



Granskning av Göteborgs Stads inköp och upphandlingsnämnd

– verksamhetsåret 2024

2025-03-25



Missiv till Göteborgs Stads inköp och upphandlingsnämnd

Revisorerna har avslutat granskningen av nämnden avseende verksamhetsår 2024.

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ansvarar också för att det finns tillräcklig intern kontroll. Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Granskningen som 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 i ansvarsfrågan till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och den rekommendation som framgår av redogörelsen.

Vi vill särskilt uppmärksamma nämnden på att den grundläggande granskningen visar på allvarliga brister i nämndens beslutsfattande. I vår prövning av om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt visar granskningen på allvarliga brister i form av en lagöverträdelse, otillräcklig beredning av ett beslutsärende och risk för förtroendeskada.

Av granskningen framkommer att nämnden fattat ett beslut om bojkott av varor från vissa stater som, enligt förvaltningsrätten, är i strid mot kommunallagen. Överträdelsen är tydlig i och med förvaltningsrättens dom och därmed också allvarlig. Högsta förvaltningsdomstolen har i tidigare domar fastställt att kommunerna inte har befogenhet att delta i politiska bojkottaktioner vid upphandling. Nämnden har i och med beslutet brustit i sitt ansvar, enligt reglementet, att se till att verksamheten bedrivs enligt gällande lagar.

Det är nämndens otillräckliga beredning av ärendet som leder till lagöverträdelsen. Nämnden har brustit i att fatta ett väl berett och rättssäkert beslut.

Allmänheten ska kunna lita på att Göteborgs Stads verksamheter agerar på ett rättssäkert sätt. Nämndens beslut och agerande riskerar att inverka allvarligt på allmänhetens förtroende för nämndens verksamhet och därmed för Göteborgs Stad.

Eftersom bristerna ligger inom nämndens kärnuppdrag, inköp och upphandling, är det särskilt allvarligt då det kan leda till skada för de som verksamheten är till för.

Mot bakgrund av de allvarliga brister som granskningen visar på riktar vi kritik mot nämnden i form av en *anmärkning*. De ledamöter som reserverat sig mot beslutet och de ledamöter som inte tjänstgjorde vid beslutstillfället undantas från kritiken.

Utöver de brister som framkommit i samband med beslutet om bojkott bedömer vi att verksamheten har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att nämndens interna kontroll i övrigt har varit tillräcklig.

Vi har noterat att flera ledamöter under året valt att inte delta i nämndens beslut. Kommunallagen ger en ledamot rätten att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Att avstå från att delta i beslut fråntar dock inte ledamoten ansvaret för nämndens uppdrag. Det kan därför ifrågasättas om en ledamot som konsekvent avstår från att delta i beslutet lever upp till det ansvar som följer med nämnduppdraget. Utgångspunkten måste vara att utnyttja denna möjlighet mycket sparsamt. Vi vill betona att det från en demokratisk synpunkt är viktigt att ledamöterna deltar i beslutsfattandet

Följande rekommendation kvarstår från tidigare års granskning:

Nämnden rekommenderas att stärka följsamheten gentemot fullmäktiges riktlinje för informationssäkerhet. (från 2023)

Vi vill betona vikten av att nämnden vidtar lämpliga åtgärder med anledning av den kritik och den rekommendation som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationen vill vi 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 19 juni 2025.

Göteborg den 25 mars 2025

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: SRV-2024-00112

Innehåll

1	Samlad bedömning	6
1.1	Rekommendationer	7
2	Grundläggande granskning	7
2.1	Verksamhet	7
2.1.1	Beslut om att bojkotta varor från vissa stater	8
2.2	Ekonomi	10
2.3	Intern kontroll	11
2.4	Bedömning	11
2.4.1	Beslutet om bojkott är inte förenligt med gällande lagstiftning	11
2.4.2	Nämnden har haft en otillräcklig beredning av ärendet	11
2.4.3	Nämndens agerande har varit till skada för förtroendet för nämndens verksamhet	12
3	Beredskapsplanering	13
3.1	Granskningsresultat	13
3.1.1	Nämnden har omhändertagit kraven enligt riktlinjer för krishantering och kriskommunikation	13
3.1.2	Nämnden planerar för att kunna arbeta under höjd beredskap	14
3.1.3	Nämnden arbetar med att fastställa inriktning och prioriterade åtgärder för arbetet med civil beredskap	15
3.2	Bedömning	15
4	Kontroll och uppföljning av privata utförare	16
5	Granskning av räkenskaper	17
5.1	Granskningsresultat	17
6	Uppföljning av tidigare granskning	18
6.1	Uppföljning av informationssäkerhet	18
6.1.1	Bedömning	18

1 Samlad bedömning

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

- grundläggande granskning
- beredskapsplanering
- kontroll och uppföljning av privata utförare
- uppföljning.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den grundläggande granskningen visar på allvarliga brister i samband med nämndens beslut om att bojkotta varor från vissa stater den 13 juni 2024. Bristerna identifieras i tre av de grunder som revisorerna använder som utgångspunkt i sin bedömning och prövning av om nämnden tagit sitt ansvar för verksamheten. Den tre grunderna är:

- lagöverträdelse,
- otillräcklig beredning av ärenden och
- förtroendeskada.

Förvaltningsrätten konstaterade i sin dom från den 12 september att nämnden har agerat i strid mot kommunallagen. Nämnden har en skyldighet att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Vi bedömer att nämnden har varit medveten om att beslutet riskerade att vara oförenligt med kommunallagen i och med den protokollsanteckning som förvaltningsdirektören lämnade vid sammanträdet den 13 juni.

Det är nämndens otillräckliga beredning av ärendet som leder till lagöverträdelsen. Beredning av ärenden är en viktig del av den demokratiska processen. Inför beslut ska nämnden se till att den har tillräckligt underlag för att kunna göra väl avvägda bedömningar och en insikt om vilka konsekvenser som besluten medför. Nämnden har brustit i att fatta ett väl berett och rättssäkert beslut. Enligt förvaltningsrätten hade beslutet kunnat innebära betydande konsekvenser för både enskilda och allmänna intressen.

Nämndens beslut och hantering av ärendet riskerar, utöver att inte vara i enlighet med gällande lagstiftning, ha skadat förtroendet för nämndens utövande av uppdraget enligt reglementet. Det riskerar också att inverka allvarligt på allmänhetens förtroende för nämndens verksamhet och Göteborgs Stad.

Det är revisionskontorets bedömning att bristerna i hanteringen är väsentliga och att de har stor betydelse för både verksamhet och förtroende. Det är vår bedömning att eftersom bristerna ligger inom nämndens kärnuppdrag är det särskilt allvarligt då de kan leda till skada för de som verksamheten är till för.

Utöver de brister som framkommit i samband med beslutet om bojkott bedömer vi att verksamheten har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk syn-

punkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att nämndens interna kontroll, utöver beslutet om bojkott, har varit tillräcklig.

1.1 Rekommendationer

Följande rekommendationer kvarstår sedan tidigare år:

- Nämnden rekommenderas att stärka följsamheten gentemot fullmäktiges riktlinje för informationssäkerhet (från granskning 2023).

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 i budgeten fastställt övergripande mål som gäller för samtliga nämnder och bolag. Flera nämnder och bolag har även tilldelats specifika uppdrag som ska genomföras. Vi har översiktligt granskat hur nämnden har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag. Vi har även granskat nämndens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att nämnden i huvudsak 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 noterar att det under året har förekommit fall då ledamöter valt att inte delta i nämndens beslut.

2.1.1 Beslut om att bojkotta varor från vissa stater

Revisionskontoret har under året uppmärksammat och särskilt följt nämndens beslut om att bojkotta varor från vissa stater. Kommuners möjligheter att agera internationellt begränsas enligt kommunallagen av att de inte har rätt att hantera sådana angelägenheter som staten ska ha hand om. Regeringsrätten¹ har fastställt att kommunerna inte har befogenhet att delta i politiska bojkottaktioner vid upphandling (Sydafrika, RÅ 1969 ref. 52 och vissa utländska odlare, RÅ 1983 ref. 2:71). Utrikespolitiken ingår i regeringens och i vissa fall riksdagens ansvar. En del av det utrikespolitiska arbetet sker i samarbetet mellan EU-länderna. Regeringen klargör för Sveriges och EU:s handel med Israel och Palestina på sin hemsida².

2.1.1.1 Iakttagelser

På nämndens sammanträde den 16 maj 2024 inkommer ett yrkande från S, V och MP om att bojkotta varor från vissa stater. Yrkandet innehöll tre beslutssatser:

1. ”Förvaltningen får i uppdrag att sluta köpa in produkter ursprungsmärkta från stater som bedriver illegal ockupation av andra stater.
2. Förvaltningen får i uppdrag att återkomma med förslag på hur inköp av varor producerade i stater som bedriver illegal ockupation av andra stater kan minimeras.
3. Förvaltningen får i uppdrag att utesluta inköp av varor som är producerade av israeliska bosättningar på ockuperad palestinsk mark.” (§ 58, 202/24)

Ärendet bordläggs till den 13 juni.

Nämnden beslutar om bojkott av varor från vissa stater, juni 2024

På sammanträdet, den 13 juni 2024, beslutar nämnden om initiativyrkandet från den 16 maj. Nämnden är oenig och fyra av nio ledamöter reserverar sig mot beslutet och antecknar till protokollet alternativt yrkar att frågan är av principiell beskaffenhet och större vikt och därför bör avgöras av kommunfullmäktige. Ledamöterna från (M), (L) och (SD) reserverar sig.

Förvaltningsdirektören lämnar en protokollsanteckning med innebörden att det finns en risk för att de föreslagna beslutssatserna gäller frågor som enligt kommunallagen ligger utanför den kommunala kompetensen och i stället är angelägenheter som staten har hand om. Trots påtalet från förvaltningsdirektören avstår nämnden att efterfråga en fördjupad analys, vilket leder till att nämnden fattar ett befogenhetsöverskridande beslut.

¹ Numera Högsta förvaltningsdomstolen.

² <https://www.regeringen.se/sveriges-regering/utrikesdepartementet/sveriges-forbindelser-med-om-varlden/mellanostern-och-nordafrika/israel/handel-med-israel-och-palestina/>, uppdaterad 9 juni 2020/ 2024-12-23.

Nämndens beslut överklagas till förvaltningsrätten, juni 2024

Efter nämndens beslut den 13 juni inkom ett antal överklaganden till förvaltningsrätten i Göteborg. Överklagandena gäller att laglighetspröva om beslutet är i enlighet med kommunallagen. Prövningen avser 2 kap. 2 § i kommunallagen som fastställer att kommuner inte får ha hand om angelägenheter som enbart staten ska ha hand om. Engagemang som utgör utrikespolitik skulle bland annat kunna vara bojkotter och sanktioner.

Verkställandet av beslutet stoppas av förvaltningsrätten, juni 2024

Förvaltningsrätten beslutar den 25 juni 2024 (Mål nr 6956–24) att det överklagade beslutet inte ska gälla i avvaktan på att målet avgörs slutligt eller rätten beslutar om annat. Beslutet om inhibition innebär att nämnden inte får verkställa sitt beslut från 13 juni.

Förvaltningsrättens skäl

Förvaltningsrätten anser i sitt beslut att det finns starka skäl som talar för att nämndens beslut att bland annat sluta köpa in produkter ursprungsmärkta av vissa stater är olagligt. Domstolen anser även att beslutet kan få betydande konsekvenser för både enskilda och allmänna intressen.

Nämnden yttrar sig till förvaltningsrätten, 29 augusti 2024

På sammanträdet den 29 augusti 2024 beslutar nämnden om ett yttrande till förvaltningsrätten.

Nämnden avger i sitt yttrande skäl till varför den anser att de tre olika besluten i ärendet om bojkott av varor från vissa stater inte strider mot kommunallagen, att de överklaganden som kommit in ska avslås och att inhibitionsbeslutet ska upphävas av förvaltningsrätten.

Nämnden är oenig och fyra av nio ledamöter deltar inte i beslutet.

Ärendets fortsatta hantering i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige

Yrkanden i kommunstyrelsen 28 augusti 2024, ärendet bordläggs

I samband med att kommunstyrelsen behandlar delårsrapporten för mars 2024 inkommer yrkanden med innebörden att beslut om bojkott ska lyftas till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen beslutar om att bordlägga ärendet till den 11 september 2024.

Kommunstyrelsens beslut den 11 september 2024

Den 11 september behandlar kommunstyrelsen delårsrapport mars 2024 igen. Då finns ett yrkande om att ”Beslutet i Inköp- och upphandlingsnämnden 2024-06-13 ”Initiativyrkande från V, S och MP om att bojkotta varor från stater som bedriver illegal ockupation av andra stater “(Dnr § 71, 202/24)”upphävs.

Yrkandet avslås, delårsbokslutet godkänns. Kommunstyrelsen är oenig och sex av 13 ledamöter reserverar sig.

Beslut i kommunfullmäktige 12 september 2024

När ärendet om delårsrapport mars 2024 når kommunfullmäktige finns flera yrkanden. Det beslut som tas är att:

1. Delårsrapport mars 2024 godkänns.
2. Inköp- och upphandlingsnämnden får i uppdrag att inte verkställa beslutet i ärende "Initiativyrkande från V, S och MP om att bojkotta varor från stater som bedriver illegal ockupation av andra stater" (Dnr § 71, 202/24) som beslutades av inköp- och upphandlingsnämnden 13 juni 2024.
3. Samtliga nämnder och styrelser får i uppdrag att omedelbart säkerställa att geografiska inköpsstopp och annan sanktionspolitik enbart utgår från sanktioner beslutade av FN eller EU.

Kommunfullmäktige är oeniga med röstsiffrorna 40 mot 41.

2.1.1.1.1 Förvaltningsrättens dom, 12 september 2024

Förvaltningsrätten beslutar i sin dom³ den 12 september 2024 att beslutet om bojkott ska upphävas. Som skäl för upphävande anger förvaltningsrätten att:

"Det förvaltningsrätten har att pröva i målet är om det överklagade beslutet faller inom den kommunala kompetensen, dvs. om beslutet är lagligt eller inte enligt bestämmelserna i 13 kap. 8 § första stycket KL."

"Förvaltningsrätten anser utifrån handlingarna i målet att det framstår som att syftet med det överklagade beslutet har varit att manifestera sitt ogillande av vissa – av nämnden valda – staters agerande, snarare än att få till en ändamålsenlig upphandling. Rätten bedömer därför att beslutet i sin helhet får anses utgöra en tydlig opinionsyttring på det utrikespolitiska området. Opinionsyttringar inom det utrikespolitiska området är normalt angelägenheter som ankommer på staten och inte på kommuner. Beslutet faller därför utanför den kommunala kompetensen."

"Förvaltningsrätten bedömer därför att nämnden genom det överklagade beslutet har överskridit sin befogenhet varför beslutet inte är lagenligt. Beslutet ska därför upphävas."

Nämnden valde att inte överklaga.

Domen vann laga kraft den 17 oktober 2024.

2.2 Ekonomi

Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som beslutats av fullmäktige. Nämnden ska också se till att det finns en kontinuerlig

³ Mål 69556–24

ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat nämndens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att nämnden har bedrivit verksamheten inom de ekonomiska ramarna för året. Granskningen visar vidare att nämnden har följt upp sin ekonomi kontinuerligt.

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. Nämnden ska säkerställa att verksamheten arbetar utifrån de beslut, riktlinjer och rutiner som gäller. Vi har översiktligt granskat nämndens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att den övergripande interna kontrollen har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

2.4 Bedömning

Den grundläggande granskningen visar på allvarliga brister i samband med nämndens beslut om att bojkotta varor från vissa stater den 13 juni 2024.

Utöver de brister som framkommit i samband med beslutet om bojkott bedömer vi att verksamheten har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att nämndens interna kontroll, utöver beslutet om bojkott, har varit tillräcklig.

2.4.1 Beslutet om bojkott är inte förenligt med gällande lagstiftning

Revisorerna prövar årligen om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt. Att en verksamhet är ändamålsenlig innebär bland annat att den lever upp till gällande lagstiftning.

Förvaltningsrätten har i sin dom fastställt att nämndens beslut den 13 juni 2024 om bojkott ligger utanför de områden som en kommun har rätt att agera i och därmed inte är förenligt med gällande lagstiftning.

Revisionskontoret konstaterar att nämndens beslut var en lagöverträdelse.

2.4.2 Nämnden har haft en otillräcklig beredning av ärendet

Revisorerna prövar också om den interna kontrollen är tillräcklig. Att den interna kontrollen är tillräcklig innebär att det finns en styrning och systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en

rimlig nivå bland annat säkerställer att de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs. Enligt förvaltningslagen är en av grunderna för en god förvaltning legalitetsprincipen. Den innebär att en nämnd bara ska vidta åtgärder som har stöd i lag eller annan rättsordning.⁴

Nämndens förvaltningsdirektör har i en protokollsanteckning påtalat att: ”Förvaltningen uppfattar en risk för att föreslagna beslutssatser gäller frågor som enligt kommunallagen ligger utanför den kommunala kompetensen och i stället är angelägenheter som staten har hand om.” Trots förvaltningsdirektörens påpekande så har nämnden inte efterfrågat en fördjupad analys av det juridiska läget utan istället underlåtit att säkerställa att de regler och riktlinjer som finns för kommunala verksamheter undersöks vidare.

Revisionskontorets bedömning är att nämndens beredning av ärendet inte har varit tillräcklig, vilket medför en risk att förvaltningslagens krav på att fatta beslut som ligger inom gällande rättsordning åsidosätts.

2.4.3 Nämndens agerande har varit till skada för förtroendet för nämndens verksamhet

Grunden för att verksamhetsskada uppstår kan, enligt god revisionssed, vara ohörsamhet mot lag, mål och beslut, bristande styrning och kontroll. Brister inom kärnuppdraget är särskilt allvarliga då de kan leda till skada för de som verksamheten är till för.

Nämndens uppdrag är enligt reglementet att utifrån uppställda krav kunna uppnå bästa möjliga affärsvillkor samt att säkerställa att syftet i Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling uppnås. Av riktlinjen framgår att vid alla kontakter ska leverantörerna behandlas lika. Förvaltningsrätten anser, i sin dom, att det framstår som att syftet med nämndens beslut har varit att manifestera sitt ogillande snarare än att få till en ändamålsenlig upphandling. Förvaltningsrätten anser i sitt beslut om inhibition att nämndens beslut om bojkott hade kunnat få betydande konsekvenser för både enskilda och allmänna intressen.

Nämndens beslut och hantering av ärendet riskerar, utöver att inte vara i enlighet med gällande lagstiftning, att ha skadat förtroendet för nämndens utövande av uppdraget enligt reglementet. Att inte utöva den offentliga makten på ett rättssäkert sätt riskerar enligt vår bedömning att inverka allvarligt på allmänhetens förtroende inte bara för nämndens, utan också för Göteborgs Stads verksamhet.

⁴ 5 §, Förvaltningslag (2017:900)

3 Beredskapsplanering

Fullmäktige har inrättat ett antal resursfunktioner som syftar till att ett operativt samarbete över förvaltnings- och bolagsgränser snabbt ska komma till stånd vid höjd beredskap och att öka stadens förmåga att hantera omfattande komplexa och parallella samhällsstörningar. Berörda nämnder, bland annat inköp och upphandlingsnämnden, och bolag ska planera för att den förmåga och de resurser som finns inom resursfunktionerna även vid behov ska kunna användas helt eller delvis vid fredstida samhällsstörningar. Under perioden 2024–2027 finns dessutom Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap som visar på utgångspunkter, mål och inriktning för arbetet med beredskap inom nämnder och bolag.

Syftet med granskningen är att bedöma nämndens ledning och styrning av arbetet med beredskapsplanering.

Metod utgörs av intervjuer med företrädare för verksamheten och dokumentanalys.

Utgångspunkt för bedömningen är i första hand följsamhet gentemot, Göteborgs Stads riktlinje för krishantering, Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation, Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap och Göteborgs Stads plan för arbetet med civil beredskap 2024–2027.

3.1 Granskningsresultat

3.1.1 Nämnden har omhändertagit kraven enligt riktlinjer för krishantering och kriskommunikation.

Syftet med Göteborgs Stads riktlinje för krishantering är att nämnder och bolagsstyrelser ska ha en god förmåga att hantera krissituationer.

Riktlinjen förtydligar nämnders och bolagsstyrelserns ansvar samt vilka funktioner och vilken förmåga som krävs för att bedriva samverkan och ledning vid samhällsstörningar. Varje nämnd och bolagsstyrelse ska ta fram en egen planering baserat på riktlinjen och kunna aktivera en krisledningsorganisation.

Förvaltningen har tagit fram en omfattande krisledningsplan som bland annat fastställer ansvar och former för samverkan i kris. I planen beskrivs krisledningsorganisationen med roller, mandat och uppgifter. Det finns fastställda rutiner, som exempelvis en checklista vid aktiverad krisledningsorganisation, och mallar. För mandatperioden finns en utbildnings- och övningsplan. Planen innehåller de utbildningar och övningar som ska planeras för att säkerställa att krisledningsorganisationen har tillräcklig kunskap för att kunna lösa sina uppgifter vid en extraordinär händelse.

Som komplement till Göteborgs Stads riktlinje för krishantering finns stadens riktlinje för kriskommunikation. Riktlinjen för kriskommunikation fastställer bland annat att nämnder och styrelser ska:

- Säkerställa en organisation för arbetet med kriskommunikation
- Utveckla sin kriskommunikationsorganisation genom utbildning och övning
- Säkerställa att en kommunikationsplan tas fram

Förvaltningen har en fastställd kriskommunikationsplan som ska säkerställa att förvaltningen når rätt målgrupper med nödvändig information, så att kommunikationen stöttar krishanteringen. Planen beskriver vilka funktioner som kriskommunikationsorganisationen behöver uppfylla vid kris och kommunikationsansvarigs uppdrag. Den innehåller också övergripande principer för kriskommunikation, övergripande kommunikationsmål, förvaltningens planerade informationskanaler och vilka målgrupper som informationen ska nå.

3.1.2 Nämnden planerar för att kunna arbeta under höjd beredskap

Enligt ”Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive krigsorganisation” ska varje nämnd och styrelse ha en uppdaterad beredskapsplan som ska aktiveras när regeringen beslutar om höjd beredskap. Det finns specifika krav på vad planen ska innehålla.

Nämnden har en fastställd plan för höjd beredskap. Planen har ett antal bilagor som till exempel beskriver:

- Inköps- och upphandlingsförvaltningens krisledningsorganisation
- Inköps- och upphandlingsförvaltningens samhällsviktiga verksamhet
- Inköps- och upphandlingsförvaltningens roll som resursfunktion i Göteborgs Stads krigsorganisation

Beredskapsplanerna och nämnders och styrelser krigsorganisation utgör grunden i stadens krigsorganisation. En del i krigsorganisationen utgörs av resursfunktioner. Resursfunktionerna ska stärka förmågan att koordinera och samarbeta kring åtgärder och lösningar mellan förvaltningar och bolag. I fredstid består arbetet av beredskapsförberedelser.

Nämnden för inköp och upphandling är en resursfunktion i Göteborgs Stads krigsorganisation och har ansvar att leda arbetet i resursfunktionen ”Inköp (säkerställa inköp av nödvändiga varor)”. Nämnden har också ett uppdrag att delta i resursfunktionen ”Måltider inom staden, inklusive nödbespisning”.

I resursuppdraget har förvaltningen bland annat kartlagt de avtal som är samhällsviktiga eller stödjer samhällsviktig verksamhet och genomfört en klassificering av olika varugrupper så som livsmedel och drivmedel.

För kontinuitet och för att upprätthålla försörjningen av verksamhetskritiska varor och tjänster har förvaltningen arbetat med robusta upphandlingar och avtal som ska säkerställa att även vissa leverantörer har en krisberedskap.

Nämnden har genomfört övningar vid fyra tillfällen och ytterligare övningar är inplanerade.

3.1.3 Nämnden arbetar med att fastställa inriktning och prioriterade åtgärder för arbetet med civil beredskap.

Göteborgs Stad har en plan för arbetet med civil beredskap. Syftet med planen är dels att minska sårbarheterna inom stadens verksamhetsområden och dess samhällsviktiga verksamheter. Dels att förebygga och begränsa konsekvenserna av inträffade händelser genom en ökad förmåga att hantera samhällsstörningar över hela hotskalan, från fredstida kriser/samhällsstörningar till katastrofer och ytterst krig.

Inriktningen och prioriterade åtgärder för perioden är att:

- stärka arbetet med verksamhetsspecifika risk- och sårbarhetsanalyser,
- utveckla förmågan att arbeta systematiskt med kontinuitetshantering,
- öka förmågan att upprätthålla försörjningen av verksamhetskritiska varor och tjänster,
- utveckla förmågan att hantera samhällsstörningar över hela hotskalan genom utbildning och övning vid minst fyra tillfällen under mandatperioden

Nämndens arbete för att stärka sin risk och sårbarhetsanalys har bland annat inneburit att de anställt en risk manager som haft i uppdrag att bygga upp verksamhetens organisatoriska beredskap. Fokus har varit att ta ansvar för resursuppdraget ”Inköp”.

3.2 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att nämnden har ett aktivt arbete med beredskapsplanering och att de riktlinjer som förvaltningen beslutat om för krishantering, kriskommunikation och för höjd beredskap är följsamma mot motsvarande riktlinjer som kommunfullmäktige beslutat om.

4 Kontroll och uppföljning av privata utförare

Under året har revisorerna granskat kontroll och uppföljning av privata utförare. Granskningen har avrapporterats till nämnden och till kommunfullmäktige i en särskild revisionsrapport.⁵

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden för funktionsstöd, inköps- och upphandlingsnämnden, socialnämnden Sydväst och äldre samt vård- och omsorgsnämnden har en ändamålsenlig kontroll och uppföljning av privata utförare.

Granskningen har omfattat nämndens kontroll och uppföljning vid upphandling av privata utförare inom insatserna konsulentstött familjehemsvård och skyddat boende.

Revisionskontoret bedömer att inköps- och upphandlingsnämnden i huvudsak har en ändamålsenlig kontroll och uppföljning av privata utförare. Bedömningen är att det finns en systematik med kontroll och uppföljning innan och under avtalsperioden. Kombinationen av avtalskonstruktionen med viten vid förekomst av avvikelser och systematiska uppföljningar av privata utförare bedöms vara ett sätt att arbeta brottsförebyggande.

De privata utförarnas fakturor till beställaren, det vill säga socialförvaltningarna, är sekretessbelagda för inköps- och upphandlingsförvaltningen. Det minskar möjligheten till kontroll av att inbetalda provisioner är korrekta samt till vilka ramavtal provisionerna tillhör.

Bedömningen är att nämnden behöver uppmärksamma socialnämnderna om detta i syfte att stärka kontrollen och uppföljningen av privata utförare.

⁵ Kontroll och uppföljning av privata utförare, diarienummer SRV-2024, beslutad av revisorsgruppen 2024-06-12.

5 Granskning av räkenskaper

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

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.⁶ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll inom väsentliga processer tar sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för att, som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv. Det innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen och andra kan beröras mer.

5.1 Granskningsresultat

Inga iakttagelser där nämnden är ansvarig har rapporterats i granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper.

⁶ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).

6 Uppföljning av tidigare granskning

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

6.1 Uppföljning av informationssäkerhet

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskades informationssäkerhet 2023. Granskningen resulterade i följande rekommendation till nämnden:

Nämnden rekommenderas att stärka följsamheten gentemot fullmäktiges riktlinje för informationssäkerhet.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom att värdera nämndens yttrande över rekommendationen och med en kompletterande intervju. Uppföljningen visar att nämnden vidtagit ett flertal åtgärder bland annat genom att anställa en utvecklingsledare för arbetet med informationssäkerhet och för att slutföra en kartläggning av system och applikationer. Dessa utgör i sin tur ett underlag inför fortsatt kartläggning och klassificeringsarbete, men är också exempelvis vägledande för behörighetsstyrning.

6.1.1 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden genomför ett arbete med att ta hand om rekommendationen. Arbetet beräknas ta ytterligare några år. Revisionskontoret vill fortsatt följa arbetet och låter därför rekommendationen kvarstå.

Nämnden rekommenderas att stärka följsamheten gentemot fullmäktiges riktlinje för informationssäkerhet.