

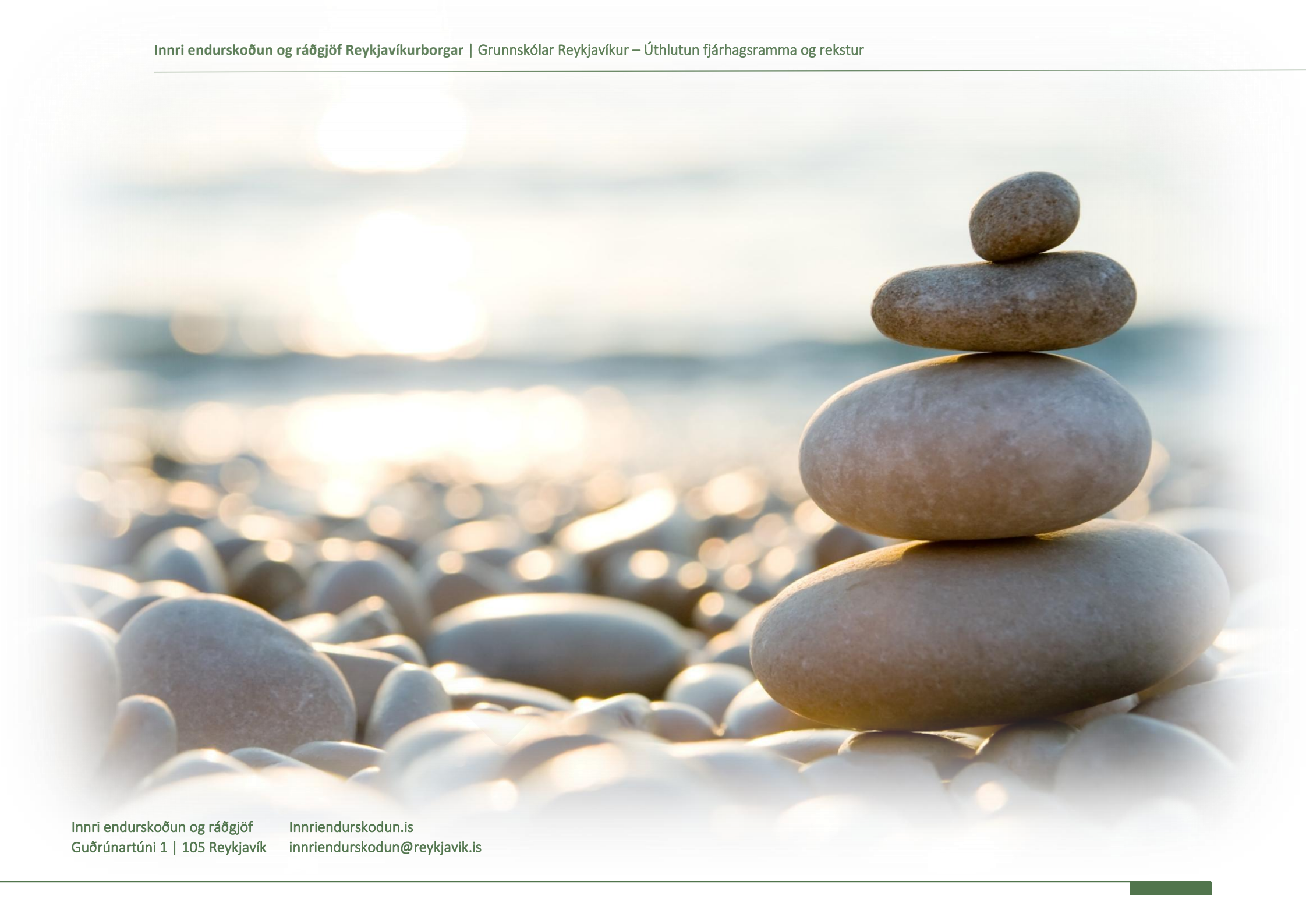


Grunnskólar Reykjavíkur – Úthlutun fjárhagsramma og rekstur Eftirfylgnikönnun



Innri endurskoðun og ráðgjöf
Reykjavíkurborgar

13. október 2026
IER26020022



Efnisyfirlit

1. Inngangur.....	2
2. Samantekt niðurstaðna.....	3
3. Staða ábendinga og viðbrögð stjórnenda	4
Viðauki I - Áhættuflokkun ábendinga	7

1. Inngangur

1.1. Innri endurskoðun og ráðgjöf

Innri endurskoðun og ráðgjöf (IER) annast innri endurskoðun hjá A-hluta Reykjavíkurborgar. Innri endurskoðandi starfar í umboði borgarráðs og veitir óháða staðfestingu og ráðgjöf á sviði stjórnarhátta, innra eftirlits og áhættustýringar með það að markmiði að skapa virðisauka og styðja við bættan rekstur. IER starfar samkvæmt siðareglum og alþjóðlegum stöðlum Alþjóðasamtaka innri endurskoðenda, sem byggja á meginreglum um heilindi, hlutlægni, trúnað og fagmennsku. Innri endurskoðendur eru óháðir þeim starfseiningum sem þeir endurskoða.

1.2. Markmið og afmörkun úttektar

Í innri endurskoðunaráætlun fyrir árin 2018-2019 voru fyrirhugaðar tvær úttektir á grunnskólum Reykjavíkurborgar, annars vegar á gerð fjárhagsáætlana og úthlutun fjárhagsramma og hins vegar rekstrarúttekt á grunnskólunum. Þar sem verkefnin tengdust náið voru niðurstöður þeirra birtar í sameiginlegri skýrslu.

Í júlí 2019 kynnti IER fyrir endurskoðunarnefnd niðurstöður úttektarinnar *Grunnskólar Reykjavíkur – Úthlutun fjárhagsramma og rekstur* (IE18040009 og IE18050002). Í apríl 2022 voru niðurstöður eftirfylgniúttektar vegna sömu úttektar kynntar nefndinni (IE21010006).

Í úttektinni um gerð fjárhagsáætlana var reiknilíkan fjárhagsramma grunnskólanna tekið til skoðunar ásamt þeim forsendum sem lágu til grundvallar úthlutun fjármagns til einstakra skóla. Jafnframt voru skoðaðir þeir þættir úthlutunar sem voru utan reiknilíkansins til að fá heildstæða mynd af fjárhagsrammanum. Markmið rekstrarúttektarinnar var að greina rekstur grunnskólanna og bera saman skóla sem töldust sambærilegir hvað varðar skipulag og samsetningu nemendahópa. Jafnframt var lagt mat á hvort tækifæri væru til aukinnar hagkvæmni í rekstri. Níu grunnskólar voru í úrtaki úttektarinnar.

Í innri endurskoðunaráætlun 2026-2028 er gert ráð fyrir eftirfylgni með úttektinni *Grunnskólar Reykjavíkur – Úthlutun fjárhagsramma og rekstur* á árinu 2026.

Þessi úttekt er staðfestingarverkefni sem felur í sér hlutlæga athugun og mat á gögnum til að meta stöðu þeirra ábendinga sem enn eru opnar. Í úttektinni er fylgt eftir ábendingum sem falla í áhættuflokkana „*nokkur áhætta*“ og „*mikil áhætta*“ samkvæmt áhættumiðuðu eftirfylgnilíkani IER. Áréttuð er ábyrgð stjórnenda á framkvæmd annarra útistandandi úrbóta og vísað til niðurstöðna eftirfylgniúttektar frá apríl 2022 vegna ábendinga sem flokkaðar voru með „litla áhættu“.

Markmið eftirfyllgninnar nú er að meta hvort stjórnendur hafi brugðist við ábendingum IER með fullnægjandi hætti og ráðist í viðeigandi úrbætur. Niðurstöðum er miðlað til endurskoðunarnefndar, stjórnenda og eftir atvikum viðeigandi fagráða og/eða borgarráðs. Eftirfyllgnin stuðlar þannig að áframhaldandi umbótum í stjórnsýslu og innra eftirliti borgarinnar.

1.3. Verkerill úttektar

Úttektarferlið hófst með því að bréf var sent til skóla- og frístundasviðs Reykjavíkurborgar (SFS) þann 27. mars 2026 ásamt yfirliti yfir útistandandi ábendingar. Óskað var eftir að tilnefndur yrði tengiliður af hálfu sviðsins og að skil á fyrirspurnarskjali og gögnum bærust eigi síðar en 21. apríl. Eftir ítrekun bárust svör og gögn frá sviðinu 22. maí 2026. Á fundi með SFS 26. maí 2026 voru svör sviðsins yfirfarin og í framhaldinu óskaði IER eftir frekari upplýsingum með tölvupósti dags. 1. júní 2026.

Skýrsludrög voru send SFS til umsagnar þann 15. júní 2026 og hefur verið tekið tillit til þeirra athugasemda sem bárust. Niðurstöður voru kynntar í endurskoðunarnefnd þann 13. október 2026 og verða kynntar í framhaldinu fyrir skóla- og frístundaráði Reykjavíkurborgar. Lokaskýrsla verður send stjórnendum.

2. Samantekt niðurstaðna

Skýrsla vegna úttektar IER; *Grunnskólar Reykjavíkur – Úthlutun fjárhagsramma og rekstur*, kom út í júlí 2019. Í henni voru settar fram 24 ábendingar, þar af sjö metnar í áhættuflokkinn „*nokkur áhætta*“ og sautján í áhættuflokkinn „*lítil áhætta*“. Í eftirfylgniúttekt IER, sem kom út í apríl 2022, var ellefu ábendingum lokað. Þá voru þrettán ábendingar enn opnar, þar af þrjár í áhættuflokknum „*nokkur áhætta*“ og tíu í áhættuflokknum „*lítil áhætta*“.

Í samræmi við áhættumiðað eftirfylgnilíkan IER tekur eftirfylgnikönnunin nú eingöngu til þeirra þriggja ábendinga sem voru enn opnar og metnar með „*nokkurri áhættu*“. Nánari upplýsingar um áhættuflokkun ábendinga má finna í viðauka I.

Meginniðurstaða eftirfylgnikönnunarinnar er að stjórnendur hafa brugðist við tveimur af þessum þremur ábendingum. Ein ábending er enn opin og varðar viðhald grunnskólahúsnaðis. Ábendingin er því ítrekuð. Mikilvægt er að ábyrgðaraðilar á USK og SFS viðhaldi góðri samvinnu og samræmingu við framkvæmd verkefnisins þannig að úrbótum verði lokið með fullnægjandi hætti.

Nánari umfjöllun um stöðu einstakra ábendinga og viðbrögð stjórnenda er að finna í 3. kafla skýrslunnar.

Tafla 1. Fjöldi og staða ábendinga 2026

 2 Lokið	 1 Í vinnslu	 0 Ekki hafnar
Aðgerðir stjórnenda innleiddar að fullu eða að miklu leyti Eftirfylgni lokið	Aðgerðir stjórnenda innleiddar að hluta IER mun fylgjast með framgangi ábendingar	Aðgerðir stjórnenda ekki hafnar Ábending fer á lista til endurskoðunarnefndar

3. Staða ábendinga og viðbrögð stjórnenda

Áhættu-flokkun	Ítrekuð ábending úr eftirfylgniskýrslu IER frá 2022	Viðbrögð ábyrgðaraðila 2026	Yfirferð IER 2026	Niðurstaða 2026
Nokkur áhætta	Nr. 5. Kafli 4.3 Launakostnaður. SFS þarf að yfirfara töflu um grunn útreiknings á nemenda-tengdum stöðugildum með tilliti til breyttrar mannaflaparfar skólanna. Ábyrgðaraðili: SFS	Viðbrögð stjórnenda 2026 Fyrir skólaárið 2025/2026 var almennum stöðugildum fækkað um 5% og endurúthlutað sem breytti dreifingu starfmannna þannig að minni skólarnir fengu fleiri stöðugildi en þeir stærri færri. Hafði ekki neikvæð áhrif á rekstur grunnskóla. Úthlutun vegna skiptistunda var breytt þannig að hún miðast við heilan árgang í stað fjölda bekkja. Ekki hafa komið fram neikvæð áhrif af þessari aðgerð. Bent er á að það er fjármála- og áhættustýringasvið sem er eigandi allra rekstrarlíkana sem lögð eru til grundvallar úthlutunar fjárheimilda hjá SFS. Á hverjum tíma eru einhverjir þættir til skoðunar undir stjórn FAS. Viðbrögð stjórnenda 2022 Nýja reiknilíkanið byggir í grunninn á fjölda bekkjardeilda en ekki línulegri tengingu við fjölda nemenda. Viðbrögð stjórnenda 2019 Launakostnaður er afgerandi stærsti útgjaldaliður SFS. Hluti stöðugilda er beintengdur fjölda nemenda en önnur stöðugildi eru tengd því að ákvörðun hefur verið tekin um að starfrækja skóla. Ákvörðun um að starfrækja skóla felur í sér fastan kostnað nær óháð fjölda nemenda	Niðurstaða IER 2026 Við yfirferð IER kom fram að grunnskólalíkanið Edda hefur verið endurskoðað eftir að það var innleitt árið 2022 og tekið breytingum í ljósi reynslu af rekstri og þörfum skólanna. Meðal annars hafa verið gerðar breytingar á úthlutun almennra stöðugilda og skiptistunda. Fyrirliggjandi upplýsingar benda til þess að forsendur líkansins séu reglulega endurmetnar af SFS og FAS. Úrbótum hefur verið komið við og er ábendingunni lokað. Niðurstaða IER 2022 Búið er að yfirfara nemendatengd stöðugildi í nýju líkani. Þar er t.d. gert ráð fyrir fullu starfi rekstrarstjóra, húsvarðar og matráðs. Sum störf eru enn reiknuð út frá nemendafjölda eins og starf á bókasafni og námsráðgjafa og hefur hlutfall við útreikning þeirra starfa ekki tekið miklum breytingum. Hins vegar hefur stöðugildum almennra starfsmanna pr. fjölda nemenda verið hækkað úr 0,01329 og 0,01440 í 0,0220. Hins vegar var sú leið ekki farin að gera ráð fyrir iðjubjálfa, þroskabjálfa eða öðrum slíkum stöðugildum þar sem ætlunin er að slík þjónusta verði unnin í meira mæli í samvinnu með þjónustumiðstöðvum. Nýtt reiknilíkan tók gildi 1. janúar 2022 og því á eftir að koma reynsla á breytinguna.	Úrbótum lokið Ábendingu lokað

Áhættu-flokkun	Ítrekuð ábending úr eftirfylgniskýrslu IER frá 2022	Viðbrögð ábyrgðaraðila 2026	Yfirferð IER 2026	Niðurstaða 2026
Nokkur áhætta	Nr. 7. Kafli 4.5 Sérkennsla. Við úthlutun fjármagns vegna barna sem þarfnast sérkennslu og stuðnings þarf að fara eftir faglegu mati SFS á þörf þessara barna. Ábyrgðaraðili: SFS	Viðbrögð stjórnenda 2026 (SFS) Fjármagn til sérstæks stuðnings er pottur sem hefur takmarkaðar fjárheimildir. Þegar potturinn klárast þá myndar hann neikvæða stöðu miðlægt hjá SFS til að tryggja að starfsstaðir hafi það fjármagn sem þeir þurfa á grundvelli þeirrar skuldbindingar sem þeir takast á við með því að taka á móti og styðja börn með sérþarfir. Sérfræðingar á miðlægri skrifstofu SFS leggja mat á stuðningsþörf barnanna ásamt stjórnendum og sérfræðingum hvers skóla. Niðurstaða þeirrar vinnu leggur grunn að úthlutun sértæks stuðnings hjá hverjum skóla fyrir sig. Starfsstaðir fá alltaf úthlutað fjármagni til sértæks stuðnings þó svo potturinn klárast. Miðlægt verkefni sviðsins er að leysa fjármögnun. Staðfestingargögn: a) Skjal frá fagskrifstofu um verklag við úthlutun. Viðbrögð stjórnenda 2022 Tillögur um skiptingu á fjárheimildum til sérkennslu og stuðnings fara eftir faglegu mati. Endanleg úthlutun er síðan hlutfall af þeim fjárheimildum sem SFS hefur fyrir málaflokkinn. Nýtt líkan eykur ekki fjárheimildir. Stuðningspottur er lagður niður og fjármagni er dreift beint til stofnana að mestu. M.a. er tekið tillit til lýðfræðibreyta (LOI).	Niðurstaða IER 2026 Reynsla er komin á þær breytingar sem innleiddar voru með grunnskóla líkaninu Eddu, sem tók gildi 1. janúar 2022. Fyrirliggjandi verklagslýsing og upplýsingar frá stjórnendum benda til þess að með innleiðingu líkansins hafi verið komið á verklagi þar sem úthlutun sértæks stuðnings byggist á faglegu mati og viðmiðum um stuðningsþörf nemenda. Úrbótum hefur verið komið við og er ábendingu lokað. Niðurstaða IER 2022 Þrátt fyrir að nýtt reiknilíkan hafi verið innleitt 1. janúar 2022 þá eykur það ekki fjárheimildir. Hins vegar gerir nýja reiknilíkanið ráð fyrir breytttri aðferðarfræði við stjórnun og framkvæmd sérkennslu og stuðnings þar sem áhersla er lögð á að greina á milli kennslu og stuðnings við daglegar þarfir. Í nýja líkaninu er dregið úr vægi greininga við úthlutun fjármagns til skóla. Úthlutun vegna almennrar sérkennslu á að ná til allra nemenda skólans í nýja líkaninu og er stuðull til útreiknings hæstur fyrir yngstu nemendurnar. Með því móti er reynt að stuðla að snemmtækri íhlutun. Hvað sértækan stuðning varðar verður um sértæka úthlutun að ræða þar sem fagskrifstofa grunnskóla Reykjavíkurborgar metur þörf á stuðningi og er nemendum svo skipt í fjóra flokka eftir þjónustuþyngd. Gildistaka breytinganna var 1. janúar 2022 og því á eftir að koma reynsla á breytinguna.	Úrbótum lokið Ábendingu lokað

Áhættu-flokkun	Ítrekuð ábending úr eftirfylgniskýrslu IER frá 2022	Viðbrögð ábyrgðaraðila 2026	Yfirferð IER 2026	Niðurstaða 2026
Nokkur áhætta	Nr. 20. Kaflí 7 Viðhald á skólahúsnæði. Tryggja þarf að viðhald á grunnskólahúsnæði sé fullnægjandi svo starfsumhverfi nemenda og starfsmanna sé gott. Ábyrgðaraðili: SFS/USK	Viðbrögð stjórnenda 2026 (SFS) Það er verkefni skóla- og frístundasviðs að sjá til þess að starfsumhverfi nemenda og starfsmanna sé gott. Eins og áður hefur komið fram hefur myndast langtímaviðhaldspörf og árlega koma upp krefjandi viðhaldsverkefni í starfsemi sviðsins. Umsjón og ábyrgð á viðhaldinu er hjá umhverfis- og skipulagssviði og því rétt að beina ábendingunni þangað. Vegna mikillar viðhaldsskuldar hafa verið miklir erfiðleikar tengt húsnæðismálum. Þrátt fyrir átak í viðhaldsmálum hefur það ekki dugað til og fjöldi stórra verkefna fyrirbyggjandi. Það er mikilvægt að samstillja sviðin vegna forgangsörðunar verkefna og vilji beggja sviða til þess. Viðbrögð stjórnenda 2022 Fyrirliggjandi eru úttektir á húsnæði grunnskóla og viðhaldspörfinni. SFS mun ræða við USK hvernig viðhald verði tryggt.	Niðurstaða IER 2026 Viðhaldspörf á húsnæði grunnskóla hefur verið þekkt um langt skeið og unnið hefur verið markvisst að úrbótum með viðhaldsátaki ásamt minni og stærri viðhalds- og endurbótaverkefnum. Fyrirliggjandi upplýsingar benda til þess að verulegur árangur hafi náðst en jafnframt að enn sé unnið að því að vinna upp uppsafnaða viðhaldsskuld og tryggja fullnægjandi starfsumhverfi nemenda og starfsfólks. Brýnt er fyrir ábyrgðaraðilum að viðhalda sterku samtali og samvinnu svo verkefnið fái viðunandi athygli og framgang. Úrbætur eru þannig í vinnslu og ábending ítrekuð. Niðurstaða IER 2022 Á fundi borgarráðs þann 4. nóvember 2021 var samþykkt að ráðast í viðhaldsátak á húsnæði leikskóla, grunnskóla og frístundar. Áætlað er að verja um 25 ma. kr. til verkefnisins á næstu 5-7 árum. Að mati IER er unnið að úrbótum hvað viðhald á skólahúsnæði varðar til þess að tryggja fullnægjandi starfsumhverfi en ætla má að það taki nokkur ár að vinna upp þá viðhaldspörf sem myndast hefur hvað skólahúsnæði varðar.	Úrbætur í vinnslu Ábending ítrekuð

Viðauki I - Áhættuflokkun ábendinga

Viðmið	● Mikil áhætta	● Nokkur áhætta	● Lítil áhætta
Áhrif á fjárhagslega stöðu og/eða áreiðanleika gagna Hættan á fjárhagstjóni eða skorti á áreiðanleika gagna	Líkur eru á verulegum neikvæðum fjárhagslegum áhrifum, eða skorti á áreiðanleika gagna/upplýsinga í fjárhagsupplýsingakerfum	Líkur eru á neikvæðum fjárhagslegum áhrifum, eða skorti á áreiðanleika gagna	Takmarkaðar líkur á neikvæðum fjárhagslegum áhrifum eða skorti á áreiðanleika gagna
Sviksemisáhætta. Hættan á því að sviksemi eigi sér stað, t.d. vegna skorts á starfaaðgreiningu	Miklar líkur á verulegri skekkju, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka, og/eða mikil tækifæri til sviksemi	Líkur á verulegri skekkju, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka og/eða tækifæri til sviksemi	Takmörkuð hætta á verulegri skekkju, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka
Innri reglur og skriflegar leiðbeiningar Stefnur, verklagsreglur, verkferlar og leiðbeiningar	Miklar líkur á verulegri skekkju, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka, og/eða mikil tækifæri til sviksemi	Vantar mikilvæga þætti inn í ferla og reglur og/eða nokkuð um frávik frá fylgni við reglur	Tækifæri til að bæta ferla og reglur og/eða einstaka frávik frá fylgni við reglur
Ytri kröfur. Lög, reglur, reglugerðir, leiðbeinandi tilmæli	Engin fylgni við lög og reglur eða tíð frávik	Nokkuð um frávik frá fylgni við lög og reglur	Tækifæri til að bæta enn frekar fylgni við lög og reglur
Orðsporsáhætta. Hættan á því að orðspor laskist	Miklar líkur á neikvæðri opinberri umfjöllun	Líkur á neikvæðri opinberri umfjöllun	Takmarkaðar líkur á neikvæðri opinberri umfjöllun
Tímafrestur viðbragða			
Meginregla tímaramma en frá honum geta verið eðlileg frávik ákveðin í hverju tilviki fyrir sig, til dæmis ef flækjustuðull viðbragða er mikill	Sem fyrst, innan 3ja mánaða	Innan 6 mánaða	Innan 12 mánaða

