

PM 2016:109 RI (Dnr 183-758/2016)

Årsrapport över 2015 års granskning av kommunstyrelsen

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Svarstid den 30 juni 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som yttrande över stadsrevisionens rapport "Årsrapport över 2015 års
granskning av kommunstyrelsen" hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Revisorerna har till kommunstyrelsen överlämnat revisionskontorets årsrapport avseende revision av 2015 års verksamhet per den 31 december 2015. De förtroendevalda revisorerna samt lekmannarevisorerna för bolagen granskar årligen, i den omfattning som följer av god redovisningssed, den kommunala verksamheten inklusive bolag och stiftelser. Granskningen sker i enlighet med kommunallagen och andra tillämpliga lagar samt i enlighet med reglementet för stadsrevisionen och god redovisningssed i kommunal verksamhet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret kommer med anledning av revisorernas påpekanden om den sammanställda redovisningen att se över upplägg och metod i samband med införande av nytt konsolideringssystem för den sammanställda redovisningen år 2017.

Mina synpunkter

Den årliga revisionen omfattar granskningar och bedömningar inom verksamhetens ändamålsenlighet och ekonomi, intern kontroll samt bokslut och räkenskaper.

Revisionskontoret bedömer sammantaget att kommunstyrelsen för den egna verksamheten i allt väsentligt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Det är glädjande att se att samtliga finansiella mål uppnåtts år 2015. Till kommunfullmäktiges fyra inriktningsmål är 25 verksamhetsmål knutna, vilka

konkretiserar inriktningsmålen. Av de 25 verksamhetsmålen är 13 uppfyllda. Här finns förbättringspotential.

Revisionsrapporten tar upp bristerna hos överförmyndarnämnden. Jag ser allvarligt på situationen i nämnden och ämnar följa utvecklingen nära. Flertalet förbättringsåtgärder har vidtagits och precis som revisorerna påpekar väntas dessa få effekt under 2016.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som yttrande över stadsrevisionens rapport "Årsrapport över 2015 års granskning av kommunstyrelsen" hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 2 juni 2016

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Revisorernas årsrapport 2015 för kommunstyrelsen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Revisorerna har till kommunstyrelsen överlämnat granskning av årsrapport per den 31 december 2015 för yttrande. I rapporten redovisas den granskning som utförts.

Kommunstyrelsens övergripande verksamhet

De förtroendevalda revisorerna samt lekmannarevisorerna för bolagen granskar årligen, i den omfattning som följer av god redovisningssed, den kommunala verksamheten inklusive bolag och stiftelser. Granskningen sker i enlighet med kommunallagen och andra tillämpliga lagar samt i enlighet med reglementet för stadsrevisionen och god redovisningssed i kommunal verksamhet.

Revisorernas samlade bedömning för staden totalt och kommunkoncernen

Revisorerna bedömer, utifrån avrapporteringen i årsrapporten, att verksamheten delvis bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredställande sätt. Bedömningen grundar sig på att två av fyra inriktningsmål, som kommunfullmäktige fastställt, är delvis uppfyllda. Dessa mål är ”Ett Stockholm som håller samman” och ”Ett demokratiskt hållbart Stockholm”.

Revisorernas samlade bedömning är att från en ekonomisk synpunkt har verksamheten bedrivits på ett tillfredställande sätt. Den interna kontrollen bedöms ha varit tillräcklig.

Finansiella mål

Revisorerna konstaterar att samtliga finansiella mål uppnåtts 2015. Vad gäller målet om budgetföljsamhet och prognossäkerhet har målet totalt uppnåtts, men det finns brister hos enskilda nämnder.

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv

Kommunfullmäktige har fastställt fyra inriktningsmål. Dessa är verksamhetsövergripande och gäller för samtliga nämnder och bolag. Till inriktningsmålen är 25 verksamhetsmål knutna, vilka ska konkretisera inriktningsmålen. Indikatorer knutna till verksamhetsmålen ska visa om verksamhetsmålen uppfylls. Av de 25 verksamhetsmålen är 13 uppfyllda.

Revisionskontoret anser att bedömningen av måluppfyllelsen kan utvecklas genom att ta fram fler indikatorer för vissa mål.

Revisionskontoret anser att kommunstyrelsen bör överväga om de nämndspecifika indikatorerna ska redovisas för att ge kommunfullmäktige mer underlag för att bedöma måluppfyllelsen.

Revisionskontoret har genomfört en särskild granskning av kommunfullmäktiges mål inom äldreomsorgen. I granskningen kommer revisionskontoret fram till att risk finns för att den samlade bedömningen av måluppfyllelse inte bygger på tillräcklig grund.

Intern kontroll

Revisionskontoret tar upp att allvarliga brister har noterats vid granskning av överförmyndarnämnden. Revisionskontoret konstaterar att åtgärder har vidtagits som väntas få effekt år 2016.

Årsredovisning och räkenskaper

Revisorernas bedömning är att årsrapporten i allt väsentligt, upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Enligt revisorerna bör budgetavvikelser avseende investeringar kommenteras och analyseras på ett mer omfattande sätt.

Revisionskontoret bedömer att några poster på balansräkningens skuldsida är felklassificerade, men avvikelserna har ingen påverkan på omslutning eller resultat.

En nämnd har fått ej rättvisande räkenskaper och en nämnd inte helt rättvisande. Staden uppmanas att se över sina regler för periodisering av statsbidrag.

Den sammanställda redovisningen bedöms i allt väsentligt vara rättvisande. Avsteg från gällande rekommendationer finns i några fall avseende val av konsolideringsmetod. Revisionskontoret accepterar att annan konsolideringsmetod används avseende AB Fortum Värme Holding, men anser att övriga intressebolag ska konsolideras proportionellt. Vidare anser revisionskontoret att rutinerna för motpartsredovisning bör förbättras.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 maj 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Revisionen anser att bedömningen av måluppfyllelsen kan utvecklas genom att ta fram fler indikatorer för vissa mål.

Stadsledningskontorets synpunkter är följande: Målnedbrytning och därmed också prioritering av verksamhetsområdesmål sker med hjälp av indikatorer och årsmål för dessa. Indikatorerna och framtagna årsmål används således för att styra och prioritera inom verksamheten. Indikatorernas funktion är därmed dubbel- de används både till att styra verksamheten och följa upp den samma. Stadsledningskontoret vill mot bakgrund av revisionskontorets synpunkt att ”måluppfyllelsen kan utvecklas genom att ta fram flera indikatorer för verksamhetsmålen” anföra att fler indikatorer inte med automatik innebär att bedömning av måluppfyllelse för ett verksamhetsområdesmål underlättas. Fler indikatorer och ”bredare” prioritering kan ändå vara lämpligt för att styra och följa upp ett verksamhetsområdesmål, men då under förutsättning att kommunfullmäktige efterfrågat och beslutat om detta. Under budget 2015 och 2016 har nya verksamhetsområdesmål för nya politikerområden beslutats. Det har rått viss osäkerhet kring bästa sättet att följa upp och styra dessa. Stadsledningskontoret delar revisionskontorets analys att dessa verksamhetsområdesmål bör föras med ett lämpligt antal indikatorer.

Revisionskontoret anser att kommunstyrelsen bör överväga om de nämndspecifika indikatorerna ska redovisas för att ge kommunfullmäktige mer underlag för att bedöma måluppfyllelsen.

Stadsledningskontorets synpunkter är följande: Stockholm stads styrmodell ger att kommunfullmäktige anger i budget vad som ska återrapporteras till kommunfullmäktige. Nämnden beslutar om indikatorer som ska återrapporteras till nämnden. I övrigt använder kommunstyrelsen planerade eller genomförda aktiviteter hos nämnder och bolagsstyrelser, annan rapportering och i förekommande fall nyckeltal som underlag för bedömning av verksamhetsområdesmålet. I detta underlag kan, men måste inte, framtagna indikatorer för att mäta och styra en specifik nämnds verksamhet ingå. Nämndindikatorerna är framtagna för att styra och följa upp nämndens egen verksamhet och behöver inte innehålla relevant information för kommunfullmäktige. Stadens tillämpning av målstyrning måste rimligen tolkas som att det endast ska redovisas indikatorer för kommunfullmäktige som kommunfullmäktige har för avsikt att använda som styrmedel. Att kommunfullmäktige skulle sätta eller förändra årsmål för en nämnds indikatorer rimmar inte med styrmodellen.

Av stadens tillämpning av målstyrning följer också att nämnderna tillämpar målnedbrytning, det vill säga formulerar egna nämndmål utifrån kommunfullmäktiges verksamhets-områdesmål. Kommunstyrelsen arbetar i sin återrapportering av nämndernas verksamhet med ett mycket brett rapportmaterial. Det som återredovisas till kommunfullmäktige är samlat till den information kommunfullmäktige har prioriterat men analysen baseras på hela rapportmaterialet. Denna ordning som kommunfullmäktige beslutat om i kvalitetsstrategin och i styrmodellen är en god ordning som begränsar rapporteringen till det som är mest väsentligt för kommunfullmäktige ur styr- och uppföljningssynpunkt. En särskild funktion har här de så kallade obligatoriska nämndindikatorerna, en indikatortyp som medger kommunfullmäktige en prioritering av nämndens/ bolags-styrelsens verksamhet utan att kommunfullmäktige blir belastat med tung rapportering.

Revisionen anser angående kommunfullmäktiges mål inom äldreomsorgen att risk finns för att den samlade bedömningen av måloppfyllelse inte bygger på tillräcklig grund.

Stadsledningskontorets synpunkter är följande: Stadsledningskontoret arbetar sedan flera år för att bredda uppföljningen av kommunfullmäktiges verksamhetsmål *Alla äldre har en trygg ålderdom och får en äldreomsorg av god kvalitet* för att inte uteslutande bygga på brukar-undersökningar. Två indikatorer med annan uppföljningsmetod tillkom i budget 2015 och ytterligare tre indikatorer lades till i budget 2016. Brukarundersökningar tillför ett mervärde vid uppföljning av kvaliteten i äldreomsorgen, då de ger omsorgstagarna en direkt möjlighet att kommentera hur de ser på sin äldreomsorg. Undersökningarna är dock inte helt opproblematiskska. Till exempel har resultatens tillförlitlighet i vissa fall ifrågasatts då svarsfrekvensen är förhållandevis låg och då anhöriga ofta svarar i brukarnas ställe.

I budget 2016 ges kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans äldrenämnden göra en översyn av indikatorerna för äldreomsorgen. Syftet är att utveckla och fördjupa kvalitetsuppföljningen av kommunfullmäktiges mål för äldreomsorgen. Resultatet av översynen kommer att inarbetas i tertiärrapport 1 och 2 2016 och i budget 2017.

Utöver kommunfullmäktiges indikatorer följs äldreomsorgen även upp genom bland annat individuppföljningar, verksamhetsuppföljningar och kvalitetsobservationer. Kommunstyrelsen har sedan budget 2015 ett uppdrag att i samarbete med äldrenämnden och stadsdelsnämnderna utveckla principer och metoder för uppföljning och styrning inom äldreomsorgen. Det är stadsledningskontorets ambition att detta uppdrag ska leda till förslag till nya indikatorer för äldreomsorgen inför budget 2018.

Revisionskontoret anser att stadsledningskontoret ska se över sina regler avseende periodisering av statsbidrag.

Stadsledningskontoret anser att det är olyckligt med den snäva tolkning av den tidsmässiga bokningen av statsbidrag, som revisionskontoret gör utan hänsyn till möjligheten att förbruka statsbidrag till avsett ändamål. Stadsledningskontoret har för avsikt att ändra

regelverket efter revisionskontorets tolkning.

Avseende de klassificeringsfrågor, som revisionskontoret lyfter avseende balansräkningens skuldsida, är stadsledningskontorets avsikt att göra en omklassificering vid nästa bokslutstillfälle.

Med anledning av revisorernas påpekanden om den sammanställda redovisningen kommer stadsledningskontoret att se över upplägg och metod i samband med införande av nytt konsolideringssystem för den sammanställda redovisningen 2017.