

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-03-31

Diarienummer N609-0547/20

**Handläggare**

Jenny Hagelberg

Telefon: 031-366 34 13

E-post: jenny.hagelberg@fgrundskola.goteborg.se

## Delårsrapport mars 2020

### Förslag till beslut

1. Grundskolenämnden godkänner delårsrapport mars 2020 och översänder denna till kommunstyrelsen.
2. Grundskolenämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

### Sammanfattning

Hela mars och april månad har av naturliga skäl präglats av pandemin orsakad av covid - 19. Förvaltningen följer utvecklingen nogsamt och utgår från Folkhälsomyndighetens rekommendationer. Fram till mitten av april har inga skolor behövt stänga och skolorna har kunnat arbeta utifrån fastslagen timplan.

Nämnden har identifierat tre avvikelser för rapportering till kommunledningen. Det handlar om evakuering av skola, effekter av covid -19 samt avvikelse kring uppföljning av skolpliktsbevakning.

Resultatet under perioden januari-mars uppgår till -87 Mnkr. Detta innebär att förvaltningen har en positiv avvikelse på 54 Mnkr jämfört med periodiserad budget för den aktuella perioden. Jämfört med samma period föregående år har förvaltningen en nettokostnadsutveckling motsvarande cirka 5 procent. De största obalanserna finns inom utbildningsområdena som redovisar en resultatavvikelse på -32 Mnkr för perioden, vilket är en försämring med cirka 2 Mnkr jämfört med resultatet i februari. Den negativa avvikelsen inom utbildningsområdena beror på högre personalkostnader jämfört med budget. Årets personalökning har främst skett inom kategorin elev- och lärarassistenter sett till ökning i antal årsarbetare.

Förvaltningen lämnar en nollprognos för helår 2020. Förvaltningen bedömer dock att det finns betydande risker på 150 till 200 Mnkr i årsprognosen, vilket motsvarar cirka 2 procent av kommunbidraget. Det handlar dels om att utbildningsområdenas åtgärdsplaner inte genomförs fullt ut och att bemanningen därmed inte når budgeterad nivå, dels att investeringsrelaterade driftskostnader som tidigare belastade lokalförvaltningen förs över till grundskoleförvaltningen.

En effekt av arbetet med ekonomiska anpassningar är att antal rekryteringar har minskat kraftigt i förvaltningen under januari 2020 i förhållande till 2019. När det är möjligt får medarbetare från skolor med ekonomiska underskott nya arbetsuppgifter på skolor med rekryteringsbehov innan extern rekrytering inleds.

Uppföljning inom arbetsmiljöområdet och medarbetarenkäter visar på små skillnader jämfört med föregående år. Däremot finns det stora skillnader mellan olika skolor. Sjukfrånvaron har sjunkit marginellt men utifrån rådande situation med covid-19 är det svårt att göra en skattning för sjukfrånvaron 2020.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen lämnar en nollprognos för helår 2020. Förvaltningen bedömer dock att det finns betydande risker på 150 till 200 Mnkr i årsprognosen, vilket motsvarar cirka 2 procent av kommunbidraget. Förvaltningen skulle inte klara av att hantera ekonomiska risker inom tilldelad ram utan att arbeta fram ytterligare anpassningar i kärnverksamheten.

## Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## Samverkan

Information till FSG genom utskick 17 april.

## Bilagor

1. Delårsrapport till och med mars 2020
2. Stadsrevisionens granskning av verksamhetsåret 2019.

## Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen tog 2019 beslut om nytt uppföljningssystem för Göteborgs Stads nämnder och bolag. Detta innebär att rapportstrukturen för delårsrapporterna skiljer sig åt från tidigare uppföljningsrapporter genom att ha ett tydligare fokus på organisationens grunduppdrag, analys och utveckling av resultat för den verksamheten är till för. Den styrinformation som ska presenteras för kommunledningen i avsnitt 1-3 är kortfattad med redogörelse utifrån nyckeltal, rapportering om avvikelser samt kortfattad redogörelse utifrån ekonomi och personal.

Utöver rapportering till fullmäktige kommer varje delårsrapport att ha ett avsnitt med ytterligare styrinformation för grundskolenämnden. I delårsrapport mars ingår följande rubriker:

- Ekonomi i balans
- Rapportering av pågående uppdrag samt viktiga händelser
- Systematiskt kvalitetsarbete
- Fördjupning arbetsmiljö, chefer och medarbetare

## Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Bengt Randén  
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg  
Avdelningschef

# **Delårsrapport mars 2020**

---

Grundskolenämnden  
2020

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Väsentlig styrinformation till kommunledningen.....</b>	<b>4</b>
2.1	Verksamhetens utveckling .....	4
2.1.1	Mått/nyckeltal som beskriver verksamhetens utveckling...	4
2.1.2	Väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling .....	5
2.2	Kommunfullmäktiges budgetmål .....	6
2.2.1	Organisationsmål .....	6
2.2.2	Nämndspecifika mål från KF .....	7
<b>3</b>	<b>Övrig uppföljning till kommunledningen .....</b>	<b>9</b>
3.1	Utveckling inom personalområdet.....	9
3.1.1	Nyckeltal som beskriver utvecklingen ur ett HR-perspektiv	9
3.1.2	Analys av situationen inom HR-området.....	9
3.2	Uppföljning av särskilda beslut och uppdrag .....	10
3.2.1	Anmälningar enligt Lex Maria .....	10
3.3	Ekonomisk uppföljning.....	11
3.3.1	Utfall till och med perioden .....	11
3.3.2	Prognos.....	11
<b>4</b>	<b>Styrinformation till nämnden.....</b>	<b>12</b>
4.1	Ekonomi i balans .....	12
4.2	Rapportering av pågående uppdrag samt viktiga händelser .....	14
4.3	Systematiskt kvalitetsarbete .....	17
4.4	Fördjupning arbetsmiljö, chefer och medarbetare .....	17

# 1 Sammanfattning

Hela mars och april månad har av naturliga skäl präglats av pandemin orsakad av covid -19. Förvaltningen följer utvecklingen nogsamt och utgår från Folkhälsomyndighetens rekommendationer. Fram till mitten av april har inga skolor behövt stänga och skolorna har kunnat arbeta utifrån fastslagen timplan.

Nämnden har identifierat tre avvikelser för rapportering till kommunledningen. Det handlar om evakuering av skola, effekter av covid -19 samt avvikelse kring uppföljning av skolpliktsbevakning.

Resultatet under perioden januari-mars uppgår till -87 Mnkr. Detta innebär att förvaltningen har en positiv avvikelse på 54 Mnkr jämfört med periodiserad budget för den aktuella perioden. Jämfört med samma period föregående år har förvaltningen en nettokostnadsutveckling motsvarande 5,28 procent. De största obalanserna finns inom utbildningsområdena som redovisar en resultatavvikelse på -32 Mnkr för perioden, vilket är en försämring med cirka 2 Mnkr jämfört med resultatet i februari.

Den negativa avvikelsen inom utbildningsområdena beror på högre personalkostnader jämfört med budget. Årets personalökning har främst skett inom kategorin elev- och lärarassistenter sett till ökning i antal årsarbetare.

Förvaltningen lämnar en nollprognos för helår 2020. Förvaltningen bedömer dock att det finns betydande risker på 150 till 200 Mnkr i årsprognosen, vilket motsvarar cirka 2 procent av kommunbidraget. Det handlar dels om att utbildningsområdenas åtgärdsplaner inte genomförs fullt ut och att bemanningen därmed inte når budgeterad nivå, dels att investeringsrelaterade driftskostnader som tidigare belastade lokalförvaltningen förs över till grundskoleförvaltningen.

En effekt av arbetet med ekonomiska anpassningar är att antal rekryteringar har minskat kraftigt i förvaltningen under januari 2020 i förhållande till 2019. När det är möjligt får medarbetare från skolor med ekonomiska underskott nya arbetsuppgifter skolor med rekryteringsbehov innan extern rekrytering inleds, vilket leder till ett visst minskat behov av extern rekrytering.

Uppföljning inom arbetsmiljöområdet visar på marginella skillnader jämfört med föregående år. Däremot finns det stora skillnader mellan olika skolor. Sjukfrånvaron har sjunkit marginellt men utifrån rådande situation med covid-19 är det svårt att göra en skattning för sjukfrånvaron 2020. Förutsatt att 25 procent av medarbetarna är frånvarande under fyra veckor till följd av covid-19 prognostiseras den totala sjukfrånvaron till 9 procent 2020.

## 2 Väsentlig styrinformation till kommunledningen

### 2.1 Verksamhetens utveckling

#### 2.1.1 Mått/nyckeltal som beskriver verksamhetens utveckling

##### Effektmått och övriga mått/nyckeltal

Mått/nyckeltal	Utfall 2018	Utfall 2019	Utfall perioden 2020	Prognos helår 2020
Antal elever per lärare*	12,2	12,4		
Personalstabilitet i utbildningsområdena	-	69,9 %		

\* Utgår från skolverkets officiella

##### Volym-, intäcks- och kostnadsutveckling

Mått	Utfall perioden jämfört med samma period föregående år	Prognos helår jämfört med helår föregående år
Nettokostnadsutveckling	5,28%	4,05%
Egen produktion, elever i kommunal grundskola Göteborg	2,82%	
Egen produktion, elever i kommunal grundsärskola Göteborg**	5,60%	
Egen produktion, elever i kommunala fritidshem	-1,40%	
Köpta platser elever fristående grundskola Göteborg samt annan kommun	-2,66%	
Köpta platser elever grundsärskola, fristående verksamhet samt annan kommun	30,77%	
Köpta platser elever fritidshem, fristående verksamhet samt annan kommun	-9,09%	

Nettokostnadsutvecklingen för perioden jämfört med föregående år är 5,28 procent och motsvarar 106 Mnr och beror på expansion (elever, lokaler, personal, intern service etc.), indexökningar för löner samt övriga indexökningar. Prognosen motsvarar en nettokostnadsökning på 4,05 procent, vilket kan förklaras av utbildningsområdenas anpassningar som ska verkställas under hösten.

Den totala elevvolymen, gällande hemkommun, har ökat med 1,65 procent jämfört med föregående period samtidigt som sålda platser till andra kommuner har minskat med 6,38 procent. Det är fler elever i grundsärskolan vilket också driver upp kostnaderna, även om det antalsmässigt handlar om ganska få.

Volymminskningen gällande köpta platser i grundskola och fritidshem beror till viss del på att en enskild huvudman fick sitt tillstånd indraget i december 2019 vilket innebar att elever från denna huvudman fick en skolplacering i kommunala skolor inför vårterminen 2020.

## 2.1.2 Väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling

<b>Evakuering av skola på grund av brister i inomhusmiljö</b>
<b>Orsak till att avvikelser uppstått</b>
Efter granskning av Åkeredsskolans inomhusmiljö har det framkommit att det finns flera brister i byggnaden. Byggnaden har fyra pågåendevattenskador samt undermålig ventilation vilket sammantaget har lett till att byggnaden inte kan användas.
<b>Konsekvenser för de verksamheten är till för</b>
Årskurs 4-6, några specialsalar samt matsal evakueras till andra lokaler. Årskurs 2 och 3 är kvar i samma paviljonger på Åkeredsskolan som de hade innan.
<b>Konsekvenser för organisation, medarbetare och chefer</b>
Delar av skolans personal evakueras till andra lokaler.
<b>Ekonomiska konsekvenser</b>
Evakueringen har inneburit ökade kostnader på mer än 2 mkr. Det handlar om extra skolskjuts för berörda elever, ökade lokalkostnader samt inköp av inventarier och läromedel. Detta kompenseras till stor del av en reducerad hyreskostnad avseende den byggnad som evakuerats. Förvaltningen betalar ingen hyra för denna byggnad från och med mars 2020.
<b>Vidtagna åtgärder</b>
Den 3 mars flyttade verksamheten för årskurs 4-6 till den nybyggda Kvibergsskolan som ännu inte har full beläggning. Dessutom har ytterligare lokaler i Kvibergsområdet hyrts in för att täcka det behov som Åkeredsskolan har. Matsal för kvarvarande årskurs 2 och 3 har tillfälligt hyrts in från extern fastighetsägare. Bokade bussar kör eleverna till och från Kvibergsskolan. Ovanstående är kortsiktiga lösningar fram till sommaren.
<b>Förvaltning i beredskapsläge</b>
<b>Orsak till att avvikelser uppstått</b>
Pandemin covid -19
<b>Konsekvenser för de verksamheten är till för</b>
Nationella prov genomförs ej mellan den 30 mars- 30 juni. Planerade resor och utbyten har ställts in. I viss mån har undervisning i fritidshem fått ställa om för att klara omsorgsbehovet.
<b>Konsekvenser för organisation, medarbetare och chefer</b>
Utvecklingsarbete skjuts delvis upp för att säkra bemanning av väsentliga funktioner.
<b>Ekonomiska konsekvenser</b>
På kort sikt finns vissa minskade kostnadsposter eftersom staten i nuläget står för kostnader för sjuklöner. På längre sikt är ekonomiska konsekvenser svåra att förutspå men det finns risk att åtgärder med ekonomiska anpassningar stannar av vilket kan få betydande konsekvenser.
<b>Vidtagna åtgärder</b>
Beredskaps- samt krisplan på plats och en organisering för att säkra utbildnings- och omsorgsbehov under förändrade förutsättningar. Uppföljning av kunskapsutveckling i årskurs 9 för att sätta in åtgärder vid behov, exempelvis utöka platser vid sommarskola.

<b>Bristande skolpliktsbevakning gällande folkbokförda elever i Göteborgs Stad</b>
<b>Orsak till att avvikelser uppstått</b>
Moment i uppföljning av skolplikten har tidigare till stor del hanterats på grundskolorna vilket innebär att det genomförts på olika sätt och är svårt att följa upp på ett säkert sätt i en stor organisation som Göteborgs Stad.
<b>Konsekvenser för de som verksamheten är till för</b>
Inga kända konsekvenser, men det är allvarligt eftersom förvaltningen inte har haft fullgod uppföljning av skolplikten och negativa konsekvenser för enskilda kan därför inte uteslutas.
<b>Konsekvenser för organisation, medarbetare och chefer</b>
Inga betydande konsekvenser.
<b>Ekonomiska konsekvenser</b>
I dagsläget svårt att avgöra ekonomiska konsekvenser. Kräver fortsatt uppföljning.
<b>Vidtagna åtgärder</b>
Moment av skolpliktsbevakningen har tidigare utförts lokalt på skolorna. För att öka likvärdigheten och säkra uppföljning hanteras nu uppföljningen förvaltningscentralt.

## 2.2 Kommunfullmäktiges budgetmål

### 2.2.1 Organisationsmål

<b>Göteborgs Stad är en attraktiv arbetsgivare med goda arbetsvillkor</b>						
<b>Indikator - Medarbetarengagemang (HME) - Totalindex</b>						
	<b>Utfall 2018</b>	<b>Utfall 2019</b>	<b>Mål 2020</b>	<b>Mål 2021</b>	<b>Mål 2022</b>	<b>Mål 2030</b>
Utfall/mål för staden	77	76	79	80	81	85
Utfall/mål för nämnden	78	77	79	80	81	85
<b>Indikator - Sjukfrånvaro kommunalt anställda</b>						
	<b>Utfall 2018</b>	<b>Utfall 2019</b>	<b>Mål 2020</b>	<b>Mål 2021</b>	<b>Mål 2022</b>	<b>Mål 2030</b>
Utfall/mål för staden	8,6%	8,1%	8,3%	8,2%	8,1%	7%
Utfall/mål för nämnden	aug-dec 7,0 %	7,0%	6,9%	6,8%	6,7%	6,0%

Målet för sjukfrånvaron 2020 är satt utan att beakta rådande situation med covid-19.

#### Medarbetarengagemang

HME är ett index som väger samman medarbetarnas uppfattning om arbetsförhållanden knutet till motivation, ledarskap och styrning. Medarbetarnas skattning av motivation och styrning har minskat med en enhet mellan 2018 till 2019 medan skattningen av ledarskapet har höjts med en enhet.

HME skiljer sig stort mellan olika skolor. För att stärka medarbetarnas skattning av sina förutsättningar på skolor med lågt HME görs insatser efter behov. Exempel på sådana insatser är; extern handledning för ledningsgrupper, förtydliganden av roller och uppdrag, tillsättning av erfaren rektor, individuella samtal med medarbetare på medarbetarsamtal samt arbete för att öka delaktighet mm.



## Sjukfrånvaro

Under januari och februari 2020 har sjukfrånvaron i förhållande till motsvarande period 2019 minskat något för lärare och personal inom fritidshemmen men däremot ökat med 2,4 procentenheter för elevassistenter. Elevassistenter är den personalgrupp som redan tidigare har haft högst sjukfrånvaron, 11,9 procent för 2019 medan lärares sjukfrånvaro låg på 5,6 procent samma år. Utvecklingen av sjukfrånvaron för resten av 2020 kommer att påverkas av den rådande pandemin.

För att sänka den totala sjukfrånvaron krävs särskilt insatser för yrkesgrupper med högst sjukfrånvaro. Särskilda insatser för gruppen elevassistenter har påbörjats, exempelvis har en grundutbildning för elevassistenter påbörjats under 2019.

## 2.2.2 Nämndspecifika mål från KF

Grundskolenämnden omhändertar kommunfullmäktiges nämndspecifika mål *Göteborg har en skola där barn och elever når sin fulla potential* genom att arbeta för att etablera de tre förstärkningsområdena med tillhörande strategier och aktiviteter.

Här nedan anges de tre förstärkningsområdena med tillhörande indikatorer för uppföljning. I de fall då det är möjligt används samma indikatorer för uppföljning för grundskolenämnden som kommunfullmäktige använder i central uppföljning. I den mån det är möjligt används officiell statistik från skolverket. Både strategier och indikatorer samspelar och har därför bäring på analys av fler än ett förstärkningsområde.

### 2.2.2.1 Ökad kvalitet i undervisningen

Indikator	Utfall 2019	Utfall 2020
Andel elever som visar kunskande inom nio observationspunkter i förskoleklass*	Ej uppmätt	-
Andel elever som uppnått kunskapskrav i läsförmåga årskurs 1	87,6 %	
Andel elever som uppnår kunskapskrav i årskurs 3 för svenska/svenska 2, SO, NO, matematik.	81,3 %	
Andel elever som uppnått kunskapskrav i alla ämnen årskurs 6, samtliga elever	67,9	
Andel elever årskurs 9 som är behöriga till gymnasiets yrkesprogram	75,6 %	
Andel elever i årskurs 9 som uppnått kunskapskrav i alla ämnen	67,2 %	
Genomsnittligt meritvärde årskurs 9, samtliga elever	217,5	
Andel elever i årskurs 9 som anger positiva svar i elevenkät på frågan: Jag känner mig nöjd med min skola som helhet	67%	
Andel elever i årskurs 9 som anger positiva svar i elevenkät på frågan: Jag känner mig trygg i skolan	81 %	
Elevstabilitet *	96,6%	
Personalstabilitet utbildningsområden**	76,3%	

\* Det pågår planering för att implementera bedömningsstöd. Utifrån rådande läge med covid-19 prioriteras inte uppföljning på huvudmannanivå under 2020.

\*\* Redovisades tidigare som elevstabilitet.

\*\*\* Redovisades tidigare som personalomsättning.

### 2.2.2.2 Tydligare styrning, ansvar och ledning

Indikator	Utfall 2019	Utfall 2020
Andel legitimerade lärare inom grundskolan	71,1 %	
Andel legitimerade lärare inom grundsärskolan	14,8 %	
Andel legitimerade lärare inom fritidshem	29 %	
Andel legitimerade lärare inom förskoleklass*	-	
Andel förstelärare	14,8 %	
Andel behöriga elever som kommer in på förstahands-val till gymnasieprogram	71 %	

\* Uppföljning ännu inte genomförd

### 2.2.2.3 Ökad likvärdighet

Indikator	Utfall 2019	Utfall 2020
HME medarbetare*	78	77
HME för samtliga chefer*	77	75
Kortvarig sjukfrånvaro	3,8 %	3,4 %
Långvarig sjukfrånvaro	4,2 %	4,3 %
Antal elever per lärare	12,4	

\* Resultat för HME kommer från enkäter som genomfördes i slutet av 2018 respektive 2019. Utfall 2020 avser således resultat från 2019 års enkät.

# 3 Övrig uppföljning till kommunledningen

## 3.1 Utveckling inom personalområdet

### 3.1.1 Nyckeltal som beskriver utvecklingen ur ett HR-perspektiv

	Aktuell period (ack sedan årets början)	Motsvarande period föregående år	Prognos 2020	Utfall 2019
Total sjukfrånvaro (%)	7,7	8,0	9	7
Antal förvaltningsexterna avgångar, tillsvidareanställda	109	108		
Antal förvaltningsexterna rekryteringar, tillsvidareanställda	140	239		
Förvaltningsextern personalomsättning (%)			9	9,9

*Avser perioden januari - februari*

Antal rekryteringar har minskat kraftigt i förvaltningen under januari 2020 i förhållande till 2019. Medarbetare från skolor med ekonomiska underskott får nya arbetsuppgifter när möjligt på skolor med rekryteringsbehov innan extern rekrytering inleds vilket leder till ett visst minskat behov av extern rekrytering.

Den viktigaste strategin för att stärka kompetensförsörjningen är att behålla medarbetare. Under perioden augusti till december 2019 minskade externa avgångar med 20 procent jämfört med motsvarande period 2018. Minskningen har stannat av under de två första månaderna 2020 men förvaltningen prognostiserar en minskning av den förvaltningsexterna personalomsättningen med en procentenhet, beaktat utvecklingen från augusti 2019.

Förvaltningen arbetar med långsiktiga åtgärder för att stärka arbetstillfredsställelsen hos medarbetarna. Det handlar dels om fokus på det systematiska kvalitetsarbetet och stärkt stöd i det systematiska arbetsmiljöarbetet, dels om pågående projekt för att förtydliga roller som förstelärare och kompletterande tjänster. Den rådande situationen på arbetsmarknaden med en prognostiserad ökad arbetslöshet kan bidra till minskad rörlighet i samhället i stort.

Sjukfrånvaron har sjunkit marginellt men utifrån rådande situation med covid-19 är det svårt att göra en skattning för sjukfrånvaron 2020. Förutsatt att 25 procent av medarbetarna är frånvarande under fyra veckor till följd av covid-19 prognostiseras den totala sjukfrånvaron till 9 procent 2020.

### 3.1.2 Analys av situationen inom HR-området

#### Kompetensförsörjning

Förvaltningen arbetar i enlighet med Program för attraktiv arbetsgivare för att stärka förutsättningarna för rektorer och medarbetare att bedriva och utveckla undervisningen i skolorna som grund för att öka attraktiviteten. En samlad förvaltning gynnar samverkan med lärosäten kring lärarprogrammen och den verksamhetsförlagda utbildningen. Den verksamhetsförlagda utbildningen är en av

de viktigaste framgångsfaktorerna för att bidra till välutbildade lärare och förvaltningens attraktivitet som arbetsplats. Två projekt med bäring på kompetensförsörjningen pågår i förvaltningen.

- Översyn av roller för förstelärare och lektorer
- I samarbete med Göteborgsregionen översyn av kompletterande tjänster avseende befattningsbenämningar, arbetsuppgifter, kompetenskrav och anställningsvillkor.

Grundsärskolan och fritidshemmen är de områden där bristen på legitimerade och behöriga lärare är störst. Cirka 30 procent av medarbetarna i fritidshem har behörighetsgivande utbildning och cirka 25 procent av lärarna i särskola har specialläraryrke. Kompetensen är ojämnt fördelad mellan skolorna. Befintliga behöriga lärare får ta ett större ansvar för undervisningen och elevassistenter kan få utföra arbetsuppgifter de saknar kompetens för. Brist på behöriga lärare ökar risken för ohälsa för befintliga medarbetare och slutligen att undervisningens kvalitet och det kompensatoriska uppdraget påverkas. Brist på kompetens hos befintlig personal kan dessutom leda till att relativt sett fler medarbetare anställs än vad som hade behövts om rätt kompetens funnits.

Kompetensutvecklingsplan är framtagen för fritidshemmen och arbetet pågår för grundskolorna. Antalet nyexaminerade är dock få och insatser från förvaltningen för att stimulera medarbetare till studier är såväl kostsamma som svåra att genomföra då medarbetarna behövs i verksamheten. Det råder även brist på legitimerade och behöriga lärare inom andra lärarkategorier som matematik, NO och slöjd.

Samtidigt som förvaltningen arbetar för att täcka kompetensbehov utifrån behörighetskrav pågår också ett omställningsarbete för att anpassa organisationen efter förändrade förutsättningar. Det handlar exempelvis om anpassningar efter minskade elevantal, minskat behov av modersmålsstöd samt minskat eller förändrade statsbidrag. Ett omfattande omställningsarbete pågår där tidsbegränsade anställningar avslutas och medarbetare med tillsvidareanställningar kan få nya arbetsuppgifter på nya skolor. En central bemanningsgrupp stödjer linjen genom att samordna kompetensbehov och en särskild facklig samverkansgrupp har inrättats för att hantera bemanningsfrågorna.

#### **Arbetsmiljöarbete**

Resultatet för Grundskoleförvaltningens medarbetarenkät visar att förvaltningen fortfarande ligger högt jämfört med Göteborg stad när det gäller kränkningar, trakasserier, hot och våld men samtidigt är det färre som svarar att de varit utsatta jämfört med föregående år. Fler upplever även att de får stöd när de varit utsatta.

Grundskoleförvaltningen kommer att fortsätta arbeta utifrån de två fokusområden i arbetsmiljöarbetet som identifierades redan 2019; ohälsosam arbetsbelastning samt hot och våld. Bland annat finns planer för utbildning och information kring otillåten påverkan, hot och våld samt hur man kan förebygga och hantera ohälsosam arbetsbelastning.

## **3.2 Uppföljning av särskilda beslut och uppdrag**

### **3.2.1 Anmälningar enligt Lex Maria**

	Kvartal 1 2020
Antal anmälningar enligt Lex Maria	-

## 3.3 Ekonomisk uppföljning

### Resultatredovisning i sammandrag

Period	Period				Helår			
	Utfall	Budget	Avvikelse	Utfall fg år	Prognos	Fg prognos	Budget	Bokslut fg år
Intäkter	210 490	189 247	21 243	180 919	821 797	802 817	784 501	831 175
Kostnader	-2 330 009	-2 363 224	33 215	-2 194 193	-8 952 497	-8 933 012	-8 915 201	-8 644 423
Kommunbidrag	2 032 687	2 032 687	0	1 955 268	8 130 700	8 130 200	8 130 700	7 819 400
<b>Resultat</b>	<b>-86 855</b>	<b>-141 291</b>	<b>54 436</b>	<b>-58 228</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5 827</b>

#### 3.3.1 Utfall till och med perioden

Resultatet under perioden januari-mars uppgår till -87 Mnkr. Detta innebär att förvaltningen har en positiv avvikelse på 54 Mnkr jämfört med periodiserad budget för den aktuella perioden. Jämfört med samma period föregående år har förvaltningen en nettokostnadsutveckling motsvarande 5,28 procent.

Grundskoleförvaltningens utbildningsområden redovisar en resultatavvikelse på -32 Mnkr för perioden, vilket är en försämring med cirka 2 Mnkr jämfört med resultatet i februari. Den negativa avvikelsen inom utbildningsområdena beror på högre personalkostnader jämfört med budget. Årets personalökning har främst skett inom kategorin elev- och lärarassistenter sett till ökning i antal årsarbetare.

Grundskoleförvaltningens avdelningar samt förvaltningsövergripande uppdrag redovisar ett positivt resultat på 86 Mnkr, vilket är en ökning med 38 Mnkr jämfört med februari. Den positiva avvikelsen beror på:

- Outnyttjad lednings- och styrningsbudget, det vill säga reserverade medel för expansion och oförutsedda händelser
- Köpta platser i annan regi
- Västtrafikkort
- Statsbidragsintäkter
- Kostnader matchar inte periodiserad budget

#### 3.3.2 Prognos

Förvaltningen lämnar en nollprognos för helår 2020. Förvaltningen bedömer dock att det finns betydande risker på 150 till 200 Mnkr i årsprognosen, vilket motsvarar cirka 2 procent av kommunbidraget. Förvaltningen har identifierat två stora risker i årsprognosen;

- Utbildningsområdenas åtgärdsplaner genomförs inte fullt ut och att bemanningen därmed inte sjunker till budgeterad nivå på cirka 6 500 årsarbetare till hösten 2020.
- Investeringsrelaterade driftskostnader så som kostnader för evakuering, rivning och utrantering som tidigare belastade lokalförvaltningen överskjuts till grundskoleförvaltningen vilket skulle innebära en ökad kostnad på cirka 110 Mnkr.

Ovanstående risker på totalt 150 till 200 Mnkr klarar inte förvaltningen av att hantera inom tilldelad ram utan att arbeta fram ytterligare anpassningar i kärnverksamheten.

# 4 Styrinformation till nämnden

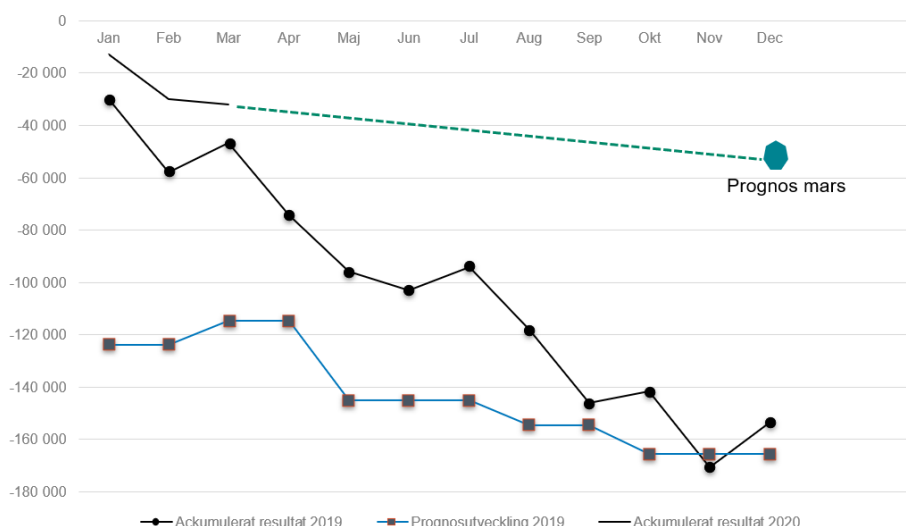
Här nedan beskrivs utveckling och områden som är viktiga inom nämndens ansvarsområde. I de följande fyra avsnitten berörs:

- Ekonomi i balans
- Rapportering om pågående uppdrag och andra viktiga händelser
- Pågående kvalitetsarbete
- Fördjupning arbetsmiljö, chefer och medarbetare

## 4.1 Ekonomi i balans

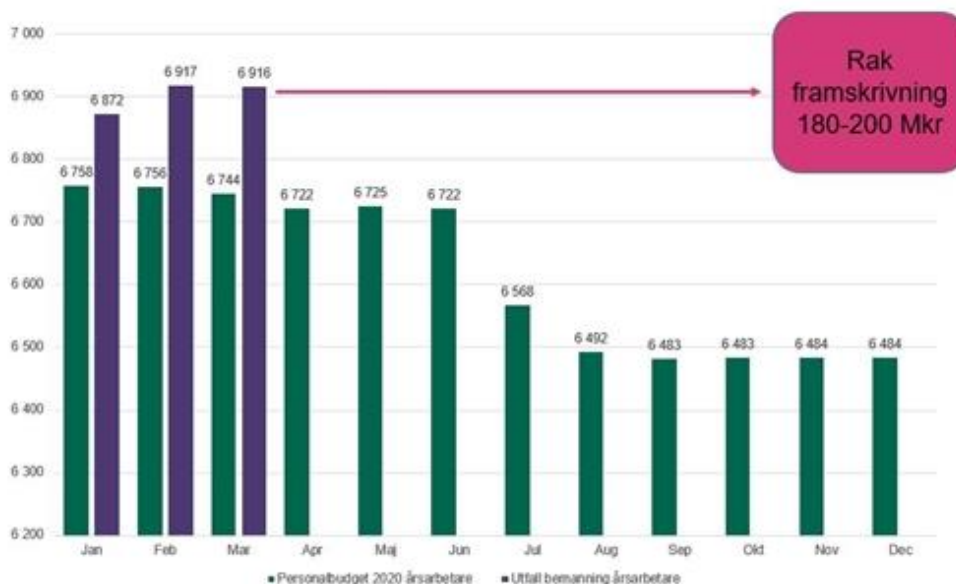
Förvaltningen lämnar en nollprognosför 2020 men ser stora ekonomiska risker på totalt 150 till 200 Mnkr, som förvaltningen inte klarar av att hantera inom tilldelad ram utan att genomföra ytterligare Anpassningar i kärnverksamheten.

Utbildningsområdena lämnar en årsprognos på -52 Mnkr jämfört med budget 2020. Årsprognosen motsvarar cirka 1100 kr per elev och år eller en obalans på cirka 0,6 årsarbetare per skola. I tabellen nedan redogörs för utbildningsområdets prognos- och resultatutveckling för 2019 och 2020.



Förvaltningen har ökat antal årsarbetare med 157 vilket är en ökning med 2,2 procent, jämfört med mars 2019. Ökningen av antal årsarbetare kan till viss del kopplas till expansion på grund av befolkningsökning. Förvaltningen ser dock en stor utmaning när det gäller ökningen av antal årsarbetare. Under 2019 ökade förvaltningen antalet årsarbetare med cirka 5 procent.

Grundskoleförvaltningens utbildningsområden hade i mars en bemanning på 6 916 årsarbetare. Jämfört med bemanningen i januari är det en ökning med 44 årsarbetare. I relation till utbildningsområdenas budgeterade bemanning överskrider den budgeterade bemanningen i januari med 114 årsarbetare, i februari med 161 årsarbetare och i mars med 171 årsarbetare. För att uppnå budgeterad bemanningsnivå till hösten behöver utbildningsområdena sänka bemanningen med 417 årsarbetare utifrån nivån i mars. Om höstens bemanning fortsätter på samma nivå som i mars innebär det en ekonomisk obalans på -180 till -200 Mnkr.



Om utbildningsområdena uppnår den budgeterade bemanningen till hösten men antalet årsarbetare under våren fortsätter på samma nivå som i mars finns det en ekonomisk obalans på cirka -55 Mkr.

I avsnitt 3 ovan beskrivs två stora risker i årsprognosen, att åtgärdsplaner inte genomförs fullt ut och att investeringsrelaterade kostnader som tidigare har legat på lokalförvaltningens förs över till grundskoleförvaltningen. För att förvaltningen ska lyckas att nå en ekonomi i balans krävs följande:

- Skolenheter i obalans genomför åtgärdsplaner och att åtgärdsplanerna får planerad ekonomisk effekt innevarande år.
- Lednings- och styrningsbudgeten används för att balansera skolenheternas underskott.
- Antal årsarbetare når budgeterad nivå.
- Investeringsrelaterade driftskostnader från Lokalförvaltningen överförs inte till grundskoleförvaltningen.

En framgångsfaktor för att uppnå ekonomi i balans under 2020 är att rektorerna fortsätter arbeta med sin inre organisation med stöd av det nya systemstödet för resursplanering och utbildningschef tillsammans med andra stödresurser.

I januari startade grundskoleförvaltningen arbetet med organisering av extrainsatser kring 32 skolor med betydande ekonomiska utmaningar för att uppnå ekonomi i balans. Arbetet som har genomförts hittills:

- Kartläggning av nuläget per skola
- Framtagande av handlingsplaner utifrån ekonomi, personal och organisation

Arbetet som kvarstår är att verkställa handlingsplanerna och fortsatt stöd utifrån identifierat behov samt kontinuerlig uppföljning för att säkerställa genomförandet.

Till följd av extrainsatser har förvaltningen infört en bemanningsfunktion med uppdrag att matcha tjänster inom förvaltningen i syfte att ta vara på förvaltningens kompetens. Förvaltningen har infört strikt anställningsprövning vilket innebär att all rekrytering prövas av överordnad chef. Bemanningsfunktionen säkerställer att så sker.

## 4.2 Rapportering av pågående uppdrag samt viktiga händelser

Här nedan beskrivs händelser och viktiga uppdrag som har stor påverkan på grundskolenämndens ansvarsområde.

### Lägesrapport utifrån pandemi covid -19

Hela mars och april månad har av naturliga skäl präglats av pandemin orsakad av covid -19. Förvaltningen följer utvecklingen nogsamt och utgår från Folkhälsomyndighetens rekommendationer. Fram till mitten av april har inga skolor behövt stänga och skolorna har kunnat arbeta utifrån fastslagen timplan. Däremot har fler elever varit frånvarande med anledning av att eleverna är hemma redan vid mildare symptom av förkylning och hosta.

Förvaltningens krisledning har haft löpande avstämning varje dag. Kopplat till krisledningen har det funnits en operativ arbetsgrupp som hanterat det dagliga arbetet. Förvaltningen har dagligen följt upp bemanning av personal på skolor och fritidshem och följt närvaro bland eleverna.

Strategier för arbetsgruppen har varit att säkra en organisation som ska orka över tid och koordinera stöd i frågorna nedan:

- Möjliggöra distansundervisning
- Förberedelser för att kunna erbjuda fritidshem om skolor skulle behöva stängas
- Förberedelser för säkra till barnomsorg till samhällsviktiga funktioner
- Kommunikation och stöd till fristående verksamhet
- Minska social oro genom planering och dialog med andra förvaltningar och aktörer

Förvaltningen har fokuserat på att stödja lärare i att bedriva distansundervisning genom att ta fram material, lathundar och instruktioner. Intraservice har även ökat kapaciteten för Hjärntorget eftersom många är inne samtidigt. Alla elever i åk 4-9 har tillgång till elevdatorer och skulle kunna delta i undervisning på distans. Däremot saknar omkring en tredjedel av alla elever i årskurs F-3 personliga digitala verktyg och i dagsläget finns inte planer på att förtäta med fler datorer.

Skolverket har ställt in de nationella prov som skulle genomföras mellan den 30 mars till den 30 juni 2020. I dagsläget bedömer förvaltningen att terminen inte ska behöva förlängas. Förvaltningen följer dock särskilt kunskapsutvecklingen för elever i årskurs 9 nu under tidig vår för att följa behörighet till gymnasiet. Utifrån denna uppföljning kan eventuella åtgärder, som utökad sommarskola, behöva vidtas för att möjliggöra att så många elever som möjligt ska kunna nå behörighet för gymnasiestudier.

Pandemin påverkar alla verksamheter och det är en belastning på organisation och för många medarbetare. Förvaltningen behöver därför följa upp arbetsmiljön på ett systematiskt sätt.

Förvaltningen ser i dagsläget ingen kostnadsökning till följd av covid-19 på kort sikt. Om beslut fattas som innebär att skolverksamheten tillfälligt behöver stängas ner eller bedrivs på annat sätt kan detta få ekonomiska konsekvenser framöver.



### **Plan för samverkan och övergång från förskola till förskoleklass och fritidshem**

Sedan uppstarten av förskole- och grundskoleförvaltningen har det funnits en ambition och uppdrag om att förtydliga samverkan kring övergångar för barn och elever som går från förskola till förskoleklass och fritidshem. Syftet är bland annat att förbättra tidiga insatser och förstärka det kompensatoriska uppdraget samt skapa möjlighet till en god elevsammansättning. Nu finns det en plan för samverkan och övergång från förskola till förskoleklass och fritidshem

Planen har tagits fram i samverkan med förskoleförvaltningen och syftar till att skapa likvärdiga och gemensamma rutiner i Göteborgs Stad för att kvalitetssäkra dessa övergångar. Rektorsgrupperna i de berörda förvaltningarna har informerats och getts möjlighet till dialog, men fortsatt implementering av utbildningschefer och rektorer behövs för att planen ska användas i verksamheterna.

### **Pågående utredningar om skolenhetsorganisation samt förvaltningens organisation**

Enligt nämndens verksamhetsplan för 2020 ska förvaltningen prioritera fortsatt förändringsarbete för att åstadkomma en mer hållbar skolorganisation i enlighet med den tidigare skolutredningens intentioner. Skolenhetsutredningen nu klar med en slutrapport som ska presenteras för nämnden nu i april. Fördjupad dialog sker i maj innan nämnden ska besluta om och även översynen av stöдавdelningar är klar. Under våren fortsätter dialog och planering för förslag till justeringar i organisationen.

Parallellt med dessa utredningar pågår även förberedelser för att grundskolenämnden ska ta över stora verksamheter som tidigare har bedrivits i stadsdelarnas regi. Planering och förslag till förändringar behöver därför genomföras samlat.

### **Planering för övertagande av intern service och kulturskola från stadsdelsförvaltningarna**

Från och med januari 2021 kommer intern service och kulturskolan att överföras till grundskoleförvaltningen. Detta innebär att cirka 1200 kommer att överföras till förvaltningen. Förvaltningen har en projektorganisation som arbetar med överföringen och implementeringen av intern service. Beslut gällande hur intern service kommer att organiseras kommer att fattas i juni 2020. Planering och projektorganisation för att ta över kulturskolan har initierats.

### **Omorganisationen av avdelningen för stöd och samordning genomförd under våren**

Vid årsskiftet 2019/2020 omorganiserades förvaltningen och avdelningen för samordning och stöd togs bort och verksamhet som tidigare organisatoriskt låg under avdelning flyttades. Elevhälsa och grundsärskola är nu en del av utbildningsområdena och elevhälsochefer och elevhälsans personal har en organisatorisk tillhörighet inom respektive utbildningsområde. Centrala resurser för mottagning i grundsärskolan, utveckling av elevhälsan och nyanlända återfinns inom myndighetsavdelningen och avdelningen för stöd till verksamhetsstyrning och utveckling

Under början av året har en övergångsorganisation säkrat pågående processer och att arbetet fortskrider. Omorganisationen av avdelningen för stöd och samordning beräknas vara helt genomförd under slutet av våren 2020.

### **Mottagande av elever från fristående skola som förlorat tillstånd**

I slutet av 2019 fattade Skolinspektionen beslut om att dra in Vetenskapsskolan

tillstånd från den 30 dec 2019. Drygt 80 kommunala skolor har tagit emot elever som tidigare gick på Vetenskapsskolan. I första hand fick eleverna möjlighet att ange önskemål om skolplacering och i andra hand placerades elever på en skola i närheten av där de bort.

Förvaltningen kommer att göra en särskild uppföljning av betygsresultaten för dessa elever, med fokus på elever i årskurs 9.

### **Skärpt skolpliktbevakning efter brister i uppföljning**

Skolpliktsbevakning av icke skolplacerade elever syftar till att Göteborg som hemkommun ska kunna säkerställa att alla barn i grundskoleåldern som är folkbokförda i kommunen, har en skolplacering. Området har tidigare identifierats i nämndens samlade riskbild för läsåret 19/20 och behöver följas upp löpande. Moment av skolpliktsbevakningen har tidigare utförts lokalt på skolorna men genomfördes på olika sätt och möjligheten till god uppföljning begränsades. För att öka likvärdighet och säkra uppföljning hanteras nu uppföljningen centralt i förvaltningen.

Elevgruppen i en kommun av Göteborgs storlek är ständigt föränderlig vilket innebär att uppföljningsarbetet måste ske löpande hela året för att säkra att alla elever har en skolplacering. Det kommer alltid att finnas ett antal barn där hemkommunen inte ännu har vetskap om var barnet fullgör sin skolplikt, framförallt i anslutning till skolstart. Orsaker som gör att förvaltningen inte ännu har säkrat kännedom om skolplacering för en elev kan vara att eleven har börjat på en fristående skola som ännu inte rapporterat in detta, flyttat från kommunen men ännu inte ändrat folkbokföringen, vistas i utlandet men är folkbokförd hos en släkting, precis flyttat till kommunen och inte sökt skola. Förvaltningen har dock bedömt att uppföljningen behöver systematiseras.

Under våren pågår ett intensivt kartläggningsarbete för att säkerställa var alla barn i grundskoleåldern som är folkbokförda i Göteborgs Stad utgör sin skolplikt. Initialt har det genomförts breda insatser som utskick till vårdnadshavare men det pågår även riktade kontakter med vårdnadshavare, gode män, andra huvudmän, Migrationsverket och Skatteverket. Förvaltningen kommer även att följa upp arbetet i anslutning till delårsrapport augusti i samband med uppföljning av den interna kontrollen.

### **Stadsrevisionens granskning av grundskolenämndens verksamhet 2019**

I mars 2020 kom stadsrevisionens rapport över granskning av verksamhetsåret för grundskolenämnden 2019. I stort bedömer stadsrevisionen att nämnden har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna i rättvisande samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig. Granskningen visar dock att delar av nämndens verksamhet har brister, bland annat finns det risker för otillåten påverkan. Stadsrevisionen rekommenderar grundskolenämnden att se till att Göteborgs Stads riktlinje mot mutor är känd för all personal inom verksamheten.

Det finns ett påbörjat arbete som en del av systematiskt arbetsmiljöarbete för att öka kunskapen om otillåten påverkan och för att göra gällande riktlinjer kända. På grund av situationen med covid -19 skjuts planerade informationsinsatser till hösten. Otillåten påverkan ingår även i förvaltningen interna kontrollplan för 2020 och kommer även att följas upp i samband med delårsrapport augusti.

## 4.3 Systematiskt kvalitetsarbete

Här nedan beskrivs de övergripande steg som varit i fokus för det systematiska kvalitetsarbetet på skolnivå och huvudmannanivå.

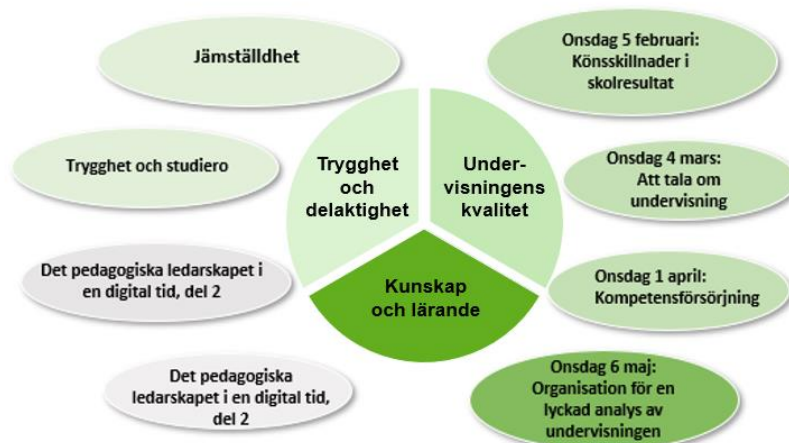
### Skolor genomför nulägesanalyser av verksamheten

På skolorna och inom utbildningsområdena har man bland annat arbetat med en nulägesanalys av verksamheten utifrån områden som organisation, kompetens framgångsfaktorer och utvecklingsbehov.

### Systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå

En viktig kugge i huvudmannans systematiska kvalitetsarbete är den dialog och samarbete som sker på de återkommande mötena där alla stadens rektorer och förvaltningsledning träffas, så kallad rektorsverkstad. Utgångspunkten för verkstäderna är rektors pedagogiska ledarskap, insatser kopplade till det systematiska kvalitetsarbetet samt förvaltningens tre förstärkningsområden. I respektive utbildningsområde sker för- och efterarbete i samband med varje rektorsverkstad för att förbereda och befästa gemensamma erfarenheter av träffarna.

Under vårterminen har hittills två rektorsverkstäder genomförts. I januari var temat *Se, förstå och motverka könsskillnader i skolresultat* och i februari var temat *Att tala om undervisning*. Interna och externa föreläsare bidrog med inspirerande och utmanande föreläsningar som följdes av kollegiala diskussioner bland stadens rektorer. Med anledning av pågående pandemi ställs rektorsverkstaden i april in. Förvaltningen avvaktar beslut om att ställa in eller genomföra rektorsmöte i maj digitalt.



## 4.4 Fördjupning arbetsmiljö, chefer och medarbetare

Under 2019 tog förvaltningen fram ett årshjul för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Här nedan sker en fördjupning dels av systematiken, genomgång av resultat från chefs- och medarbetarenkäter samt analys av förutsättningar för första linjens chefer att utföra ett gott arbete.

Grundskoleförvaltningen fortsätter arbetet utifrån det arbetsmiljöårshjul som startade i januari 2019. Det är ett löpande arbete under hela året som främst utförs i form av olika teman på arbetsplatsträffar med syfte att skapa delaktighet, ansvar och engagemang hos alla medarbetare. Arbetsmiljöårshjulets olika delar är:

- Analys av medarbetarenkäten
- Fysisk arbetsmiljö
- Arbetstid och återhämtning
- Rutiner för sjuknämnan, vikarieanskaffning samt hot och våld
- Social arbetsmiljö samt kränkande särbehandling och trakasserier
- Balans mellan krav och resurser

Utöver dessa analyseras även sjukfrånvaro, arbetsskador och tillbud tillsammans med skyddsombudet två gånger per år. Grundskoleförvaltningen arbetar systematiskt utifrån Göteborgs Stads regler för arbetsanpassning och rehabilitering med att sänka sjukfrånvaron.

### **Uppföljning av chefers arbetsmiljö**

Chefs- och personalomsättningen i grundskoleförvaltningen ligger på en normalnivå och den totala sjukfrånvaron utbildningsområdena ligger en procentenhet under den totala i Göteborg stad. Första linjens chefers HME har sjunkit mellan 2018 och 2019 års chefsenkät och ligger något under snittet för chefer i Göteborgs Stad. Chefernas skattning av motivation har ökat medan skattningen av ledarskap och styrning är något lägre än föregående år.

Grundskoleförvaltningens första linjes chefer upplever i större utsträckning att deras arbete känns meningsfullt och att man följer upp och utvärderar mål på ett bra sätt. Men de saknar uppskattning för sina arbetsinsatser, upplever i mindre grad att deras närmsta chef visar förtroende för dem som medarbetare eller ger dem förutsättningar att ta ansvar i sitt arbete. De upplever även i mindre utsträckning att de vet vad som förväntas av dem i arbetet. Utifrån enkätsvaren från chefer behöver förvaltningen bland annat fortsätta utveckla metoder för återkoppling och feedback, förtydliga roller och snarar med en tydlig förväntansbild samt skapa bättre förutsättningar för att kunna ta ansvar för utvecklingen i arbetet.

En analys är bland annat att förvaltningen varit under snabb uppbyggnad sedan start och att det har varit en utmaning att skapa strukturer för att skapa transparens och tydliga roller och ansvar. Förvaltningen behöver därför fortsätta utveckla kvalitetsarbetet för hela förvaltningen för att möjliggöra att man ska kunna ta ansvar för utveckling på alla nivåer i organisationen. Det kan även haft effekt att chefsenkäten genomfördes i samband med att förvaltningen intensifierat arbetet för att säkra anpassningar och åtgärder efter ekonomisk ram.

Den ackumulerade sjukfrånvaron för rektorer ligger strax över snittet för samtliga chefer Göteborg stad. Jämfört med 2018 ligger antalet tillsvidareanställda medarbetare per rektor fortsatt på 25 om man räknar med att biträdande rektorer har personalansvar. Om biträdande rektor inte har personalansvar har antalet tillsvidareanställda medarbetare per rektor istället ökat från 33 till 36 medarbetare för perioden december 2018 till december 2019. Anledningen till ökningen beror delvis på att förvaltningens grundsärskolor, som tidigare låg under ett eget ansvar, numera ligger under respektive utbildningsområde. Ökningen beror även på att administrativa tjänster under rektor har ökat under 2019. Antal tillsvidareanställda medarbetare per elevhälsochef, som numera också ligger under varje utbildningsområde, ligger på 44 och är inte medräknat i medarbetare per rektor.

För att stärka förutsättningar för rektorer och biträdande rektorer följs första linjens chefers förutsättningar upp årligen och olika insatser görs för att stärka deras organisatoriska och sociala förutsättningar att utföra uppdraget. Exempel på sådana insatser är att se över och bättre samordna centrala stödfunktioner för att säkerställa att det stöd som cheferna efterfrågar finns.

## **Arbetsmiljöarbete**

Resultatet för Grundskoleförvaltningens medarbetarenkät visar att delindex *Motivation och Styrning* har sjunkit sedan 2018, och detsamma gäller HME. Förvaltningen ligger dock fortfarande högre eller samma som snittet i Göteborg Stad och högre än snittet bland andra fackförvaltningar.

När det gäller kränkningar, trakasserier, hot och våld är det färre som anger att de har varit utsatta jämfört med föregående år. Fler upplever även att de får stöd när de varit utsatta. Grundskoleförvaltningens medarbetare utsätts dock fortfarande i högre grad av kränkande särbehandling och hot och våld från elev/anhörig jämfört med Göteborg Stad och övriga fackförvaltningar. Detsamma gäller för förvaltningen chefer, färre anger att de blivit utsatta för kränkningar eller trakasserier jämfört med föregående år. Andel chefer som uppger att de utsatts för hot och våld från elev/anhörig har dock ökat med fyra procentenheter från 2018.

Resultatet av de arbetsmiljöronder som genomfördes för chefer och medarbetare samt den årliga uppföljningen av systematiskt arbetsmiljöarbete under 2019 stämmer överens med dessa resultat. Stadsrevisionen har även påpekat att grundskoleförvaltningen behöver förstärka arbetet kring otillåten påverkan. Förvaltningen kommer under 2020 därför fortsatt arbeta utifrån de två fokusområden i arbetsmiljöarbetet som identifierades redan 2019:

- Ohälsosam arbetsbelastning
- Hot och våld, kris och säkerhet

Grundskoleförvaltningen har avsatt en central budget för satsningar i arbetsmiljöarbetet. Pengarna kommer bland annat användas för utbildning och information för chefer och medarbetare kring otillåten påverkan, hot och våld samt hur man kan förebygga och hantera ohälsosam arbetsbelastning. Dessutom pågår ett partsammansatt arbete inom ramen för lärarnas avtal HÖK 18. En processbeskrivning för lärarnas arbetstid har tagits fram och ska implementeras. Dessutom har man tagit fram underlag som stöd i uppdragsdialogen mellan rektor och lärare samt principer för schemaläggning. En partsammansatt planering för lärarakademin har också börjat ta form.

### **Uppföljning satsning på löner utifrån budget 2019**

I 2019 års budget från fullmäktige fanns en särskild satsning på löner för verksamhet med inriktning på omsorg, förskola och skola. Lönekompensationen i staden låg på 2,55 procent. Utifrån satsningen i fullmäktiges budget höjdes lönekompensation för lärare och rektorer till 3.15 procent. I slutändan landade löneutfallet på 3.25 procent. För rektorsgruppen innebär detta att hela kommunfullmäktiges satsning till rektorer inte användes vid löneöversynen.



# Göteborgs grundskolenämnd

– granskning av verksamhetsåret 2019

2020-03-17

Mars 2020

Göteborgs grundskolenämnd – granskning av verksamhetsåret 2019

Diarienummer: 0203/19

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Charlotta Bjerhem

[www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Granskning av verksamheten .....</b>	<b>5</b>
2.1	Grundläggande granskning.....	5
2.2	Mottagande i grundsärskolan.....	8
2.3	Granskning av arbetet mot otillåten påverkan.....	11
<b>3</b>	<b>Granskning av räkenskaper och bokslut .....</b>	<b>23</b>
3.1	Översiktlig granskning av delårsrapport.....	23
3.2	Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner.....	23
3.3	Granskning av årsbokslut .....	24
<b>4</b>	<b>Stadsrevisionens uppdrag och rapportering.....</b>	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>Språkbruk och revisionstermer .....</b>	<b>26</b>



# 1 Sammanfattning

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande föreskrifter och enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Revisorernas uppdrag är att pröva om nämnden sköter verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om nämndens interna kontroll är tillräcklig.

Årets granskning av nämnden omfattar:

- grundläggande granskning
- mottagande i grundsärskolan
- arbetet mot otillåten påverkan
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- delårsrapport och årsbokslut.

Granskningen visar att delar av nämndens verksamhet har brister som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer till nämnden:

*Stadsrevisionen rekommenderar grundskolenämnden att se till att Göteborgs stads riktlinje mot mutor är känd inom verksamheten.*

I övrigt bedömer stadsrevisionen att nämnden har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

## 2 Granskning av verksamheten

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande föreskrifter och enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Revisorernas uppdrag är att pröva om nämnden sköter verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om nämndens interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av nämndens verksamhet omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av nämndens ledning och styrning samt interna kontroll samt flera fördjupade granskningar.

### 2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma nämndens ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer nämndens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot reglemente
- följsamhet mot kommunallagen
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- delegation
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

#### 2.1.1 Iakttagelser

##### 2.1.1.1 Avgift för fritidshem

Fullmäktige beslutade i budgeten för Göteborgs Stad för år 2019 att fritidshemsavgift ska tas ut för samtliga månader inklusive juli, som tidigare varit avgiftsfri. Grundskolenämnden uppmärksammade inte detta i sitt eget budgetarbete inför 2019. Vidare missade nämnden att informera vårdnadshavare om att även juli månad är avgiftsbelagd. Nämnden såg därmed inte heller till att skicka ut en faktura för juli månad i tid.

När detta fel upptäcktes i augusti 2019 såg grundskolenämnden till att fakturering gjordes i efterhand. Ett antal vårdnadshavare har bestridit fakturan. Grundskolenämnden har lämnat över frågan för avgörande i tingsrätten. Totalt handlar det om intäkter på cirka tio miljoner kronor som kan komma att utebli.

Nämnden har i övrigt rutiner för att bevaka inkommande uppdrag från fullmäktige. Nämnden har också rutiner för att, i samband med nämndens möten, följa upp att inkommande uppdrag från fullmäktige tas om hand.

### 2.1.1.2 Ekonomisk månadsuppföljning

Enligt Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning ska nämnden månatligen få uppföljningsinformation om den egna verksamheten. Syftet är att nämnden ska vara så informerad att den kan ta sitt ansvar för den egna verksamheten. Föreligger särskilda skäl kan nämnden besluta om att avvika från kravet på månatlig uppföljningsinformation.

Grundskolenämnden har beslutat om regler för god ekonomisk hushållning. Av dessa framgår att nämnden ska få uppföljning av resultatet samt helårsprognos till nämnden fem gånger per år, utöver uppföljning av årsresultatet. Nämnden har inte angett några särskilda skäl till att man frångår kravet om månatlig uppföljning.

Under 2019 har nämnden fått ekonomisk uppföljning i enlighet med sitt beslut. Bland annat visar uppföljningen att utbildningsområdena går med underskott. I budgeten för 2020 framgår att underskottet på skolenheterna ökar och att det krävs omfattande åtgärder under året för att nå en ekonomi i balans.

I januari 2020 fattade nämnden beslut om struktur- och tidplan för planering, budget och uppföljning år 2020. Av planen framgår det att nämnden ska följa upp resultat och prognos vid fem tillfällen, men att nämnden också ska få en muntlig uppföljning i det fall avvikelser uppstår.

### 2.1.1.3 Riskhantering

Nämnden har fattat beslut om samlad riskbild inför år 2020. Enligt fullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll ska riskbilden omfatta åtgärder som redan är införda för att minska risker, och nya åtgärder som behöver vidtas.

I nämndens samlade riskbild för 2020 finns vissa identifierade risker som nämnden har beslutat ska hanteras, men där det helt saknas åtgärder. Nämnden har själva identifierat detta som ett förbättringsområde, vilket framgår av den samlade riskbilden.

### 2.1.1.4 Risken för oegentligheter

Grundskolenämnden är ansvarig för en tillräcklig intern kontroll i verksamheten. Enligt Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll ska risken för oegentligheter alltid vara en del av nämndens

riskhantering. Syftet är att förebygga risken för oegentligheter, och därmed också risken för förtroendeskada.

Stadsrevisionen har granskat nämndens arbete mot otillåten påverkan, vilket är en form av oegentligheter. Denna granskning beskriver vi senare i redogörelsen. Bland annat har vi granskat hur nämnden arbetar för att förebygga risken för mutor och otillbörliga erbjudanden. Iakttagelserna beskrivs närmare i avsnittet om otillåten påverkan.

Göteborgs Stad har en riktlinje mot muta, som samtliga anställda och förtroendevalda ska ta del av. Riktlinjen säger att alla som representerar Göteborgs Stad ska agera på ett sådant sätt att det inte kan förekomma risk för att företrädare för staden gör sig skyldiga till mutbrott. Anställda och förtroendevalda ska handla med omdöme och ansvar då man erbjuds en förmån.

I granskningen av arbetet mot otillåten påverkan framkom att anställda inte kände till stadens riktlinje mot mutor, och att det saknades rutiner för hur anställda skulle informeras om denna.

### 2.1.2 Bedömning

Stadsrevisionens översiktliga bedömning är att nämnden i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som omfattats av den grundläggande granskningen. Samtidigt visar granskningen på brister och förbättringsområden.

Vi bedömer att nämnden brustit vad gäller att omhänderta fullmäktiges beslut om att ta ut fritidshemsavgift för juli månad. Beslutet har dock verkställts i efterhand. Det finns en risk för ekonomiska konsekvenser, i form av uteblivna intäkter, för nämnden.

Stadsrevisionen bedömer att det är positivt att nämnden, utifrån fullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning, förtydligat att ekonomisk uppföljning ska ske tätare än vid fem tillfällen under 2020 i det fall avvikelser uppstår. Stadens regelverk ställer dock, om det inte finns särskilda skäl, krav på en månatlig uppföljning även i de fall det inte förekommer negativa avvikelser. Utifrån storleken på nämndens ekonomi och nämndens ekonomiska läge inför 2020 menar vi att det är viktigt att nämnden säkerställer att man får en tillräcklig frekvens på uppföljningen. Syftet är att nämnden ska ha tillräckliga förutsättningar för att vid behov kunna besluta om åtgärder i tid för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Vi menar också att nämnden bör se till att fatta beslut om åtgärder för att hantera samtliga risker som nämnden bedömer som väsentliga, i samband med beslutet om samlad riskbild.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi också att nämnden bör se till att stadens riktlinje mot mutor, och vad den innebär, är känd i verksamheten. En mer omfattande bedömning av området går att läsa i avsnittet om otillåten påverkan.

Stadsrevisionen lämnar följande rekommendation till nämnden:

*Stadsrevisionen rekommenderar grundskolenämnden att se till att Göteborgs Stads riktlinje mot mutor är känd inom verksamheten.*

## 2.2 Mottagande i grundsärskolan

### 2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Stadsrevisionen har granskat grundskolenämndens mottagande av barn i grundsärskolan. Av skollagen framgår det att grundsärskolans målgrupp är barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning<sup>1</sup>.

Beslut om mottagande i grundsärskolan utgör myndighetsutövning, och är ett ingripande beslut med konsekvenser för den enskilda eleven. Det är därför viktigt att ärenden om mottagande blir ordentligt utredda innan beslut fattas, och att det finns rutiner för hur arbetet ska gå till.

Enligt skollagen är det en elevs hemkommun som prövar frågan om mottagande i grundsärskolan. Inför detta ska hemkommunen se till att mottagandet i grundsärskolan föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning, samt att samråd sker med elevens vårdnadshavare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om grundskolenämnden sett till att mottagandet i sarskolan sker i enlighet med gällande regelverk. Fokus i granskningen har varit nämndens utredningar inför beslut om mottagande i sarskolan, när eleven är hemmahörande i Göteborgs Stad.

Granskningen har utgått från följande revisionskriterier:

- Skollagen (2010:800), framför allt 7, 11 samt 28 kap.
- Förvaltningslagen (2017:900), 32–33 §§.
- Föräldrabalken (1949:381), 6 kap.
- Skolverkets allmänna råd om mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan (SKOLFS 2018:251).

Vi har genomfört granskningen genom intervjuer och dokumentgranskning, samt genom 20 stickprov på ärenden som avser elever mottagna i grundsärskolan av grundskolenämnden under perioden juli 2018 till augusti 2019. Beslut om mottagandet hade i samtliga fall fattats av grundskolenämnden. Däremot hade själva utredningarna inför mottagande, i ungefär hälften av fallen, genomförts under den tid som ansvaret låg i respektive stadsdelsnämnd, eller av en annan hemkommun än Göteborgs Stad.

---

<sup>1</sup> Begreppet utvecklingsstörning används i skollagen vad gäller grundsärskolans målgrupp.

## 2.2.2 Iakttagelser

### 2.2.2.1 Rutiner för mottagandet

Enligt Skolverkets allmänna råd för mottagande i grundsärskolan är det viktigt att det finns rutiner för hur mottagandet ska gå till. Syftet är att säkerställa att ärenden som rör mottagande blir ordentligt utredda, att beslut fattas utifrån rätt underlag och att vårdnadshavare har insyn i processen.

Sedan tidigare har Göteborgs Stad haft en gemensam processbeskrivning och rutiner för mottagande i grundsärskolan. Grundskolenämnden har under året genomfört ett arbete med att se över och anpassa materialet till nuvarande organisation. Rutinerna omfattar mottagandeprocessens olika delar från början till slut. Bland annat finns det rutiner för att säkerställa att vårdnadshavarna får information om vad det innebär för eleven att gå i grundsärskola samt hur mottagningsprocessen ser ut. Inom varje utbildningsområde finns också en kontaktperson som har ett särskilt ansvar att informera och lotsa vårdnadshavarna genom mottagandeprocessen.

### 2.2.2.2 Utredningar inför mottagande i grundsärskolan

Inför beslut om mottagande i grundsärskolan måste en utredning genomföras för att säkerställa att eleven tillhör grundsärskolans målgrupp. Utredningen ska enligt skollagen omfatta en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Enligt Skolverkets allmänna råd ska bedömningarna göras av personer med viss kompetens. Samråd ska göras med vårdnadshavarna under utredningens gång. Utredningen ska också ge underlag för huvudmannen att besluta om eleven ska läsa ämnen eller ämnesområden.

Stadsrevisionen har inte noterat några väsentliga avvikelser i våra stickprov avseende utredningarnas genomförande.

Under 2019 genomförde Skolinspektionen tillsyn i ett enskilt ärende inom grundskolenämnden avseende mottagande i grundsärskolan. Skolinspektionen menade i sitt beslut<sup>2</sup> att utredningen inte hade bedrivits tillräckligt skyndsamt utifrån förvaltningslagens krav. Utredningen hade, vid tidpunkten för Skolinspektionens tillsyn, pågått under minst ett år. Skolinspektionen har förelagt nämnden att vidta åtgärder i det aktuella ärendet.

I vår granskning såg vi flera exempel på ärenden där det tagit över ett år mellan samtycke till utredning och beslut om mottagande. Enligt förvaltningen behöver en individuell bedömning göras i varje enskilt fall av vad som är en rimlig handläggningstid. Förvaltningen menar också att man under året sett över mottagandeprocessen för att säkerställa att den inte tar alltför lång tid. Samtidigt betonar förvaltningen vikten av att kvaliteten i utredningen prioriteras före tidsaspekten.

---

<sup>2</sup> Se Skolinspektionens beslut dnr 2019:7074

Det är nämndens elevhälsochefer som har ett ansvar för att följa utredningen av varje elev, och för att de olika momenten genomförs. I det ingår också att följa att mottagningsprocessen runt den enskilda eleven inte stannar upp. Utredningarnas gång bevakas också inom myndighetsavdelningen, inför det att beslut om mottagande ska fattas.

### 2.2.2.3 Samtycke till utredning och informationsutbyte

Som framgår ovan är det viktigt att samråda med vårdnadshavarna under utredningen med de fyra bedömningarna. För att kunna genomföra de medicinska och psykologiska bedömningarna måste dock alltid vårdnadshavarnas samtycke inhämtas. Det framgår av föräldrabalken och av Skolverkets allmänna råd för mottagande i grundsärskolan. Enligt de allmänna råden är det också viktigt att hämta in vårdnadshavarnas samtycke till informationsutbyte. Det beror på att en utredning kan innehålla uppgifter från flera myndigheter och organisationer som omfattas av offentlighets- och sekretesslagstiftningen.

Grundskolenämnden har rutiner för hur samtycke till medicinsk och psykologisk utredning ska inhämtas, och det finns en särskild blankett för ändamålet. I vår stickprovsgranskning såg vi att det fanns skriftliga samtycken i samtliga ärenden.

I ett ärende, där utredning genomförts inom grundskolenämnden, hade samtycke dock hämtats in i efterhand. Förklaringen var att en av vårdnadshavarna befunnit sig utomlands. Vi såg ytterligare några exempel på att samtycke hämtats in i efterhand som gällde ärenden som inlets av en stadsdelsnämnd.

På samtyckesblanketten står det att man som vårdnadshavare medger att utredning görs i enlighet med nämndens rutiner, som omfattar fyra bedömningar. Vårdnadshavarna intygar också på blanketten att man fått information om hur utredningen och mottagandet går till. Enligt förvaltningen innebär därmed medgivandet till utredning att vårdnadshavarna också lämnat samtycke till informationsutbyte över eventuella sekretessgränser under mottagandeprocessen. På blanketten framgår inte detta uttryckligen.

### 2.2.2.4 Beslut om mottagande och verkställande av beslut

Enligt skollagen ska en elev endast tas emot i grundsärskolan, om vårdnadshavarna lämnat sitt medgivande till detta. Undantag kan göras vid synnerliga skäl och med hänsyn till barnets bästa. Vidare bör beslutet om mottagande, enligt Skolverkets allmänna råd, bygga på en bedömning av om eleven tillhör målgruppen för grundskolan. Beslutet ska motiveras och det ska framgå att beslutet kan överklagas. Det framgår bland annat av förvaltningslagen.

Huvudmannen ska också, utifrån hemkommunens rekommendationer, fatta beslut om eleven ska läsa ämnen eller ämnesområden.

Granskningen visar att när utredningens olika delar är genomförda lämnas dessa över till ett mottagningsteam inom förvaltningens myndighetsavdelning. Teamets roll är se till att underlagen i utredningen av elevens målgruppsstillhörighet är kompletta och av tillräcklig kvalitet. Vid behov ser teamet till att utredningen kompletteras. Teamet gör därefter en bedömning av om eleven tillhör målgruppen för grundsärskolan innan beslut slutligen fattas av behörig chef.

I vår stickprovsgranskning har vi inte noterat några avvikelser i nämndens beslutsfattande.

Av Skolverkets allmänna råd framgår att när ett beslut har fattats om att en elev som redan går i grundskolan ska tas emot i grundsärskolan behöver beslutet verkställas omedelbart. Eleven ska då läsa efter grundsärskolans läroplan. Det kan eleven göra inom grundsärskolan eller inom grundskolan. Det är varje rektor som ansvarar för att se till att eleven läser efter rätt läroplan.

Förvaltningen har för avsikt att lämna en uppföljning till nämnden kring detta i kvalitetsrapporten år 2020. Förvaltningen har rutiner för hur skolplacering ska göras i de fall en elev och dennes vårdnadshavare vill byta skola efter beslut om mottagande i grundsärskolan. Vårdnadshavarna får då möjlighet att önska skola.

### 2.2.3 Bedömning

Utifrån genomförd granskning bedömer stadsrevisionen att grundskolenämndens mottagande elever av grundsärskolan sker i enlighet med gällande regelverk.

Vi menar att ett förbättringsområde är att tydliggöra i blanketten till samtycke till utredning, att vårdnadshavarna därmed också samtycker till informationsutbyte över eventuella sekretessgränser.

## 2.3 Granskning av arbetet mot otillåten påverkan

Med otillåten påverkan avses ett agerande som syftar till att påverka någons tjänsteutövning på ett otillbörligt sätt. Det kan handla om att få en person att agera på ett visst sätt, men också om att inte agera. Påverkansförsöken delas vanligen upp i trakasserier, hot, våld, skadegörelse och korruption i form av exempelvis mutor och otillbörliga erbjudanden. Otillåten påverkan behöver inte alltid utgöra ett brott i lagens mening. Det kan också innebära risk för självzensur, det vill säga att rädslan för att komma att utsättas för något påverkar objektiviteten i beslutsfattandet.

Verksamhet som bedrivs med offentliga medel ska förvaltas på ett betryggande sätt och med en tillfredsställande intern kontroll. Både Göteborgs Stad och allmänheten har också intresse av saklighet och opartiskhet i utövandet av



offentlig verksamhet, och att förtroendet för staden och dess anställda upprätthålls.

Om medborgarna får uppfattningen att verksamheter i Göteborg Stad kan påverkas genom hot, våld eller mutor, riskerar tilliten till det demokratiska systemet att minska. Därtill kommer att den som i sin tjänst utför uppgifter som innebär myndighetsutövning, och medvetet eller av oaktsamhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften, kan hen göra sig skyldig till tjänstefel. Påverkansförsök kan också vara ett arbetsmiljöproblem.

### 2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Stadsrevisionen har granskat grundskolenämndens arbete mot otillåten påverkan. Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämndens arbetssätt mot olika former av otillåten påverkan är ändamålsenligt. Med ändamålsenligt arbete menar vi att arbetet bedrivs enligt de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar, andra föreskrifter och riktlinjer. Granskningen omfattar dels om nämnden har ett tillräckligt förebyggande arbete, dels om nämnden har tillräckliga rutiner för att hantera otillåten påverkan.

Vi har granskat både nämndens arbete på en strategisk nivå, samt hur arbetet bedrivs inom tre grundskolor, som exempel på verksamhet inom nämnden som omfattar myndighetsutövning. Granskningen har inte omfattat otillåten påverkan som riktas mot förtroendevalda.

#### 2.3.1.1 Metod

Stadsrevisionen har genomfört granskningen genom intervjuer och dokumentgranskning. Vi har också låtit lärarna på de tre berörda skolorna besvara en enkät. I enkäten har vi ställt frågor om hur medarbetarna uppfattar arbetet kring otillåten påverkan på sin arbetsplats, men också om förekomsten av otillåten påverkan riktad mot medarbetarna. Totalt besvarade 44 av 95 lärare enkäten.

#### 2.3.1.2 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som stadsrevisionen utgår från i sin analys och bedömning. Den här granskningen har utgått från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen, framförallt 6 kap 6 § samt 2 kap 3§
- Arbetsmiljölagen (1977:1160) 3 kap. med tillhörande föreskrifter, AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete samt AFS 1993:2 om hot och våld med tillhörande allmänna råd
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll med tillhörande anvisningar
- Göteborgs Stads policy och riktlinje mot mutor

## Revisionsredogörelse

- Göteborgs Stads säkerhetspolicy samt riktlinje för personsäkerhet samt tillhörande råd för personsäkerhet
- Program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande arbete

Nämndens ansvar beskrivs närmare nedan.

### 2.3.1.3 Nämndens ansvar

#### *Förebyggande arbete*

Nämnden ansvarar för att verksamheten lever upp till gällande regelverk och att den interna kontrollen är tillräcklig. Nämndens ansvar för att arbeta mot otillåten påverkan regleras närmare i regelverken om intern kontroll, arbetsmiljö inklusive personsäkerhet samt mutor och otillbörliga erbjudanden (se kriterierna ovan).

Sammantaget innebär kravbilderna att nämnden har en skyldighet att systematiskt arbeta med riskhantering och förebyggande arbete genom att undersöka risker och bedöma dem, vidta åtgärder för att hantera riskerna, samt följa upp att åtgärderna haft avsedd effekt. Det handlar också om att genom kontroller och uppföljning ha möjlighet att upptäcka felaktigheter i verksamheten, som kan ha skett till följd av otillåten påverkan.

Enligt fullmäktiges riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska risken för oegentligheter alltid vara en del av riskhanteringen. Av anvisningarna till riktlinjen framgår att otillåten påverkan räknas in i begreppet oegentligheter. Fullmäktige har beslutat om en policy och riktlinje mot mutor, för att tydliggöra förhållningssättet inom staden. Nämnden ansvarar för att verksamheten efterlever denna. Alla anställda och förtroendevalda ska ta del av riktlinjen.

Enligt riktlinjen ska anställda och förtroendevalda inom Göteborgs Stad agera på ett sådant sätt att de inte kan misstänkas för att påverkas i sin tjänsteutövning genom att exempelvis ta emot otillbörliga gåvor eller förmåner från privatpersoner eller företag. I alla sammanhang ska företrädare för staden agera så att det inte kan förekomma misstanke om mutbrott. Riktlinjen betonar att särskild försiktighet krävs av personer som arbetar med bland annat myndighetsutövning.

Vad gäller arbetsmiljöarbetet ska risker som handlar om hot och våld särskilt utredas.<sup>3</sup> Vidare ska riskbedömningar i arbetsmiljöarbetet alltid dokumenteras, likaså åtgärder som inte genomförs omedelbart.<sup>4</sup>

Enligt arbetsmiljölagen ska också medarbetarna få information om risker i arbetet och hur dessa kan förebyggas. Arbetsmiljöverkets föreskrifter ställer också krav på att nämnden ser till att de anställda har tillräckliga kunskaper för

---

<sup>3</sup> Arbetsmiljölagen 1977:1160, AFS 1993:2 om hot och våld, samt Göteborgs Stads riktlinje för personsäkerhet

<sup>4</sup> AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete

att ohälsa ska kunna förebyggas, och så att en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.<sup>5</sup>

### *Hantering av försök till otillåten påverkan*

Nämnden ansvarar för att det finns särskilda säkerhetsrutiner för arbete som kan medföra risk för våld, eller hot om våld. De anställda behöver känna till rutinerna. Det ska också finnas rutiner som säkerställer att anställda som utsatts för våld eller hot om våld snabbt ska få hjälp och stöd.<sup>6</sup>

Enligt riktlinjerna för personsäkerhet ska både den som drabbas av allvarligt hot eller våld såväl som berörd personalgrupp få delta i uppföljande samtal.

Av riktlinjen mot mutor framgår att en bedömning måste göras från fall till fall av vad som är en otillbörlig belöning. Både gåvor, förmåner och tjänster kan vara otillbörliga. Belöningen kan vara otillbörlig även om syftet inte är att få mottagaren att handla på ett visst sätt. Riktlinjen säger att gåvor fortfarande kan vara otillbörliga även om värdet är ringa. Uppstår en tveksamhet menar fullmäktige att det är rimligt att utgå från att förmånen inte är tillåten. I riktlinjen finns frågor som kan användas som stöd i bedömningen.

Enligt råden för personsäkerhet ska otillåten påverkan polisanmälas samt rapporteras enligt verksamhetens rutiner för incidentrapportering. Otillbörliga belöningar som tagits emot i tjänsten ska också, enligt riktlinjen mot mutor, hanteras som ett arbetsrättsligt ärende.

## 2.3.2 Iakttagelser

### 2.3.2.1 Organisation

Att arbeta mot otillåten påverkan är en fråga som berör flera olika roller inom organisationen, då det handlar om både arbetsmiljö, säkerhet och intern kontroll. Inom förvaltningen är uppgifter i arbetsmiljöarbetet fördelade till närmaste chef, i detta fall rektor, som ska se till att genomföra det systematiska arbetsmiljöarbetet. Enligt nämndens rutiner har också varje chef ett ansvar för den interna kontrollen i verksamheten, inklusive risken för oegentligheter. Otillåten påverkan utgör inte ett eget område utan hanteras inom dessa processer.

Centralt i förvaltningen finns ett stödjande och strategiskt ansvar för dessa frågor. Ansvaret för att genomföra olika insatser på den strategiska nivån är fördelat på flera funktioner, eftersom det både handlar om arbetsmiljö, personsäkerhet och intern kontroll. I intervjuer framkom det att det inte alltid var tydligt var ansvaret låg i förvaltningen för olika frågor kopplat till otillåten påverkan. Under hösten 2019 påbörjades en diskussion i förvaltningen mellan bland annat HR och säkerhetsfunktionen för att klargöra detta. Under hösten

---

<sup>5</sup> AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete

<sup>6</sup> AFS 1993:2 om hot och våld liksom Göteborgs Stads riktlinje för personsäkerhet

fastställde också förvaltningsledningen att ansvaret för att driva det strategiska arbetet kring otillåten påverkan ligger hos förvaltningscontrollern.

### 2.3.2.2 Förekomst

I vår granskning framkom att det förekommer försök till otillåten påverkan riktad mot både rektorer och lärare inom grundskoleförvaltningen. I vår enkätuppgav 13 av 44 lärare att man uppfattade att man blivit utsatt för försök till otillåten påverkan någon gång inom nuvarande tjänst. Svaren vi fick tyder på att det ibland kan vara svårt att avgöra om en händelse är ett försök till otillåten påverkan.

Även de rektorerna vi intervjuade hade erfarenhet av att utsättas för försök till otillåten påverkan, till exempel i samband med att man gjorde orosanmälningar till socialtjänsten, polisanmälan eller en skolplacering. Rektorerna menade att de på sätt och vis kan vara utsatta för påverkansförsök i högre utsträckning än lärarna, då de tydligare är företrädare för skolan och beslutsfattare i vissa ärenden.

Intervjuerna och enkäten visar att påverkansförsöken kan ta sig olika uttryck, men att det framför allt handlar om direkta hot samt mer subtila hot och trakasserier. Vi fick dock även exempel på skadegörelse och försök till muta. Enlig enkätsvaren var det vanligast att utövaren av försök till otillåten påverkan var en vårdnadshavare eller en elev.

Även en undersökning gjord av stadsledningskontoret och social resursförvaltning våren 2019, i samarbete med grundskoleförvaltningen, visar att otillåten påverkan förekommer inom stadens skolor. I den undersökningen svarade 42 procent (116 personer) av de tillfrågade rektorerna att otillåten påverkan förekommit inom den egna skolan under de senaste 12 månaderna inom områden så som betygssättning, undervisningens innehåll och tillgången till särskilt stöd.

I grundskoleförvaltningens system för tillbudsrapportering, LISA, hade 30 ärenden rapporterats in med orsakskoden ”otillåten påverkan” under perioden 1 juli 2018–1 augusti 2019. Vid en närmare genomgång av oss verkade ett tiotal av ärendena utgöra försök till otillåten påverkan. Majoriteten av dessa avsåg hot av olika slag. Under hösten 2019 gjorde förvaltningen en uppföljning av inrapporterade händelser för första halvåret 2019. Man bedömde att ungefär fyra händelser av totalt tolv som rapporterats in med orsakskoden ”otillåten påverkan” utgjorde försök till otillåten påverkan.

I medarbetarenkäten som genomfördes hösten 2018 framkom att 25 procent av medarbetarna under det senaste året hade utsatts för hot eller våld i arbetet av exempelvis elever och anhöriga. Enkäten svarar inte på i vilken utsträckning detta handlar om otillåten påverkan. Likaså visar förvaltningens uppföljning av inrapporterade tillbud i LISA hösten 2019 att 35 procent av alla tillbud under första halvåret 2019 handlade om hot och våld.

### 2.3.2.3 Riskidentifiering och riskanalys

Grundskolenämnden har rutiner för hur risker i nämndens verksamhet ska identifieras både vad gäller arbetsmiljö och övriga verksamhetsrisker. Dels finns rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet, dels för arbetet med intern kontroll och för det systematiska kvalitetsarbetet.

Det finns ett årshjul för rektorernas systematiska arbetsmiljöarbete och tillhörande rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet. Av rutinerna för systematiskt arbetsmiljöarbete framgår när och hur under året risker kopplat till hot och våld ska analyseras och dokumenteras. Förvaltningen har också ett stöddokument för skolornas lokala handlingsplaner mot hot och våld. I detta framgår att riskbedömningar ska göras. Dokumentet har reviderats under senare delen av hösten 2019 och det framgår numera att risken för otillåten påverkan ska bedömas i arbetsmiljöarbetet.

I granskningen har vi tagit del av en förvaltningsövergripande riskidentifiering vad gäller hot och våld för chefer och medarbetare. Risken finns här med utifrån ett arbetsmiljöperspektiv. Hot och våld finns också med förvaltningens övergripande risk- och sårbarhetsanalys vad gäller förvaltningens säkerhet och krisberedskap. Vi har inte tagit del av någon analys av om hot och våld kan utgöra en risk i lärares och rektorers tjänsteutövning, eller i vilka situationer det finns risk för hot och våld. Enligt HR handlade deras analyser framför allt om arbetsmiljöperspektivet, men att man börjat prata mer om otillåten påverkan under hösten 2019.

Rektorerna som vi träffade sade att man i verksamheten pratar om risken för hot och våld, men inte alltid dokumenterar detta. Ingen av skolorna som ingått i granskningen har kunnat visa någon dokumenterad riskanalys kring hot och våld. Finns det risk för hot och våld ska detta bedömas och dokumenteras i verksamheten, både enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter och enligt nämndens egna rutiner.

Enligt rektorerna är fokus i diskussionerna om hot och våld inom skolan på att hantera utåtagerande elever. Rektorerna hade också erfarenhet av hot mot sig själva från vårdnadshavare. Hoten kunde till exempel handla om att hota med att gå till media, ”jag vet var du bor” eller ”du förstör för vår familj”. Enligt rektorerna och utbildningscheferna pratar man framför allt om att hot och våld inom skolan kan utgöra ett arbetsmiljöproblem, men inte att hot och våld också kan vara otillåten påverkan och riskera att påverka tjänsteutövningen. En rektor menade att det finns andra skolor inom förvaltningen där personalen upplever en större utsatthet för otillåten påverkan, men att detta inte diskuterades i förvaltningen, till exempel när rektorerna träffas tillsammans med sin utbildningschef.

Enligt stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll, ska risken för oegentligheter alltid vara en del av nämndens riskhantering. Av tillhörande anvisningar framgår att nämnden behöver skaffa sig en bild av vilka sådana risker det finns i verksamheten. Nämnden har tydliggjort, genom sitt styrande dokument för intern kontroll, att varje chef i förvaltningen har ett ansvar för att

identifiera och hantera väsentliga risker i den egna verksamheten. I detta arbete ingår att beakta risken för förtroendeskada till följd av oetiskt beteende.

Området oegentligheter fanns inte med i nämndens åtgärdsplan eller internkontrollplan för 2019, men finns med i nämndens samlade riskbild för 2020. Inom granskningen har det framkommit att det inte finns någon samlad bild i förvaltningen av vilken risk det finns för oegentligheter eller oetiskt beteende i verksamheten.

Det har inte heller gjorts någon sådan analys inom de skolor som ingått i granskningen, till exempel av om det finns risk för att betygssättningen kan påverkas till följd av olika former av otillåten påverkan.

I vår enkät svarade drygt hälften (24 personer) av lärarna att man aldrig diskuterade otillåten påverkan inom skolan. Ungefär en tredjedel svarade att man regelbundet diskuterade frågor om hot, våld, trakasserier och skadegörelse. 5 procent (två personer) uppgav att man regelbundet pratade om mutor/otillbörliga erbjudanden.

### 2.3.2.4 Förebyggande åtgärder

Utifrån den risk- och sårbarhetsanalys som förvaltningen gjort inom säkerhetsarbetet finns ett antal planerade förebyggande åtgärder kopplade till hot och våld. Åtgärder finns även planerade i förvaltningens övergripande handlingsplan för arbetsmiljöarbetet. Det handlar bland annat om att utbilda all personal kring att bemöta och hantera hot- och våldssituationer samt om att ta fram en övergripande handlingsplan för hot och våld. Dessa åtgärder var ännu inte genomförda när granskningen genomfördes, men ska följas upp av förvaltningen under år 2020. Förvaltningen har också uppgett att man kan erbjuda förebyggande stödåtgärder på när rektor signalerar att det finns behov, som exempelvis genom att erbjuda personlarm.

Rektorerna gav, i våra intervjuer, exempel på att skolorna till viss del har arbetssätt för att förebygga situationer, framför allt med hot och våld. En rektor påtalade att det är svårt att helt förebygga att personalen utsätts för obehagliga situationer från andra än skolans elever, då skolornas lokaler är öppna och det därmed är svårt att hindra personer från att komma till skolan under dagen. En rektor ansåg att skolverksamheten behöver bli bättre på att arbeta förebyggande vad gäller framför allt situationer som innebär hot och våld.

I enkäten till lärare frågade vi om skolan där man var anställd hade arbetssätt för att förebygga hot och våld. 43 procent (18 personer) svarade ja. 40 procent (17 personer) svarade att man inte visste.

Förebyggande åtgärder kopplat till hot och våld ska enligt förvaltningens rutiner dokumenteras i skolornas handlingsplaner. Under senare delen av hösten 2019 ska även förebyggande åtgärder kopplat till andra former av otillåten påverkan ingå. För en av de tre skolorna såg vi att det fanns dokumenterade, förebyggande åtgärder, vad gäller hot och våld. Ingen av skolorna hade

dokumenterade åtgärder i arbetsmiljöarbetet kring övriga former av otillåten påverkan.

I samband med exempelvis skolavslutningar kan det, enligt rektorerna, förekomma gåvor till anställda i skolan från elever och vårdnadshavare. Gåvorna kan komma från såväl grupper som enskilda. Stadens riktlinjer mot mutor tar inte fasta på vilka gåvor som är acceptabla i den enskilda situationen, utan säger att en bedömning måste göras i varje enskilt fall av vad som är otillbörligt.

En knapp fjärdedel av lärarna (10 personer) som besvarade vår enkät upplevde att det var tydligt eller mycket tydligt från arbetsgivaren vilka gåvor och förmåner man fick ta emot i tjänsten. Ingen lärare hade enligt enkätsvaren fått någon särskild utbildning kopplat till hur man kan förebygga otillåten påverkan i form av mutor och otillbörliga erbjudanden.

Enligt riktlinjen mot mutor ska alla anställda ta del av denna. 69 procent (29 personer) av lärarna i enkäten kände inte till riktlinjen. Enligt riktlinjen ska information om riktlinjen till exempel ske vid anställning, introduktion och på APT. Rektorerna hade inte någon särskild rutin för hur detta skulle ske.

I granskningen framkom att nämnden inte vidtagit några förebyggande åtgärder kopplade till risken för att en anställd i skolan tar emot något som kan komma att betraktas som en muta. Nämnden har dock beslutat att genomföra utbildningsinsatser inom området oegentligheter, utifrån att området finns med i nämndens samlade riskbild för år 2020.

### *Kunskap och utbildning*

I november 2019 fick strategiska och stödjande funktioner inom förvaltningen en utbildningsinsats kring otillåten påverkan via stadsledningskontoret. Ingen utbildning har skett riktad mot rektorer inom grundskolenämnden. 91 procent (38 personer) av lärarna uppgav i vår enkät att man inte alls fått någon utbildning eller information hur man kan minska risken för att utsättas för olika former av otillåten påverkan.

### *Rättssäker och likvärdig myndighetsutövning*

Nämnden ansvarar för en tillräcklig intern kontroll i verksamheten, och för att myndighetsutövningen är rättssäker och likvärdig. Rutiner, kontroller och uppföljning kan vara ett sätt att minska risken för att otillåten påverkan får genomslag i verksamheten, men också för att upptäcka när det skett.

En av granskningens utgångspunkter har varit att många av grundskolenämndens skolor arbetar med myndighetsutövning i form av betygssättning, och att detta kan vara ett område som är utsatt för otillåten påverkan.

Som tidigare nämnts finns interna riktlinjer inom nämnden som tydliggör rektorns ansvar för intern kontroll. Nämnden har också rutiner och ett stödmaterial för när och hur det systematiska kvalitetsarbetet ska genomföras

under året, inklusive hur bedömningar och betygssättning kan kvalitetssäkras. Stödmaterialiet är olika omfattande beroende på ämnesområde.

Rektorerna vi träffade uppgav att man hade arbetssätt för att säkerställa en likvärdig och rättssäker betygssättning, men att området är svårt. Som exempel nämndes bland annat att betyg kan följas upp i efterhand genom att göra jämförelser mellan betyg och resultat från nationella prov. Samtidigt finns inte nationella prov inom samtliga ämnen. Rektorerna arbetade också med att skapa forum för lärarna att gemensamt diskutera bedömningar och betyg.

Vi har inte granskat hur det faktiska arbetet med att säkerställa rättssäker och likvärdig betygssättning genomförs ute på skolorna. Skolinspektionen genomförde dock under 2018 en tillsyn inom flera av grundskolenämndens skolor där frågan om hur man arbetar för att säkerställa en likvärdig betygssättning ingick. Skolinspektionen bedömde att detta var ett utvecklingsområde för merparten av de skolor som ingick i tillsynen. Ingen av de tre skolor som ingått i denna granskning ingick i tillsynen.

Vår granskning visar att förvaltningen under året genomfört en övergripande förebyggande åtgärd för nämndens handläggning och beslutsfattande, genom att ta fram rutiner för jäv- och jävsliknande situationer som syftar till att förtydliga hur handläggning ska ske sakligt och opartiskt. Det finns också rutiner för hur situationer där det finns risk för jäv ska hanteras.

### 2.3.2.5 Rutiner för hantering av försök till otillåten påverkan

Grundskoleförvaltningen har tagit fram ett stödmaterial för skolornas handlingsplaner för hot- och våldssituationer. Denna har reviderats under senare delen av hösten 2019 så att den även omfattar vissa rutiner för att hantera otillåten påverkan. Dokumentets namn och rubriker har dock fokus på hot- och våldssituationer, även om otillåten påverkan nämns i löpande text. Det framgår i och med denna revidering att skolornas handlingsplaner även ska omfatta olika former av otillåten påverkan.

Stödmaterialiet utgör enligt förvaltningen en miniminivå för vad handlingsplanen på varje skola ska innehålla. Det finns rutiner för när de lokala handlingsplanerna ska gås igenom med anställda på skolan samt revideras.

De tre skolor som ingick i granskningen hade handlingsplaner för hot och våld. Dessa omfattade rutiner för pågående hot- och våldssituationer såväl som efterföljande insatser. Andra former av otillåten påverkan ingick inte i handlingsplanerna. Handlingsplanerna speglade inte fullt ut den miniminivå som finns i det förvaltningsövergripande stödmaterialiet, och omfattade inte tydligt rutiner för att hantera otillåten påverkan som inte utgörs av hot eller våld.

En rektor framhöll att rutinerna framför allt tar sikte på medarbetarna och inte rektorer. När vi genomförde granskningen pågick ett arbete i förvaltningen med att se över behovet av rutiner utifrån rektorernas perspektiv.



Samtliga anställda kan erbjudas olika former av stöd via företagshälsovården. HR kan också stötta rektorerna efter händelser, genom att till exempel hjälpa till med att bedöma vilket stöd en medarbetare kan behöva.

Det framgår sedan hösten 2019 i nämndens rutiner hur tillbud gällande otillåten påverkan ska rapporteras i LISA. Systemet används för att följa upp tillbud både på individ- och aggregerad nivå.

Enligt de personer vi har intervjuat förekommer risk för underrapportering i LISA. I vår enkät uppgav 3 av de 12 som upplevt att man utsatts för otillåten påverkan att detta hade rapporterats i LISA. Skälet till utebliven rapportering uppgavs bland annat vara okunskap, tidsbrist eller att en chef inte ansett detta vara nödvändigt. Svaren i vår enkät tydde också på att det fanns en osäkerhet bland lärarna om till vem som försök till muta ska rapporteras.

Vi frågade också i enkäten om lärarna visste till vem man skulle rapportera en misstanke om att någon kollega eller chef faktiskt tagit emot en muta. 38 procent (16 personer) visste inte vart man skulle rapportera misstankar om en kollega. 71 procent (30 personer) visste inte vart man skulle rapportera om misstanken gällde en chef.

### 2.3.2.6 Uppföljning

Nämnden har rutiner för att följa upp arbetsmiljön och det systematiska arbetsmiljöarbetet. På skolnivå har vi inte tagit del av någon uppföljning av risker och genomförda åtgärder i arbetsmiljöarbetet. Det finns rutiner i förvaltningen för att regelbundet gå igenom inrapporterade tillbud i LISA. Statistiken ur LISA används för att följa upp arbetsmiljön på en övergripande nivå. Då få fall har rapporterats in gällande otillåten påverkan har inte detta analyserats närmare.

Förvaltningen har en rutin för uppföljning av ärenden som kommit in via visseblåsarfunktionen, där även presidiet får information, men har i övrigt ingen rutin för att på en strategisk nivå följa upp incidenter som rör mutor och otillbörliga erbjudanden.

Under 2019 har nämnden följt upp arbetsmiljön genom uppföljning av den beslutade åtgärdsplanen för 2019 och i den löpande uppföljningen. Nämnden har under året fått uppföljning av arbetet med förvaltningsövergripande åtgärder kopplat till hot och våld. Nämnden har inte fått någon särskild uppföljning som handlar om området otillåten påverkan.

### 2.3.3 Bedömning

Syftet med vår granskning var att bedöma grundskolenämndens arbete mot otillåten påverkan är ändamålsenligt vad gäller såväl förebyggande arbete som hantering av försök till otillåten påverkan.

Utifrån genomförd granskning är stadsrevisionens samlade bedömning att grundskolenämndens arbete mot otillåten påverkan inte är fullt ut ändamålsenligt. Det gäller framför allt det förebyggande arbetet.

Grundskolenämnden är en relativt ny organisation. Nämnden har sedan sin uppstart genomfört ett arbete med att ta fram rutiner för hur det systematiska arbetsmiljöarbetet och hur arbetet med intern kontroll ska bedrivas i verksamheten. Nämnden har också tydliggjort hur ansvaret för detta är fördelat i organisationen, mellan den strategiska nivån och varje skola. Enligt vår bedömning innebär det att nämnden har förutsättningar för att kunna arbeta systematiskt med att förebygga otillåten påverkan både ur ett arbetsmiljöperspektiv och ett internkontrollperspektiv.

Vi har dock sett exempel på att rutinerna inte ännu är fullt ut implementerade i verksamheten. Bland annat saknades det bedömningar av risken för hot och våld på skolnivå, vilken är en brist i förhållande till arbetsmiljöverkets krav och nämndens egna rutiner. Risken har identifierats på en övergripande nivå inom förvaltningens arbetsmiljöarbete, men det är enligt vår mening viktigt att också bedöma när och var i rektorers och lärares arbete på varje skola som risken föreligger. Syftet är att kunna vidta rätt förebyggande åtgärder i de fall riskerna ser olika ut på olika skolor.

Otillåten påverkan är, enligt stadens program för trygghetsfrämjande arbete, en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. I granskningen har vi sett att det förekommer otillåten påverkan i bland annat form av trakasserier och mer subtila hot riktat mot lärare och rektorer. Detta kan ha påverkan på arbetsmiljön. Vi bedömer att det är viktigt att nämnden ser till att även dessa risker beaktas när risker i arbetsmiljön bedöms och analyseras.

Nämnden har ett ansvar för den interna kontrollen i verksamheten och för att hantera risken för oegentligheter. Vi bedömer att ett förbättringsområde för nämnden är att se till att skaffa sig en bild av var i nämndens processer det finns risk för försök till otillåten påverkan och på vilket sätt dessa försök tar sig uttryck. Granskningen visar att otillåten påverkan kan förekomma i flera olika sammanhang inom skolan, inte bara kopplat till betygssättning.

Utifrån det vill vi betona att det är viktigt att fortsätta arbetet med att skapa en medvetenhet kring problematiken, för att kunna förebygga risken för otillåten påverkan. Skolinspektionen har vidare konstaterat att nämnden behöver utveckla arbetet med att säkerställa en likvärdig betygssättning. Sammantaget bör nämnden säkerställa att risken för olika former av otillåten påverkan beaktas både kopplat till risker i arbetsmiljön och den interna kontrollen.

Ett underlag till riskidentifiering och riskanalys kan vara incidentrapportering. Sker incidentrapportering innebär det att kunskapen om när och var otillåten påverkan sker kan öka i hela förvaltningen, genom att den inte bara blir kvar lokalt på varje skola, utan också kan spridas i organisationen. Nämnden har förtydligat hur otillåten påverkan ska rapporteras i verksamheten. Detta bedömer stadsrevisionen som positivt. Samtidigt bedömer vi utifrån granskningen att det finns risk för underrapportering, och att medarbetarna

## Revisionsredogörelse

framförallt känner en osäkerhet kring försök till, och misstankar om muta, ska rapporteras. Nämnden bör se till att rutinerna för rapportering är kända.

Enligt regelverket för arbetsmiljö ska anställda ha de kunskaper de behöver för att kunna utföra arbetet säkert. De ska också ha kännedom om fysiska, psykologiska och sociala förhållanden som innebär risk för ohälsa. I granskningen har vi sett att otillåten påverkan är en fråga som lärarna uppfattar diskuteras i låg utsträckning. Lärarna uppfattar inte heller att man har fått information eller utbildning inom området. Det är, enligt stadsrevisionens bedömning, positivt att centrala funktioner i förvaltningen fått utbildningsinsatser inom området, men vi bedömer att kunskapen och medvetenheten om otillåten påverkan och hur det kan förebyggas behöver öka hos skolans personal.

Stadens riktlinje mot muta säger att alla företrädare för staden ska ha ett sådant förhållningssätt att det inte kan förekomma för att man gör sig skyldig till mutbrott, och att försiktighet särskild ska iakttas vid myndighetsutövning. I skolan förekommer det gåvor till medarbetarna. I granskningen har vi visat att lärare upplever det som osäkert vilka gåvor som får tas emot. Lärarna uppfattar också att man inte diskuterar vilka etiska dilemman som kan uppstå i samband med gåvor och andra förmåner. Vi bedömer att nämnden inte vidtagit tillräckligt med åtgärder för att säkerställa detta. Det handlar både om att förebygga risken för muta, såväl som risken för att en medarbetare utsätts för misstanke om att ha tagit emot en muta.

Vidare säger stadens riktlinjer mot muta att alla anställda ska ta del av riktlinjen. I granskningen har vi sett att kännedomen om stadens riktlinje var låg bland lärare. Detta bedömer vi som en brist. Inom ramen för den grundläggande granskningen har stadsrevisionen riktat en rekommendation till nämnden att säkerställa att denna är känd.

Nämnden har rutiner för att hantera incidenter som rör otillåten påverkan. Rutinerna har framför allt sikte på hot och våld. Stadsrevisionen bedömer att det kan förtydligas ytterligare i stödmaterialet att även andra former av otillåten påverkan ingår. Nämnden bör se till att de övergripande rutinernas återspeglas i skolornas egna rutiner och handlingsplaner, så att de lever upp till nämndens krav på miniminivå.

## 3 Granskning av räkenskaper och bokslut

Nämnden ansvarar för att räkenskaperna är rättvisande och upprättade i enlighet med gällande lagstiftning.

Revisorernas uppdrag är att pröva om nämndens räkenskaper är rättvisande och upprättade i enlighet med gällande lagstiftning.

Granskningen av räkenskaper och bokslut omfattar följande delar:

- översiktlig granskning av delårsrapport per augusti 2019
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- årsbokslut.

Nedan redovisas resultatet av granskningen.

### 3.1 Översiktlig granskning av delårsrapport

Vi granskar delårsrapporten översiktligt, vilket innebär att granskningen är inriktad på en övergripande analys och inte på detaljer i redovisningen. Det har i vår översiktliga granskning av delårsrapporten per augusti 2019 inte framkommit några omständigheter som ger oss anledning att anse att delårsrapporten inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med gällande föreskrifter och god redovisningssed.

### 3.2 Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner

Granskningen av nämndens interna kontroll i redovisningsrutiner omfattar följande delar:

- löneprocess
- intäktsprocess
- inköpsprocess
- bokslutsprocess
- rutiner för närståendetransaktioner
- genomgång av behörigheter i systemen
- ansvarsfördelning efter omorganisation

#### 3.2.1 Iakttagelser

Resultatet av granskningen redovisas i den lägesrapport som skickades till förvaltningen i februari 2020. Lägesrapporten innehåller revisorernas iakttagelser och bedömning tillsammans med förvaltningens kommentarer.

Revisorernas bedömning innehåller förslag på förbättringsåtgärder som syftar till att stärka den interna kontrollen inom granskade rutiner. Det är därför viktigt att förvaltningen ser till att revisorernas förslag till förbättringsåtgärder genomförs i verksamheten.

### 3.2.2 Bedömning

Stadsrevisionens bedömning är att den interna kontrollen inom de granskade processerna i allt väsentligt är tillfredsställande.

## 3.3 Granskning av årsbokslut

Granskningen av nämndens bokslut för verksamhetsåret 2019 omfattar upprättade resultaträkningar och balansräkningar.

### 3.3.1 Iakttagelser

Som vi tidigare beskrivit i avsnittet om vår grundläggande granskning har nämnden efterfakturerat juli månads fritidshemsavgift. Fakturan har bestridits av ett antal vårdnadshavare. Nämnden har lämnat över tvisten för avgörande i tingsrätten. Per årsbokslutet har det ännu inte kommit en dom. Total påverkan är cirka 11 miljoner kronor. Nämnden har också bokat upp ett vitesbelopp om 18,8 miljoner kronor. Uppbokningarna avser viten, bland annat från Skolinspektionen på 4,4 miljoner och för en felbeställning där man frångått ramavtalet.

Stadsrevisionen bedömer att de reserveringar som nämnden valt att göra per årsbokslutet 2019 är korrekt.

Granskningen visar i övrigt att:

- inrapporterat material är korrekt
- nämnden har följt de bokslutsanvisningar och riktlinjer som Göteborgs Stad gett ut
- inga förhållanden som kan skada förtroendet för verksamheten har uppmärksammats.

### 3.3.2 Bedömning

Stadsrevisionen bedömer att nämndens årsrapport ger en i alla väsentliga delar rättvisande bild av nämndens finansiella ställning per den 31 december 2019 enligt lagen om kommunal redovisning.

## 4 Stadsrevisionens uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Revisorerna är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige. I Göteborg är de totalt 22 stycken. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag, och därigenom indirekt också för medborgarna.

Revisorerna prövar årligen om ledamöterna i kommunstyrelsen och nämnderna fullgör sina uppdrag. Revisorerna uttalar sig årligen om nämndledamöternas ansvar i en revisionsberättelse som lämnas till kommunfullmäktige. Utöver revisionsberättelsen upprättar revisorerna även revisionsredogörelser, en för varje nämnd. I revisionsredogörelsen sammanfattas all granskning som revisorerna har genomfört i nämnden under året.

Bland de valda revisorerna utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Dessa har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och bolag. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som har gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på [www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen).

## 5 Språkbruk och revisionstermer

Efter genomförd granskning lämna revisorerna ofta rekommendationer till de granskade nämnderna. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten där revisorerna bedömt att det finns behov av förbättringar. Rekommendationernas syfte är ytterst att ge nämnden ett stöd i att utveckla och förbättra verksamheten. Revisorerna följer som regel upp vilka åtgärder som nämnden har genomfört för att följa revisorernas rekommendationer.

Utöver att revisorerna lämnar rekommendationer förekommer det även att revisorerna riktar kritik mot en nämnd. Under vissa speciella omständigheter kan kritik riktas endast mot delar av en nämnd eller mot enskilda ledamöter. Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär och där revisorerna bedömer att nämnden inte fullgjort sitt uppdrag på ett tillfredsställande sätt.

Revisionskritik ges antingen i form av en erinran eller en anmärkning. En anmärkning är en allvarligare kritik än en erinran. Kritik i form av en anmärkning är reglerad i kommunallagen. Det senare innebär att kommunfullmäktige måste behandla anmärkningen och besluta om fullmäktige skall ställa sig bakom anmärkningen eller ej. Om revisorerna mot bakgrund av anmärkningen dessutom beslutar att inte tillstyrka ansvarsfrihet, måste fullmäktige även besluta om ansvarsfrihet skall beviljas eller ej.

Revisorerna har tagit fram skriften *Nämndledamöters ansvar*. I denna har revisorerna utvecklat hur de ser på och bedömer ledamöternas ansvar. Skriften finns tillgänglig på stadsrevisionens hemsida.



**Stadsrevisionen**

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

[stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se](mailto:stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se)

[www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)