

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-05-30

Diarienummer: N608-0329/23

Handläggare: Jannicke Hansson

E-post: jannicke.hansson@forskola.goteborg.se

Yttrande över stadsrevisionens granskning av förskolenämnden 2023

Förslag till beslut

1. Förskolenämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande till stadsrevisionen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Stadsrevisionens bedömning visar på att nämnden delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt och behöver vidta åtgärder för att stärka den interna styrningen och kontrollen av sin verksamhet.

För att stärka nämndens interna styrning och kontroll har förvaltningsdirektören tydliggjort förvaltningens planerings- och uppföljningsprocess som huvudprocess för ledning och styrning, där budgetprocessen samt processen för systematiskt kvalitetsarbete är nödvändiga delprocesser för att få en ändamålsenlig och effektiv styrning. Det är även väsentliga grundförutsättningar för att styrningen ska bli robust och hållbar över tid och möjliggöra en kontinuerlig och systematisk uppföljning. Huvud- och delprocesserna är ansvarssatta inom förvaltningsledningen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

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

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

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

Samverkan

Information har skett med de fackliga organisationerna vid förvaltningssamverkan den 12 juni 2024.

Bilaga

Granskning av förskolenämnden – verksamhetsåret 2023

Ärendet

Förskolenämnden ska redovisa planerade och genomförda åtgärder med anledning av stadsrevisionens kritik och rekommendationer i revisionsredogörelsen för verksamhetsåret 2023. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen senast den 21 juni 2024.

Beskrivning av ärendet

Revisorernas uppdrag är att pröva om nämnden sköter verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om nämndens interna kontroll är tillräcklig. Granskningen av verksamhetsåret 2023 omfattar följande områden:

- grundläggande granskning
- särskilt stöd
- arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck
- granskning av räkenskaper
- uppföljande granskning av tidigare rekommendationer

Stadsrevisionen lämnar rekommendationer inom flera områden och riktar även kritik i form av en erinran mot förskolenämnden. Stadsrevisionen bedömer att nämndens arbete med intern styrning och kontroll i huvudsak bedrivs på ett systematiskt sätt men att det vid de fördjupade granskningarna och uppföljningarna visar på att nämnden behöver stärka den interna styrningen och kontrollen av sin verksamhet. Som exempel anges avvikelserna i nämndens arbete med särskilt stöd och uppföljningen av nämndens systematiska brandskyddsarbete samt att nämnden inte har agerat på de negativa budgetavvikelserna och inte heller fattat nödvändiga beslut om åtgärder för att få en ekonomi i balans.

Sammanställning av rekommendationer och kritik

Område	Rekommendation
1. Grundläggande granskning	Nämnden rekommenderas att fatta nödvändiga beslut om åtgärder för att nå en budget i balans när uppföljningsrapporterna visar på negativa avvikelser.
2. Särskilt stöd	Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av arbetet med särskilt stöd. Detta för att kunna säkerställa att alla barn i förskolan får det särskilda stöd som de har behov av så att de ges förutsättningar till utveckling och lärande.
3. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	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 att ett barn är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.
	Nämnden rekommenderas att följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
4) Systematiskt brand-skyddsarbete (SBA)	Nämnden rekommenderas att se till att det finns aktuella och dokumenterade riskanalyser, som revideras årligen, i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brand-skyddsarbete från år 2021).
	Nämnden rekommenderas att se till att tillräckliga övnings-insatser genomförs i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brandskyddsarbete från år 2021).
	Nämnden rekommenderas att se till att egenkontroller genomförs i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brandskyddsarbete från år 2021).
5) Utlämnande av allmän handling	Nämnden rekommenderas att säkerställa att begäran om allmän handling hanteras i enlighet med gällande lagstiftning kring offentlighet och sekretess (granskning av utlämnande av allmän handling från år 2022).
	Nämnden rekommenderas att stärka rektorernas kunskap om och följsamhet mot regelverk och rutiner för att lämna ut allmänna handlingar (granskning av utlämnande av allmän handling från år 2022).
6) Tillsyn över fristående huvudmän	Nämnden rekommenderas att säkerställa att man fullgör sitt tillsynsansvar över fristående huvudmän på ett ändamålsenligt sätt (från år 2022, ingen uppföljning gjordes år 2023).

Nämndens yttrande

Nämnden är införstådd med allvaret att revisionen har riktat kritik i form en erinran. Nämnden lägger stor vikt vid de granskningar som revisionen utför och använder dess resultat och rekommendationer som stöd i utvecklingsarbetet med att stärka nämndens interna styrning och kontroll. Som en del i det arbetet genomför förvaltningen under 2024 en aktualitetsprövning av förvaltningens styrande och stödjande dokument. Nedan beskrivs de åtgärder nämnden prioriterar att vidta utifrån revisionens rekommendationer.

1. Stadsrevisionens rekommendation gällande grundläggande granskning

Nämnden rekommenderas att fatta nödvändiga beslut om åtgärder för att nå en budget i balans när uppföljningsrapporterna visar på negativa avvikelser.

Genom att kontinuerligt rapportera via ekonomiska lägesrapporter, delår- och årsrapporter möjliggör förvaltningen för nämnden att löpande få styrinformation om verksamhetens ekonomiska resultat. Detsamma gäller för förvaltningsdirektören som vid negativa avvikelser kan ta fram och presentera förslag på åtgärder till nämnden i enlighet med stadens regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning. I syfte att kvalitetssäkra beslutsunderlag till nämnd arbetar förvaltningen även med att utveckla rapporteringen till både innehåll och form utifrån identifierade brister och behov.

2. Stadsrevisionens rekommendation gällande särskilt stöd

Nämnden rekommenderas att stärka sin interna styrning och kontroll av arbetet med särskilt stöd. Detta för att kunna säkerställa att alla barn i förskolan får det särskilda stöd som de har behov av så att de ges förutsättningar till utveckling och lärande.

Nämnden delar revisionens bedömning att styrningen och kontrollen kring verksamhetens arbete med särskilt stöd behöver stärkas. Förvaltningen har sedan den 1 januari 2024 sjösat en ny organisering med syfte att stärka förutsättningar för intern styrning och kontroll, vilket även påverkar arbetet med särskilt stöd.

Kommunfullmäktige fattade den 21 mars 2024 beslut om att höja förskolenämndens kommunbidragsram med 100 mnkr för 2024 och framåt. Förskolenämnden fattade därefter beslut den 27 mars om att avsätta 30 mnkr av de 100 mnkr till barn i behov av särskilt stöd. Under maj månad genomför förvaltningen en inventering av antalet barn i behov av särskilt stöd. Arbetet ska ligga till grund för beslut om fördelning av de avsatta medlen.

I syfte att minska risken för att det görs olika tolkningar och tillämpningar av begreppet barn i behov av särskilt stöd kommer förvaltningen under 2024–2025 genomföra ett arbete med att ta fram en gemensam definition i enlighet med gällande lagstiftning av vad barn i behov av särskilt stöd i förskolan innebär. För att säkerställa att definitionen tillämpas i det vardagliga arbetet på sätt som bidrar till likvärdiga förutsättningar över staden behöver arbetet med särskilt stöd följas upp på såväl rektors- som nämndnivå i den ordinarie planering- och uppföljningsprocessen. Detta kommer att omhändertas inom översynen av delprocessen som rör det systematiska kvalitetsarbetet som förvaltningen gör under 2024–2025.

3. Stadsrevisionens rekommendationer gällande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Stadsrevisionen har funnit ett antal brister och förbättringsområden i nämndens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Revisionen har lämnat följande fyra rekommendationer under vilka nämnden nedan lämnar förslag på åtgärder:

a) Säkerställa att personalen får kompetensutveckling i vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär

Förvaltningen kommer i en egen plan att prioritera och konkretisera kompetensutvecklande insatser, fördela resurser för att säkerställa kompetensutveckling samt stödjande strukturer för implementering, systematik och uppföljning. Arbetet tar sin utgångspunkt i stadens plan mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Förvaltningen arbetar redan idag med bland annat följande insatser för att säkerställa att personalen får kompetensutveckling i vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär:

- tillgång till olika kompetenshöjande aktiviteter för hela staden, samt riktade aktiviteter för förvaltningen såsom en halvdags basföreläsning, - Att vara liten och leva i en hederskontext-, samt en fyradagars fördjupningsutbildning i Bygga Broar. Bygga Broar är en modell för långsiktigt värdegrundsarbete och syftar till att stärka barns rättigheter, främja integration och förebygga hedersrelaterat våld

och förtryck genom att utveckla personalens förhållningssätt och bemötande ur ett interkulturellt perspektiv. Under 2023/2024 har 550 medarbetare och rektorer tagit del av basföreläsningen. 132 medarbetare och rektorer har genomgått utbildningen Bygga Broar.

- förvaltningen för dialog med Socialförvaltningen Centrum, Regionalt Stödcentrum heder, i syfte att anpassa stadens fortbildning och föreläsningar utefter förvaltningens behov.
- förvaltningen bemannar stadenövergripande nätverk avseende hedersrelaterat våld och förtryck för att ta del av aktuell kunskap, information och delta i ansökningar om statliga medel som samordnas via socialförvaltningarna.

b) Säkerställa att det vidtas adekvata åtgärder om det framkommer att personal upprätthåller hedersnormer och inte främjar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar

Förvaltningen kommer att se över befintliga rutiner och arbetssätt för att säkerställa att det vidtas adekvata åtgärder om det framkommer att personal upprätthåller hedersnormer och inte främjar mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar.

c) Upprätta rutiner för hur personalen kan upptäcka och hur de ska agera vid misstanke om att ett barn är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.

Förskoleförvaltningen har en rutin om att anmäla oro för barn till socialtjänsten vid misstanke eller kännedom om att ett barn far illa. Rutinen inkluderar barn som kan vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. I rutinen framgår vikten av att konsultera socialtjänsten där sakkunskap finns. Förvaltningen kommer utifrån befintlig rutin se över om den ska kompletteras eller om det finns behov av en särskild rutin för hur personalen i förskolan kan upptäcka samt agera vid misstanke om att ett barn är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck. Förvaltningen kommer även fortsätta att utveckla och stärka samverkan med socialförvaltningarna i de fyra stadsområdena,

d) Följa upp och utvärdera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Förvaltningen ska med utgångspunkt i stadens plan mot hedersrelaterat våld och förtryck, ta fram en egen plan för kompetensutvecklande insatser, fördela resurser för att säkerställa kompetensutveckling, samt använda stödjande strukturer för implementering, systematik och uppföljning. De kompetenshöjande insatser som förvaltningen genomför följs upp av förvaltningen centralt.

4. Stadsrevisionens rekommendationer gällande systematiskt brandskyddsarbete

Stadsrevisionen har funnit ett antal brister och förbättringsområden gällande nämndens brandskyddsarbete. Revisionen har lämnat följande tre rekommendationer under vilka nämnden nedan lämnar förslag på åtgärder:

- Nämnden rekommenderas att se till att det finns aktuella och dokumenterade riskanalyser, som revideras årligen, i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brandskyddsarbete från år 2021)

- Nämnden rekommenderas att se till att tillräckliga övningsinsatser genomförs i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brandskyddsarbete från år 2021)
- Nämnden rekommenderas att se till att egenkontroller genomförs i samtliga verksamheter (granskning av systematiskt brandskyddsarbete från år 2021).

Åtgärder för att säkerställa nämndens systematiska brandskyddsarbete

Nedan presenteras genomförda samt pågående åtgärder som anses svara upp mot rekommendationerna från stadsrevisionen kopplat till nämndens systematiska brandskyddsarbete.

Under våren har förskoleförvaltningen upprättat en rutin för intern kontroll kopplat till det systematiska brandskyddsarbetet i verksamheten. Rutinen innebär att förvaltningens säkerhetssamordnare från mars 2024 genomför kontinuerliga stickprovskontroller. Samtliga delar som revisionen har med i rekommendationerna gällande systematiskt brandskyddsarbete granskas i samband med stickprovskontrollerna då säkerhetssamordnaren, i samband med stickprovskontrollerna, bland annat kontrollerar om det:

- har genomförts en utrymningsövning en gång per termin
- har genomförts en riskanalys de senaste 12 månaderna
- har genomförts SBA-rond en gång per kvartal

Som framgår av revisionsrapporten genomförde förvaltningen en omfattande utbildningsinsats i samband med kartläggningen av det systematiska brandskyddsarbetet i verksamheten. Om brister upptäcks i samband med kontrollerna, trots de insatser förvaltningen redan genomfört, återkopplar säkerhetssamordnaren direkt till berörd rektor och verksamhetschef som även återigen erbjuds stöd/utbildning för att kunna åtgärda bristerna. En gång per halvår summeras resultatet från genomförda stickprovskontroller under den aktuella perioden också i en rapport. Rapporten presenteras sedan för den operativa ledningsgruppen för att skapa ett lärande i organisationen. Nämnden får ta del av innehållet i rapporterna i samband med den årliga sammanställningen som förvaltningen lämnar till nämnden, se vidare nedan om ny rutin för uppföljning av systematiskt brandskyddsarbete.

Utöver den rutin gällande intern kontroll som beskrivs ovan håller förvaltningen på att upprätta en rutin som reglerar uppföljning av det systematiska brandskyddsarbetet. Enligt stadens riktlinje för systematiskt brandskyddsarbete ska varje förvaltning en gång per år göra en sammanställning över verksamhetens systematiska brandskyddsarbete som ska presenteras för nämnden. Den aktuella rutinen som förvaltningen håller på att ta fram innehåller bland annat en beskrivning över hur denna årliga sammanställning framöver ska tas fram och hur den ska presenteras för nämnden. De delar som rekommendationerna från revisionen avser kommer ingå i sammanställningen. Sammanställningen kommer i likhet med resultatet från den interna kontrollen utgöra ett verktyg för att åtgärda brister och säkerställa efterlevnad till gällande regelverk. Planen är att rutinen ska fastställas och implementeras i början av hösten 2024.

Båda insatserna som nämns ovan är även i linje med att stärka den interna styrningen och kontrollen i verksamheten som stadsrevisionen lyfts som ett allmänt utvecklingsområde för nämnden.

5. Stadsrevisionens rekommendationer gällande utlämnande av allmän handling

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att begäran om allmän handling hanteras i enlighet med gällande lagstiftning kring offentlighet och sekretess (granskning av utlämnande av allmän handling från år 2022).
- Nämnden rekommenderas att stärka rektorernas kunskap om och följsamhet mot regelverk och rutiner för att lämna ut allmänna handlingar (granskning av utlämnande av allmän handling från år 2022).

Åtgärder gällande utlämnande av handling

Under 2023 har enheten kansli, planering och analys tagit fram stödmaterial kring offentlighet och sekretess för alla medarbetare i förvaltningen. Under maj 2024 har enhetschefen för kansli, planering och analys träffat verksamhetscheferna i den operativa ledningsgruppen (som har chefsansvar över rektorerna) för att ta fram en utbildningsplan för att öka rektorernas kunskap om regelverk och rutiner för att lämna ut allmän handling. På detta möte beslutades det att samtliga rektorer i förvaltningen ska genomföra en obligatorisk utbildning i offentlighet och sekretess och utlämnande av allmän handling under hösten 2024. Medarbetare från enheten kansli, planering och analys kommer att hålla i utbildningen. Utöver detta kommer samtliga rektorer rekommenderas att genomföra Intraservices digitala utbildning i frågan.

För att utveckla en systematik för uppföljningen av följsamheten av regelverk och rutiner kommer enheten för kansli, planering och analys få ett ansvar att följa upp inkomna ärenden. Instruktionen för utlämnande av allmän kommer ändras så att det framkommer att den som får en begäran om utlämnande om allmän handling även måste kontakta registraturen som i sin tur kommer att följa upp hur ärendena behandlas. Under hösten 2024 kommer avdelningen för styrning och ledning även genomföra stickprover kring efterlevnaden av regelverk och rutiner för utlämnande av allmän handling bland rektorer i förvaltningen. Avdelningen kommer även fortsättningsvis göra årliga stickprover kring efterlevnaden av regelverk och rutiner i frågan och vid behov vidta ytterligare åtgärder.

6. Stadsrevisionens rekommendation gällande tillsyn av fristående huvudmän

Nämnden rekommenderas att säkerställa att man fullgör sitt tillsynsansvar över fristående huvudmän på ett ändamålsenligt sätt (från år 2022, ingen uppföljning gjordes år 2023).

Åtgärder gällande nämndens tillsyn av fristående huvudmän

Under 2023 tog enheten för tillsyn och juridik fram en femårsplan för tillsyn av fristående huvudmän. I planen framgår att enheten för juridik och tillsyn ska genomföra minst 40 tillsyner per år. Utöver detta tas det fram en mer detaljerad plan för varje år. I den detaljerade planen framgår på vilka fristående enheter det ska genomföras tillsyn respektive kvartal. Planeringen utgår från identifierade behov och risker. Utöver detta genomför enheten ytterligare tillsyn vid signaler på brister i en fristående verksamhet. Under 2023 genomfördes tillsynsbesök på 31 fristående enheter och det expedierades 18 beslut. Under 2024 pågår arbetet enligt plan och det har genomförts 18 tillsynsbesök.

Under februari-mars 2024 har det även utöver plan genomförts riktad tillsyn om inskrivningsunderlag på 20 fristående enheter.

Enheten för juridik och tillsyn har under 2023 arbetat med att se över tillsynsprocessen i syfte att effektivisera tillsynsarbetet. En metod för bastillsyn har utformats för effektivare tillsyn och utöver bastillsynen genomförs utökad tillsyn efter behov. Under 2024 pågår ett fortsatt arbete med att förenkla tillsynsprocessen.

Enheten för juridik och tillsyn har under 2023 organiserats i två team där ena teamet har uppdrag att utöva tillsyn över fristående huvudmän som bedriver förskola och/eller pedagogisk omsorg och det andra teamet ansvarar för att bereda beslut om tillstånd för nya aktörer. Under 2024 har varje team även fått en utsedd teamledare som sammankallar möten och är ett stöd i att komma vidare i arbetet vid svårare ställningstaganden.

Under 2024 har Skolinspektionen genomfört en tematisk tillsyn över hur Göteborgs Stad genomför sitt tillsynsansvar av fristående huvudmän. Skolinspektionen avslutade denna tillsyn utifrån bedömningen att Göteborgs Stad uppfyller författningarnas krav inom detta område.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen delar i stort revisionens bedömning av de rekommendationer som lämnats i revisionsredogörelsen verksamhetsåret 2023. Uppföljning av åtgärder och fortsatt utveckling kommer att ske inom ramen för nämndens planering- och uppföljningsprocess, genom delårsuppföljningen samt som del i arbetet med samlad riskbild.

Johan Olofson

Malin Welin

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Styrning och ledning

Expedieras till: stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se