

**PM**

*Kommunstyrelsens  
ansvarsutövande 2018*

Botkyrka kommun

*Tobias Björn  
Ebba Lind  
Isabelle Panasco  
Cornelia Pethrus*

*April 2019*

# 1. *Inledning*

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelse samt enskilda ledamöter i dessa. För att möjliggöra bedömningar och skapa en tydlig grund för dessa anger kommunallagen att all verksamhet ska granskas årligen.

En viktig del i den årliga granskningen är att bedöma om nämndens eller styrelsens ansvarsutövande är tillfredsställande. Med ansvarsutövning avses nämndens eller styrelsens aktiva åtgärder för att styra, leda, följa upp och kontrollera verksamheten. Ett effektivt ansvarsutövande förutsätter att det finns system och rutiner som stödjer nämnden i dess arbete.

Enligt kommunallagen ska nämnderna var och en inom sitt verksamhetsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten och att kontrollen inom nämnden är tillräcklig.

Mot bakgrund av ovanstående har PwC fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna att granska ansvarsutövningen inom kommunens nämnder. Resultatet av granskningen har diskuterats vid ett sammanträffande mellan förtroendevalda revisorer samt nämnd- och förvaltningsledning.

## 1.1. *Genomförande*

Den årliga granskningen av ansvarsutövande har genomförts enligt följande arbetsmodell:

- Analys/verifiering av grunddokumentation
- Avstämning/diskussion med nämnd och förvaltningsledning
- Upprättande av PM
- Avstämning och diskussion med kommunstyrelse/kommunledning
- Uppföljning av resultat/underlag kring fördjupande revisionsprojekt

I årets granskning har särskilt fokus lagts på analys och diskussion kring:

- Årsredovisning
- Lägesrapporter
- Framtidsperspektiv

## **2. Resultat**

### **2.1. Sammanfattande bedömning**

Den sammanfattande bedömningen är att det finns ett strukturerat system för styrning och ledning samt uppföljning och kontroll som omfattar kommunstyrelsens verksamhetsområde.

Prognosavvikelsen uppgick vid T2 till 0,8 %, vilket tyder på en god prognossäkerhet.

Utifrån kommunstyrelsens ledande och samordnande roll i kommunen kan nämnas att alla nämnder i huvudsak arbetar likartat med mål och resultatredovisning, vilket bedöms vara positivt.

Avseende nämndernas internkontrollarbete så finns det ett gemensamt arbetssätt i kommunen vilket bedöms skapa en god grund. Under 2018 har arbetet fortlöpt med att säkerställa att granskningen utförs på samma sätt för att resultaten ska kunna bli jämförbara mellan nämnderna. Vidare kan noteras att kommunens olika nämnder behöver förbättra arbetet med att identifiera verksamhetskritiska områden och se till att dessa inkluderas i internkontrollplanerna. Fortsatta åtgärder behöver således vidtas för att säkerställa implementering av rutiner och riktlinjer. Kommunstyrelsens egna interna kontroll visar åtgärder utifrån att flera kontroller ej är godkända eller godtagbara.

Kommunstyrelsens ansvar för att ha uppsikt över nämnderna regleras i kommunallagen (uppsiktsplikten). I Kommunstyrelsens reglemente tydliggörs styrelsens ansvar för att övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt. I särskilt reglemente regleras att Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll i kommunen.

Utifrån bristerna i Tekniska nämnden (bristande styrning och kontroll kring ombyggnationen av Allégården) och Utbildningsnämnden (brister kopplat till Storvretskolan som medfört att Skolinspektionen vidtagit "statliga åtgärder för rättelse") är bedömningen att Kommunstyrelsens utövande av uppsiktsplikten inte varit tillfredsställande utan att styrelsen i högre grad borde ha säkerställt att nämnderna vidtagit mer kraftfulla åtgärder för att hantera brister inom sina respektive verksamheter. Det finns ett formaliserat system för uppföljning av verksamhet och ekonomi i kommunen. Uppsiktsplikten kräver dock enligt revisionens bedömning att Kommunstyrelsen har rutiner för att snabbt och säkert kunna fånga upp särskilda frågor och utmaningar i nämnderna. I det sammanhanget bör även betonas vikten av att uppsiktsplikten inriktas mot områden som är särskilt vitala för kommunkoncernen, dvs. en uppsiktsplikt som tar sin utgångspunkt i identifierade riskområden.

### **2.2. Nämndens årsredovisning**

#### **2.2.1. Ekonomiskt resultat**

Kommunstyrelsen redovisar ett budgetöverskott på 8,1 mnkr, vilket innebär att den av kommunfullmäktige fastställda ekonomiska ramen har klarats.

Intäkterna har ökat jämfört med föregående år och är också högre än budgeterat. Det är framförallt de interna intäkterna som ökat. Även kostnaderna är högre än budgeterat och har ökat jämfört med föregående år. Det är konsultkostnader, personalkostnader och kostnader kopplade till IT-tjänster som står för ökningen.

### 2.2.2. Prognossäkerhet

(Mnkr)	Nettobudget	Prognos T 1	Prognos T 2	Utfall 2018	Avvik i %	Prognosfel i T 2 i %
	306,7	+3,6	+5,6	+8,1	2,6	0,8

Utöver det har kommunstyrelsen fått budgettillägg motsvarande 3,0 mnkr för bland annat förstärkning av kommunens säkerhetsfunktion och inrättande av tjänstepersoner i beredskap och utredning av nämndorganisation. Därutöver begär kommunstyrelsen tillägg motsvarande 3,3 mnkr för Tillväxt Botkyrka i enlighet med beslut (KS/2017:683), vilket resulterar i en budget om 313,1 mnkr.

I delårsrapport 1 anges i prognosen för helåret ett överskott till följd av främst lägre kostnader (2,2 mnkr) och något högre intäkter (1,4 mnkr).

I delårsrapport 2 anges att den främsta orsaken till det prognosticerade budgetöverskottet är lägre kostnader för personal till följd av vakanser samt en förskjutning i tidplanen för de projekt som avser arbetet med kommunens verksamhetssystem.

Protokollförd uppföljning av ekonomin har skett i styrelsen vid flertalet sammanträden under året. Utöver redovisning av delårsrapporterna och årsredovisning fick styrelsen i anmälningsärenden presenterat nio finansrapporter och tre ekonomiska uppföljningar. Av reglementet för budgetansvar och attest framgår att det åligger nämnden att *kontinuerligt* hålla sig underrättad om såväl kostnader och intäkter som verksamhetens utveckling. Vi bedömer att ovanstående rapporteringsfrekvens är tillräcklig.

### 2.2.3. Verksamhetsmässigt resultat

Vid protokollgenomgång kan vi se att uppföljning av måluppfyllelse under 2018 skett i samband med delårsrapporterna. Förvaltningen har i delårsrapporterna bedömt måluppfyllelsen enligt följande: av de 14 nämndmålen är bedömningen att fem (åtta i delårsrapport 1) har en god måluppfyllelse, sex (fem i delårsrapport 1) har en godtagbar måluppfyllelse samt att två inte uppfyller nämndmålen. För ett nämndmål, *kommunstyrelsens medarbetare reser mer klimatsmart* kan ingen bedömning göras på grund av avsaknad av uppsatt målvärde 2018.

Kommunstyrelsen redovisar i sin årsredovisning bidraget till de kommunövergripande målområdena i mål och budget 2018 vilket görs via nämndmål och indikatorer. Detta utifrån den så kallade trafikljusmodellen. Nämnden bidrar i godtagbar utsträckning till målområdena *möjliggöra Botkyrkabornas medskapande av samhället, möjliggöra arbetsliv och företagande för Botkyrkaborna, och skapa en god och trygg livsmiljö för Botkyrkaborna och effektiv organisation*. Nämndens måluppfyllelse bedöms sammantaget vara godtagbar. Av nämndens 14 mål bedöms måluppfyllelsen som god för tre mål, som godtagbar för nio mål och som ej godtagbar för två mål. I årsredovisningen har målet som det ej gjordes en bedömning av i delårsrapporterna bedömts som delvis

uppfyllt trots att det saknas ett målsatt mått. Under 2019 bör måttet således ses över för att möjliggöra en bättre styrning och uppföljning. Det kan dock konstateras att antalet flygresor minskade från 38 stycken 2017 till 11 flygresor 2018. Antalet tågresor ökade även 2018 till 88 stycken jämfört med 65 tågresor 2017.

Flera av kommunstyrelsens indikatorer som används för att utvärdera målen har en måtsatt målnivå som gör utvärderingen mer tydlig, vilket vi ser som positivt.

## **2.3. Lägesrapporter**

### **2.3.1. Mål- och kvalitetsarbete**

I nämndens årsredovisning finns en uppföljning och resultatredovisning av mål och budget 2018 kommunövergripande målområden och nämndens åtaganden utifrån dessa. En aggregerad sammanställning av måluppfyllelsen kring dessa mål finns i kommunens samlade årsredovisning. Kommunen tillämpar den så kallade trafikljusmodellen för uppföljning av målen.

Under rubriken betydelsefulla händelser i årsredovisningen lyfts händelser som genomförts under flera av målområdena under år 2018 fram.

Av årsredovisningen framgår att kommunen har gjort satsningar för att öka valdeltagandet i de allmänna valen, jobbat med medborgardialoger, öppnat upp för synpunkter och medborgarförslag och mycket mer. Under 2018 har ett intensivt arbete pågått med att arbeta fram och besluta om utvecklingen för att öka Botkyrkabornas inflytande mellan valen. I valet 2018 ökade valdeltagande med en halv procent och i områden där valdeltagandet tidigare varit lägst ökade det betydligt mer.

Årsredovisningen lyfter även fram att i maj 2018 startade det kommunala bolaget "tillväxt Botkyrka" vars mål är att genom att erbjuda affärsutveckling och rekryteringsstöd till företag i Botkyrka bidra till att 1 000 jobb skapas på 5 år. Sedan starten i maj lyckades Tillväxt Botkyrka få cirka 30 personer i arbete.

Det framgår även att utvecklingsprogrammet för Hallunda-Norsborg har färdigställts vilket är ett program för en jämlik och hållbar samhällsutveckling. Vidare har arbetet med de olika styr-, lednings och stödprocesserna fortgått.

I övrigt hänvisas till kommentarerna i delavsnittet om det verksamhetsmässiga resultatet för 2017.

### **2.3.2. Intern kontroll**

Nämnderna ansvarar inom sina respektive verksamhetsområden för att utforma och organisera den interna kontrollen och finna effektiva system för uppföljning. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll. De förtroendevalda revisorerna ska årligen bedöma om nämnderna och kommunstyrelsen har ett fungerande system för intern kontroll.

Kommunstyrelsen antog i november 2017 en plan för intern kontroll för kommunstyrelsens övergripande ansvar. Planen tar upp kommunövergripande områden och kontrollmoment som en del av kommunstyrelsens uppsiktsansvar. Kommunstyrelsen antog i januari 2018 en plan för intern kontroll för kommunstyrelsen.

Kommunledningsförvaltningen uppmanar respektive förvaltning att föreslå sin nämnd att ta in samtliga 14 kontrollmoment i nämndens internkontrollplan. Av dessa utförs 6 av kontrollmomenten av respektive förvaltning och övriga kontroller utförs av kommunledningsförvaltningen.

Planen har genomförts och återrapportering har skett till kommunstyrelsen. Uppföljningen omfattar uppföljning av åtgärder utifrån internkontrollplan 2018. Av totalt 18 kontrollerade områden för 2018 är fem markerad med en 1:a (mindre bra), sex markerade med en 2:a (ok, men behöver förbättras) och sex markerade med en 3:a (bra). Ett område är markerat som "ej aktuellt 2018". Det anges under flera av kontrollmomenten under rubriken åtgärd att kontrollpunkten kvarstår under 2019. Utfallet i kontrollen påvisar behovet av åtgärder inför kommande år, särskilt de kontrollområden där merparten av nämnderna haft rött som utfall.

Sedan 2016 överlämnar kommunledningsförvaltningen granskningsresultaten till berörd förvaltning innan den egna nämnden ska fatta beslut om uppföljningen. Respektive förvaltning ska därefter arbeta in resultatet tillsammans med sin egen granskning och rapportera detta sammantaget till nämnden. Under 2017 arbetades det med att skapa gemensamma rutiner för granskning av kontrollmomenten. Syftet med detta är att säkerställa att granskningen utförs på samma sätt oavsett vilken tjänsteperson som utför granskningen och att resultaten därmed ska bli jämförbara nämnderna emellan. Detta arbete anges ha fortsatt under 2018. Det anges även att nämnderna behöver förbättra arbetet med att identifiera verksamhetskritiska områden och inkludera dessa i internkontrollplanerna.

### **2.3.3. Övrigt - kommunstyrelsens uppsiktsplikt**

Utifrån bristerna i tekniska nämnden (bristande styrning och kontroll kring ombyggnationen av Allégården) och utbildningsnämnden (brister kopplat till Storstretskolan som medfört att Skolinspektionen vidtagit "statliga åtgärder för rättelse") är bedömningen att kommunstyrelsen brustit i sin uppsiktsplikt och i högre grad borde ha säkerställt att nämnderna vidtagit mer kraftfulla åtgärder för att hantera brister inom sina respektive verksamheter. Det finns ett formaliserat system för uppföljning av verksamhet och ekonomi i kommunen. En aktiv uppsiktsplikt kräver dock att Kommunstyrelsen utvecklar rutiner för att snabbare och säkrare kunna fånga upp särskilda frågor och utmaningar i nämnder och bolag – uppsiktsplikt "på förekommen anledning". I det sammanhanget bör även övervägas hur uppsiktsplikten kan inriktas mot områden som är särskilt vitala för kommunkoncernen, dvs. en uppsiktsplikt som tar sin utgångspunkt i identifierade riskområden.

## **2.4. Framtidsperspektiv**

Under denna punkt har diskussioner förts kring framtiden och fortsatta utmaningar, såsom bland annat:

- Utvecklingsprogram kring personalsituationen i kommunen
- Effektiv organisation – genomlysning av kommunens organisation

För ytterligare information kring framtidsperspektivet hänvisas till nämndens omvärldsanalys.

