

Yttrande över revisionskontorets rapport om kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som yttrande över ”Revisionskontorets rapport om kommunstyrelsens uppsiktsplikt, *bilaga*, överlämnas och åberopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Bakgrund

Revisionskontoret har genomfört en granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Syftet med granskningen har varit att få en uppfattning om huruvida kommunstyrelsens uppsikt är ändamålsenligt inriktad, har tillräcklig omfattning och i övrigt genomförs på ett effektivt sätt.

Revisionskontoret föreslår sammanfattningsvis följande:

- Överväga att definiera/avgränsa kommunstyrelsens uppsiktsansvar i lämpligt dokument
- Fortsätta att intensivt ansträngningarna med att förenkla styrnings- och uppföljningssystemet och minska antalet styrande dokument
- Vidareutveckla arbetet med att sammanställa och bedöma de samlade resultaten av stadens verksamheter samt förstärk återkopplingen till de nämnder och förvaltningar som lämnar in uppgifter till systemet
- Intensifiera den breda utbildningen när det gäller ILS bland politiker och chefer i staden
- Utarbeta en stadsövergripande policy för intern kontroll för att säkerställa att verksamheten bedrivs enligt fastställda mål och riktlinjer samt resurseffektivt
- Göra systematiska jämförelser med andra större städer
- Överväga fördjupade uppföljningar och/eller granskningar av hur uppsikten och styrsystemen slår igenom bland några fack- och stadsdelsnämnders utförande enheter.

Remisserg

Skrivelserna har remitterats för synpunkter till stadsledningskontoret.

Mina synpunkter

Jag anser att det är av yttersta vikt att staden har en tydlig struktur för styrning, genomförande, uppföljning och utvärdering samt att utvecklingen av stadens verksamheter fortgår. Ett omfattande utvecklingsarbete av stadens styr- och uppföljningssystem har

initierats genom utredningen om stadens politiska organisation och har genomförts under de senaste åren.

Kommunfullmäktige beslöt 2001 om principer avseende ett integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter (ILS). Syftet är att skapa ett system som tydliggör de politiska målen, d.v.s. vad som ska uppnås. Systemet ska följa upp de beslut och den verksamhet som stadens politiker, både kommuncentralt och i nämnder, har beslutat. Det måste vara tydligt för de medarbetare som arbetar i verksamheten och dagligen möter kunder/brukare vilket samband som finns mellan ekonomi, verksamhetsmål, kvalitet och miljö.

Nyckeltalen måste anpassas efter syftet med nyckeltalsredovisningen och den målgrupp som nyckeltalen riktar sig till. Nyckeltal används i de flesta organisationer som ett av flera hjälpmedel för styrning och uppföljning. Stadens grundläggande basnyckeltal måste vara beständiga över tiden för jämförbarhetens skull.

Det finns ett antal perspektiv som skulle kunna utvecklas inom ramen för styrning och uppföljning med hjälp av nyckeltal. Jag anser dock att detta kräver en utveckling av strukturen för att tydliggöra hur de olika perspektiven hänger samman och framför allt relaterar till de långsiktiga politiska målen. En sådan utveckling bör ske inom ramen för stadens integrerade lednings- och styrsystem (ILS). Dessutom bör hänsyn tas till de behov av ökad tydlighet i den styrning som idag sker genom särskilda styrdokument liksom budgetens prioriterade inriktningar, viktiga frågor och krav på stadens nämnder och bolagsstyrelser.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som yttrande till ”Revisionskontorets rapport om kommunstyrelsens uppsiktsplikt” anses besvarade med vad som anförts i denna promemoria.

Stockholm den 19 maj 2006

ANNIKA BILLSTRÖM

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Stadens revisorer har som ett led i prövningen av kommunstyrelsens revisionsansvar granskat kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningens syfte har varit att utröna hur kommunstyrelsen fullgör uppsikten över nämnder och bolagsstyrelser som ett inslag i uppgiften att leda/samordna förvaltningen av stadens angelägenheter.

Remisser

Skrivelserna har remitterats för synpunkter till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets uppfattning är att revisionsrapporten visar på viktiga utvecklingsområden gällande kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnder och bolagsstyrelser. Avsikten med uppsikten är att få relevant information och fakta om förvaltningar och bolag, detta för att på ett effektivt sätt kunna leda och samordna hela den kommunala verksamheten.

Kommunfullmäktige har fattat en rad beslut som syftar till att skapa bättre förutsättningar för styrning och uppföljning av stadens verksamheter. Bland annat har beslut fattats om att förbättra uppföljningen av verksamheterna, förenkling av stadens styrmodell (ILS), information och utbildning om ILS för förtroendevalda, ledningsgrupper och tjänstemän samt minskning av antalet styrdokument.

Vissa delar av besluten har dock ännu inte genomförts och därför bör detta återigen påtalas och vikten av att så sker understrykas.

Stadsledningskontoret har för avsikt att ta hänsyn till revisionskontorets synpunkter vid framtagande av budget och verksamhetsplan för 2007.

Ett starkare helhetsgrepp på uppsiktsplikten

Instruktion

Revisionskontorets rekommendation att definiera och förtydliga kommunstyrelsens uppsiktsplikt delas av stadsledningskontoret. Kommunstyrelsens instruktion (reglemente) bör förtydligas med vad uppsikten ska riktas mot.

Styrdokument för stadens styrning

Kommunstyrelsen har ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut angående styrning förverkligas och får genomslag i verksamheterna. Stadsledningskontoret har för avsikt att före sommaren lägga fram förslag till samordning av tidigare beslut i kommunfullmäktige om styrning i ett samlat styrdokument för stadens styrning och uppföljning av nämnder och styrelser inklusive regelverk.

Bättre intern kontroll

Stadsledningskontoret delar revisorernas synpunkter och anser att kommunstyrelsen bör ha en tydlig roll och ansvar för styrningen av den interna kontrollen i staden. Samma gäller också för stadens regelverk för den interna kontrollen som bör kompletteras och breddas.

I nuläget är sambandet mellan ILS och systemet för intern kontroll inte tillräckligt klart definierat. Detta samband bör tydliggöras och vara en del i styrningen via stadens budget till nämnder och styrelser. Den interna kontrollen ska omfatta såväl intern styrning som identifiering av risker och hur dessa hanteras om de uppstår. Den interna kontrollen ska bland annat bidra till att nämnder och bolagsstyrelser effektivt når uppsatta mål.

Stadsledningskontoret kommer att i samband med det nya styrdokumentet för styrning bland annat förtydliga hur regelverket för intern kontroll ska tillämpas i verksamheterna.

I bedömningen av 2006 års nominerade enheter till kvalitetsutmärkelsen kommer den interna kontrollen i verksamheten att genomlysas och bedömas.

Styrdokument

Revisionsrapporten lyfter fram och fokuserar på att antalet styrdokument utöver kommunfullmäktiges budget är för många för att kunna beaktas av nämnder och bolagsstyrelser. Stadsledningskontoret har i den inventering som tidigare gjorts konstaterat detta faktum och kommunfullmäktige har därefter beslutat om att minska antalet.

Stadsledningskontoret menar att det även finns ett antal andra viktiga aspekter gällande stadens styrdokument. Det är angeläget att lyfta fram att det fortfarande finns stora problem när det gäller utformningen av styrdokument, hur mål i styrdokument förhåller sig till angivna mål i stadens budget och hur genomförande/uppföljning/utrangering av styrdokument anpassas till ledningsåret.

För att förbättra styrningen genom styrdokument arbetar därför stadsledningskontoret med att ta fram rutiner för samordning av styrdokument från framtagande till utrangering samt med ett register utifrån den klassificering som gjorts.

Som en del i ärendet till kommunfullmäktige om styrdokument för stadens styrning kommer regelverk för styrdokument att föreslås.

Nyckeltal

Nyckeltal kan ses som en bas i analysarbetet. Nyckeltalen kompletteras med andra metoder för en mer komplex analys. Nyckeltal kan även utgöra en grund vid formuleringen av lämpliga mått för måluppföljning.

Kommunfullmäktige har slagit fast att nuvarande system för styrning ska ligga fast och att systemet ständigt ska stå under vidareutveckling. Revisionen lyfter fram Göteborgs stads system att styra som förebild. Det finns alltid att lära av andra styrsystem. Men om en förändring av stadens nuvarande system skulle göras till förmån för balanserad styrning som Göteborgs stad tillämpar så kräver det att kommunfullmäktige tar fram en helt ny målstruktur och nya former för att bryta ned stadens strategi (nuvarande inriktningsmål) till mål för perspektivområden (nuvarande mål för verksamhetsområden).

Stadsledningskontoret anser inte detta vara en acceptabel utveckling utan framhåller att stadens system för styrning och uppföljning av ekonomi och verksamhet ska ligga fast och utvecklas vidare.

Målnedbrytning

Revisionens uppfattning är att den formella transportereringen av kommunfullmäktiges beslut till nämnd- och bolagsstyrelsenivå och vidare tycks fungera väl. Stadsledningskontoret är tveksamt till om detta kan sägas gälla generellt, inte heller för hur förvaltningar och bolag bryter ned målen och formulerar egna mål för verksamhetsområdena. Motsvarande problem finns även när resultat ska aggregeras till stadsövergripande nivå. Som exempel kan nämnas svårigheterna av en samlad utvärdering av skolornas mål.

Det finns inte idag någon översikt över hur mål i styrdokument i realiteten förverkligas på förvaltnings- eller bolagsnivå. Stadsledningskontoret arbetar för att föreslå förtydliganden och kommer därför i ärendet för styrdokument att lägga förslag kring detta.

Koncernstyrelsen/ Stadshus AB

Redan i SPO-utredningen konstaterades att kommunstyrelsens tillsynsansvar för koncernstyrelsen är otydligt. Det finns fortfarande flera områden som behöver klarläggas enligt stadsledningskontoret. Bland annat kan nämnas att det behövs förtydliganden kring hur väl bolagen lyckas med målnedbrytning i praktiken, vilka styrdokument som bolagen omfattas av samt vem/var i organisationen ansvaret ligger för att gemensamma styrdokument verkligen följs.

Stadsledningskontoret anser att bolagsstyrelseperspektivet i rapporten är svagt. Syftet med granskningen var att utröna hur kommunstyrelsen fullgör uppsikten över nämnder och bolagsstyrelser som ett inslag i uppgiften att leda/samordna förvaltningen av stadens angelägenheter. I

revisionskontorets sammanfattande förslag över fortsatt arbete nämns inte bolagsstyrelserna och kopplingen till kommunstyrelsens uppsiktsplikt över dem.

Utbildning

Revisionen menar i rapporten att kunskapen om stadens styrsystem ILS är god men förespråkar trots det utbildning inom området. Stadsledningskontoret menar att kunskapen om styrsystemet är relativt grund och att fördjupad kunskap om systemet och dess mekanismer kraftfullt behöver fördjupas och förtydligas. Likaså gäller för de olika rollerna och ansvarsnivåerna samt kring begreppen och dess tillämpning samt förståelse. Avslutningsvis anser stadsledningskontoret att det behövs kunskap om vad staden menar med systematiskt kvalitetsarbete och att kommunstyrelsen avsätter resurser för att stadens verksamheter arbetar systematiskt med utvecklingsarbete.