdena överfördes till centrala skolnämnden. Skillnaden mot remissförslaget var i huvudsak att den centrala skolnämnden inte borde få ansvaret för att driva vissa verksamheter så som exempelvis resurscentrum och naturskolan. Det begärdes en ny remissrunda på ett omarbetat utredningsunderlag.

Innebörden i *utbildningsnämndens* svar var att man var positiv till att en central skolnämnd infördes som övertog kommunstyrelsens uppgifter. Vissa verksamheter som modersmålsundervisning och naturskolan kunde överföras från utbildningsnämnden till en ny nämnd. Däremot var utbildningsnämnden mer tveksam till att andra funktioner/uppgifter lämnade den egna nämnden. I remissvar från *ekonomikontoret* framhölls att kommunstyrelsen borde behålla ansvaret för resursfördelningsfrågan.

I slutet av februari 2003 fastställde kommunfullmäktige ett reglemente för den centrala skolnämnden och därmed klargjordes vilka områden som den nya nämnden skulle ha ansvar för. Samtidigt bemyndigades kommunstyrelsen att fatta övriga erforderliga beslut.

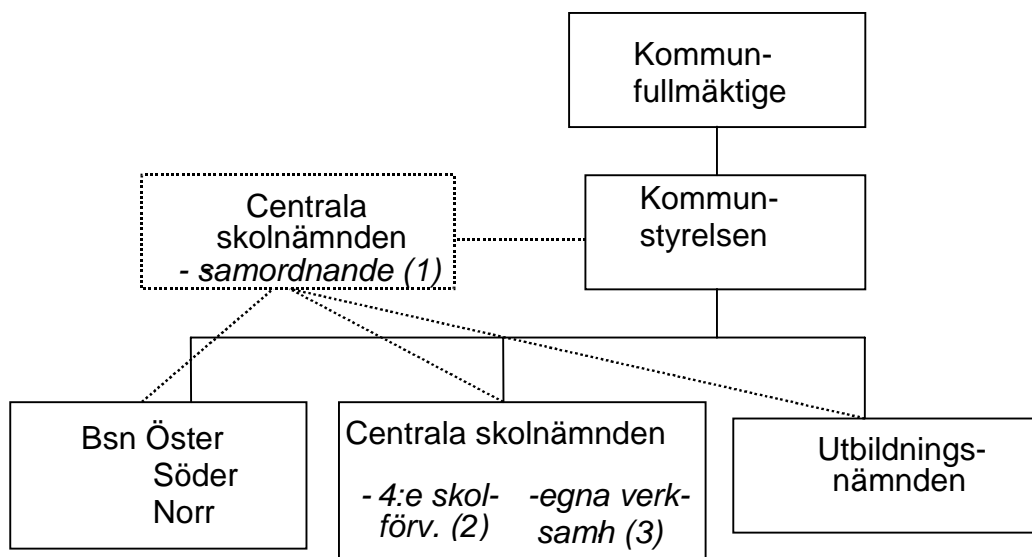
Kommunstyrelsen behandlade i början av juni 2003 ett ärende benämnt Gränssnitt, budget mm för central skolförvaltning. Beslutet innebar bl a att det inte gjordes några förändringar vad gäller ansvarsområden, att budgeten fastställdes och att skoldirektören för utbildningsförvaltningen den 1 juli skulle tillträda som förvaltningschef för den centrala skolförvaltningen. Det kan dock konstateras (framgår bl a av kommunens årsredovisning) att det inte överfördes någon budget till centrala skolnämnden under år 2003.

Under början av år 2005 har centrala skolnämndens ansvarsområde utvidgats till att även omfatta beslut om läsårstider, ansvar för Lasarettsskolan respektive

samordnande skolhälsovård samt ansvar för yttranden i skol- och förskolegemensamma frågor. (OBS Denna utvidgning är inte införd i det reglemente som utgör bilaga till denna rapport).

Sammanfattningsvis kan den centrala skolnämnden sägas omfatta tre delar;

1. Samordning – övertagit ansvaret från kommunstyrelsen exempelvis när det gäller utarbetande av skolplan och kvalitetsredovisning.
2. ”4:e skolförvaltningen” – vara kommunens kontakt mot den skol- och förskoleverksamhet som bedrivs i icke-kommunal regi.
3. Eget verksamhetsansvar – övertagna verksamheter så som Resurscentrum, särskolan och modersmålsverksamheten.



I denna granskning har inte ingått den del som avser centrala skolnämndens eget verksamhetsansvar (p. 3).

3 Iakttagelser

3.1 Förskole- och skolplan

3.1.1 Centrala skolnämndens utarbetande av förskole- och skolplan

Enligt nu gällande skollag, 2 kap 8 §, ska alla kommuner ha en av kommunfullmäktige antagen skolplan som visar hur kommunens skolväsende ska gestaltas och utvecklas. Av skolplanen ska särskilt framgå de åtgärder som kommunen avser vidta för att uppnå de nationella mål som satts upp för verksamheterna. Kommunen ska kontinuerligt följa upp samt utvärdera skolplanen. Kravet på kommunala skolplaner har varit ett led i statens strävan att

utveckla målstyrning i skolsystemet och en förutsättning för de årliga kvalitetsredovisningarna för skolan.

Något krav på förskoleplan finns inte i skollagen. Lunds kommun har tidigare haft en förskoleplan och en skolplan för åren 1999-2002. I de gamla förskole- och skolplanen fanns inskrivet ett krav om utvärdering av skolplanen under 2001.

Under 2003 har centrala skolnämnden lämnat remissvar på skollagskommitténs betänkande till ny skollag. I den nya skollagen, som är tänkt ska börjar gälla från den 1 juli 2007, kommer staten inte längre att ställa krav på att kommunerna har en skolplan.

Kunskaperna från remissförfarandet avseende den nya skollagen gav insikter och tankar om ett utbildningspolitiskt program omfattande hela det kommunala perspektivet från förskola till vuxenutbildning.

Nämnden påbörjade i slutet av 2003 och början av 2004 ett arbete med utarbetande av lokalt kommunalt utbildningspolitiskt program. Programmet ska främst fungera som ett kommunalpolitiskt styrinstrument med anknytning till befintliga nationella behov. Programmet ska visa hur de nationella målen ska förverkligas på det lokala planet och vilka organisatoriska och ekonomiska förutsättningar som krävs för detta. Det uppdrogs åt skoldirektören att i samråd med skolcheferna utse beredningsgrupper och arrangera remissomgång. I samband med remissomgången har synpunkter erhållits från elever, personal och föräldrar.

I januari 2005 beslutade centrala skolnämnden om förslaget till utbildningspolitiskt program. Kommunfullmäktige fastställde i april 2005 detta program. Det utbildningspolitiska programmet utgör även kommunal skolplan för Lunds kommun. I det utbildningspolitiska programmet markeras att förskole- och skolverksamheten utgör en strategisk nyckelfaktor för kommunen och genom programmet finns en möjlighet att se utbildningssektorn som en helhet i kommunen. I programmet ingår fullmäktigemål och handlingsplan/åtgärder för perioden 2005-2008 vilket har sin utgångspunkt i de av riksdagen fastställda målen för förskolan och skolan.

I programmet beskrivs följande områden utifrån antagna fullmäktigemål:

- En skola för lärande
- En skola för demokrati
- En skola för hälsa och miljö
- Samordnad lokalplanering

De årliga kvalitetsredovisningar innebär en utvärdering av utbildningssektorn och de uppställda fullmäktigemålen.

3.1.2 Barn- och skolnämndernas delaktighet i planarbetet

Enligt reglementet har Centrala skolnämnden ansvaret för utarbetande av förskole- och skolplaner. Det är däremot de för utbildning ansvariga nämnderna som svarar för att målen omsätts i lärande, undervisning och verksamhet på förskolor och skolor.

I processen med utarbetande av det utbildningspolitiska programmet har diskussioner förts löpande med politiker från centrala skolnämnden och presidierna i respektive barn- och skolnämnder samt utbildningsnämnden.

Intervjuade skolchefer upplever sig delaktiga i processen med utarbetandet av det nya utbildningspolitiska programmet. Programmet innehåller en tydlig politisk viljeinriktning. Däremot framfördes att det finns en otydlighet i barn- och skolnämndernas roll vid utarbetandet av programmet och i beslutsprocessen. De intervjuade anser dessutom att det utbildningspolitiska programmet är relativt omfattande och ett uppföljningstillfälle borde vara inlagt i likhet med vad som finns i det personalpolitiska programmet.

Skolor och förskolor inom respektive barn- och skolnämnd har nu i uppgift att bryta ned innehållet i programmet för att under hösten 2005 arbeta med konkreta åtgärder i verksamheten, i syfte att leva upp till målsättningarna i programmet.

3.2 Övergripande uppföljning och utvärdering inom skolverksamheten

3.2.1 Kvalitetsuppföljning

Centrala skolnämnden har ett ansvar för uppföljning av det utbildningspolitiska programmet samt att samordna den kvalitetsuppföljning rörande utbildningsområdet som ingår i kommunens årsredovisning.

De fyra områden som enligt det utbildningspolitiska programmet ska följas upp och utvärderas är ledningsinformation, personalens bedömningar, brukarnas bedömningar samt kvalitetsredovisning.

Det är centrala skolnämnden som ansvarar för att samordna denna uppföljning/utvärdering. Barn- och skolnämnderna samt utbildningsförvaltningen har ansvaret för att årligen analysera och redovisa resultaten av undersökningarna.

I kommunens årliga budgetdokument har angetts ett antal kommungemensamma redovisningsområden för grundskole- och förskoleverksamheten. I årsredovisningen ska barn- skolnämnderna samt utbildningsnämnden återredovisa vad som genomförts mot bakgrund av uppställda mål. Den centrala skolnämnden har även i denna del ett ansvar för att samordna frågor inom utbildningsområdet.

3.2.2 Kvalitetsredovisning

Sedan 1997 kräver staten att varje skola och varje kommun upprättar årliga skriftliga kvalitetsredovisningar för skolverksamheten. Lunds kommun har sedan år 2000 även upprättat en samlad kvalitetsredovisning för förskoleverksamheten.

I nuläget regleras kommunens och skolans skyldighet att upprätta kvalitetsredovisning i SFS 2001:649.

I § "Varje skola som ingår i det offentliga skolväsendet skall årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen av verksamheten".

En del av kvalitetsredovisningen är att samordna arbetet så att skolornas och förskolornas kvalitetsredovisningar ger underlag för den kommungemensamma redovisning som ska lämnas till Skolverket. Ansvarig för denna samordning är centrala skolnämnden.

Som motor i kvalitetsarbetet finns den förvaltningsövergripande *kvalitetsgruppen* som består av utvecklingsledare och motsvarande från centrala skolnämnden, barn- och skolnämnderna och utbildningsnämnden. Utbildningsnämnden sammanställer de frivilliga skolformernas del av kommunens gemensamma kvalitetsredovisning.

Diskussioner har förts i kvalitetsgruppen om en förändrad process för kvalitetsredovisning från och med år 2005. En orsak är att Skolverket i sin granskning har pekat på behovet av närmare knytning mellan de enskilda skolornas redovisningar och den kommungemensamma kvalitetsredovisningen. CS har därför beslutat att processen från och med 2005 års kvalitetsredovisning bör vara tvåårig och löpa läsårsvis i förhållande till den pedagogiska verksamheten. Arbetet ska ändå resultera i årliga rapporter från skolor och från kommunen i överensstämmelse med Skolverkets anvisningar. From 2005 avser kvalitetsarbetet allt från grundskola till vuxenutbildning och för första gången kommer en gemensam skrift att ges ut avseende förskolans och skolans kvalitetsredovisning.

Centrala skolnämnden har under 2003 beslutat att följande ska gälla:

- Att centrala skolnämnden i början av 2004 beslutar om uppföljningsområdena för 2005.
- Att förskolor och skolor vid höstterminsstart 2004 påbörjar ett antal uppföljningsprojekt som ska ingå i kvalitetsredovisningen 2005.
- Att respektive skolläddning utarbetar förslag till skolans kvalitetsredovisning inför hösten 2005.
- Att skolans kvalitetsredovisning fastställs senast november 2005 med rapportering i respektive nämnd i januari 2006.
- Att den kommungemensamma kvalitetsredovisningen för 2005 färdigställs till maj 2006

I bilaga 2 återfinns en skiss över processen med kvalitetsredovisning 2005. Utvärderingstema inom respektive kvalitetsområde fastställs av centrala skolnämnden året före aktuellt utvärderingsåret. Centrala skolnämnden har i januari 2004 fastställt att kvalitetsredovisning 2005 ska fokusera på *inflytande* och att redovisningen ska omfatta förskoleverksamhet, grundskola och gymnasieskolan.

Utöver vad barn- och skolnämnderna lämnar som underlag till den kommungemensamma kvalitetsredovisningen genomför varje berörd nämnd en egen kvalitetsredovisning. Förutom det gemensamma fokusområdet (inflytande) kan respektive nämnd lägga till egna områden som de vill utvärdera. I BSN-Östers årliga kvalitetsredovisning lämnas t ex en redogörelse om de olika teamens arbete i Dalby, Genarp, Södra Sandby, Veberöd samt gemensamt för Öster. Utvecklingsledarna har i uppgift att implementera beslutade områden inom respektive skolenhet.

Enligt intervjuade skolchefer är det positivt att gemensamma målsättningar fastställts för kvalitetsredovisningen. Uppföljning och utvärdering sker i praktiken på samma sätt idag som innan den centrala skolnämndens tillkomst. Den skillnad som finns är att ansvariga tjänstemän rent organisatoriskt lyder under centrala skolnämnden.

3.3 Elevprognoser för förskola, grundskola och skolbarnomsorg

3.3.1 Centrala skolnämndens prognoser

Centrala skolnämnden är ansvarig för utarbetande av barn-/elevprognoser i kommunen. Underlag för prognoserna utarbetas av kommunkontorets statistikavdelning. För de olika barn- och skolnämnderna och respektive förskole-/skolenhet redovisas därefter i olika åldersgrupper faktiskt och prognostiserat antal barn. I bilaga 3 till rapporten redovisas ett exempel på sådana prognoser utifrån ett urval av statistikområden i kommunen. Barn-/elevprognoserna baseras dels på en prognosmodell där hänsyn tas till en rad faktorer och dels en förväntad befolkningsutveckling med utgångspunkt i t ex mark- och bostadsförsörjningsprogrammet 2004-2006.

Med utgångspunkt från de elevprognoser som genomförs tas en lokalplan fram som innehåller handlingsplan/åtgärder avseende lokalförsörjningen. Centrala skolnämnden antog i mars 2005 en ny lokalplan för 2005-2010 med utblick mot 2015. Framtagen lokalplan är en bilaga till det utbildningspolitiska programmet för Lunds kommun. Planen har utarbetats i samverkan med arbetsgrupper för respektive barn- och skolnämnd. Utbildningskansliet har bidragit med underlag från de frivilliga skolformerna. I dokumentet redovisas bl a principer för samordnad lokalförsörjning. I investeringsplanen för 2005-2007 för nämnden tas ca 30 mnkr/år upp för om- och nybyggnation av förskole- och grundskolelokaler. Berednings- och beslutsprocessen avseende förskolor och skolors lokalförsörjning framgår av bilaga 4.

Under den andra delen av 1990-talet föddes betydligt färre barn men under de kommande åren förväntas barnafödandet åter stiga. Av prognoserna framgår att antalet barn i *förskoleåldern* 1-5 år totalt i Lund kommer att öka från 5032 barn i december 2003 till 7 359 barn år 2015. Omvandlat till avdelningar med i snitt 14 barn/avdelning¹ skulle 108 nya avdelningar behöva öppnas före år 2010 plus 46 till före 2015.

Antalet barn i *skolåldern* 6-15 år minskar från 11 418 folkbokförda i december 2003 till 10 446 barn år 2010 men ökar igen till 12 200 barn år 2015.

Lundaungdomarna i *gymnasieåldern* 16-18 år ökar från 3 571 i december 2003 till som mest 3949 år 2007 för att sedan åter minska till 3611 år 2010 respektive 3046 år 2015. De stora årskullarna barn som föddes runt 1990-talet har nu nått årsklasserna 6-9 i skolan och når gymnasieskolan år 2008.

¹ Kommunfullmäktiges beslut om tak för gruppstorlekarna på 11 barn i småbarnsgrupp respektive 16 barn i grupperna 3-5 år motsvarar 14 barn i genomsnitt.

3.3.2 Uttolkningen av prognoserna på barn- och skolnämnderna

Barn- och skolnämnderna menar att arbetet med barn- och elevprognoser fungerar bra men att tillkomsten av centrala skolnämnden inte förändrat arbetssättet för prognoserna. Det förs en kontinuerlig dialog med handläggaren på centrala skolnämnden om prognoserna.

Uttolkning av de praktiska konsekvenserna av prognoserna för de olika barn- och skolnämnderna görs inom respektive nämnd. I samband med vår granskning har vi noterat att det en risk för att politikerna i centrala skolnämnden får otydliga beslutsunderlag utifrån att barn- och skolnämnderna ibland gör en tolkning av materialet och handläggaren på centrala skolnämnden en annan.

Under augusti- september 2005 har centrala skolförvaltningen utformat en beskrivning över processen för uttolkningen av prognoserna på barn- och skolnämnderna. Processbeskrivningen visar att behovsanalysen görs gemensamt i tre lokalgrupper där såväl tjänstemän från centrala skolförvaltningen som berörd barn- och skolförvaltning och Lundafastigheter ingår. Konsekvenserna av prognoserna bedöms gemensamt dels i ett kortsiktigt perspektiv och dels i ett längre perspektiv på 3-10 år.

3.4 Bidrag till enskilda förskolor och friskolor

I juni 2003 beslutade centrala skolnämnden att samtliga avtal med fristående skolor och enskilda förskolor skulle sägas upp med upphörande halvårsskiftet 2004. Den centrala skolförvaltningen fick i oktober 2003 i uppdrag av nämnden att utarbeta förslag till nya avtal mellan kommunen och enskilda/fristående huvudmän. I uppdraget ingick också att se över bidragsreglerna till enskilda förskolor, fristående skolor, fritidshem och fritidsklubbar samt att komma med förslag till förändringar. Syftet med översynen var att ge likställda villkor för skolor och förskolor med olika huvudmän. De då gällande bidragsreglerna var antagna av kommunfullmäktige i augusti 2001.

Ett förslag till nya regler behandlades av nämnden i april 2004. Förslaget återremitterades till förvaltningen med ett uppdrag att, tillsammans med kommunkontoret och barn- och skolnämnderna, utarbeta nytt förslag till beräkning av skolplikt-kostnader. Med skolplikt-kostnader avses i Lunds kommun de extra kostnader som en kommun kan antas ha beroende på skyldigheten att erbjuda alla skolpliktiga barn i kommunen en grundskoleplats.

Förvaltningen utarbetade ett nytt förslag som behandlades av centrala skolnämnden i oktober månad och kommunstyrelsen i november månad 2004. Förslaget till nya bidragsregler fastställdes av kommunfullmäktige i januari 2005. De nya bidragsreglerna innebar bl a att det med hänsyn till kommunens

skolpliktkostnader ska göras större avdrag på bidragen till friskolorna och de enskilda förskolorna. Avdragen avser verksamhetsavdrag respektive lokalavdrag för kommunens skolpliktkostnader (grundskola) samt för administrationen av den icke-kommunala verksamheten (grundskola, förskola och skolbarnomsorg).

Sammantaget när det gäller bidragsgivningen till friskolor inklusive fritidshem har inrättandet av en central skolnämnd inneburit att denna nämnd och dess förvaltning har övertagit ansvaret och arbetsuppgifterna från kommunstyrelsen och tidigare drätselkontoret. Barn- och skolnämnderna har i denna del inte berörts ansvarsmässigt. När det gäller ansvaret för enskilda förskolor däremot har såväl bidragsutbetalning som tillsyn och övriga kontakter förts över från barn- och skolnämnderna till centrala skolnämnden. För de barn/elever som är bosatta inom en barn- och skolnämnds geografiska område men går i enskild förskola respektive friskola får denna nämnd betala till centrala skolnämnden. Det är sedan den centrala skolnämnden som lämnar bidraget till den enskilda förskolan/friskolan.

I relation till de enskilda förskolorna och friskolorna har dock barn- och skolnämndernas roll förändrats i ett annat avseende. Detta gäller tillsynen av/insynen i och löpande råd till de enskilda förskolorna och friskolorna. Tidigare hade barn- och skolnämnderna ansvaret för detta, men numera ligger ansvaret på den centrala skolnämnden.

Denna del har egentligen inte ingått i vår granskning. Bl a i samband med genomförda intervjuer har vi dock noterat att den centrala skolnämnden vid genomförandet inte haft möjlighet att utföra dessa arbetsuppgifter fullt ut. Inom den centrala skolförvaltningen har det under våren 2005 tillsatts en tjänst som ska arbeta med dessa frågor. Som underlag för bl a denna insyn/tillsyn har nya avtalsförslag upprättats för enskilda förskolor och friskolor. Dessa avses träda i kraft från halvårsskiftet 2005.

3.5 Interkommunala ersättningar

Om en elev som är bosatt i en kommun men går i skolan i en annan kommun ska "hemkommunen" betala en ersättning till "verksamhetskommunen" (motsvarande gäller även inom förskoleverksamheten). Den centrala skolnämnden har övertagit kommunstyrelsens uppgift att fastställa dessa interkommunala ersättningar.

I skollagen regleras att om en grundskolelev med hänsyn till sina personliga förhållanden går i en annan kommuns skola har denna kommun rätt att få sina kostnader täckta av hemkommunen. Om skolgången i annan kommun sker av andra skäl ska ersättningen, om inte annat överenskommes, ges utifrån hemkommunens elevkostnader.

När det gäller förskola och skolbarnomsorg är inte ersättningen reglerad på motsvarande sätt. I stället får berörda kommuner sluta avtal om ersättningsnivån.

Centrala skolnämndens beslut reglerar därför i första hand grundskolan. För övriga delar får de ersättningsnivåer som anges i denna nämnds beslut ses som stöd för barn- och skolnämnderna. Det är barn- och skolnämnderna som erhåller respektive betalar de interkommunala ersättningarna.

Nivåerna på de interkommunala ersättningarna för år 2005 fastställdes av den centrala skolnämnden i september 2004 och har sedan på tilläggsanslag reviderats i februari 2005. Det kan konstateras att beräkningsprinciperna följer samma struktur som när kommunstyrelsen/kommunkontoret hade ansvaret. Utgångspunkten är att ersättningarna ska motsvara de resurser Lunds kommun fördelar till de egna verksamheterna.

4 Bedömning

Efter vår genomgång av beslutsgången kring inrättandet av den centrala skolnämnden kan vi konstatera att det var först från år 2004 som nämnden, eller åtminstone förvaltningen, hade förutsättningar att fungera fullt ut inom sitt ansvarsområde. Flera stora frågor har tagit nämndens resurser i anspråk under detta år. I första hand kan utarbetandet av nytt utbildningspolitiskt program och lokalplan samt nya bidragsregler och avtal med friskolor och enskilda förskolor nämnas. Detta har medfört att för vissa av våra utvalda granskningsområden har det inte varit möjligt, utifrån våra gjorda iakttagelser, att göra någon djupare granskning. Vår samlade bedömning om inrättandet, bl a med tanke på inkomna remissvar och den relativt långa tid som behövdes för få igång den nya nämndens/förvaltningens arbete, är dock att det hade varit önskvärt med en längre utrednings- och förankringsprocess innan den nya nämnden tog över nuvarande ansvarsområden. Nedan görs en bedömning av hur inrättandet av en central skolnämnd har påverkat våra granskningsområden.

Utarbetandet av utbildningspolitiskt program

I vår granskning har framkommit att företrädare för barn- och skolnämnderna har givits möjlighet att vara delaktiga i utarbetandet av det utbildningspolitiska programmet. En viss otydlighet har dock upplevts när det gäller barn- och skolnämndernas roll, bl a eftersom de inte har haft någon del i själva beslutsprocessen. En tolkning av detta kan vara att den centrala skolnämnden i denna del inte bara fått en samordnade roll utan t o m en överordnad roll.

Övergripande uppföljning och utvärdering inom skolverksamheten

När det gäller den övergripande uppföljningen och utvärderingen är uppfattningen, att den enda skillnaden är att centrala skolnämnden och inte

kommunstyrelsen har det samordnande ansvaret. Att det inte skett några större förändringar kan vara naturligt med tanke på att det i huvudsak är samma tjänstemän som arbetar med frågorna. Tilläggas kan dock att det nya utbildningsprogrammet kan innebära förändringar vad gäller uppföljning och utvärdering framöver.

Barn- och elevprognoser görs för förskola, grundskola och skolbarnomsorg
Utifrån den information vi har erhållit i denna granskning har det inte skett någon förändring vad gäller elevprognoser. Centrala skolnämnden har övertagit kommunstyrelsens uppgifter och det är i huvudsak samma tjänstemän som arbetar med frågorna.

Bidragsregler och avtal för enskilda förskolor och fristående skolor
Inom detta område har det skett stora förändringar under den tid den centrala skolnämnden funnits. En översyn har skett av bidragsreglerna och nya avtalsförslag har utarbetats. I granskningen har framkommit en samstämmig syn på att den nya nämnden har en viktig funktion genom den att de ickekommunala enheterna numera bara har en motpart i kommunen

Interkommunala ersättningen

Inom denna del har den centrala skolnämnden övertagit kommunstyrelsens uppgifter att fastställa ersättningsnivåerna. I övrigt är det ingen förändring.

Sammanfattning

Inom flera av granskningsområdena har det inte skett någon egentlig förändring då det har handlat om att centrala skolnämnden har övertagit kommunstyrelsens uppgifter. Den största förändringen har, enligt vad vi fått fram, handlat om utarbetandet av det utbildningspolitiska programmet. Enligt vår bedömning synes arbetet med det utbildningspolitiska programmet ha fungerat relativt väl. En fundering är dock att den centrala skolnämnden i praktiken fått en något överordnad roll jämfört med barn- och skolnämnderna och utbildningsnämnden.

Den övergripande revisionsfrågan i granskningen är att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda nämnder inom skolområdet. Som tidigare nämnts kan den centrala skolnämnden sägas ha tre ansvarsområden; samordning inom utbildningsområdet, kommunens kontakt mot friskolor och enskilda förskolor ("4:e skolförvaltningen") samt eget verksamhetsansvar (ej omfattats av vår granskning). Enligt vår bedömning kan centrala skolnämndens olika roller, beroende av ansvarsområde, medföra en otydlighet för de olika nämnderna inom skolområdet.