



Granskning av grundskolenämnden

– verksamhetsåret 2023

2024-04-09



Missiv till grundskolenämnden

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört granskningen av nämnden avseende verksamhetsåret 2023. All granskning som har genomförts i nämnden under året presenteras i denna revisionsredogörelse. Av redogörelsen framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas redogörelse som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av denna redogörelse.

Utifrån årets granskning lämnas följande rekommendationer:

Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av arbetet med särskilt stöd. Detta för att kunna säkerställa att elever i grundskolan får det särskilda stöd som de har behov av så att alla elever ges förutsättningar att nå kunskapsmålen.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att verksamheten bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete i enlighet med gällande lag, forskrifter och riktlinjer.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att personalen får kompetensutveckling i vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att det vidtas adekvata åtgärder om det framkommer att personal upprätthåller hedersnormer och inte främjar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar.

Nämnden rekommenderas att upprätta rutiner för hur personalen kan upptäcka och hur de ska agera vid misstanke om en elev är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.

Nämnden rekommenderas att följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Nämnden rekommenderas att stärka sin styrning av arbetet med samverkan kring samordnade insatser för barn och unga i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk.

Nämnden rekommenderas att stärka sin uppföljning av SIP-arbetet i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk gällande samordnade insatser för barn och unga.

Nämnden rekommenderas att arbeta för förverkligandet av en gemensam digital samverkansyta för att underlätta dokumentation och kommunikation samt säkra informationsöverföringen i arbetet med SIP barn och unga.

Nämnden rekommenderas att identifiera vilka yrkeskategorier som behöver fördjupad kunskap inom sakområdet våldsbejakande extremism och radikalisering samt upprätta en utbildningsplan för detta.

Följande rekommendationer kvarstår sedan år 2022, ingen uppföljning gjordes år 2023:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att eleverna i grundsärskolan får den undervisning de har rätt till.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att eleverna i grundsärskolan som har behov av extra anpassningar och särskilt stöd får det.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att grundsärskoleelevernas individuella utvecklingsplaner uppfyller kraven enligt skolförfattningarna.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att skolförfattningarnas bestämmelser angående betyg, betygs kataloger och intyg följs i grundsärskolan.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att alla elevers kunskapsresultat i grundsärskolan följs upp, både på huvudmänna- och enhetsnivå.

Vi vill betona vikten av att nämnden vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från nämnden. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som nämnden har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 9 april 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmanrevisorer. Lekmanrevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. I revisionsredogörelserna presenterar yrkesrevisorerna den granskning de har gjort på nämnderna och kommunstyrelsen. Revisionsredogörelserna ligger till grund när de förtroendevalda revisorerna ansvarsprövar nämnderna och lämnar sitt uttalande till kommunfullmäktige.

Viss granskning rapporteras till kommunfullmäktige löpande under året i särskilda revisionsrapporter. Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: 0182/23

Innehåll

1	Samlad bedömning.....	7
1.1	Rekommendationer	8
2	Grundläggande granskning	9
2.1	Verksamhet	9
2.2	Ekonomi	10
2.3	Intern kontroll.....	10
2.4	Bedömning	10
3	Granskning av särskilt stöd i grundskolan.....	10
3.1	Granskningsresultat.....	11
3.1.1	Styrningen av arbetet med särskilt stöd	11
3.1.2	Rutiner för arbetet med särskilt stöd och anmälan	12
3.1.3	Utredningar inleds inte alltid skyndsamt.....	12
3.1.4	Brister i besluten om åtgärdsprogram	12
3.1.5	Alla elevers behov av särskilt stöd tillgodoses inte.....	13
3.1.6	Uppföljningen av särskilt stöd kan utvecklas	15
3.2	Bedömning	15
4	Systematiskt brandskyddsarbete	16
4.1	Granskningsresultat.....	17
4.1.1	Övergripande stöd och uppföljning kan förbättras.....	17
4.1.2	Rollen som brandskyddsansvarig kan tydliggöras	18
4.1.3	Utrymningsorganisation finns men det är oklart om utrymning övas i skälig omfattning	18
4.1.4	Riskanalyser är ett förbättringsområde	19
4.1.5	Egenkontrollerna kan stärkas	19
4.1.6	Svårt att se vem som har deltagit i utbildning.....	19
4.2	Bedömning	20
5	Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	20
6	Samordnade insatser för barn och unga	21
7	Arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings	22
8	Granskning av räkenskaper	23
8.1	Granskningsresultat.....	23
9	Uppföljning av tidigare granskning	24
9.1	Uppföljning av klagomålshantering	24
9.1.1	Bedömning	24

9.2	Uppföljning av delegation	25
9.2.1	Bedömning	26
9.3	Uppföljning av garanterad undervisningstid	26
9.3.1	Bedömning	26
9.4	Uppföljning av konsultanvändning	26
9.4.1	Bedömning	27
9.5	Uppföljning av informationssäkerhet	27
9.5.1	Bedömning	28
9.6	Uppföljning av intern kontroll i redovisningsrutiner	28
9.6.1	Bedömning	28

1 Samlad bedömning

Varje år granskar kommunens revisorer nämndens verksamhet i den omfattning som följer av god revisionssed. Årets granskning består av

- grundläggande granskning
- särskilt stöd
- systematiskt brandskyddsarbete
- arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck
- samordnade insatser för barn och unga
- arbetet mot våldsbejakande extremism
- granskning av räkenskaper
- uppföljning.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den samlade bedömningen utifrån årets granskning av nämnden är att verksamheten delvis har bedrivits på ett ändamålsenligt sätt. Flera delar av nämndens verksamhet har varit föremål för granskning under 2023.

Vår bedömning är att nämndens övergripande styrning och intern kontroll i hudsak fungerar tillfredsställande. Nämnden har i allt väsentligt bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna och har under året beslutat om åtgärder för att få ekonomi i balans, vilket åligger nämnden att göra.

Vår bedömning är också att nämnden har agerat för att förbättra verksamheten utifrån rekommendationer som har lämnats tidigare år. Samtliga rekommendationer som har följts upp i år bedöms som omhändertagna.

Samtidigt visar våra fördjupande granskningar på avvikelser och förbättringsområden. Avvikelser inom nämndens arbete med särskilt stöd gör att vi bedömer att arbetet inte bedrivs ändamålsenligt. En viktig del i bedömningen handlar om att alla elevers behov av särskilt stöd inte tillgodoses. Samtidigt har nämnden, som nämnts ovan, vidtagit åtgärder för att få ekonomi i balans, något som enligt nämndens egen analys riskerar att leda till negativa konsekvenser för elevers rätt till särskilt stöd. Granskningen av arbetet med systematiskt brandskydd visar också på avvikelser, dock inte i samma omfattning. Båda processerna bedömer vi är väsentliga i förhållande till nämndens grunduppdrag och har därför bäring på den sammantagna bedömningen att nämnden endast delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Även andra delar av verksamheten som har granskats under året visar på avvikelser som behöver åtgärdas men dessa bedöms inte vara så allvarliga att de påverkar helhetsbedömningen av nämndens arbete.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av arbetet med särskilt stöd. Detta för att kunna säkerställa att elever i grundskolan får det särskilda stöd som de har behov av så att alla elever ges förutsättningar att nå kunskapsmålen.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att verksamheten bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete i enlighet med gällande lag, föreskrifter och riktlinjer.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att personalen får kompetensutveckling i vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att det vidtas adekvata åtgärder om det framkommer att personal upprätthåller hedersnormer och inte främjar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar.
- Nämnden rekommenderas att upprätta rutiner för hur personalen kan upptäcka och hur de ska agera vid misstanke om en elev är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Nämnden rekommenderas att följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Nämnden rekommenderas att stärka sin styrning av arbetet med samverkan kring samordnade insatser för barn och unga i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk.
- Nämnden rekommenderas att stärka sin uppföljning av SIP-arbetet i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk gällande samordnade insatser för barn och unga.
- Nämnden rekommenderas att arbeta för förverkligandet av en gemensam digital samverkansyta för att underlätta dokumentation och kommunikation samt säkra informationsöverföringen i arbetet med SIP barn och unga.
- Nämnden rekommenderas att identifiera vilka yrkeskategorier som behöver fördjupad kunskap inom sakområdet våldsbejakande extremism och radikaliserings samt upprätta en utbildningsplan för detta.

Följande rekommendationer kvarstår sedan år 2022, ingen uppföljning gjordes år 2023:

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att eleverna i grundsärskolan får den undervisning de har rätt till.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att eleverna i grundsärskolan som har behov av extra anpassningar och särskilt stöd får det.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att grundsärskoleelevernas individuella utvecklingsplaner uppfyller kraven enligt skolförfattningarna.

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att skolförfattningarnas bestämmelser angående betyg, betygskataloger och intyg följs i grundsärskolan.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att alla elevers kunskapsresultat i grundsärskolan följs upp, både på huvudmanna- och enhetsnivå.

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma nämndens ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har nämnden genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på nämndens övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

2.1 Verksamhet

Nämnden ska genomföra sitt grunduppdrag enligt reglementet, gällande lag och författning samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har genom budgeten gett stadens nämnder och bolag mål som de ska uppnå och uppdrag som de ska genomföra. Vi har översiktligt granskat hur nämnden har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag, som berör nämnden. Vi har även granskat nämndens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att nämnden har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med reglementet. Vidare visar granskningen att nämnden har arbetat med de mål och uppdrag som fullmäktige har gett nämnden. Måluppfyllelsen och arbetet med fullmäktiges uppdrag har följts upp under året, i delårsrapporter och i årsrapporten.

Vi har noterat att flera nämndledamöter valt att inte delta i nämndens beslut om budget för 2024. Vi vill påpeka att detta inte frångår berörda ledamöters ansvar för nämndens verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat i förhållande till nämndens budget för 2024.

Avvikelser har noterats i nämndens beslutsfattande vad gäller delegationsbeslut (se kapitel 9.2).

2.2 Ekonomi

Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som fullmäktige har gett den. Nämnden ska också se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat nämndens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att nämnden i allt väsentligt har bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna för året. Nämnden har ett marginellt underskott för 2023. Granskningen visar vidare att nämnden har följt upp sin ekonomi kontinuerligt och agerat på de ekonomiska avvikelserna. Åtgärder har utretts och aktiviteter har beslutats och följts upp för att verka för en stabil ekonomisk utveckling, så som det uttrycks i nämndens reglemente.

2.3 Intern kontroll

Nämnden ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Nämnden ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat nämndens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har i huvudsak skett inom väsentliga områden.

Granskningen visar även att den interna kontrollen i huvudsak har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att nämnden i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat. Nämnden redovisar ett underskott som avviker minimalt från beslutad budget, varför vi bedömer att avvikelsen inte är väsentlig.

3 Granskning av särskilt stöd i grundskolan

Enligt skollagen ska alla elever i grundskolan ges förutsättningar att nå kunskapsmålen. Elever som riskerar att inte nå målen ska få stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. I första hand ska stödet ges i form av extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning. Om det inte räcker ska elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utredas. Brister arbetet finns risk att eleverna inte når kunskapsmålen och att de inte når behörighet till gymnasieskolan.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden har ett ändamålsenligt arbete med att ge elever i grundskolan det särskilda stöd som de har behov

av så att alla elever ges förutsättningar att nå kunskapsmålen. Granskningen har genomförts genom intervjuer på skolenhets- och förvaltningsnivå samt stickprovs- och dokumentgranskning (utredningar och åtgärdsprogram samt rutiner och uppföljning av arbetet). Fyra skolenheter har ingått i granskningen. Inför granskningen fick rektorerna fylla i uppgifter om

- antal elever med åtgärdsprogram
- antal elever som fått F i ett eller flera ämnen vårterminen 2023¹
- antal elever som fått F i samma ämne/ämnen två terminer i följd
- antal anmälningar angående behov av särskilt stöd, samt datum för anmälan, start av utredning och beslut att upprätta/inte upprätta åtgärdsprogram.

Följande revisionskriterier har använts:

- skollagen (2010:800): 1 kap. 4 §, 2 kap. 8b och 10 §§, 3 kap. 2, 4, 4a, 4b, 7–11, 11a och 12 §§, 4 kap. 4–7 §§, 28 kap. 16 §
- förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet
- Skolverkets allmänna råd med kommentarer (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

3.1 Granskningsresultat

I det här avsnittet redovisar revisionskontoret de iakttagelser vi har gjort i granskningen.

3.1.1 Styrningen av arbetet med särskilt stöd

Grundskoleförvaltningens styrning av arbetet med särskilt stöd utgörs bland annat av en processkarta för elevhälsans processer. På Intranätet finns också stödmaterial om särskilt stöd och blanketter för olika beslut om åtgärdsprogram.

Det pågår ett arbete med att implementera modulen särskilt stöd i förvaltningens digitala lärplattform Vklass. Enligt förvaltningen är tanken med modulen att den ska underlätta skolenheternas systematiska arbete med särskilt stöd.

Förvaltningen prioriterar också arbetet med tillgängliga lärmiljöer. Med det menas att lärmiljöerna utifrån pedagogiska, fysiska och sociala perspektiv är tillgängliga och anpassade till alla elevers olika behov och förutsättningar. Förvaltningen har en riktlinje för tillgängliga lärmiljöer – med särskilt fokus på elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Syftet är att arbeta mer förebyggande, där bra generella lösningar tillsammans med ökad kunskap om förutsättningar för lärande kan minska behovet av särskilt stöd.

¹ Betygsskalan har sex steg: A, B, C, D, E och F. Betygen A–E är godkända betyg medan F är ett icke godkänt betyg.

3.1.2 Rutiner för arbetet med särskilt stöd och anmälan

Av Skolverkets allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram framgår att rektorn bör skapa rutiner för arbetet med särskilt stöd, där anmälan är en del. Enligt skollagen ska det anmälas till rektorn om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar. Det samma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Granskningen visar att tre av fyra skolenheter har rutiner för arbetet med särskilt stöd där det framgår hur anmälan ska gå till. Vid den skolenhet som saknar rutiner var det 100 elever som hade fått F i samma ämne/ämnena två terminer i följd, men endast fem av dessa elever hade anmälts till rektorn. Enligt både rektorn och personalen borde det vara fler anmälningar. De uppger att förklaringen till att inte fler anmäls är att det finns så många elever med behov av särskilt stöd och att det inte finns resurser att tillgodose dessa behov. Det gör att även om elever riskerar att inte nå godkänt betyg görs det inte alltid en anmälan utan man fortsätter i stället med extra anpassningar.

Vid en annan skolenhet var det 50 elever som hade fått F i samma ämne/ämnena två terminer i följd, tio av dessa hade anmälts till rektorn. Även här uppger rektorn och personalen att det borde vara fler anmälningar, förklaringen är att det har gjorts muntliga anmälningar som man inte har hunnit dokumentera.

Enligt förvaltningen måste varje skolenhet besluta om lokala rutiner för arbetet. Förvaltningen uppger också att om en elev har fått F bör en anmälan göras så att en utredning om eleven har behov av särskilt stöd kan inledas.

3.1.3 Utredningar inleds inte alltid skyndsamt

Enligt skollagen ska rektorn efter en anmälan se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Det varierar hur skyndsamt en utredning startar efter en anmälan. Av dokumentationen som vi tagit del av framgår att det dröjer mellan sex dagar och tre månader från anmälan till start av utredning. Rektorn vid en av skolenheterna kan inte uppge datum för när anmälningarna inkommit på grund av att uppgiften saknas, därför går det inte att bedöma om utredningarna har startat skyndsamt. Förvaltningen uppger att skyndsamt innebär att utredningen ska påbörjas inom två till tre veckor.

3.1.4 Brister i besluten om åtgärdsprogram

Enligt skollagen ska ett åtgärdsprogram utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses ska framgå, samt när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som ansvarar för detta. Om åtgärden är särskild undervisningsgrupp anger Skolverkets allmänna råd att rektorn bör se till att beslutet inte omfattar fler ämnen eller längre tidsperiod än

nödvändigt. Av skollagen framgår att åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om en utredning visar att eleven inte behöver särskilt stöd ska rektorn i stället besluta att ett åtgärdsprogram *inte* ska utarbetas. Rektorns beslut om åtgärdsprogram får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Av stickproven på åtta åtgärdsprogram med tillhörande utredningar framgår att det finns några avvikelser:

- En utredning visar att eleven inte har behov av särskilt stöd. Bedömningen är att elevens behov kan tillgodoses genom extra anpassningar, även om eleven terminen innan hade fått F i tio ämnen. Rektorn har inte fattat något beslut om att *inte* upprätta ett åtgärdsprogram. Därmed har vårdnadshavarna inte getts möjlighet att överklaga rektorns bedömning. Rektorn uppger att det finns ytterligare ett sådant fall där det saknas beslut om att *inte* upprätta åtgärdsprogram.
- I ett åtgärdsprogram är åtgärden särskild undervisningsgrupp. Det framgår dock inte vilka ämnen det gäller eller hur lång tid åtgärden ska pågå.
- I två åtgärdsprogram framgår endast när de ska utvärderas, inte när de ska följas upp. Det framgår inte heller vem som ansvarar för utvärderingarna.

Enligt förvaltningen känner man till att det förekommer att rektorer inte fattar beslut om att *inte* upprätta åtgärdsprogram, om utredningen visar att eleven inte har behov av särskilt stöd. Vid olika utbildningsinsatser för rektorer påtalar förvaltningen vikten av att beslut fattas även vid dessa fall. Någon uppföljning av om det görs sker dock inte. Förvaltningen uppger också att de inte gör någon systematisk uppföljning av besluten angående särskild undervisningsgrupp på skolområdesnivå. Enligt förvaltningen kommer det i det nya digitala stödet att underlätta för rektorerna att göra rätt.

Vid en av skolenheterna framgår också att 80 elever får stödinsatser utan åtgärdsprogram. Personalen uppger att det är särskilt stöd som eleverna får. Enligt rektorn är det dock inte så att det saknas 80 åtgärdsprogram, vissa av stödinsatserna är extra anpassningar. Rektorn uppger att i de fall det är särskilt stöd behöver detta formaliseras i ett åtgärdsprogram. Att så inte gjorts beror enligt både rektorn och personalen på att det finns en "dokumentationsskuld". På grund av en ansträngd situation med sjukfrånvaro och personalomsättning har man inte hunnit dokumentera anmälningar, inleda utredningar och besluta om åtgärdsprogram så som skollagen anger.

3.1.5 Alla elevers behov av särskilt stöd tillgodoses inte

Av skollagen framgår att om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå godkänt. Enligt läroplanen för grundskolan har rektorn ett särskilt ansvar för att verksamheten utformas så att eleverna får det särskilda stöd de behöver. Av Skolverkets allmänna råd framgår att huvudmannen (nämnden) bör ha rutiner för att

regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i fråga om särskilt stöd. Rektorn å sin sida ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.

Av Skolverkets statistik för läsåret 2022/23 framgår att 66 procent av eleverna i huvudmannens skolor i årskurs 6 fick godkänt betyg i alla ämnen. Motsvarande siffra för riket var 71 procent. Andelen elever som fick godkänt betyg i alla ämnen i årskurs 9 var 65 procent (riket 73 procent). Av statistiken framgår också att måloppfyllelsen varierar stort mellan skolorna. För årskurs 9 var det som lägst 23 procent av eleverna som fick godkänt i alla ämnen och som högst 94 procent.

Nämndens resursfördelningsmodell innebär att de ekonomiska resurserna till stadens skolor fördelas på ett sätt som tar hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov. Syftet är att skapa möjligheter för en mer likvärdig skola. Det innebär att den ersättning som följer varje elev, den så kallade elevpengen, varierar. Av nämndens budget för 2023 framgår att 81 procent av elevpengen fördelas lika för alla skolor och resterande 19 procent utifrån vilket socioekonomiskt index varje skola har fått. Sedan nämnden bildades har den prioriterat att höja elevpengen. Under året har nämnden fattat beslut om åtgärder för en ekonomi i balans. Av beslutet i oktober framgår att det finns risk att åtgärderna får negativa konsekvenser för elevers rätt till särskilt stöd.

Ingen av de intervjuade rektorerna anser att nämnden har säkerställt att det finns tillräckliga resurser för att tillgodose elevernas behov av särskilt stöd. Tre av skolenheterna har vid tiden för granskningen åtgärdsplaner för att nå en ekonomi i balans. Vid två av dem har detta påverkat arbetet med särskilt stöd, vid den tredje finns en oro för att det kommer att få negativa konsekvenser under år 2024. Rektorerna och personalen beskriver en mycket ansträngd situation med personalminskningar som lett till färre vuxna över lag och till färre specialpedagoger. De säger att den ökade arbetsbelastningen och stressen har gjort att systematiken i arbetet brister. Samtidigt beskrivs att allt fler elever är i behov av särskilt stöd.

På en av skolenheterna med låg måloppfyllelse uppger rektorn att merparten av eleverna skulle behöva särskilt stöd och åtgärdsprogram. Men eftersom det inte finns resurser att tillgodose det behovet är det bara elever med omfattande svårigheter som får särskilt stöd.

Personalen och rektorerna lyfter också problemet med att det stöd som ändå ges inte alltid motsvarar det behov som eleverna har utan är mer det som organisationen kan tillhandahålla. Det kan handla om att personalen inte har den kompetens som skulle behövas, att det saknas ändamålsenliga lokaler eller att den tid som eleven får stöd inte är tillräcklig. Personalen uppger att det gör att eleverna, trots särskilt stöd, ändå inte kommer vidare och når godkända betyg.

Förvaltningen uppger att elevpengen som rektorerna får är hög i jämförelse med andra kommuner² och att det snarare handlar om hur rektorerna organiserar sin

² Det finns ingen officiell statistik över vilken elevpeng olika kommuner har. Däremot kan man jämföra kostnader per elev. Av statistik i Kolada framgår att Göteborgs kostnader per elev i grundskolan

verksamhet och vilken kompetensutveckling personalen får. Om undervisningen håller hög kvalitet och lärmiljön är tillgänglig så skulle fler elevers behov kunna tillgodoses utan att det krävs särskilt stöd. Enligt förvaltningen finns det utmaningar med kompetensförsörjningen inom framför allt elevhälsans professioner. Förvaltningen är dock tydlig med att om en utredning visar att eleven har behov av särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram upprättas.

3.1.6 Uppföljningen av särskilt stöd kan utvecklas

Enligt skollagen ska huvudmannen och rektorerna systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Av Skolverkets allmänna råd framgår att huvudmannen bör ha rutiner för att kontinuerligt följa upp hur arbetet med särskilt stöd fungerar på skolenheterna, för att kunna vidta nödvändiga åtgärder om det finns brister.

Granskningen visar att åtgärdsprogrammen och elevhälsans arbete följs upp av rektorerna. Däremot finns ingen uppföljning och analys av arbetet med särskilt stöd i enheternas dokumenterade systematiska kvalitetsarbete, de så kallade nulägesanalyserna som görs inför att verksamhetsplanerna upprättas. Rektorerna uppger att förvaltningen inte följer upp arbetet med särskilt stöd.

Förvaltningen uppger att det är upp till rektorerna om de vill ta upp arbetet med särskilt stöd i sina nulägesanalyser; det finns stödmaterial som rör särskilt stöd när måluppfyllelsen analyseras. Det kan också tas upp vid olika kvalitetsdialoger som utbildningscheferna har under året med rektorerna. Förvaltningen uppger dock att de inte har någon systematisk uppföljning av om rektorerna följer processen för särskilt stöd eller hur kvaliteten på utredningar och åtgärdsprogram ser ut. Förvaltningen följer inte heller upp hur vanligt det är att de mer ingripande åtgärderna som anpassad studiegång, enskild undervisning eller särskild undervisningsgrupp används.

I nämndens kvalitetsrapport för läsåret 2021/22 har andelen elever med aktuella åtgärdsprogram i årskurserna tre, sex och nio jämförts med andelen elever som inte når kunskapskraven i ett eller fler ämnen. Det framgår också att 22 procent av klagomålsärendena som inkommit berörde särskilt stöd.

3.2 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att nämnden inte har ett ändamålsenligt arbete med att ge elever i grundskolan det särskilda stöd som de har behov av så att alla elever ges förutsättningar att nå kunskapsmålen. Nämnden behöver utveckla det systematiska arbetet inom området.

Nämnden behöver säkerställa att det anmäls till rektorn om en elev, trots extra anpassningar, riskerar att inte nå godkänt betyg. Det görs inte alltid idag och eleverna riskerar därmed att inte få det stöd de har rätt till. Vidare bedömer vi att nämnden behöver säkerställa att utredningar inleds skyndsamt.

år 2022 var 143 381 kronor. Stockholm hade en något högre kostnad och Malmö en lägre. Riksgenomsnittet var 126 721 kronor.

Granskningen visar att detta brister, vilket innebär att det då kan dröja innan rätt stödåtgärd sätts in för eleverna.

Vi bedömer också att det finns brister i åtgärdsprogrammen. Nämnden behöver vidta åtgärder så att de utformas korrekt och att rektorerna i de fall utredningen visat att eleven inte har behov av särskilt stöd fattar ett formellt beslut om att *inte* upprätta åtgärdsprogram. Utan ett sådant beslut ges vårdnadshavarna inte möjlighet att överklaga. Om eleverna får särskilt stöd är det också viktigt att de faktiskt har ett åtgärdsprogram.

Utifrån granskningens iakttagelser bedömer vi att nämnden inte har säkerställt att alla elevers behov av särskilt stöd tillgodoses. Vi menar att det är viktigt att nämnden kontinuerligt följer upp om skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i fråga om särskilt stöd. Vi bedömer också att det finns risk för bristande likvärdighet, där skolenheter som har en hög andel elever som inte når målen har stora svårigheter att tillgodose elevernas behov. Likaså bedömer vi att nämnden och rektorerna kan stärka uppföljningen av arbetet med särskilt stöd så att eventuella brister identifieras och kan åtgärdas.

Sammantaget bedömer vi att nämnden behöver stärka följande delar:

- stärka rutiner för anmälan om särskilt stöd samt se till att utredningar inleds skyndsamt
- se till att dokumentation och beslut är korrekt utformade
- säkerställa att alla elevers behov av särskilt stöd tillgodoses
- säkerställa likvärdiga förutsättningar över staden
- stärka uppföljningen av arbetet med särskilt stöd.

Mot bakgrund av brister som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av arbetet med särskilt stöd. Detta för att kunna säkerställa att elever i grundskolan får det särskilda stöd som de har behov av så att alla elever ges förutsättningar att nå kunskapsmålen.

4 Systematiskt brandskyddsarbete

Nämnden ansvarar för utbildningsverksamheten i omkring 138 skolor runt om i staden (dessa kan bestå av en eller flera skolenheter). I Göteborg går drygt 47 000 elever i grundskolan och drygt 900 elever i den anpassade grundskolan. Nämnden har cirka 9 900 anställda.

Enlig lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har kommunen, för att skydda människors liv, hälsa samt egendom och miljö, ansvar att vidta åtgärder för att förbygga bränder och skador till följd av bränder. Ansvaret förtydligas i

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps allmänna råd och kommentarer.³ Av dessa framgår bland annat att kommunerna ska bedriva ett systematiskt och kontinuerligt brandskyddsarbete. Ytterligare vägledning ges i Göteborgs Stads riktlinje för systematiskt brandskyddsarbete.

Av stadens riktlinje framgår att alla de byggnader som staden äger, förvaltar eller bedriver verksamhet i ska omfattas av ett systematiskt brandskyddsarbete (SBA). De nämnder och bolag som bedriver verksamheter i lokalerna ska se till att ett dokumenterat SBA genomförs enligt likformiga principer. För genomförandet av det systematiska brandskyddsarbetet finns en handbok (i form av såväl en fysisk pärm som en delad teamsyta) med tillhörande dokumentationsmallar.

Brister i det systematiska brandskyddsarbetet kan ytterst innebära allvarlig risk för liv och hälsa. Vissa elevgrupper är i behov av särskild hjälp vid utrymning. Det är därför extra viktigt för dessa elevgrupper att det finns fungerande rutiner för brandskyddsarbetet.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete enligt gällande lag, föreskrifter och riktlinjer.

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys, intervjuer och stickprov på sex av nämndens skolenheter. Vid behov har vi kompletterat brandskyddsdokumentation från respektive brandskyddsansvarige med dokumentation från nämndens delade teamsyta för SBA.

4.1 Granskningsresultat

Nedan följer en redovisning av iakttagelser i granskningen med avseende på övergripande stöd och uppföljning, brandskyddsorganisation, roll och ansvarsfördelning, utrymningsorganisation och utrymningsövningar, riskanalyser, egenkontroller och utbildning.

4.1.1 Övergripande stöd och uppföljning kan förbättras

I förvaltningen finns en utsedd säkerhetschef samt en utvecklingsledare säkerhet. Den senare arbetar mer operativt, bland annat genom att ta fram en förvaltningsgemensam process med en delad teamsyta för SBA⁴, utbildningar, uppföljning, kvalitetssäkring och stöd till ansvariga inom brandskyddsområdet.

Av den årliga uppföljningen av säkerhetsarbetet i nämndens årsrapport för 2023 framgår att underlagen för att kunna bedöma framdriften i brandskyddsarbetet har varit bristfälliga. Med bristfälliga menar säkerhetsenheten både låg svarsfrekvens på den årliga SBA-enkäten i Stratsys, som riktas till brandskyddsansvariga, och stor diskrepans mellan vad brandskyddsansvariga rapporterat in och hur brandskyddsarbetet faktiskt ser ut.

³ SRVFS 2004:3 allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete.

⁴ Teamsytan sätts år 2021.

Mot bakgrund av bristerna beslutade nämnden i slutet av 2023 att anställa ytterligare en utvecklingsledare med inriktning mot lokalt brandskyddsarbete och att arbeta uppsökande så väl med uppföljning som med utbildning och information. Bristande förutsättningar att följa upp skolenheternas systematiska brandskyddsarbete samt ge det stöd som verksamheterna behöver, finns med som några av de största riskerna i säkerhetsenhetens riskanalys för 2024.

4.1.2 Rollen som brandskyddsansvarig kan tydliggöras

SBA i stadens förvaltningar och bolag ska ske enligt likformiga principer. Det systematiska brandskyddsarbetet i en verksamhet i Göteborgs Stad förutsätts bedrivas i två urskiljbara spår. Det första spåret berör det mer övergripande och förebyggande brandskyddsarbetet, vilket ska ledas av en brandskyddsansvarig i en brandskyddsorganisation. Brandskyddsorganisationen ska tydliggöra ansvaret för verksamhetens brandskydd.

I grundskoleförvaltningen är förvaltningsdirektören ansvarig inför nämnden för att det systematiska brandskyddsarbetet som lägst uppfyller lag- och förordningskrav. Förvaltningen har beslutat att det systematiska brandskyddsarbetet ska fördelas i chefslinjen på samma sätt som i arbetsmiljöarbetet. Ansvaret för det systematiska brandskyddsarbetet ingår i arbetsmiljöansvaret och följer grundskolenämndens fastställda delegationsordning. På förvaltningens intranät framgår arbetsuppgifter för olika roller i brandskyddsorganisationen. Uppgifterna är fördelade på brandskyddsansvariga, brandskyddsombud och anläggningsskötare (en anläggningsskötare från skolans verksamhet och en anläggningsskötare från vaktmästeriet).

Fyra av sex skolenheter har en brandskyddsorganisation som tydliggör ansvaret för verksamhetens brandskydd. Vid två skolenheter är ansvaret däremot otydligt. Av intervjuer med förvaltningen framgår att brandskyddsansvarig ska vara rektor eller chef och att den brandskyddsansvarige kan delegera arbetsuppgifter, men inte ansvar. Vid en av skolenheterna uppbar en intendent samtliga tre roller inom brandskyddsorganisationen. Det framgår i detta fall inte vem som gör vad i brandskyddsarbetet. På den andra skolenheten framgår det av dokumentationen av brandskyddsorganisationen att fem personer (en rektor, tre biträdande rektorer och en intendent) är brandskyddsansvariga. Med fem brandskyddsansvariga på skolenheten är det otydligt om alla fem är gemensamt ansvariga för brandskyddsarbetet eller om det finns en ytterst ansvarig som fördelar arbetsuppgifter till övriga brandskyddsansvariga.

4.1.3 Utrymningsorganisation finns men det är oklart om utrymning övas i skälighet

Det andra spåret i det systematiska brandskyddsarbetet utgörs av en utrymningsorganisation som träder i kraft vid övning eller brand. Även denna del av brandskyddsarbetet förutsätts ha befattningshavare med tydliga roller. Utrymningsorganisationen ska beskriva roller, genomförande och återsamlingsplats. Utrymningsorganisationen finns ytterst till för att i allvarliga situationer skydda liv och hälsa. Organisationen aktiveras då larm utlöses vid brand eller när annan

fara föreligger. Utrymningsorganisationen behöver vara anpassad för de specifika förutsättningar verksamheten har och ha ett för ändamålet anpassat antal ansvariga befattningshavare för utrymningsverksamheten.

Samtliga sex skolenheter har en aktuell utrymningsorganisation med en handlingsplan som beskriver vad alla anställda, utrymningsledare och återsamlingsplatsansvarig ska göra om det börjar brinna. Några skolenheter har även utsett ansvariga för att möta upp räddningstjänst, för att bevaka skolans entréer, för brandfarliga vätskor eller våningsansvariga.

Enligt förvaltningens årshjul ska utrymningsövningar genomföras två gånger per läsår. En skolenhet har dokumentation som styrker att utrymningsövningar har genomförts två gånger under 2023. Övriga skolenheter saknar dokumentation som visar att utrymningsövningar har genomförts.

4.1.4 Riskanalyser är ett förbättringsområde

Brandskyddsansvarig är också ansvarig för att se till att riskanalyser genomförs och dokumenteras. Verksamheten ska ha kännedom om de brandrisker som finns. Det ska därför finnas en riskanalys som anger de risker som kan orsaka brand och de risker som uppstår vid brand, vilka konsekvenser det medför samt föreslå åtgärder för att minska sannolikhet och konsekvens. Riskanalysen ska årligen revideras.

Tre av sex skolenheter saknar helt eller delvis en dokumenterad riskanalys. Den skolenhet som delvis saknade en riskanalys uppfyllde inte stadens krav på vad en sådan ska innehålla.

4.1.5 Egenkontrollerna kan stärkas

Verksamheterna ska göra egenkontroller av brandskyddet. Egenkontrollerna ska dokumenteras och i dokumentationen ska det framgå vad som kontrollerats, vad resultatet blev, när kontrollen genomfördes samt när åtgärd vidtagits.

På den delade teamsytan för SBA finns det mallar och checklistor för egenkontroll. Enligt mallen ska kontrollerna göras kvartalsvis. Fyra av sex skolenheter saknar helt eller delvis dokumentation enligt mallens 30 kontrollpunkter varje kvartal. Den skolenhet som delvis saknade en egenkontroll uppfyllde inte förvaltningens krav på kontroller varje kvartal.

4.1.6 Svårt att se vem som har deltagit i utbildning

Det ska finnas en utbildningsplan som innehåller vilken typ av utbildning som ges samt när och hur ofta utbildningarna sker. Efter genomförd utbildning ska en närvarolista fyllas i med vilka personer som har deltagit vid utbildningstillfället.

Tre av sex skolenheter saknar en ifylld utbildningsplan. Av dokumentationen framgår inte alltid på vilken nivå en utbildning har hållits och oftast inte vilka

medarbetare som deltog i utbildningen. Därför går det inte att bedöma om utbildningar har genomförts enligt plan.

4.2 Bedömning

Enlig lagen om skydd mot olyckor ska det systematiska brandskyddsarbetet i Göteborgs Stad ytterst skydda människoliv, hälsa samt egendom och miljö. Revisionskontoret bedömer att granskningen visar på brister inom nämndens systematiska brandskyddsarbete. Vi bedömer att nämndens SBA därmed inte fullt ut lever upp till gällande lag, förförskrifter och riktlinjer.

Nämnden har själv identifierat risker kopplat till förutsättningarna att följa upp skolenheternas systematiska brandskyddsarbete, och vidtagit åtgärder såsom att anställa ytterligare en utvecklingsledare med inriktning mot lokalt brandskyddsarbete. Vi ser positivt på att nämnden har agerat utifrån de identifierade riskerna.

Mot bakgrund av brister som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att verksamheten bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete i enlighet med gällande lag, förförskrifter och riktlinjer.

5 Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Under året har revisionskontoret på revisorsgruppens uppdrag granskat stadens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck rörande barn och unga. Granskningen har avrapporterats till nämnden och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁵

Granskningen syftade till att bedöma om förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden Hisingen och socialnämnden Nordost bedriver ett ändamålsenligt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vår samlade bedömning är att grundskolenämnden behöver utveckla arbetet. Nämnden har inte säkerställt att personalen har den kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck som de behöver. Revisionskontoret ser också allvarligt på att det i granskningen framkommit uppgifter om att personal upprätthåller hedersnormer och därmed inskränker barn och ungas fri- och rättigheter.

Nämnden kan utveckla det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt säkerställa att de nya skrivningarna i läroplanerna kopplade till heder implementeras. Vi bedömer att nämnden delvis har ett systematiskt arbete med att upptäcka om elever är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

⁵ Granskning av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, diarienummer 0115/23, beslutad av revisorsgruppen den 19 september 2023.

Barn och unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är beroende av att samverkan fungerar mellan socialtjänsten och skolan. Vi bedömer att det saknas fungerande former för en sådan samverkan. Vidare är revisionskontorets bedömning att nämnden inte arbetar systematiskt med att följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Följande rekommendationer lämnas utifrån granskningen:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att personalen får kompetensutveckling i vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att det vidtas adekvata åtgärder om det framkommer att personal upprätthåller hedersnormer och inte främjar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar.

Nämnden rekommenderas att upprätta rutiner för hur personalen kan upptäcka och hur de ska agera vid misstanke om en elev är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.

Nämnden rekommenderas att följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

6 Samordnade insatser för barn och unga

Sakkunniga yrkesrevisorer i Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen har tillsammans granskat samverkan kring barn och unga. Granskningen har avrapporterats till nämnden och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁶

Granskningen syftade till att bedöma om Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen samverkar på ett ändamålsenligt sätt kring de barn som bedömts ha behov av samordnade insatser.⁷

Vår samlade bedömning är att grundskolenämnden endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig samverkan.

Det finns en struktur för samverkan och för att implementera överenskommelsen⁸ mellan Västra Götalands kommuner och Västra Götalandsregionen. Nämnden ingår i denna struktur, men representation och överföring av information tillbaka till linjeorganisationen är ett utvecklingsområde. Samordnad individuell plan (SIP) som verktyg för samverkan används ute i verksamheterna. Däremot bedömer vi att det finns brister i styrning både på nämndnivå och på förvaltningsövergripande nivå. Detta medför risker för att barn och unga inte får de

⁶ Samordnade insatser för barn och unga, diarienummer 0156/23, beslutad av revisorsgruppen den 14 december 2023.

⁷ Granskningen har omfattat grundskolenämnden, nämnden för funktionsstöd, socialnämnden Syd-väst, styrelsen för Habilitering & Hälsa, styrelsen för Närhälsan, styrelsen för Regionhälsan, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och utbildningsnämnden.

⁸ Samverkan för barns och ungas hälsa: Överenskommelse mellan Västra Götalands kommuner och Västra Götalandsregionen (2021-01-01).

samordnade insatser som lagstiftning och överenskommelsen syftar till att säkerställa. Vidare saknar nämnden systematiska arbetssätt för att följa upp hur verksamheterna arbetar med samordnade insatser för barn och unga.

Vi bedömer att SIP delvis upprättas enligt regelverket. Däremot finns det utvecklingsområden vad gäller enhetlig tillämpning, dokumentation av samtycke samt dokumentation av barnrättsperspektiv. Vidare är det vår bedömning att SIP i allt väsentligt följs upp på individnivå enligt regelverket. Slutligen är det vår bedömning att förvaringen och hanteringen av SIP-dokumentation delvis sker i enlighet med regelverket. Vi kan konstatera att nuvarande it-tjänst, SAMSA, inte används som tänkt för SIP barn och unga. Dokumentationen hanteras i stället manuellt vilket medför ett administrativt merarbete som upplevs som betungande av den samordnande parten. Den administrativa belastningen att initiera en SIP-process riskerar att hämma användandet av SIP som verktyg för samverkan. Vår granskning visar både genom stickprov och intervjuer att det finns samordningsvinster med ett gemensamt och överenskommet arbetssätt kring dokumentationen och att nuvarande hantering innebär risker dels för individen, dels för samverkan.

Följande rekommendationer lämnas utifrån granskningen:

Nämnden rekommenderas att stärka sin styrning av arbetet med samverkan kring samordnade insatser för barn och unga i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk.

Nämnden rekommenderas att stärka sin uppföljning av SIP-arbetet i syfte att se till att verksamheten lever upp till kraven som ställs i lagstiftning och regelverk gällande samordnade insatser för barn och unga.

Nämnden rekommenderas att arbeta för förverkligandet av en gemensam digital samverkansyta för att underlätta dokumentation och kommunikation samt säkra informationsöverföringen i arbetet med SIP barn och unga.

7 Arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings

Revisionskontoret har på revisorsgruppens uppdrag granskat stadens arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings. Granskningen har avrapporterats till nämnden och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁹

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, socialnämnderna Centrum och Nordost, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och nämnden för demokrati och medborgarservice. Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett ändamålsenligt arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings.

⁹ Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings, diarienummer 0135/23, beslutad av revisorsgruppen den 6 februari 2024.

Den sammanvägda bedömningen är att grundskolenämnden bedriver ett ändamålsenligt arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings. Nämnden har i huvudsak säkerställt att personalen fått den utbildning inom våldsbejakande extremism och radikaliserings som krävs enligt stadens riktlinje för arbetet. Nämnden bedriver också ett förebyggande arbete som baseras på Skolverkets råd och riktlinjer. Nämnden har därtill säkerställt att det finns rutiner för orosanmälningar och att dessa är kända i verksamheten. Enligt riktlinjen ska de granskade nämnderna, med undantag av kommunstyrelsen, också kartlägga vilka medarbetare som har behov av fördjupad kunskap om våldsbejakande extremism samt upprätta utbildningsplaner för ändamålet. Nämnden har inte gjort detta.

Mot bakgrund av de bedömningar som gjorts i granskningen lämnas följande rekommendation:

Nämnden rekommenderas att identifiera vilka yrkeskategorier som behöver fördjupad kunskap inom sakområdet våldsbejakande extremism och radikaliserings samt upprätta en utbildningsplan för detta.

8 Granskning av räkenskaper

En del av Stadsrevisionens granskning består av att granska och bedöma om stadens räkenskaper är rättvisande. Räkenskapsgranskningen genomförs av upphandlade revisionsföretag.

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.¹⁰ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Tillämpningen av den nya standarden innebär att revisionsansatsen skiljer sig från tidigare år. Från och med 2023 tar granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll (väsentliga processer) sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för, att som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen, som bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv, innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen jämfört med tidigare. Andra kan beröras mer.

8.1 Granskningsresultat

Nämnden omfattades av granskningen av intern kontroll i flera processer; in-täktprocessen inköp av huvudverksamhet, löneprocessen samt bokföringsordrar.

¹⁰ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagna och beslutade av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

Inga väsentliga iakttagelser som berör nämnden har rapporterats i granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper 2023.

9 Uppföljning av tidigare granskning

I detta avsnitt redogör vi för uppföljningen av de rekommendationer som har lämnats till nämnden tidigare år.

9.1 Uppföljning av klagomålshantering

Revisorerna granskade år 2021 nämndens arbete med klagomålshantering. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att klagomål dokumenteras enligt gällande regelverk.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom skriftliga frågor till förvaltningen. Uppföljningen visar att förvaltningen har lyft in klagomålshantering som en del av introduktionsprogrammet för nya biträdande rektorer. Fler informationstillfällen till övriga rektorer och biträdande rektorer har också genomförts under läsåret.

Förvaltningens rutin för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen reviderades under år 2023 i syfte att förtydliga förfaringssätten vid klagomål. Till rutinen finns även stöddokument i form av mallar för utredning och för tjänsteanteckning. I rutinen anges hur olika sorters klagomål ska hanteras. Vanligtvis är det klagomålets dignitet som avgör hur och av vem klagomålet hanteras. Förvaltningen bedömer att enklare (mindre allvarliga eller omfattande) klagomål ska hanteras på skolenhetsnivå och att dessa inte kräver samma dokumentation som de som hanteras på huvudmannanivå. Av rutinen framgår att klagomål som utreds på huvudmannanivå dokumenteras och diarieförs i förvaltningens diarium. För klagomål på skolenhetsnivå avgör rektorn i vilken utsträckning det behöver utredas, dokumenteras och diarieföras.

Förvaltningen anger att det inte har gjorts några kontroller av hur klagomål dokumenteras vid skolenheterna. Enligt förvaltningen ska dokumenthanteringsplanen ses över i de delar som rör klagomålshantering.

9.1.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

9.2 Uppföljning av delegation

Revisorerna granskade år 2022, som en del i den grundläggande granskningen, nämndens hantering av delegationsbeslut. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa den interna kontrollen över beslut som fattas på delegation. I det ingår att säkerställa att ordförandebeslut anmäls till nästkommande sammanträde.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom skriftliga frågor till förvaltningen och genom att ta stickprov på de senaste delegationsbesluten inom fem olika områden i nämndens delegationsordning.

Av nämndens delegationsordning framgår att samtliga delegationsbeslut ska anmälas till nämnden. Förvaltningen uppger att ordförandebeslut anmäls via nämndsekreterarna. För övriga delegationsbeslut har ett digitalt formulär tagits fram för anmälan, information om detta har gått ut via intranätet och i chefsbrev.

Under året har förvaltningen genomfört en intern kontroll av anmälan av delegationsbeslut. Utgångspunkten för kontrollen var att sammanställa de delegationsbeslut som enligt delegationsordningen ska anmälas till nämnden. Besluten jämfördes därefter med de beslut som har anmälts till nämnden under en tvåårsperiod. Genom jämförelsen kunde förvaltningen identifiera beslut som inte anmälts men även beslut som borde anmälts i större utsträckning än vad som skett. Utifrån sammanställningen har förvaltningen informerat berörda beslutsfattare om att besluten ska anmälas till nämnden via ordinarie anmälningsförfarande.

Stickprovsgranskningen visar att inom fyra områden (inklusive ordförandebeslut) fanns inga avvikelser. I det femte området noterar vi dock avvikelser. Det rör ett tiotal beslut om fritidshemsplaceringar på grund av barnets behov av särskilt stöd i sin utveckling. Följande avvikelser noteras:

- Det framgår inte att de är delegationsbeslut.
- Det framgår datum, men det är oklart om det är beslutsdatum eller datum för när breven skickats till vårdnadshavare.
- Det framgår inte vem som har fattat besluten, därför går det inte att avgöra om delegationsordningen följs.
- De har inte anmälts till nästkommande nämnd. Enligt förvaltningen anmäldes de till nämndsammanträdet därpå, men då med andra beslutsdatum än de datum som angetts i breven.

Efter att förvaltningen kontrollerat ovanstående avvikelser visade det sig att det var placeringsdatumet som redovisades i förteckningarna till nämnden och inte beslutsdatum. Detta medförde att datumen på förteckningarna inte stämde överens med datumen på beslutet. Förvaltningen uppger att detta nu har korrigerats.

9.2.1 Bedömning

Även i år noteras avvikelser i att beslut inte anmäls så som delegationsordningen anger, men avvikelserna i stickproven är färre jämfört med föregående år och ordförandebeslut har anmälts på föreskrivet sätt. Förvaltningen har också gjort en intern kontroll för att fånga upp delegationsbeslut som inte anmäls. Revisionskontoret bedömer därmed att nämnden har omhändertagit rekommendationen. Det är dock viktigt att nämnden fortsatt ser till att den interna kontrollen inom delegation är god.

9.3 Uppföljning av garanterad undervisningstid

Revisorerna granskade år 2022 nämndens arbete med den garanterade undervisningstiden. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av undervisningstiden. Detta för att kunna säkerställa att elevers faktiskt genomförda undervisningstid når upp till minst den garanterade undervisningstiden.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom skriftliga frågor till förvaltningen. Uppföljningen visar att förvaltningen har tagit fram stödmaterial och genomfört informationsinsatser. På Intranätet finns en sammanställning med svar på vanliga frågor kring tillämpning av timplanerna. Informationsinsatser har genomförts både för skoladministratörer och rektorer. En fördjupad utbildning för skoladministratörer har genomförts och kommer att ske återkommande varje år.

Under året har nämnden beslutat om revideringar av timplanerna för den anpassade grundskolan. Besluten innebär att undervisningstimmarna nu är utlagda så som de nationella timplanerna anger. Det finns också ett överutlägg på totalt 16 timmar för elever som läser ämnesområden och 34 timmar för elever som läser ämnen.

Av nämndens yttrande till stadsrevisionen framgår vidare att nämndens internkontrollplan 2024 kommer att innehålla kontroller av såväl planering som utfall av den garanterade undervisningstiden. Detta i syfte att kunna bedöma om vidtagna åtgärder har fått avsedd effekt. Av nämndens internkontrollplan för 2024 framgår att en sådan kontroll finns med.

9.3.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

9.4 Uppföljning av konsultanvändning

Revisorerna granskade år 2022 nämndens arbete med konsultanvändning i form av inhyrda lärarvikarier. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att avrop från ramavtal avseende inhyrning av personal dokumenteras och sparas. Av dokumentationen ska det framgå hur rangordningen har följts.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom skriftliga frågor till förvaltningen. Uppföljningen visar att chefer och administratörer har informerats om beställnings- och dokumentationsrutiner vid korttidsbemanning och inhyrning av personal. Det har förtydligats att bemanningsenheten bör nyttjas för all korttidsbemanning och att vid avsteg (såsom att enheten gör egna direktavrop mot ramavtal) så ligger personalansvar, juridiskt ansvar och dokumentationskrav på enheten.

I stadens nya ramavtal för inhyrning av skolpersonal kan avsteg från rangordning göras vid förnyat konsultbehov inom sex månader från senaste avrop. Enligt förvaltningen underlättas därmed administrationen av avrop och dokumentation för de skolenheter som väljer att avropa direkt mot ramavtal.

Under år 2023 överfördes bemanningsenheten grundskola från förskoleförvaltningen till grundskoleförvaltningen. Förvaltningen uppger att bemanningsenheten nu är en del av förvaltningens kompetensförsörjningsprocesser, och därmed en del av förvaltningens styr- och stödkedjor, vilket förenklat styrningen. Ett fortsatt arbete med att förstärka nyttorna med överföringen och det samordnade stödet till kärnverksamheten kommer att ske under år 2024.

9.4.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen.

9.5 Uppföljning av informationssäkerhet

Revisorerna granskade år 2022 nämndens informationssäkerhetsarbete i det skoladministrativa systemet IST administration. Granskningen resulterade i följande rekommendationer till nämnden:

Nämnden rekommenderas att etablera en organisation med tydlig roll-, ansvars- och befogenhetsfördelning i informationssäkerhetsarbetet kring IST administration. I detta ingår även att etablera och bemanna den förvaltningsorganisation som förutsätts i avtalet med leverantören av IST administration.

Nämnden rekommenderas att besluta om ett regelverk för hanteringen av behörigheter i IST administration.

Nämnden rekommenderas att regelbundet genomföra efterlevnadskontroller av leverantörens arbete med säkerhetsmonitorering.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att de av leverantören gjorda säkerhetskopiorna är möjliga att återläsa.

Vi har i år följt upp dessa rekommendationer genom att inhämta nämndens yttrande till stadsrevisionen med anledning av lämnade rekommendationer. Vi har i uppföljningen också tagit del av nämndens samlade riskbild och internkontrollplan. I dessa dokument lyfts informationssäkerhet och hanteringen av

personuppgifter som fortsatta riskområden i verksamheten. Uppföljningen visar att rekommendationerna till stor del hanterats, särskilt till den del dessa omfattar organisation, interna regelverk samt uppföljning av leverantörens utfästelser när det gäller säkerhetskopiering. Samtidigt framgår att IST administration som sådant inte fullt ut levererar de funktioner som avtalats och att rättelser hos leverantören i dessa avseenden går långsamt.

9.5.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationerna.

9.6 Uppföljning av intern kontroll i redovisningsrutiner

Revisorerna granskade år 2021 nämndens interna kontroll i redovisningsrutiner omfattande bland annat löneprocessen. Granskningen visade att det saknades fyra anställningsavtal för arbetstagare i förvaltningen. Vi lämnade följande rekommendation:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga arbetstagare i förvaltningen har anställningsavtal och att dessa förvaras på angiven plats.

Vi bedömde att rekommendationen kvarstod vid uppföljningen som gjordes år 2022. I år har revisionsbyråer på vårt uppdrag följt upp rekommendationen genom stickprov och skriftliga frågor till förvaltningen.

Uppföljningen visar att anställningsavtal fanns och förvarades på angiven plats för de två stickprov som togs. Förvaltningen uppger att brister i rutinerna för hantering och arkivering av anställningsavtal har varit kända i ett flertal år och åtgärdsplanerna har därför förstärkts successivt. Sedan år 2023 ges information om anställningsrutiner och hantering av anställningsavtal kontinuerligt via det administrativa nätverket. Löpande månatlig internkontroll görs på tio procent av upprättade anställningar. Då kontrolleras att anställningsavtal har upprättats och skickats in till förvaltningens gemensamma mellanarkiv samt att registrering av uppvisat utdrag från belastningsregistret har gjorts i personalsystemet.

Enligt förvaltningen visar internkontrollen att rutinefterlevnaden förbättrats kontinuerligt, men att det fortfarande finns avvikelser. Verksamhetens löpande interna kontroll följdes under 2023 upp i nämndens interna kontrollplan. Då bedömdes bland annat att fortsatt intern kontroll med direkt återkoppling till anställande chef eller den administratör som sköter registreringen kan vara en åtgärd för att ytterligare minimera risken för avvikelser.

9.6.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden har omhändertagit rekommendationen. Det är dock viktigt att nämnden fortsatt ser till att den interna kontrollen inom löneprocessen är god.