



Förskolenämnden

Årsrapport 2024

Revisionskontoret

Diarienummer: SR-2024-5

Beslutad av revisorskollegiet: 2025-05-08

Innehållsförteckning

1	Slutsats utifrån årlig granskning	3
1.1	Verksamhet.....	3
1.2	Intern kontroll.....	3
1.3	Ekonomi.....	4
2	Grundläggande granskning	4
2.1	Verksamhet - granskningsresultat.....	4
2.2	Intern kontroll - granskningsresultat.....	5
2.3	Ekonomi - granskningsresultat.....	5
3	Fördjupad granskning	6
3.1	Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023, uppföljning).....	6
3.2	Särskilt stöd i förskolan (2023, uppföljning).....	7
4	Om årlig granskning	8
4.1	Bedömningsskala.....	9
4.2	Granskningsansvariga.....	9
5	Bilaga: Förklaringar till begrepp	10

Omslagsfoto: Apelöga

1 Slutsats utifrån årlig granskning

Den sammanvägda bedömningen, utifrån den årliga granskningen, är att förskolenämndens verksamhet har bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, att den interna kontrollen har varit tillräcklig samt att verksamheten från ekonomisk synpunkt har bedrivits på ett inte helt tillfredsställande sätt.

Område	Bedömning
Verksamhet	● Ändamålsenlig
Intern kontroll	● Tillräcklig
Ekonomi	● Inte helt tillfredsställande

1.1 Verksamhet

Den sammanvägda bedömningen är att förskolenämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömningen grundar sig på att genomförd granskning inte visar på annat än att nämnden har arbetat i enlighet med reglementet för nämnden samt fullmäktiges mål och uppdrag, liksom att nämnden har levt upp till tillämpliga författningar.

Nämnden brister fortsatt vad gäller att erbjuda samtliga barn en likvärdig förskola samt i arbetet med kompetensförsörjningen. Detta påverkar även nämndens bidrag till de kommunfullmäktigemål som nämnden berörs av. Nämndens bidrag till samtliga fullmäktigemål är endast delvis uppfyllda.

Bedömningen grundar sig vidare på att det inte har framkommit några väsentliga brister i nämndens verksamhet i övrigt.

1.2 Intern kontroll

Den sammanvägda bedömningen är att förskolenämndens interna kontroll har varit tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på att nämnden under året har följt reglementet för intern kontroll. Nämnden har beslutat om en intern kontrollplan som har följts upp under året och rapporterats till kommunstyrelsen.

Bedömningen grundar sig vidare på att det inte har framkommit några väsentliga brister i nämndens arbete med intern kontroll i övrigt.

1.3 Ekonomi

Den sammanvägda bedömningen är att förskolenämnden har bedrivit verksamheten på ett från ekonomisk synpunkt inte helt tillfredsställande sätt.

Bedömningen grundar sig på att nämnden inte har följt Malmö stads riktlinjer vad gäller att bedriva verksamheten inom de beslutade ekonomiska ramarna. Nämnden har vidtagit mindre korrigerande åtgärder. Nämnden har följt upp ekonomin och rapporterat till kommunstyrelsen.

Bedömningen grundar sig vidare på att det inte har framkommit några väsentliga brister i nämndens förvaltning av ekonomin i övrigt.

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen är inriktad på att översiktligt bedöma om nämnden har en tillräcklig styrning och intern kontroll för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

2.1 Verksamhet - granskningsresultat

Genomförd grundläggande granskning visar att förskolenämnden har följt Malmö stads budget och riktlinjer avseende målstyrning och uppdrag.

Nämnden har under året berörts av 10 av kommunfullmäktiges 15 mål. Nämnden bedömer att bidragen till kommunfullmäktigemålen för 2024 har uppnåtts delvis för samtliga 10 mål. Det förekommer indikatorer i nämndens budget som inte följs upp av nämnden varken i delårsrapporten eller i årsanalysen. Revisionen har begärt dokumentation kopplat till uppföljningen av ett av målen: Malmö stad är en attraktiv och inkluderande arbetsgivare genom att säkerställa en god arbetsmiljö och trygga anställningar. Den dokumentation som revisionen tagit del av bedöms överensstämma med på vilket sätt nämnden använder dessa underlag för att underbygga sina resonemang i bedömning att bidrag till målet. Nämndens bedömning av bidraget till detta mål är tillförlitligt.

En av nämndens prioriterade områden för året har varit utvecklingen av en likvärdig förskola, där en särskild åtagandeplan, beslutad på förvaltningsnivå, innefattar prioriterade enheter för likvärdighetsinsatser 2024. Av lägesbedömningen 2024 framgår att socioekonomiska förutsättningar och skillnader i barnens levnadsvillkor har stor inverkan på förskolornas arbete i vardagen. De lokala förhållandena i Malmös kommunala förskolor ställer omfattande krav på det kompensatoriska arbetet och på nära samverkan med andra instanser och myndigheter när det gäller det sociala skyddsnätet kring enskilda barn och deras familjer. Av nämndens årsanalys framgår att utbildningsnivån på kommunens förskolor varierar och att utmaningarna när det gäller

fördelning av kompetens för att möta behoven på förskolorna kvarstår. Vidare framgår av årsanalysen att stödfunktionernas tvärprofessionella och behovsanpassade arbete har vidareutvecklats under året utifrån behoven på förskolorna. Dock framgår genom det systematiska kvalitetsarbetet att det finns förskolor som inte har de grundläggande förutsättningar eller det ledarskap på plats som krävs för att nödvändiga utvecklingsinsatser ska få genomslag i utbildningen och hålla över tid.

Nämnden har genom sin kompetensförsörjningsplan satt upp mål om andel utbildade förskolelärare per enhet samt andel utbildade barnskötare per enhet. Nyckeltal visar att nämnden under året har gjort förflyttningar i riktning mot målen, men målen har inte uppnåtts under året.

Genomförd grundläggande granskning visar i övrigt inte på annat än att nämnden har bedrivit verksamheten i enlighet med reglementet för nämnden och fullmäktiges beslut, liksom att nämnden har levt upp till tillämpliga författningar.

2.2 Intern kontroll - granskningsresultat

Genomförd grundläggande granskning visar att förskolenämnden har följt Malmö stads reglemente för intern kontroll.

Revisionen har begärt dokumentation för nämndens granskningar gällande Risk för otillåten påverkan samt Bristande kontroll av belastningsregister. Bedömningen är att granskningarna är tillförlitliga.

Nämndens två direktåtgärder som nämnden beslutade om i samband med att internkontrollplanen 2024 antogs har inte genomförts under året. Båda direktåtgärderna har flyttats till nämndens internkontrollplan för 2025.

2.3 Ekonomi - granskningsresultat

Genomförd grundläggande granskning visar att förskolenämnden i januari 2024 har beslutat om nämndsbudget för 2024 samt interna riktlinjer för ekonomistyrning. Verksamheten har inte bedrivits inom de beslutade ekonomiska ramarna. Investeringsbudgeten har inte överskridits. Nämnden har följt upp ekonomin regelbundet och rapporterat till kommunstyrelsen.

Nämnden redovisar ett underskott för året på 4,2 mnkr. Nämnden har därmed inte följt Malmö stads riktlinjer vad gäller att bedriva verksamheten inom de beslutade ekonomiska ramarna. Underskottet förklaras främst av befolkningsansvaret där kostnaden för tilläggsbelopp varit 13,4 mnkr högre än budgeterat.

I samband med delårsrapporten erhöll nämnden utökat kommunbidrag med 31 mnkr samt statsbidrag på 4,3 mnkr, samtidigt som prognosen avseende

tilläggsbeloppen visade på högre kostnader än budgeterat. Sammantaget gjorde nämnden vid delåret bedömningen att nämnden skulle få en budget i balans för helåret.

I oktober prognostiserade nämndens verksamhet fortsatt en budget i balans men vidtog samtidigt mindre åtgärder mot bakgrund av osäkerheten kring främst tilläggsbeloppen. De åtgärder som vidtogs var att informera verksamheterna om den ekonomiska osäkerheten samt att vidta försiktighet gällande kommande inköp.

3 Fördjupad granskning

Fördjupade granskningar genomförs där riskanalysen visar på väsentliga risker och där revisionen bedömer att den grundläggande granskningen inte är tillräcklig.

3.1 Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023, uppföljning)

Stadsrevisionen genomförde under 2023 en granskning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Den sammanvägda bedömningen utifrån granskningens syfte var att förskolenämnden inte bedrev ett ändamålsenligt arbete för att uppmärksamma barn som lever under hedersrelaterat våld och förtryck. Samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden och förskolenämnden var inte helt ändamålsenlig.

Granskningen visade att förskolenämnden inte i tillräcklig utsträckning säkerställde att personal i förskolan uppmärksammade hedersrelaterat våld och förtryck. Granskningen visade vidare att förskolorna endast i liten omfattning gjorde orosanmälningar utifrån socialtjänstlagen och att det var en mycket liten del av dessa som gällde hedersproblematik. Granskningen visade även att det saknades en tillräcklig samordning mellan central förvaltning och andra enheter inom förvaltningen samt att det fanns brister i samverkan mellan arbetsmarknads- och socialnämnden kring hedersrelaterat våld och förtryck.

Nämnden inkom med ett första yttrande i april 2024 och ett uppföljande yttrande i januari 2025. I det uppföljande yttrandet redovisas vilka åtgärder nämnden har vidtagit under 2024 och vilken effekt dessa haft i verksamheten. Bland annat har det genomförts dialog och uppföljning av plan för kompetensutveckling, orosanmälningar och sekretessregler i varje utbildningschefs ledningsgrupp. Stödmaterial för introduktion för nya medarbetare har utvecklats och introduktionssidorna på intranätet är uppdaterade. Samverkansmodellen Trygga barnet kommer att implementeras i samtliga förskolor senast 2025.

Vidtagna åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer.

3.2 Särskilt stöd i förskolan (2023, uppföljning)

Stadsrevisionen genomförde under 2023 en granskning av särskilt stöd i förskolan. Den sammanvägda bedömningen utifrån granskningens syfte var att förskolenämnden inte hade ett helt ändamålsenligt arbete med att tillgodose barnens behov av särskilt stöd.

Granskningen visade bland annat att all personal inte hade kompetens för att identifiera barn som behöver särskilt stöd. Det fanns stora utmaningar med hög personalomsättning, brist på förskollärare samt ojämna fördelning av förskollärare. Granskningen visade även att handlingsplaner inte var diarieförda på rätt sätt samt att nämnden inte hade en samlad bild av antalet handlingsplaner.

Nämnden inkom med ett första yttrande i december 2023 och ett uppföljande yttrande i september 2024. I det uppföljande yttrandet redovisas att interna styrdokument kring särskilt stöd har reviderats, att kompetensutveckling genomförts samt att det systematiska kvalitetsarbetet har förtydligats. Av yttrandet framgår också att ett mer ändamålsenligt digitalt system för dokumentation ska införas och att arbetet med att upphandla ett sådant system inleds under 2024.

Vidtagna åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer. Arbetet med att införa ett digitalt system för dokumentation kommer följas upp i grundläggande granskning.

4 Om årlig granskning

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och styrelser¹. Stadsrevisionen i Malmö granskar dessas ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga yrkesrevisorerna på revisionskontoret.

Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnder och styrelser är tillräcklig.² Se vidare om begreppen tillräcklig intern kontroll, ändamålsenlig verksamhet och tillfredsställande ekonomi i bilaga i kapitel 5.

Den årliga granskningen består av tre delar:

- grundläggande granskning av samtliga nämnder och styrelser
- fördjupade granskningar, vilka rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på Stadsrevisionens hemsida
- granskning av Malmö stads delårsrapport och årsredovisning.

Granskningen utgår från en riskanalys och genomförs med den inriktning och omfattning som god sed³ kräver för att ge en rimlig grund för de förtroendevalda revisorernas bedömning. Granskningen bygger på revisionskriterier, varmed avses de bedömningsgrunder som utgör underlag för revisionens analyser och bedömningar. Revisionskriterier utgörs exempelvis av lagstiftning, kommunfullmäktigemål och andra beslut av fullmäktige.

Utifrån brister som konstaterats genom granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och styrelserna. Stadsrevisionen följer upp om dessa har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

I revisionskontorets årsrapport sammanfattar den sakkunnige yrkesrevisorn all granskning som har genomförts av respektive nämnd/styrelse under det gångna året. Syftet med rapporten är att ge de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning enligt kommunallagen.

Förvaltningen har givits möjlighet att faktakontrollera årsrapporten, som är ett utkast och inte en allmän offentlig handling fram till dess att revisorskollegiet beslutar om revisionsberättelsen.

¹ Begreppet styrelse omfattar här kommunstyrelsen och bolagsstyrelser.

² Kommunallagen, 12 kapitlet 1 §.

³ God revisionssed i kommunal verksamhet 2022, SKR.

De förtroendevalda revisorerna i respektive styrgrupp ur revisorskollegiet träffar nämndens presidium och förvaltningsledning i samband med delårsrapport och årsbokslut.

4.1 Bedömningskala

Områdena verksamhet, intern kontroll och ekonomi bedöms enligt följande bedömningskala.

Bedömning	Förklaring av kriterier
● Ändamålsenlig / Tillräcklig / tillfredsställande	Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser/brister som behöver åtgärdas.
● Inte helt ändamålsenlig / tillräcklig / tillfredsställande	Bedömningskriterierna bedöms inte vara helt uppfyllda. Det finns avvikelser/brister som behöver åtgärdas.
● Inte ändamålsenlig / tillräcklig / tillfredsställande	Bedömningskriterierna bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

4.2 Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp Skola: Göran Hellberg, Claes Carlsson, Jan Danielsson, Ann Karin Gillberg, Per Håkan Linné, Anneli Philipson och Mats Planell.

Sakkunnig från revisionskontoret: Julia Campbell, certifierad kommunal yrkesrevisor. Yrkesrevisorn har prövat sitt oberoende i enlighet med SKYREV:s rekommendation R2 och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Kvalitetssäkring: Ann-Mari Ek, revisionsdirektör, certifierad kommunal yrkesrevisor.

5 Bilaga: Förklaringar till begrepp

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen ska 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 bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt innebär att:⁴

- verksamhetens resultat lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten.
- styrelsen och nämnden har en styrning och uppföljning mot mål och beslut.

Av Malmö stads budget 2024⁵ framgår att kommunfullmäktigemålen anger ett fåtal områden där nämnder och helägda bolag behöver arbeta gemensamt för att åstadkomma en tydlig förflyttning över mandatperioden. Nämnden/styrelsen ska två gånger om året – i samband med delårsrapport och årsanalys - bedöma om bidraget leder till förflyttning i riktning mot de långsiktiga kommunfullmäktigemål som tilldelats nämnden/styrelsen. Inom målområdena finns ett antal uppdrag riktade till vissa nämnder och styrelser. Årliga budgetuppdrag ska redovisas senast i samband med nämndens/styrelsens årsanalys. Fleråriga budgetuppdrag som är pågående ska delrapporteras i samband med årsanalysen.

Att den interna kontrollen är tillräcklig innebär att det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en rimlig nivå säkerställer att:⁶

- verksamheten lever upp till målen och är kostnadseffektiv,
- informationen om verksamheten och den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig,
- de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs.

Nämnden ska i enlighet med Malmö stads reglemente för intern kontroll⁷ se till att det finns en organisering och ett systematiskt arbetssätt som säkerställer en god intern kontroll. Det innefattar bland annat att årligen besluta om

⁴ God revisionssed i kommunal verksamhet 2022, SKR sidan 26.

⁵ Malmö stads budget 2024, sidan 26.

⁶ God revisionssed i kommunal verksamhet 2022, SKR sidan 27.

⁷ Reglemente för intern kontroll i Malmö stad; antagen av kommunfullmäktige 20/12 2016.

en intern kontrollplan som beskriver prioriterade åtgärder och granskningar utifrån dokumenterade riskanalyser.

Att nämndens verksamhet sköts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt innebär att nämnden:⁸

- klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser,
- bedriver verksamheten med god ekonomisk hushållning utifrån fullmäktiges beslut.

Av Malmö stads budget 2024⁹ framgår bland annat att nämnden ska upprätta interna riktlinjer för ekonomisk styrning, regelbundet följa utvecklingen i sin verksamhet och vidta korrigerande åtgärder efter behov.

⁸ God revisionssed i kommunal verksamhet 2022, SKR sidan 26.

⁹ Malmö stads budget 2024, sidan 26 ff.