



Revisionsplan 2023

Med inriktning för 2024–2025

2022-12-13

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Revisorernas uppdrag	3
1.2	Revisionsprocessen	4
2	Riskområden och prioriterade inriktningar 2023–2025	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	15
2.7	Inköp och upphandling samt avtalsuppföljning	16
2.8	Oegentligheter och otillbörlig påverkan	17
2.9	Pågående granskning	18
3	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 vår omvärld, i Göteborgs Stad eller dess verksamheter kan påverka bedömningen av vad som utgör prioriterade risker. Det kan innebära att vi under året kan behöva göra anpassningar av vår planering.

1.1 Revisorernas uppdrag

Revisionens uppdrag är reglerat i lag och god revisionssed i kommunal verksamhet. Revisionsleden, 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 och de enskilda nämndernas 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 delårsrapporten och årsbokslutet är förenliga med de mål fullmäktige beslutat om.

Den goda revisionsleden 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. Även nämndernas redovisningsrutiner och system samt deras delårsrapporter och årsredovisningar granskas årligen.

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.

Behovet och omfattningen av fördjupade granskningar grundas på en riskanalys för respektive nämnd och bolag. Revisorerna kan välja att rikta in granskningen på områden där de i har sett ett särskilt.

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 det finns anledning till förnyad granskning och den ligger även till grund för kommande års riskbedömning och revisionsplanering.

1.2.2.4 Granskning av redovisningsrutiner, delårsrapport per augusti och årsredovisning

Stadsrevisionen granskar årligen nämndernas interna kontroll i redovisningsrutiner och system. 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 samt om stadens styrelser och nämnder följt stadsledningskontorets anvisningar. 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 2023–2025

I det här avsnittet redovisas de områden som revisorerna har prioriterat i en övergripande risk- och väsentlighetsanalys inför 2023 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 arbete mot våldsbejakande extremism

Våldsbejakande extremism och radikalisering är områden som berör hela samhället och handlar om hot mot demokratin och medborgarnas möjlighet att utöva sina demokratiska rättigheter. I Sverige finns i huvudsak tre våldsbejakande extremistmiljöer: den autonoma miljön, vit makt-miljön och våldsbejakande islamistisk extremism. Arbetet mot våldsbejakande extremism är ett relativt nytt verksamhetsfält. Sverige har sedan 2014 en nationell samordnare mot våldsbejakande extremism. Området våldsbejakande extremism och radikalisering anknyter till flera verksamhetsområden som kommunen ansvarar för. Göteborgs Stads riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering syftar till att stärka nämndernas och bolagens förmåga att motverka våldsbejakande extremism och radikalisering. Riktlinjen förtydligar bland annat vilka funktioner och förmågor som krävs i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering.

Ett otillräckligt arbete mot våldsbejakande extremism innebär ett antal risker. Utöver att stadens anställda kan begränsas i sin tjänsteutövning, vilket innebär att nämnder och bolag begränsas i sina uppdrag, kan det innebära att medborgarna hindras från att utöva sina demokratiska rättigheter. Ytterst kan ett otillräckligt förebyggande arbete från stadens sida leda till att staden och dess invånare utsätts för våldsdåd.

Revisorerna kommer under 2023 granska stadens arbete mot våldsbejakande extremism.

2.1.2 Stadens trygghets- 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.

En ny lag, kommuner mot brott (SOU 2021:49), är planerad att träda i kraft under 2023. Den kommande lagstiftningen förtydligar kommunernas ansvar för det brottförebyggande arbetet genom att ställa krav på vilken struktur det kommunala brottförebyggande arbetet ska ha. Detta innebär utökade åtaganden för nämnder och styrelser. Även Göteborgs Stads trygghets- och brottförebyggande program, som beslutades av kommunfullmäktige den 16 juni 2022, ställer högre krav på alla stadens nämnder och styrelser att bidra i arbetet. En bristande styrning av det trygghets- och brottförebyggande arbetet kan leda till att de resurser som läggs ned inte ger rätt verkan och att tryggheten inte ökar på avsett vis.

Revisorerna kommer under 2024 granska stadens trygghets- och brottförebyggande arbete.

2.1.3 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 börjar 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. Tjänster benämns i tre kategorier: bastjänst, tilläggstjänst samt specialisttjänst. 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, faller helt utanför denna styrmodell.

Enligt styrmodellen åligger det den beställande nämnden eller bolaget att identifiera vilka behov den har finns 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 under 2024 granska stadens modell för kommuninterna tjänster.

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 riktas mot allmänheten innebär ofta stora konsekvenser och omfattande skador. Ett modernt, demokratiskt och öppet samhälle är sårbart

för terrorism. I en storstad som Göteborg finns möjliga mål för så väl antagonistiska eller avsiktliga hot som terrorism. En bristande beredskap för antagonistiska hot kan leda till omfattande skador på liv (även död) och egendom, ekonomiska kostnader samt förtroendeskador. För Göteborgs Stads del kan risken för antagonistiska hot bland annat komma till uttryck genom fordonsburna attacker, annat dödligt våld i offentliga miljöer, samhällsstörningar från drönare och insiderhot.

Göteborgs Stad äger ett antal möjliga attentatsplatser. Det gäller exempelvis Liseberg, Scandinavium, Ullevi-arenorna, flera av stadens teatrar och muséer, de kommunala biblioteken samt ett antal idrottsanläggningar så som badhus, ishallar och fotbollsarenor. Staden bedriver också ett flertal verksamheter som kan störas eller attackeras av drönare. Det kan röra sig om insamling av uppgifter om samhällsviktiga anläggningar som elnätet, va-nätets eller godstransporter till och från hamnen.

Revisorerna kommer under 2024 eller 2025 granska stadens beredskap för antagonistiska hot och terrorism.

2.2 Personal

Det råder kompetensbrist inom flera områden i staden, exempelvis bland teknisk personal och inom det sociala området. Ett sätt att hantera problemet på att anlita konsulter och annan inhyrd personal. Detta följer emellertid med vissa risker. När stora delar av arbetsuppgifterna utförs av inhyrd personal kan kvalitet, kontinuitet och dokumentation försämrats. Det finns också risk för att den psykosociala arbetsmiljön och rättssäkerheten försämrats och att kostnaderna ökar. Det är därför viktigt att stadens verksamheter arbetar aktivt och långsiktigt med kompetensförsörjning.

Detta är särskilt viktigt inom socialtjänsten där den enskildes rättssäkerhet och integritet behöver beaktas. Socialstyrelsen konstaterar att i en rapport från 2017 att det inte är förenligt med svensk lag att överlåta myndighetsutövning inom den sociala barn- och ungdomsvården till bemanningsföretag. Trots att bemanningsläget, enligt organisationen Vårdanalys, har förbättrats står socialtjänsten fortfarande inför stora utmaningar vad gäller att rekrytera och behålla personal. Utöver att uppdraget har blivit mer omfattande och komplext, och inte sällan innebär kontakt med tung kriminalitet, är många handläggare unga och nya i yrket. Det senare kräver både att de får stöd och fortbildning och att det finns seniora kollegor som kan handleda dem.

Mot bakgrund av ovanstående utmaningar kommer revisorerna under 2023 granska kompetensförsörjning inom socialtjänsten.

2.3 IT-system och informationssäkerhet

Göteborgs Stad hanterar mycket information som är skyddsvärd. Stora delar av stadens informationsflöde hanteras med hjälp av IT-system och integrationer dem emellan. Informationssäkerhet innebär att se till att all skyddsvärd

information är tillgänglig, riktig, konfidentiell och spårbar. Bristande informationssäkerhet kan få allvarliga konsekvenser, till exempel att integritetskänslig information sprids eller att verksamhetskritiska processer stoppas. Stadens samhällsfunktioner är beroende av informationsteknologi för att kunna fungera. Tekniska system är dessutom beroende av varandra eller tekniskt sammankopplade, vilket utgör en sårbarhetsfaktor i sig genom att störningar kan få konsekvenser som både är svåra att förutse och hantera.

Det är väsentligt att staden har en effektiv intern styrning och kontroll av sitt informationssäkerhetsarbete. Det är också viktigt att den interna kontrollen i stadens olika IT-system är tillfredsställande, samt att upphandling och eventuell outsourcing av IT-drift sker på ett korrekt och säkert sätt.

Revisorerna kommer 2023 granska systemsäkerheten i ett, eller flera, av stadens IT-system. Vi kommer under planperioden fortsätta granska hur väl stadens verksamheter följer dataskyddsförordningen.

2.3.1 Intern kontroll av personuppgifts- och informationsägaransvaret

Nämnden för Intraservice har omfattande tekniska och organisatoriska åtaganden gentemot Göteborgs Stads förvaltningar och bolag för att tillhandahålla gemensamma IT-tjänster i kommunen. Detta gäller både i fråga om funktionalitet och dataskydd. I rollen som tjänsteleverantör utgör Intraservice personuppgiftsbiträde gentemot de personuppgiftsansvariga nämnderna och styrelserna som nyttjar de IT-system som Intraservice levererar.

Den personuppgiftsansvarige har dock ett eget ansvar för att säkerställa att personuppgiftsbitrådets (Intraservice) hantering av uppgifterna sker på ett korrekt sätt. Intraservice ansvarar för att årligen följa upp säkerheten i varje levererad tjänst, men det är den personuppgiftsansvariges ansvar att säkerställa att personuppgiftsbitradet (Intraservice) får instruktioner om lämplig säkerhetsnivå för de personuppgiftsbehandlingar som utförs av Intraservice.

Av tidigare granskning har det framgått att det råder olika uppfattningar om ansvaret för den information som finns i de system som drifas av Intraservice. Bland annat med avseende på vem som ska genomföra riskanalyser för system, vem som ska inneha systemdokumentation, vilka krav på informationssäkerhet som ska ställas etcetera.

Revisorerna kommer under 2023 granska hur Intraservice och ett urval andra nämnder/bolag säkerställer en tillfredsställande intern kontroll avseende personuppgifts- och informationsägaransvaret.

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 2023–2025 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. Ytterst handlar det om att alla barn och elever ska erbjudas en likvärdig utbildning av hög kvalitet oavsett var i landet de bor.

2.4.2 Styrning, uppföljning och kontinuitet i hemtjänsten

Den som är i behov av stöd och hjälp i sin vardag kan ansöka om att få hemtjänst. Hemtjänstinsatser ska enligt socialtjänstlagen vara av god kvalitet. 2011 infördes även en värdegrund i socialtjänstlagen som uttrycker att ”Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (värdegrund)”. Göteborgs stad har därutöver tagit fram fem värdegarantier, vilka bygger på den nationella värdegrunden, och ska gälla inom hemtjänsten. Värdegarantierna innebär att all personal ska arbeta för att brukaren ska få leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Med det menas till exempel rätt till privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande och trygghet. Även personal hos en privat utförare ska arbeta enligt värdegrunden och uppfylla garantierna.

Stadsrevisionen genomförde 2017 en granskning av hemtjänstinsatser. Granskningen visade att det förekom brister. Bland annat saknades genomförandeplaner för vissa beslut vilket innebar att värdegarantin inte uppfylldes. Om hemtjänsten inte genomförs i enlighet med lagstiftningen och de garantier som staden lämnar riskerar brukaren inte få det stöd som hen har rätt till. Om insatserna inte heller utvärderas riskerar de inte genomföras i den omfattning som behovet

kräver. Sammantaget kan en bristande styrning av hemtjänsten medföra att kontinuiteten i servicen till brukarna blir otillräcklig.

Revisorerna kommer under 2023 granska styrning, uppföljning och kontinuitet i hemtjänsten.

2.4.3 Kontroll och uppföljning av externa utförare

Traditionellt utför kommuner och regioner sitt uppdrag inom till exempel vård, skola och omsorg i egen regi. Efter valfrihetsreformen och ytterligare förändringar som syftade till att öka individens valfrihet och underlätta för privata aktörer, utförs alltmer av den offentliga välfärden av privata aktörer. Göteborgs Stad har infört olika valfrihetssystem successivt. Oaktat vad som har drivit fram förändringen finns det särskilda risker förbundet med att köpa verksamhet, särskilt vad gäller intern styrning och kontroll. Det är viktigt att notera att ansvaret för verksamheten inte övergår till den externa utföraren, utan ligger kvar på respektive nämnd.

Under 2021 motsvarade Göteborgs Stads kostnader för att köpa in huvudverksamhet av externa utförare 18,9 procent av stadens budget. Det rör sig bland annat om placeringar av unga vid hem för vård och boende, platser inom kommunal vuxenutbildning samt tjänster som utförs inom ramen för lagen om valfrihet. Om den ansvariga nämnden inte har en ändamålsenlig avtalsuppföljning kan det leda till att vård- och omsorgsinsatser uteblir. Det kan också leda till att nämnden och staden använder sina resurser ineffektivt. Det öppnar också dörren för oseriösa aktörer, välfärdsbrottslighet och förtroendeskada för staden.

Revisorerna kommer under 2023 granska kontroll och uppföljning av externa utförare i ett urval nämnder. Granskningen kan komma att uppmärksamma hur berörda nämnder arbetar för att förebygga välfärdsbrott vid anlita av externa utförare.

2.4.4 Stadens förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck innebär att en familj eller släkt begränsar någons frihet med kontroll, hot och våld. Det är ett allvarligt samhällsproblem som begränsar flickors och unga kvinnors, men även unga mäns och unga HBTQ-personers, fri- och rättigheter. Göteborgs Stads bedriver ett arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetet, som har ett uttalat barnrättsperspektiv, är inriktat på att främja barns frihet och trygghet. I Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har staden formulerat ett antal mål och strategier. Stadens arbete ska bland annat säkerställa varje barns rätt till utbildning, se till att det finns skyddade boenden och psykosociala insatser för målgruppen och stärka samverkan mellan berörda myndigheter.

I revisorernas riskvärderingsarbete under hösten 2022 identifierades både risken för ett otillräckligt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck och risken för bristande samverkan mellan välfärdsnämnderna. Mot bakgrund av detta kommer revisorerna under 2023 granska stadens arbete mot hedersrelaterat våld och

förtryck. Givet att arbetet förutsätter samverkan mellan flera av stadens nämnder – främst socialnämnderna och skolnämnderna – kommer granskningen uppmärksamma om nämnderna har tillfredställande samverkansformer för området.

2.4.5 Samordnade insatser för barn

Vissa barn och unga har behov av samordnade vård- och stödinsatser från hälso- och sjukvård, socialtjänst och förskola eller skola. Det kan bero på orsaker som social problematik, psykisk ohälsa, kroniska sjukdomar och funktionsnedsättningar. Alla myndigheter har en allmän lagstadgad skyldighet att samverka. Sedan 2010 finns i såväl socialtjänstlagen som i hälso- och sjukvårdslagen en bestämmelse om att kommun och region ska upprätta en samordnad individuell plan (SIP), när ett barn har behov av insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård som måste samordnas. Syftet med planen är att säkerställa att barnets samlade behov av hälso- och sjukvård och socialtjänst ska tillgodoses.

Stadsrevisionen granskade 2016 Göteborgs Stads och Västra Götalandsregionens samverkan kring barn med behov av gemensamma insatser. Granskningen visade att det bland annat saknades anvisningar för hur samverkan ska ske och att de samordnade individuella planerna saknade väsentlig information om barnens och vårdnadshavarnas delaktighet och inflytande.

Mot bakgrund av de brister som framkom 2016 avser revisorerna under 2023 söka ett samarbete med revisorerna i Västra Götalandsregionen, för att följa upp och utveckla den tidigare granskningen.

2.4.6 Måltidskvalitet inom äldreomsorgen

Göteborgs Stad har ett så kallat måltidsprogram. Programmet beskriver vad som ska känneteckna de måltider som serveras i förskolan, skolan, det egna hemmet, äldreboenden och boenden för personer med funktionsnedsättningar. Enligt programmet vilar ansvaret för de måltider som serveras ytterst på de ansvariga nämnderna. Förvaltningarna ska i lokala anvisningar specificera vilka yrkesgrupper som ansvarar för vad i den kedja som måltidshandlingen innebär. Chefen för respektive verksamhet ansvarar för att måltidsprogrammet följs. För den mat som serveras på särskilda boenden gäller bland annat följande:

- De boende ska serveras god, vällagad och näringsriktig mat som är anpassad efter deras behov.
- Livsmedelsverkets råd ska följas. Detta innebär bland annat att näringsstätheten, i bemärkelsen koncentration av näringsämnen per energienhet, ska vara hög.
- Planeringen av måltiderna ska beakta de äldres behov, vanor och önskemål. Detta kan innebära att undvika light-produkter och anpassa maträtterna efter de äldres förmåga att tugga och svälja.
- Måltidsmiljön är viktig liksom att personalen är uppmärksam på hur de boende vill ha maten upplagd och serverad.

Om ovanstående krav inte beaktas riskerar de äldres livskvalitet, hälsa och ytterst livslängd försämrans avsevärt. När Socialstyrelsen undersökte undernäring bland äldre i Sverige hade 58 procent av de som riskbedömdes risk för undernäring. I takt med att matpriserna stiger ökar risken för att näringstätta livsmedel ersätts med mindre näringstätta, men billigare, livsmedel.

Revisorerna kommer under 2024 granska om de måltider som serveras på särskilda boenden och/eller i hemtjänsten håller god kvalitet.

2.4.7 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 2024 granska det systematiska brandskyddsarbetet vid särskilda boenden.

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 styrningen och uppföljningen av stadens skyfallsarbete. Den beräknas bli klar i början av 2023. Under planperioden kommer stadens beredskap för klimatförändringar samt styrning på miljö- och klimatområdet fortsätta granskas. Som en del i detta kommer stadens energiomställning för att nå satta klimatmål granskas.

2.5.2 Tillsyn och redovisning av mark- och vattenföroreningar

Göteborgs Stad äger och ansvarar för en stor del av marken inom kommunen. Göteborg är en gammal industristad och det har genom åren bedrivits verksamheter som har förorenat mark, vatten och de byggnader där verksamheterna bedrivits. Det kan vara deponier för avfall, bensinstationer eller industrier. Kommunen behöver därför ha en ändamålsenlig kontroll, handläggning och kunskap om förorening och förorenade områden.

Enligt bestämmelser i miljöbalken ska kommuner ha en avfallsplan som reglerar mål och åtgärder för att förebygga och begränsa nedskräpning. Enligt dessa bestämmelser ska deponier redovisas och riskbedömas. Kommunen ska göra väl underbyggda antaganden av framtida kostnader för att ta om hand avfallet och fastställa en förväntad tidpunkt för reglering.

Vidare syftar bestämmelserna i miljöbalken till att säkra en hälsosam och god miljö för nuvarande och kommande generationer. Berörda nämnder och bolag har i det arbetet olika roller med i vissa fall motstridiga eller överlappande uppdrag. Det gäller till exempel uppdraget att utöva tillsyn enligt miljöbalken och uppdraget att tillhandahålla byggklar mark för utbyggnad av staden.

Att hantera de olika roller som finns inom samma organisation och tydliggöra ansvarsförhållanden är av största vikt. Otydliga ansvar kan leda till att sanering inte genomförs i tillräcklig utsträckning. Det påverkar miljön och i förlängningen liv och hälsa. Det riskerar också att belasta kommande generationer med oförutsedda kostnader. Om styrningen är bristfällig kan det leda till beräkningen av framtida kostnader inte blir korrekt, vilket i sin tur kan leda till bristande ekonomistyrning och redovisning.

Revisorerna kommer under 2023 granska tillsynen och den ekonomiska redovisningen av förorenad mark och vatten.

2.5.3 Underhåll och förnyelse av anläggningar och teknisk infrastruktur

En hållbar och långsiktig stadsutveckling kräver både en välfungerande utbyggnad av ny teknisk infrastruktur – så som vägar, el- och vattenförsörjning – och att befintlig infrastruktur underhålls och förnyas. Göteborgs Stad behöver därför ta hänsyn till detta i stadsutvecklingen.

Konsekvenserna av bristande utbyggnad av ny teknisk infrastruktur, inklusive energi- och vattenförsörjning, kan bli att stadens nämnder och bolag får stora kostnader för lösningar i efterhand och att dessa lösningar blir sämre. Om de

nämnder och bolag som på olika sätt ansvarar för stadsutvecklingsprojekt inte kommunicerar med varandra riskerar genomförandet av projekten att bli ineffektiva och dyra. Ansvaret för utbyggnaden av infrastruktur finns i flera delar av staden, som byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, trafiknämnden, Göteborg Energi, kretslopp och vattennämnden med flera.

Revisorerna granskade 2021 underhållet och förnyelsen av va-nätet, fjärrvärmenätet och spårbanan, och kommer under planperioden fortsätta att granska området.

2.5.4 Styrning och uppföljning av investeringar och exploateringar

Stadens årsredovisning visar investeringar och exploateringar inte färdigställs i tillräcklig utsträckning. De budgeterade målen är långt ifrån uppfyllda. Under senare år har kommunen återkommande redovisat att budgeterade medel inte har förbrukats och att planerade investeringar har försenats. Analysen av detta i årsredovisningen är begränsad.

Vid en tidigare granskning av Göteborgs Stads exploateringsekonomi framkom det att en samlad bild över stadens investeringar och exploateringar och dess ekonomiska konsekvenser saknades, samt att det saknades en övergripande styrning på området. Kommunstyrelsen bör bevaka och samordna detta. Dels för att nå en samstämmighet i hur nomineringar till investeringar och exploateringar ska ske, dels för att säkerställa att bolagens och nämndernas prognoser blir tillförlitliga. Driftkostnaderna för färdigställda investeringar och exploateringar är också ett riskområde, om man inte beaktat dessa i de förvaltande nämndernas budget.

Investeringsprojekt kan avvika från sin plan med hundratals miljoner utan att det redovisas några tydliga åtgärder. Detta kan ses i ljuset av de åtgärdsplaner som krävs vid avvikelser från nämndernas driftbudget på det sociala området. Det finns således en risk för att stadens system för intern styrning och kontroll inte säkerställer en tillräcklig styrning och uppföljning av investeringar och exploateringar.

Revisorerna kommer under 2023 granska styrning och uppföljning av investeringar och exploateringar.

2.6 Finans

2.6.1 Försämrade ekonomiska förutsättningar för staden

Det försämrade ekonomiska läget med stigande inflation, höjda räntor och en konjunktur som vänder nedåt påverkar ekonomins alla sektorer och urholkar köpkraften för hushåll, företag och kommuner. Denna påverkan sker på olika sätt och i olika omfattning. I och med att konjunkturen försämras kommer sysselsättningsgraden minska och arbetslösheten öka. Medan anställningsplanerna inom näringslivet, enligt SKR, ännu ligger på relativt goda nivåer

förväntas arbetslösheten öka inom den privata sektorn under 2023. Att arbetslösheten inte förväntas stiga på samma sätt inom offentlig sektor menar SKR kommer att motverka konjunkturedgången något.

Trots konjunkturedgången och de minskade skatteintäkter som en ökad arbetslöshet leder till menar SKR att skatteunderlaget för Sveriges kommuner och regioner kommer att vara gott och till och med öka de kommande åren. Trots den gynnsamma ökningen av skatteunderlaget kommer kommunernas köpkraft emellertid urholkas av ökade kostnader. Utöver högre kostnader för varor, tjänster och löner kommer stigande räntor leda till att befintlig och kommande upplåning blir dyrare, något som bland annat kommer att påverka kommunernas investeringsutrymme.

Revisorerna kommer inom ramen för den grundläggande granskningen följa hur stadens nämnder och bolag hanterar de försämrade ekonomiska förutsättningarna.

2.6.2 Va-taxans uppbyggnad samt särredovisningen av va-verksamheten

Göteborgs Stad har valt att lägga sin va-anläggning i två separata organisationsformer vilket kan innebära en risk för felaktigt va-taxeuttag. Stadens va-anläggning omfattar kretslopp och vattennämndens ledningsnät och anläggningar samt reningsverket som drivs i Gryaab AB:s regi. Kretslopp och vattennämnden har utsetts av fullmäktige till huvudman för stadens va-anläggning. Enligt vattentjänstlagen är det huvudmannen som äger anläggningen. Gryaab är ett dotterbolag i koncernen Stadshus AB och äger reningsverket.

Hela Gryaabs verksamhet avser inte Göteborgs va-anläggning, eftersom det finns andra kommuner som är delägare i Gryaabs anläggning. Kretslopp och vattennämnden och Gryaab måste alltså se till att separera redovisningen som avser Göteborgs Stads va-kollektiv, det vill säga både resultat och balansräkning, för att kunna ta fram det underlag som va-taxan för Göteborg ska beräknas på. Va-taxan ska baseras på särredovisningen av hela anläggningen. En bristande särredovisning kan innebära att det finns en osynlig skuld eller fordran på va-kollektivet.

Revisorerna kommer under 2023 granska va-taxans uppbyggnad samt särredovisningen av va-verksamheten.

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 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 perioden. De planerade granskningarna av välfärdsbrottslighet och kontroll och uppföljning av externa utförare har också bäring på området.

2.8 Oegentligheter och otillbörlig påverkan

Verksamhet som bedrivs med offentliga medel ska förvaltas på ett betryggande sätt och med en tillfredsställande intern kontroll. För att upprätthålla förtroendet för staden och dess anställda är det viktigt att verksamheterna vidtar åtgärder för att minimera oegentligheter. Beslutsfattande och myndighetsutövning kan också påverkas av att personer utsätts för otillåten påverkan. Det finns risk för att förtroendevalda och tjänstepersoner i staden utsätts för trakasserier och/eller hot och våld för att fatta felaktiga beslut eller inte genomföra kontroller. Inom vissa områden är riskerna för oegentligheter och otillbörlig påverkan förhöjda. Det rör sig bland annat om myndighetsutövning, inköp och upphandling, resor i tjänsten och representation.

2.8.1 Välfärdsbrottslighet

Kriminellas företag tillskansar sig varje år miljarder från det svenska välfärdssystemet. Det visar en lägesrapport om den organiserade brottsligheten från tolv statliga myndigheter som samverkar för att motverka välfärdsbrotten. Brottsligheten begås ofta i det fördolda genom infiltration och penningtvätt av brottsvinster.

Kommuner och regioner köper in tjänster från privata aktörer för över 150 miljarder årligen, inom verksamheter som vård, äldreomsorg, utbildning och barnomsorg. Utöver att förekomma inom skola, vård och omsorg kan välfärdsbrottslighet förekomma i andra sammanhang, såsom vid uthyrningen av lokaler och bostäder och vid utbetalning av bidrag.

Trots att det finns vissa spärrar för privata aktörer att tillhandahålla varor och tjänster på den offentliga marknaden så fångar dessa spärrar inte upp alla oseriösa aktörer, eftersom kraven för att få utesluta aktörer är högt ställda. Det krävs inte heller tillstånd inom alla välfärdsområden, framför allt är vårdgivare undantagna. Felaktigheter och oegentligheter kan dessutom upptäckas först efter att en aktör etablerat sig på marknaden. Särskilt svårt är det att utestänga företag som använder trovärdiga målvakter och bulvaner eller som satt i system att byta ut styrelsen om enskilda ledamöter bedömts vara olämpliga.

Revisorerna kommer under 2023 granska hur ett urval av stadens verksamheter arbetar för att förebygga och motverka välfärdsbrottslighet. Som ovan nämns kan den planerade granskningen av kontroll och uppföljning av externa utförare också komma att beröra välfärdsbrottslighet.

2.9 Pågående granskning

Revisorsgruppen har sedan tidigare beslutat om ett antal granskningar som nu pågår. Följande granskningar, som berör flera nämnder, kommer att avrapporteras under 2023:

- Göteborgs Stads palliativa vård samt stöd till patienter och anhöriga
- Styrning och uppföljning av skyfallsarbetet i Göteborgs Stad
- Informationssäkerhet i skolornas IT-system IST-administration.

3 Sammanställning av granskningsinriktningar

Granskning	År
Ledning, styrning och säkerhet	
Stadens arbete mot våldsbejakande extremism	2023
Stadens trygghets- och brottsförebyggande arbete	2024
Stadens modell för kommuninterna tjänster	2024
Stadens beredskap för antagonistiska hot och terrorism	2024 eller 2025
Personal	
Kompetensförsörjning inom socialtjänsten	2023
IT-system och informations säkerhet	
IT-säkerhet	2023
Följsamhet dataskyddsförordningen	2023–2025
Intern kontroll av personuppgifts- och informationsägaransvaret	2023
Välfärd och utbildning	
Måluppfyllelse i skolan	2023
Styrning, uppföljning och kontinuitet in hemtjänsten	2023
Kontroll och uppföljning av externa utförare	2023
Stadens förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck	2023
Samordnade insatser för barn	2023
Måltidskvalitet inom äldreomsorgen	2024
Brandskyddsarbetet vid särskilda boenden	2024
Stadsutveckling	
Stadens klimatarbete	2023–2025
Tillsyn och redovisning av mark- och vattenföreningar	2023
Underhåll och förnyelse av anläggningar och teknisk infrastruktur	2023–2025
Styrning och uppföljning av investeringar och exploateringar	2023
Finans	
Försämrade ekonomiska förutsättningar för staden	2023
Va-taxans uppbyggnad samt särredovisningen av va-verksamheten	2023
Inköp och upphandling samt avtalsuppföljning	
Granskas återkommande och berörs genom andra granskningar	2023–2025
Oegentligheter och otillbörlig påverkan	
Välfärdsbrottslighet	2023

Stadsrevisionen

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

