



Revisionsplan 2024

Med inriktning för 2025–2026

2023-12-14



Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Revisorernas uppdrag	3
1.2	Revisionsprocessen.....	4
2	Riskområden och prioriterade inriktningar 2024–2026.....	6
2.1	Ledning, styrning och säkerhet	6
2.2	Personal	8
2.3	IT-system och informationssäkerhet	8
2.4	Välfärd och utbildning	10
2.5	Stadsutveckling	13
2.6	Finans	16
2.7	Inköp och upphandling samt avtalsuppföljning.....	16
2.8	Välfärdsbrottslighet och otillbörlig påverkan.....	17
3	Planerad omvärldsbevakning	18
3.1	Måltidskvalitet inom äldreomsorgen.....	18
4	Pågående granskning	18
5	Sammanställning av granskningsinriktningar.....	19

1 Inledning

Revisionsplanen beskriver de riskområden som revisorerna planerar att granska den kommande treårsperioden. Planen uppdateras årligen efter genomförd riskanalys. Under året kompletteras revisionsplanen med granskningsplaner för kommunstyrelsen, nämnder och bolag samt granskningsplaner för projekt som berör flera nämnder och/eller bolag.

För att revisionen ska vara aktuell och relevant behöver den kännetecknas av flexibilitet och anpassningsförmåga. Förändringar eller händelser som inträffar i omvärlden, i Göteborgs Stad eller dess verksamheter kan påverka bedömningen av vad som utgör prioriterade risker. Vi kan därför behöva göra ändringar av planeringen under året.

1.1 Revisorernas uppdrag

Revisionens uppdrag är reglerat i lag och god revisionssed i kommunal verksamhet. Revisionsseden, som är uttolkad av Sverige Kommuner och Regioner, beskriver vad som kännetecknar revision i kommuner och regioner och hur revision ska bedrivas. Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och styrelser. Granskningen ska vara så omfattande att revisorerna årligen kan bedöma om:

- kommunens och de kommunala bolagens utövade verksamhet är ändamålsenlig och ekonomiskt tillfredsställande
- kommunstyrelsens räkenskaper är rättvisande samt om Göteborgs Stads årsredovisning, som omfattar kommunen och den sammanställda redovisningen, är rättvisande
- den interna kontrollen i kommunstyrelsen, nämnder och bolag är tillräcklig
- resultatet i delårsrapporten och årsbokslutet är förenliga med de mål fullmäktige beslutat om.

Den goda revisionsseden slår också fast att revisorerna ska arbeta stödjande. Det innebär att revisorerna ska bidra till förbättringar i verksamheten genom att uppmärksamma brister i sina granskningar.

1.1.1 Ändamålsenlighet och god ekonomisk hushållning

Att granska om verksamheterna sköts på ett ändamålsenligt sätt handlar om att värdera om de lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter och lagar som gäller för dem. Vid granskningen av ändamålsenlighet fäster revisorerna särskild vikt vid nämndernas och bolagens huvudprocesser och kärnverksamheter.

Revisorernas uppdrag omfattar även att i samband med års- och delårsbokslut uttala sig om uppföljningen av kommunfullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning är tillräcklig.

1.1.2 Intern kontroll

Det är Göteborgs Stads styrelser och nämnder som ansvarar för den interna kontrollen. Revisorernas uppdrag är att pröva om kontrollen är tillräcklig. Med intern kontroll avses den organisation och de system, processer och rutiner som nämnderna och bolagen har för att fullgöra sina uppdrag och uppfylla kommunfullmäktiges mål.

1.2 Revisionsprocessen

I revisionsprocessen ingår riskanalys och planering, genomförande av granskning samt rapportering och ansvarsprövning.

1.2.1 Riskanalys och planering

Revisorerna ska granska förhållanden som kan påverka bedömningen av nämndernas och bolagens verksamhet och som i nämndernas fall kan utgöra underlag för kommunfullmäktiges ansvarsprövning. För att genomföra revisionsuppdraget prioriterar och planerar revisorerna sina granskningsinsatser utifrån en riskanalys.

Riskanalysen innehåller risker som kan göra att kommunfullmäktige inte når sina mål eller att verksamheterna inte utför sina uppdrag. Viktiga utgångspunkter för analysen är:

- kommunfullmäktiges uppdrag och direktiv
- erfarenheter från tidigare granskning
- löpande kontakter med stadens verksamheter
- förändringar i stadens organisation
- omvärldsförändringar.

I revisionsplanen tydliggör sedan revisorerna vad de ska granska. Omfattningen av granskningen avgörs av hur nämnder och bolag hanterar och kontrollerar sina risker.

1.2.2 Årlig granskning

Den årliga granskningen genomförs genom en grundläggande granskning samt genom fördjupningar och projektgranskningar. I den årliga granskningen ingår också att följa upp tidigare granskningar.

1.2.2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen genomförs på Göteborgs Stads samtliga nämnder och bolag. Den syftar till att översiktligt bedöma nämndernas och bolagens ledning, styrning och interna kontroll. Granskningen utförs genom att revisorerna löpande följer nämndernas och bolagens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten.

1.2.2.2 Fördjupad granskning och projektgranskningar

Den grundläggande granskningen kompletteras med fördjupade granskningar i den omfattning och med den inriktning som behövs för att säkerställa att revisorerna har tillräckliga underlag för att uttala sig i nämndernas och bolagens revisionsberättelser respektive granskningsrapporter. Utöver fördjupade granskningar, som görs på respektive nämnd, kan revisorerna ta beslut om projektgranskningar. Projektgranskningar rör ofta processer och företeelser som involverar flera nämnder och bolag.

1.2.2.3 Uppföljande granskning

Revisorerna följer som regel upp tidigare års rekommendationer. Uppföljningen ger underlag för att bedöma om nämnden har åtgärdat de brister som revisionen uppmärksammat och den ligger även till grund för kommande års riskbedömning och revisionsplanering.

1.2.2.4 Räkenskapsrevision

I kommunallagen ställs krav på kommunerna att besluta om finansiella och verksamhetsmässiga mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Målen ska följas upp och återrapporteras under året och i samband med årsbokslutet.

Kommunstyrelsen upprättar Göteborgs Stads årsredovisning som omfattar kommunens och koncernens räkenskaper. I granskningen av årsredovisningen bedömer revisorerna om räkenskaperna upprättats i enlighet med gällande regelverk och god redovisningssed. För att säkerställa tillräcklig kvalitet i bokslutsarbetet granskas stadens process för att ta fram den sammanställda redovisningen och årsredovisningen.

Varje år granskar revisorerna även delårsrapporten per augusti. Syftet är att bedöma om resultatet är förenligt med de finansiella och verksamhetsmässiga mål som kommunfullmäktige fattat beslut om. Uppdraget omfattar också att granska delårsrapportens balans- och resultaträkningar.

1.2.3 Rapportering och ansvarsprövning

Revisorerna sammanfattar det gångna årets granskningar i revisionsredogörelser för nämnderna och granskningsredogörelser för bolagen. Den formella rapporteringen sker i revisionsberättelser för nämnderna och granskningsrapporter för bolagen. Projektgranskningar avrapporteras i särskilda rapporter löpande under året. Resultatet av projektgranskningarna beaktas också vid ansvarsprövningen av respektive nämnd. En för staden samlad bild av årets samtliga granskningar redovisas i stadsrevisionens årsredogörelse.

2 Riskområden och prioriterade inriktningar 2024–2026

I det här avsnittet redovisas de områden som revisorerna har prioriterat i en övergripande risk- och väsentlighetsanalys inför 2024 års granskning. Om revisorerna bedömer att riskbilden förändras under året kan de göra nya prioriteringar. Varje år uppdateras riskanalysen vilket kan resultera i förändrade prioriteringar och inriktningar.

2.1 Ledning, styrning och säkerhet

2.1.1 Stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

Trygghet och säkerhet för göteborgarna är en viktig fråga på många sätt. Vissa platser och områden i staden upplevs som otrygga. Enligt fullmäktige behöver kampen mot den organiserade brottsligheten intensifieras och tryggheten i det offentliga rummet öka.

Lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande trädde i kraft i april 2023. Den förtydligar kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet genom att ställa krav på vilken struktur det kommunala brottsförebyggande arbetet ska ha. Detta innebär utökade åtaganden för nämnder och styrelser. Även Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program ställer krav på alla stadens nämnder och styrelser att bidra i arbetet. En bristande styrning av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet kan leda till att de resurser som läggs ned inte ger avsedd effekt och att tryggheten inte ökar.

Revisorerna kommer 2024 granska stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete.

2.1.2 Stadens modell för kommuninterna tjänster

Kommunfullmäktige beslutade den 25 november 2021 om Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning. Riktlinjen började gälla den 1 januari 2023. Enligt riktlinjen ska kommunstyrelsen ansvara för att driva stadens digitaliseringsarbete på strategisk nivå. Nämnden för Intraservice, nämnden för demokrati och medborgarservice samt nämnden för inköp och upphandling kommer att vara leverantörer av gemensamma tjänster. Tjänsterna delas upp i tre kategorier: bastjänster, tilläggstjänster samt specialisttjänster. Nämnder och bolag är skyldiga att använda gemensamma bastjänster, i övriga fall är tjänsterna valbara. Verksamhetsspecifika IT-system, som är unika från nämnd till nämnd och bolag till bolag, berörs inte av denna styrmodell.

Enligt styrmodellen ska den beställande nämnden eller bolaget identifiera vilka behov den har och tillsammans med leverantören utforma lämpliga tjänster. Det är leverantörens ansvar att implementera tjänsten och följa upp dess effekter. För att stadens gemensamma digitala tjänster ska vara intressanta för stadens nämnder och bolag är det viktigt att de är enkla, effektiva och tillför ett värde. Detta förutsätter i sin tur en välfungerande samverkan mellan beställare och leverantör. Om leveransen av bastjänster, tilläggstjänster och specialisttjänster inte fungerar tillfredsställande riskerar det påverka nämndernas och bolagens verksamhet och ekonomi negativt.

Revisorerna kommer 2024 granska om stadens modell för kommuninterna tjänster är ändamålsenlig och om den följs.

2.1.3 Kommunstyrelsens hantering av visseblåsarärenden

Göteborgs Stad har sedan 2011 en så kallade visseblåsarfunktion, på stadsledningskontoret, dit man som anställd i staden, eller som anställd hos en leverantör till stadens nämnder och bolag, kan rapportera misstankar om oegentligheter och missförhållanden. Den som vänder sig till visseblåsarfunktionen kan rapportera om brott eller avsteg från stadens regler.

Enligt visseblåsarlagen, som gäller sedan 2021, ska det man rapporterar om ha ett allmänintresse för att utredas. Stadsledningskontoret har anlitat en extern leverantör för att ta emot tips. Den externa leverantören avgör också om tips är av allmänintresse och därför ska utredas. Om leverantören anser att ärendet är av allmänintresse sänds det till visseblåsarfunktionen som avgör hur ärendet ska hanteras och utredas. Det vanligaste är att utredningen görs av den eller de kontaktpersoner som finns på den berörda nämnden eller bolaget, men det förekommer också att utredningen görs av visseblåsarfunktionen eller av en upphandlad extern part.

Efter att utredningen genomförts tar visseblåsarfunktionen beslut om att avsluta utredningen. I beslutet redogör man för ärendet, de iakttagelser som har gjorts och visseblåsarfunktionens bedömning. Då utredningarna kan leda till långtgående konsekvenser för de personer som de berör är det viktigt att ärenden hanteras korrekt och att de uppgifter som bedömningarna baseras på är riktiga.

Revisorerna kommer 2024 granska kommunstyrelsens/visseblåsarfunktionens arbetssätt för att kvalitetssäkra och verifiera sina utredningar.

2.1.4 Stadens beredskap för antagonistiska hot och terrorism

De senaste åren har Sverige och flera andra länder i vår närhet drabbats av terrorattentat, attentat som ofta leder till dödsfall och omfattande personella och materiella skador. Terrorattentat kan inträffa på gator och torg, men också på anläggningar för stora folksamlingar. I Göteborg skulle platser som Liseberg, Scandinavium, Ullevi-arenorna och flera av stadens teatrar och museer kunna bli föremål för attentat.

Utöver rena terrorattentat som kan leda till dödligt våld i offentliga miljöer, kan staden också utsättas för andra typer av antagonistiska hot och angrepp som kan påverka nämndernas och bolagens förmåga att utföra sitt uppdrag. Det kan röra sig om hackerattacker som riktar sig mot samhällsviktiga anläggningar som vatten- och avloppsnäten, el- och fjärrvärme och hamnverksamheten, men också om störningar från drönare eller olika former av infiltration.

Revisorerna kommer 2025 eller 2026 granska stadens beredskap för antagonistiska hot och terrorism.

2.2 Personal

2.2.1 Personsäkerhet

Enligt Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap ska samtliga nämnder och styrelser bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Inom ramen för det ska nämnderna och bolagen också bedriva ett personsäkerhetsarbete. Syftet med personsäkerhetsarbetet är att förebygga situationer i vilka stadens medarbetare utsätts för hot och våld. Arbetet syftar också till att skapa en beredskap för situationer där hot och våld kan inträffa, samt rutiner för att följa upp och utreda tillbud och händelser med hot och våld.

Enligt SKR är hot, våld och otillåten påverkan mot personer som arbetar i kommuner och regioner betydligt vanligare än inom den övriga arbetsmarknaden. Tre av tio medarbetare i kommuner och regioner uppger att de blivit utsatta för hot eller våld i arbetet det senaste året.

Risken för hot och våld mot personal förekommer i flera av stadens verksamheter, bland annat mot medarbetare i socialtjänsten, skolan och de allmännyttiga bostadsbolagen. Det framkommer exempelvis av grundskolenämndens delårsrapport för mars 2023 att andelen medarbetare som upplevt sig vara utsatta för hot och våld har ökat med 5 procentenheter, från 17 procent till 22 procent, sedan 2021. Högst andel medarbetare som rapporterar utsatthet för hot och våld finns inom utbildningsområde Nordost där 29 procent av de som svarade på stadens medarbetarenkät 2022 upplevde att de blivit utsatta för hot och våld.

Revisorerna kommer 2024 granska personsäkerhetsarbetet i ett urval stadens verksamheter som har brukar- och medborgarnära kontakter.

2.3 IT-system och informationssäkerhet

2.3.1 IT- och informationssäkerhet i ett urval av stadens verksamhetssystem

En god informationssäkerhet är en förutsättning för att en organisation ska kunna utföra sitt uppdrag på ett fullgott sätt. Det har i tidigare granskningar framkommit att det finns en osäkerhet kring vem är ansvarig för

informationssäkerheten för stadens IT-system. I praktiken har detta lett till en otydlighet kring vem som ska ansvara för de aktiviteter som omgärdar arbetet med informationssäkerhet. Osäkerheten har främst iakttagits i gränssnittet mellan nämnden för Intraservice (som sålt kommungemensamma interna tjänster, bland annat IT-system) och de nämnder och bolag i staden som köpt de kommungemensamma interna tjänster som Intraservice tillhandahållit.

Den 25 maj 2023 beslutade kommunfullmäktige också om en reviderad riktlinje för informationssäkerhet. I riktlinjen betonas att informationssäkerhetsansvaret är kopplat till ordinarie verksamhetsansvar, vilket innebär att ansvarig nämnd/styrelse som informationsägare också är ansvarig för att informationssäkerheten upprätthålls och efterföljs i verksamheten.

Innebörden av förändringarna i stadens reglering är bland annat att ansvaret för äldre IT-system nu övergår från nämnden för Intraservice till i första hand nämnderna, bland annat de sex socialnämnderna och skolnämnderna. Sammantaget rör det sig om flera verksamhetskritiska IT-system och integrationer för planering, uppföljning och dokumentation.

Revisorerna kommer under planperioden 2024–2026 fortsätta att granska informationssäkerhet och IT-säkerhet. Dessa granskningar kommer särskilt uppmärksamma de risker som följer med att nämnderna och bolagen övertagit ansvaret för sina verksamhetssystem.

2.3.2 Digital tillgänglighet

Alla myndigheters webbplatser och mobila applikationer ska vara tillgängliga. Med digital tillgänglighet avses att ingen ska hindras från att använda digital service på grund av funktionsnedsättning. Till exempel ska innehållet vara lätt att läsa och förstå.

Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service trädde i kraft 1 januari 2019. Lagen innehåller bestämmelser som innebär att tjänster och information som en offentlig aktör tillhandahåller genom en webbplats eller mobil applikation ska vara tillgänglig, möjlig att uppfatta, hanterbar, begriplig och robust.

Lagen innehåller också bestämmelser om att offentliga aktörer ska upprätta en så kallad tillgänglighetsredogörelse, som bland annat ska beskriva hur den aktuella webbplatsen eller applikationen lever upp till kraven. I Göteborgs Stad ansvarar webbstrategiska verksamheten på konsument- och medborgarservice tillsammans med redaktörerna för goteborg.se, för att göra innehållet på webbplatsen tillgängligt för alla. Det är även webbstrategiska verksamheten som ansvarar för den tillgänglighetsredogörelse som finns för goteborg.se. Förvaltningar och bolag som har egna externa webbplatser ansvarar för att göra informationen på dessa tillgängligt samt för att ta fram egna tillgänglighetsredogörelser.

Revisorerna kommer 2024 granska hur ett urval av stadens verksamheter arbetar för att säkerställa digital tillgänglighet.

2.4 Välfärd och utbildning

2.4.1 Måluppfyllelse i skolan

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska förvärva och utveckla ett antal kunskaper och värden. Göteborgs Stad har därmed ett ansvar för att ge alla barn och elever det stöd och den stimulans de behöver för att utvecklas. Kommunfullmäktige uttryckte i budgeten för 2023 att fler elever ska nå gymnasiebehörighet i grundskolan och att fler elever ska fullfölja gymnasieskolan med godkända betyg.

Nämndernas egen uppföljning av kvaliteten i verksamheterna visar dock att det finns brister i arbetet med att nå ökad måluppfyllelse. Måluppfyllelsen varierar stort och utbildningen är inte likvärdig. Det gäller både förutsättningar, i form av bland annat behörig personal, och resultat för de verksamheter som bedrivs i utsatta områden.

Revisorerna kommer under åren 2024–2026 på olika sätt att granska nämndernas arbete för att nå god måluppfyllelse. Det kan handla om att granska vilka förutsättningar nämnderna ger till verksamheterna och det systematiska kvalitetsarbetet. Exempel på förutsättningar är tillgång till behörig personal, elevhälsa, stödinsatser inom exempelvis språkutveckling samt studie- och yrkesvägledning. Exempel från det systematiska kvalitetsarbetet är uppföljning av kunskapsresultat (inklusive likvärdig betygssättning och särskilt stöd), samt arbetet med trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling.

Under 2024 planerar revisorerna granska det senare området, trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling, på grundskolenämnden och utbildningsnämnden.

2.4.2 Stadens arbete mot våld i nära relationer

Våld i nära relationer är ett allvarligt samhällsproblem och innebär risk för människors liv och hälsa. Både män och kvinnor utsätts men kvinnor drabbas oftare av upprepat och mer allvarligt våld. Förövaren är i majoriteten av fallen en man.

I socialtjänstlagen regleras att alla som utsätts för våld eller kränkningar av olika slag har rätt att få stöd och hjälp av samhället. Sedan 1 augusti 2021 ska socialnämnden även verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Utöver lagstiftning finns Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för området och i *Göteborgs Stads plan för arbetet mot våld i nära relationer 2021–2024* beskrivs en rad aktiviteter som nämnderna ska genomföra.

Stadsrevisionen granskade år 2018 Göteborgs Stads arbete med stöd till personer som utsätts för våld i nära relation. Då ingick två stadsdelsnämnder och social resursnämnd i granskningen. Granskningen visade på brister och stadsrevisionen lämnade rekommendationer. Sedan dess har socialnämnderna genomgått en organisationsförändring och ansvaret för stadens arbete mot våld i nära

relationer har tagits över av de sex socialnämnderna, däribland äldre samt vård- och omsorgsnämnden som uppmärksammar risken för våld i nära relationer hos äldre i sin samlade riskbild både 2021 och 2022. Äldre personer kan utsättas för samma typer av våld som yngre personer. Enligt nationellt centrum för kvinnofrid kan äldre kvinnor vara särskilt utsatt då de i större utsträckning än yngre kvinnor har lärt sig att våld från en partner inte är något man bör prata med utomstående om.

Revisorerna kommer 2024 granska hur ett urval av stadens verksamheter arbetar mot våld i nära relationer.

2.4.3 Samverkan mellan välfärdsnämnderna

Omorganisationen från stadsdelsnämnder till facknämnder med nya uppdrag och roller medför en risk för bristande samverkan runt olika frågor. Det handlar dels om att roll- och ansvarsfördelningen mellan facknämnderna kan bli otydlig, dels om att tidigare samverkansstrukturer kan gå om intet och om att nämnderna i en uppbyggnadsfas har fokus på den egna organisationen snarare än på att samverka med andra.

Det finns risk för bristande samverkan inom flera individnära områden, exempelvis när personer har behov av insatser från både individ- och familjeomsorg och funktionsstöd. Därtill finns områden där ansvar för verkställighet respektive uppföljning av kvalitet av insatser är delat mellan nämnder. Ett sådant område är korttidstillsyn enligt LSS. Risker på individnivå kan handla om bristande samverkan mellan skola, förskola och socialtjänst runt barn som far illa eller riskerar att fara illa. Ytterligare en effekt som omorganisationen har medfört är nya sekretessgränser inom staden vilket påverkar nämndernas möjlighet till samverkan kring individer.

De nya nämnderna berörs av ett antal stadenövergripande planer och program gällande bland annat trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete, jämlik stad, folkhälsa och arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Därtill ska nämnderna samverka med andra huvudmän så som regionen och statliga myndigheter. Tidigare etablerade överenskommelser och samverkansformer har påverkats av omorganisationen. Otydlig samordning och oklara ansvarsförhållanden mellan nämnderna medför en risk för att utpekade mål i stadens beslutade planer och program inte uppnås samt för bristande samverkan mellan staden och andra huvudmän.

Revisorerna kommer 2024 granska samverkan mellan välfärdsnämnderna.

2.4.4 Läkemedelshantering vid vård- och omsorgsboenden

Kommunen ska enligt hälso- och sjukvårdslagen, 12 kap 1 § erbjuda en god hälso- och sjukvård såväl i ordinärt boende som i särskilt boende. Detta innefattar hantering av läkemedel. Läkemedelshantering är ett kvalificerat arbete som bland annat innefattar journalföring, förvaring och överlämning av läkemedel. Läkemedel hanteras i stor utsträckning inom flera av äldre samt vård- och

omsorgsnämndens verksamheter. Nämnden ansvarar dessutom för alla hälso- och sjukvårdsinsatser genomförd av legitimerad personal i staden, exempelvis även för nämnden för funktionsstöd. Det finns flera risker kopplade till läkemedelshantering samt delegering både inom och mellan nämnders ansvarsområden.

De patientansvariga sjuksköterskorna ansvarar för att dela läkemedel. Ansvaret kan, efter en riskbedömning, delegeras till annan omvårdnadspersonal som genomgått en läkemedelsutbildning. Det råder idag brist på sjuksköterskor inom stora delar av kommunal sektor. Det kan medföra en risk för att allt fler läkemedel ges på delegation. Brister i läkemedelshantering kan innebära en risk för patientens säkerhet och hälsa. Det är därför av största vikt att de som ansvarar för att ge brukarna sina mediciner har den kunskap som krävs men också att gällande lagstiftning, föreskrifter och rutiner efterlevs.

Det har förekommit att läkemedel har stulits från arbetsplatser inom nämndens verksamhetsområden. Oavsett om läkemedel förvaras i speciella förråd eller ute i verksamheterna behöver nämnden säkerställa att de följer den lagstiftning, föreskrifter och de rutiner som finns kring förvaring och hantering av läkemedel.

Mot bakgrund av ovanstående risker och brister kommer revisorerna 2024 att granska läkemedelshantering vid vård- och omsorgsboenden.

2.4.5 Brandskyddsarbetet vid särskilda boenden

För att leva upp till kraven i lagen om skydd mot olyckor (2004:778) med tillhörande förordning ska Göteborgs Stads verksamheter bedriva ett systematiskt brandskyddsarbete (SBA). Ett systematiskt brandskyddsarbete innebär att på ett strukturerat sätt utbilda, öva, dokumentera, kontrollera, åtgärda och följa upp brandskyddsarbetet. Att brandskyddsarbetet är välfungerande är särskilt viktigt vid stadens särskilda boenden. Personerna som bor på dessa har i regel så stora omsorgsbehov att de är beroende av personalens agerande. Personalen är i sin tur beroende av att brandvarningssystem fungerar och av att det finns effektiva utrymningsvägar. Det är också viktigt att personalen vet hur de ska agera i händelse av brand.

Revisorerna granskade 2016 stadsdelsnämndernas systematiska brandskyddsarbete på särskilda boenden. Granskningen visade att stadsdelsnämnderna brast i flera avseenden. Bland annat saknades rutiner för brandskyddsarbetet liksom uppdaterade riskanalyser. Vissa nämnder hade inte säkerställt att personalen hade erforderlig utbildning.

Mot bakgrund av ovanstående brister, och av att Göteborgs Stad har omorganiserat äldreomsorgen, kommer revisorerna att granska det systematiska brandskyddsarbetet vid särskilda boenden under planperiodens första halva.

2.5 Stadsutveckling

2.5.1 Stadens klimatarbete

Ett effektivt miljö- och klimatarbete i Göteborgs Stad handlar både om att förhindra ytterligare klimatförändringar och om att anpassa staden och dess verksamheter till de klimatförändringar som redan är ett faktum. I det senare fallet kan det röra sig om att säkerställa att eftersatta och underdimensionerade anläggningar byts och förnyas, samt att stadens plan- och byggprocess beaktar stigande vattennivåer.

Ett effektivt och klimatarbete förutsätter också en minskad energianvändning och att produktionen av energi sker på ett hållbart sätt. För att staden ska kunna möta sina miljömål och bli en ekologiskt hållbar stad till 2030 krävs en kraftfull styrning av energiomställningen och en omfattande samverkan mellan berörda nämnder och bolag.

Det pågår för närvarande en granskning av energieffektivisering i bostäder och lokaler. Den beräknas bli klar under våren 2024. Under planperioden 2024–2026 kommer stadens beredskap för klimatförändringar samt styrning på miljö- och klimatområdet fortsätta granskas.

2.5.2 Stadens risk- och skadeförebyggande arbete

För att kunna utföra sina uppdrag, upprätthålla värdena på sina tillgångar och hålla nere försäkringskostnader är det viktigt att nämndernas och bolagen bedriver ett aktivt risk- och skadeförebyggande arbete. Det inkluderar bland annat att de har ett systematiskt brandskyddsarbete, att samhällsviktig infrastruktur underhålls och att det sker ett förebyggande arbete mot vattenskador. Att förebygga och hantera just vattenskador är särskilt viktigt för att kunna möta konsekvenserna av klimatförändringar. Klimatförändringar kommer i framtiden sannolikt leda till fler översvämningar och skada de byggnader och den infrastruktur som staden äger.

Ett eftersatt risk- och skadeförebyggande arbete hos nämnderna och bolagen riskerar leda till ökade kostnader för försäkringspremier och till kapitalförstörelse med medföljande nedskrivningar av bokförda värden. Ytterst riskerar ett otillräckligt risk- och skadeförebyggande arbete leda till att vissa verksamheter/fastigheter blir för riskabla att återförsäkra vilket kan leda till att de helt kommer att sakna försäkringsskydd.

Revisorerna kommer 2025 eller 2026 granska det risk- och skadeförebyggande arbetet i ett urval av stadens verksamheter. Som framgår ovan är ett fungerande risk- och skadeförebyggande arbete viktigt för att hantera konsekvenserna av klimatförändringar. Att granska nämndernas och bolagens risk- och skadeförebyggande arbete kan därför sägas vara ett sätt att granska stadens arbete mot och hantering av klimatförändringar.

2.5.3 Effektivitet i stadsutvecklingsprocessen

Göteborgs Stad har sedan den 2 januari 2023 en ny nämndorganisation för stadsutveckling. Då upphörde fem nämnder med tillhörande förvaltningar och ersattes av fyra nya. De nämnder som upphörde var: fastighetsnämnden, byggnadsnämnden, trafiknämnden, park- och naturnämnden och lokalnämnden. De ersattes av:

- stadsbyggnadsnämnden
- exploateringsnämnden
- stadsfastighetsnämnden
- stadsmiljönämnden.

Det fanns flera anledningar till omorganisationen, det främsta att åstadkomma en mer effektiv och transparent stadsutvecklingsprocess. Vidare skulle omorganisationen åstadkomma en mer sammanhållen exploatering från planering till genomförande, en mer enhetlig lokalförsörjning och förbättra förvaltningen, underhållet och utvecklingen av det offentliga rummet. Förhoppningen och avsikten att omorganisationen ska leda till en mer effektiv stadsutveckling framgår också av kommunfullmäktiges budget för 2023, i vilken det går att läsa att ”[d]en nya organisationen för stadsutveckling bedöms ge viktiga effektivitetsvinster och därmed lägga grunden för snabbare exploatering och planering.”¹

Det ingår i revisorernas uppdrag att ge underlag för ansvarsutkrävande i fråga om stadens verksamheter bedrivs på ett ur ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. I detta ligger att bedöma om verksamheterna lever upp till de mål som kommunfullmäktige beslutat ska gälla. I kommunfullmäktiges beslutsunderlag framgår att omorganisationen förväntas leda till en ökad effektivitet. Det vill säga att man med den nya organiseringen vill uppnå en större nytta för insatta resurser.

Mot bakgrund av ovanstående kommer revisorerna 2025 granska om berörda nämnder och kommunstyrelsen har utvecklat en ändamålsenlig styrning och uppföljning för att avläsa om effektiviteten och transparensen i stadsutvecklingsprocessen ökar i önskad riktning.

2.5.4 Lokalförsörjning för skol- och välfärdsnämnderna

De tre skolnämnderna tillsammans med de sex välfärdsnämnderna har omfattande lokalbehov.² Speciallagstiftning och annan författning inom nämndernas respektive verksamhetsområde, som exempelvis Skollagen, ställer höga krav på lokalernas ändamålsenlighet. Samtliga nämnder har på olika sätt identifierat att lokalförsörjningen är en utmaning för verksamheten.

Nämnden för funktionsstöd uppger exempelvis att tillgången på bostäder med särskilt service är inte tillräcklig, vilket innebär att nämnden har svårt att verkställa beslut om insatser och att personer har svårt att flytta hemifrån.

¹ Budget 2023, Göteborgs Stad, s. 31.

² Den fjärde skolnämnden – nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning – har inga egna skol-Lokaler.

Grundskolenämnden beskriver i sin verksamhetsnominering för 2024 att lokalkostnaderna beräknas öka med cirka 20 procent fram till år 2026. Om lokalkostnaderna ökar och grundskolenämnden inte får kompensation innebär det att nämnden behöver effektivisera sin verksamhet, vilket i sin tur riskerar att leda till att elevpengen behöver sänkas. På samma sätt beskriver förskolenämnden i sin verksamhetsnominering att kostnadsutvecklingen kan komma att innebära att en ökad andel av den kommunala barnpengen behöver finansiera lokalkostnader. Detta kan komma att påverka exempelvis barngruppernas storlek och bemanningen på förskolorna.

Äldre- samt vård och omsorgsnämnden identifierar bland annat kostnaden för tomställda lokaler som en risk. Varje enskild nämnd ansvarar ensam för hyreskostnaderna för de lokaler där verksamhet av olika anledningar ej kan bedrivas. För äldre samt vård- och omsorgsnämnden innebär detta betydande belopp eftersom ett tidigare eftersatt underhåll genererat ett behov av stora re-investeringar och fler tomställda lokaler. Att fortsatt hantera dessa investeringsrelaterade kostnader riskerar leda till att andra utvecklingsåtgärder och projekt behöver nedprioriteras. Socialnämnden Sydväst identifierar likande risker avseende lokalförsörjningen.

Revisorerna kommer 2024 granska lokalförsörjningsprocessen i skol- och/eller välfärdsnämnderna.

2.5.5 Stadens tillsynsansvar för avfallshantering och avfallstransporter

I Sverige köps och säljs stora mängder avfall årligen. Kostnaderna för att hantera avfall är hög vilket lett till en illegal marknad där avfall stjäls eller säljs vidare till oseriösa aktörer. Illegal avfallshantering leder till dumpningar i skog eller diken, illegala transporter, utsläpp av farliga ämnen i naturen och deponeringar som inte fyller miljökraven. Brottslighet i samband med avfallshantering är ett växande problem och innefattar bland annat ekonomisk brottslighet, smuglingsbrott och brottslighet som är kriminaliserad enligt miljöbalken.

Kommunen är ansvarig för att bedriva tillsyn enligt miljöbalken och är tillsynsmyndighet för den avfallshantering och de nationella avfallstransporter som sker inom kommunens gränser. Enligt Naturvårdsverket saknar de flesta kommuner både resurser och kompetens för att utföra den typen av tillsyn. Myndigheten skriver också att illegalt avfall sällan upptäcks vid tillsyn utan i stället uppmärksammas genom tips från allmänheten. Kommunens tillsyn bekostas främst av årliga tillsynsavgifter. I de fall tillsynen berör illegal avfallshantering kan det vara svårt för kommunen att kräva in tillsynsavgiften.

Kostnaderna för att sanera illegalt avfall är höga för samhället. Ansvar att betala för saneringen faller först på markägaren eller fastighetsägaren därefter kommer ofta kommunen in som part för att hantera och finansiera saneringen.

Revisorerna kommer 2025 eller 2026 granska stadens tillsynsansvar för avfallshantering och avfallstransporter.

2.6 Finans

2.6.1 Finansiering och styrning av större investeringar

Kommunfullmäktige framhåller i budgeten för 2023 att stadens investeringar förväntas öka de kommande åren, om än i en långsammare takt än tidigare. För att staden ska kunna upprätthålla en hög investeringsvolym i infrastruktur, bostäder, verksamhetslokaler och i åtgärder för att hantera effekterna av klimatförändringar behöver stadens investeringsstyrning, enligt fullmäktige, förbättras avsevärt. Bland annat behöver infrastrukturprojekt belysas ur ett nyttokostnads-perspektiv.

En god investeringsstyrning och en effektiv kostnadskontroll förutsätter att de kalkylmodeller som nämnderna och bolagen använder utformas så att de ger tillförlitliga kostnadsbedömningar. Det innebär bland annat att enskilda moment i kalkylprocessen bör konstrueras så att de inte ger upphov till systematiska kalkylavvikelser. De avvikelser som uppstår i projekt, och orsakerna till dem, måste dokumenteras så att personer som inte har medverkat i projektet kan förstå vad som har hänt och varför. För att kalkyler och beslutsunderlag ska ha något värde bör underlag som under planeringsfasen visar på betydande kostnadsökningar leda till att investeringsbeslut omvärderas. Om projekt ändå fortsätter bör projektägaren motivera varför investeringen fortfarande anses nödvändig. För att minska risken för brister i framtida kalkyler och beslutsunderlag är det viktigt att projekt följs upp och att den uppföljningen inte bara tar fasta på kostnadsavvikelser utan också att de kalkylmetoder som använts utvärderas.³

Som framgår ovan betonar fullmäktige vikten av nyttokostnadsberäkningar vid infrastrukturinvesteringar. Den typen av nyttoberäkningar är viktiga att göra även vid andra typer av investeringar. Som en av flera forskare har Katarina Gidlund påpekat att digitala satsningar och investeringar i IT-system ofta misslyckas för att fördelarna med digitalisering inte alltid matchar den tid och de pengar som investeras. Forskning har visat att endast en av åtta digitala omvandlingsprojekt är värdefulla. Användare av digitala system upplever ofta att fördelarna i form av ökad produktivitet och en bättre arbetsmiljö uteblir. Den kanske viktigaste orsaken till detta är att användarna inte involveras i tillräcklig utsträckning när systemen upphandlas.⁴

Revisorerna kommer 2024 granska finansieringen och styrningen av ett antal större investeringar i staden.

2.7 Inköp och upphandling samt avtalsuppföljning

Värdet av Göteborgs Stads samlade inköp och upphandlingar är omfattande. Inköp och upphandling är också ett förtroendekänsligt område. Som en följd av

³ Jämför Riksrevisionens rapport *Kostnadskontroll i infrastrukturinvesteringar*, (2021), s. 11–14.

⁴ Gidlund behandlade detta i sin presentation "Ansvarsutkrävande vid digitala investeringar" på revisorsgruppens strategidag den 9 juni 2023.

detta är det viktigt att nämnder och bolag har en god intern kontroll över inköps- och upphandlingsprocessen. Det är också viktigt att nämnderna och bolagen har ändamålsenliga rutiner för att följa upp anlitade leverantörer.

Revisorerna granskar återkommande inköp och upphandling samt leverantörsuppföljning. Sådana granskningar kommer att genomföras under planperioden 2024–2026.

2.8 Välfärdsbrottslighet och otillbörlig påverkan

Välfärdsbrott och otillåten påverkan utgör omfattande utmaningar för kommuner, regioner och statliga myndigheter. Av allt att döma ökar dessutom den här typen av brottslighet. Som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) konstaterar finns det ingen allmänt vedertagen definition av begreppet välfärdsbrottslighet. I SKR-rapporten *Välfärdsbrott och otillåten påverkan* definieras begreppet bland annat som: ”brott som begås mot välfärdsystemen och andra närliggande skattefinansierade och skattesubventionerade system”.⁵ Välfärdsbrott innebär ofta att privatpersoner, föreningar eller företag tillskansar sig pengar eller fördelar på ett oriktigt sätt och att offentliga resurser därmed går till aktörer som de inte är ämnade för. Ofta men inte alltid sker välfärdsbrott genom otillåten påverkan; genom att tjänstepersoner eller förtroendevalda antingen mutas och/eller hotas och trakasseras till att agera på ett sätt som de annars inte skulle ha gjort. Detta kan leda till att personer avslutar sina tjänster eller politiska uppdrag, vilket ytterst kan hota det demokratiska systemet. En aspekt som förstärker problemen med välfärdsbrott och otillåten påverkan är att den här typen av brott ofta både utförs av och finansierar den organiserade brottsligheten.

Enligt SKR förekommer det olika former av välfärdsbrott i kommunerna. Utöver att enskilda individer, genom att lämna uppgifter om inte är riktiga beviljas bidrag de inte har rätt till, kan det röra sig om att företag begår brott vid upphandlingar av bland annat välfärdstjänster, eller om att föreningar lämnar felaktiga uppgifter vid ansökningar om föreningsbidrag. Enligt SKR är följande kommunala verksamhetsområden särskilt utsatta: ekonomiskt bistånd, hemtjänst, personlig assistans, HVB-hem, skolverksamhet, föreningsbidrag, bostadsanpassning, samt alkohol- och tobakstillstånd.

Beaktat de problem som följer med välfärdsbrott och otillåten påverkan – och oegentligheter i en vidare bemärkelse – kommer revisorerna under planperioden 2024–2026 fortsätta att granska nämndernas och bolagens hantering av dessa frågor. Vilka områden och processer som kan bli aktuella för granskning kommer att preciseras i framtida gransknings- och projektplaner, men det kan röra sig om nämndernas och bolagens rutiner för att handla upp – och fortlöpande kontrollera – externa leverantörer av såväl välfärdstjänster som andra tjänster, nämndernas rutiner för att säkerställa att olika former av bidrag betalas ut

⁵ *Välfärdsbrott och otillåten påverkan – Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet*, Sverige Kommuner och Regioner, (2021), s. 9.

korrekt, och hur nämnder och bolag förebygger att anställda blir utsatta för otilllåten påverkan.

3 Planerad omvärldsbevakning

3.1 Måltidskvalitet inom äldreomsorgen

För att avgöra om en granskning ska genomföras behöver revisorerna ibland informera sig mer om ett område. Det kan ske genom att revisionskontoret utreder området ytterligare och/eller genom att företrädare för stadens förvaltningar och bolag bjuds in till revisorsgruppen för att hålla en föredragning. Ett område som revisorsgruppen har uppmärksammat och som initialt kommer att belysas genom att företrädare för äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen bjuds in till revisorsgruppen är måltidskvaliteten i äldreomsorgen. Måltidskvaliteten i äldreomsorgen är ett riskområde såtillvida att brister i måltider – både avseende näringsvärdet i maten som serveras och måltidsmiljön – kan leda till att de äldres livskvalitet, hälsa och ytterst livslängd försämras avsevärt.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen kommer att bjudas in till revisorsgruppen under våren 2024.

4 Pågående granskning

Revisorsgruppen har sedan tidigare beslutat om ett antal granskningar som nu pågår. Följande granskningar, som berör flera nämnder och bolag, kommer att avrapporteras under våren 2024:

- Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings
- Förerenade områden – tillsyn och redovisning
- Kontroll och uppföljning av privata utförare – åtgärder för att motverka välfärdsbrott
- Avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad
- Göteborgs Stads arbete för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler.

5 Sammanställning av granskningsinriktningar

Granskning	År
Ledning, styrning och säkerhet	
Stadens trygghets- och brottsförebyggande arbete	2024
Stadens modell för kommuninterna tjänster	2024
Kommunstyrelsens hantering av visselblåsarärenden	2024
Stadens beredskap för antagonistiska hot och terrorism	2025 eller 2026
Personal	
Personsäkerhet	2024
IT-system och informationssäkerhet	
IT- och informationssäkerhet i ett urval av stadens verksamhets-system	2024–2026
Digital tillgänglighet	2024
Välfärd och utbildning	
Måluppfyllelse i skolan	2024–2026
Stadens arbete mot våld i nära relationer	2024
Samverkan mellan välfärdsnämnderna	2024
Läkemedelshantering vid vård- och omsorgsboenden	2024
Brandskyddsarbetet vid särskilda boenden	2024/2025/2026
Stadsutveckling	
Stadens klimatarbete	2024–2026
Stadens risk- och skadeförebyggande arbete	2025 eller 2026
Effektivitet i stadsutvecklingsprocessen	2025
Lokalförsörjning för skol- och välfärdsnämnderna	2024
Finans	
Finansiering och styrning av större investeringar	2024
Inköp och upphandling samt avtalsuppföljning	
Granskas återkommande och berörs genom andra granskningar	2024–2026
Oegentligheter och otillbörlig påverkan	
Välfärdsbrottslighet	2024–2026