

PM

Kommunstyrelsen ansvarsutövande 2019

Botkyrka kommun

Tobias Bjöörn

Ebba Öhlund

Cornelia Pethrus

Isabelle Panasco



Innehållsförteckning

1.	Inledning	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Genomförande	2
2.	Resultat	3
2.1.	Sammanfattande bedömning	3
2.2.	Nämndens årsredovisning	4
2.2.1.	Ekonomiskt resultat	4
2.2.2.	Prognossäkerhet	4
2.2.3.	Verksamhetsmässigt resultat	5
2.3.	Lägesrapporter	5
2.3.1.	Mål och kvalitetsarbete	5
2.3.2.	Intern kontroll	6
2.4.	Framtidsperspektiv	7

1. Inledning

1.1. Bakgrund

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.

1.2. 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 jämfört med T2 uppgår till 2,8% och ett överskott mot budget om 24,1 mkr redovisas för året.

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.

Kommunstyrelsens egen interna kontroll visar på åtgärder utifrån att resultatet för flera kontroller ej är godkänt eller godtagbart. Avseende kommunledningsförvaltningen behöver arbetet med att identifiera verksamhetsspecifika risker, kontrollmoment och riskreducerande aktiviteter utvecklas. Det finns ett gemensamt arbetssätt i kommunen för nämndernas internkontrollarbete vilket bedöms skapa en god grund. Sedan våren 2019 sker arbetet med intern kontroll i Stratsys. Ett kommunövergripande utvecklingsarbete pågår såväl avseende riskinventering i verksamheterna som kring mät- och bedömningsmetoder. Utifrån genomförd genomgång av samtliga nämnders återrapporering av internkontroll kan vi konstatera att kommunstyrelsen i högre grad behöver säkerställa att uppföljningen av internkontrollen redovisas på ett överskådligt och enhetligt sätt för jämförelse både över tid och mellan nämnder. Vidare kan konstateras att ett kommunövergripande utvecklingsområde avser direktupphandling där nämnderna nästan uteslutande redovisat ej godtagbar uppfyllelse (röd), vilket behöver åtgärdas under 2020.

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. Givet den kritik som revisorerna lämnade 2018 rörande kommunstyrelsens uppsiktsplikt är det fortsatt viktigt att kommunstyrelsen generellt följer nämndernas utveckling och i synnerhet bevakar utvecklingen i teknik- och fastighetsnämnden samt utbildningsnämnden som erhöll anmärkning från revisorerna 2018.

Vi noterar vidare att revisorerna på sedvanligt sätt genomfört träffar med samtliga nämnder under våren 2020 men att det inte varit möjligt för kommunstyrelsen att medverka.

Revisorerna har inom ramen för en särskild förstudie granskat kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Vi noterar från denna förstudie bland annat att kommunen saknar en sammanhållen strategi för hur kommunstyrelsen ska utöva sin uppsiktsplikt och att denna i högre grad är formaliserad för de kommunala bolagen än gentemot nämnderna. Då kommunstyrelsens ansvar är kollektivt bör behandlingen av frågor som rör uppsiktsplikten följas upp och beslutas av kommunstyrelsen. Genomförd protokollsgranskning visar att få ärenden explicit beslutas och följs upp inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt, utöver de van-

liga ekonomi- och verksamhetsuppföljningarna. Kommunstyrelsen har heller inte gjort någon uppföljning eller utvärdering av sin ledningsfunktion.

Sammantaget är vår bedömning är att styrelsen behöver stärka åtgärderna för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag samt att redovisat resultat är förenligt med fastställda mål.

2.2. Nämndens årsredovisning

2.2.1. Ekonomiskt resultat

Kommunstyrelsen redovisar ett budgetöverskott om 24,1 mnkr, vilket innebär att den av kommunfullmäktige fastställda ramen har klarats.

Utfallet på intäktssidan motsvarar budgeterad nivå. I förhållande till föregående år har intäkterna ökat med 25 miljoner kronor vilket i huvudsak beror på interndebering av kungömskommunens gemensamma IT-system som infördes 2019. Kostnaderna är 24,2 miljoner kronor lägre än budget. Av överskottet beror 8,2 miljoner kronor på minskade personalkostnader som till största delen uppkommit på grund av tillfälliga vakanser i samband med ny- och ersättningsrekryteringar. Övriga kostnader visar ett överskott på 16 miljoner kronor vilket bland annat beror på lägre kostnader för konsulter, inhyrd personal och andra administrativa tjänster. Utöver detta finns flertalet mindre avvikelser på olika kostnadslag.

2.2.2. Prognossäkerhet

(Mnkr)	Nettobudget	Prognos T 1	Prognos T 2	Utfall 2019	Avvik i %	Prognosfel i T 2 i %
Årsbokslut:	330,6	0	9,2	24,1	7,2	4,5

- I delårsrapport 1 anges i prognosen för helåret ett resultat i linje med budget. Kommunstyrelsens totala budgetram för 2019 uppgår till 324,8 mnkr. Under första tertialen har kommunstyrelsen fått tilläggsanslag för extra bidrag till Hallunda Folkets hus och tillfälligt bidrag till Tumba Tennisklubb. Tilläggsanslagen uppgår totalt till 2 872 tkr.
- I delårsrapport 2 redovisar kommunstyrelsen en positiv avvikelse på 9,2 mnkr mot budget. (Efter periodens utgång har förvaltningen beviljats medel på 2,0 mnkr från kommunstyrelsens medel till förfogande. Detta innebär att den prognosticerade avvikelser mot budget för helåret blir 11,2 mnkr.) Kommunstyrelsen har sedan tidigare fått tilläggsanslag på 3,2 mnkr för 2019. Detta gör att kommunstyrelsen under året fått tilläggsbudget på totalt 5,2 mnkr. Vid årsbokslut redovisas en budget en nettobudget för 2019 på 330,6 mnkr.

Vidare anges att prognosavvikelserna bland annat beror på försenade kostnader för dialogkommissionen samt att planerad förändring av avskrivningstider för ombyggnad i kommunhuset inte gav beräknad effekt. Vidare har återbesättning av vakanta befattningar tagit längre tid än förväntat. Under 2020 uppges att strukturen för prognosuppföljningen kommer att förtydligas i syfte att säkerställa prognoserna.

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 2019 skett i samband med delårsrapporterna. Förvaltningen har i delårsrapporterna bedömt måluppfyllelsen enligt följande: av de 12 nämndmålen är bedömningen att 5 nämndsmål (2 i delårsrapport 1) har en god måluppfyllelse, 6 nämndsmål (8 i delårsrapport 1) har en godtagbar måluppfyllelse samt att 1 nämndsmål (1 i delårsrapport 1) ej har en godtagbar måluppfyllelse. För ett nämndsmål, *klimatavtryck vid inköp av upphandlade avtal reducerad med 5% i förhållande till uppmätt volym föregående år* genomförs mätning kvartal 4.

Kommunstyrelsen redovisar i sin årsredovisning bidraget till de kommunövergripande målområdena i mål och budget 2019 vilket görs via nämndsmål och indikatorer. Detta utifrån den så kallade trafikljusmodellen. Nämnden bidrar i god utsträckning till målområdet *skapa en god och trygg arbetsmiljö för Botkyrkaborna* och i en godtagbar utsträckning till målområdena *möjliggöra Botkyrkabornas medskapande av samhället, möjliggöra arbetsliv och företagande för Botkyrkaborna, möta Botkyrkabornas behov av gemenskap, rörelse och ett rikt kulturliv samt effektiv organisation.*

Av de tolv nämndsmål som utvärderats bedöms måluppfyllelsen vara god (grön) för fyra och godtagbar (gul) för sju samt ej godtagbar (röd) för ett mål. Bedömningarna baseras på utfall av målsatta mått samt en generell bedömning och analys av måluppfyllelsen. Nämndens mål *Kommunstyrelsen attraherar, rekryterar, utvecklar och behåller rätt kompetens på rätt plats och i rätt tid för verksamhetens behov* bedöms fortsatt som ej godtagbar. Bedömningen ej godtagbar baseras på fortsatt hög personalomsättning samt lågt resultat avseende Hållbart medarbetarengagemang, HME, i medarbetarundersökningen.

Flera av kommunstyrelsens indikatorer som används för att utvärdera målen har en mått-satt 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 2019 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 2019.

Av årsredovisningen framgår att närdemokratin har stärkts genom Botkyrkadialogen. Vidare har ombyggnationen av samtliga medborgarkontor slutförts vilket förbättrar möjligheten till ännu bättre service.

Årsredovisningen lyfter även fram att öppnandet av våldspreventivt center samt att projektet arbetsmiljö och hälsa i fokus visar positiv utveckling för kommunens medarbetare med bland annat minskad sjukfrånvaro. Vidare har en målbild för digitaliseringsarbetet fastställts. Vidare anges att personalomsättningen för kommunledningsförvaltningen är alltför hög och påverkar verksamheten negativt.

I övrigt hänvisas till kommentarerna i delavsnittet om det verksamhetsmässiga resultatet för 2019.

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 2018 en plan för intern kontroll för kommunstyrelsens övergripande ansvar. Vi har även tagit del av riskanalysen. Planen tar upp kommunövergripande områden och kontrollmoment som en del av kommunstyrelsens uppsiktsansvar. Kommunstyrelsen antog i februari 2019 en plan för intern kontroll för kommunstyrelsens verksamhet.

Kommunledningsförvaltningen uppmanar respektive förvaltning att föreslå sin nämnd att ta in samtliga 13 kontrollmoment i nämndens internkontrollplan. Hälften av dessa 13 kontrollmoment åligger det respektive förvaltning att följa upp och granska och resterande kontroller utförs av de kommunövergripande centrala funktioner som finns inom kommunledningsförvaltningen, till exempel inom HR och upphandling. Resultatet av de centrala granskningarna rapporteras löpande till respektive förvaltning.

Planen avseende kommunstyrelsens verksamhet har genomförts och återrapportering har skett till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsens internkontrollplan för 2019 har utgjorts av 15 kontrollmoment. Av dessa kommer 13 från den kommungemensamma internkontrollplanen och 2 kontrollmoment är specifikt identifierade för kommunstyrelsen.

Uppföljningen har gjorts enligt plan, borträknat kontrollmomentet avseende chefsintroduktion som efter beslut på kommunövergripande nivå ej har genomförts för någon nämnd. Vidare har inte heller uppföljning gjorts avseende kontrollen stickprov avseende utdrag ur belastningsregister för extern nyanställd, det anges att kommunstyrelsen inte haft den typ av befattningar som kräver utdrag under 2019. Av totalt 15 kontrollerade områden för 2019 (13 kommer från den kommungemensamma planen och 2 kontrollmoment är specifikt identifierade för kommunstyrelsen) är 5 markerade med grönt god), 6 markerade med gult (godtagbar) 2 markerade med en rött (ej godtagbar). Övriga två är som ovan beskrivet ej genomförda.

Vidare anges av uppföljningen att arbetet med intern kontroll sker sedan våren 2019 i Stratsys, vilket är kommunens verksamhetssystem för planering och uppföljning. Utbildningar ägde rum i mars och därefter har internkontrollmodulen varit i drift. Modulen kommer fortsättningsvis kontinuerligt utvecklas och anpassas efter förvaltningarnas behov.

Vidare anges att ett kommunövergripande utvecklingsarbete pågår såväl avseende riskinventering i verksamheterna som mät- och bedömningsmetoder. För kommunledningsförvaltningen behöver arbetet med att identifiera verksamhetsspecifika risker, kontrollmoment och riskreducerande aktiviteter utvecklas. Ambitionen är att internkontrollarbetet ska fokusera på ett fåtal kritiska och strategiskt viktiga risker för att dels kontrollera följsamhet dels för att reducera risken för skador och brister i verksamheten. Riskerna kan till exempel avse ekonomi, förtroende för kommunen som organisation, personalens och medborgarnas hälsa samt kvalitet och säkring av kommunens grunduppdrag.

2.4. Framtidsperspektiv

Under denna punkt brukar i samband med revisionens träff med styrelsen diskussion föras kring framtidsutmaningar. Till följd av olika anledningar kunde inte något möte med kommunstyrelsen äga rum i samband med ansvarsutövandet 2019.

För ytterligare information kring framtidsperspektivet hänvisas till nämndens omvärldsanalys.

2020-04-15

Anders Hägg

Uppdragsledare

Tobias Björn

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrka kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av antagen projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.