

PM

*Kommunstyrelsens
ansvarsutövande 2017*

Botkyrka kommun

*Tobias Björn
Ebba Lind
Emma Ekstén
Isabelle Panasco
Helena Richardsson*

Mars 2018

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.

Utifrån kommunstyrelsens roll i det övergripande styrande och stödjande arbetet i kommunen kan nämnas att alla nämnder i huvudsak arbetar likartat med mål och resultatredovisning, vilket vi bedömer vara positivt. Det finns emellertid skillnader mellan nämndernas bedömningsgrunder och resultatredovisning som är värda att notera, t ex avseende hur indikatorerna vägs in i bedömning av måluppfyllelsen.

Alla nämnder utgår numera från de framtagna, kommunövergripande kontrollmomenten. Det finns en samordning och gemensamt arbetssätt rörande intern kontroll, vilket vi bedömer som positivt. Kommunstyrelsen egen intern kontroll visar en positiv utveckling med flera godkända kontroller, men fortsatta åtgärder behövs för att säkerställa och implementering av rutiner och riktlinjer. Ett utvecklingsarbete har bedrivits rörande representation men internkontrollen påvisar ett fortsatt förbättringsbehov.

Vidare kan noteras att det finns stora skillnader i hur nämnderna utvecklar egna, verksamhetsspecifika kontroller. Bland kontrollerna som genomförs finns även brister i transparens, vilket gör det svårt att bedöma hur kontrollen genomförts och vad den visar. Detta är enligt vår bedömning aspekter av internkontrollarbetet som är en fråga att beakta för kommunstyrelsen utifrån dess övergripande roll och ansvar så som det beskrivs i kommunens reglemente för intern kontroll.

2.2. Nämndens årsredovisning

2.2.1. Ekonomiskt resultat

Kommunstyrelsen redovisar ett budgetöverskott på 4,3 mnkr, vilket innebär att den av kommunfullmäktige fastställda ekonomiska ramen har klarats.

Budgetöverskottet förklaras genom att det under året av kommunledningskontoret bedömdes att kostnaderna för införandet av ett nytt beslutsstödsystem och en ny bankleverantör sammantaget skulle överskrida budget med 1,9 mnkr. Med vetskap om att det fanns obudgeterade kostnader för året inledde förvaltningen ett effektiviseringsarbete under april för att säkra budgeten 2017. Effektiviseringsarbetet tog, enligt årsredovisningen, höjd för att alla övriga planerade kostnader skulle förbrukas. Genom att vakanser var högre än planerat samt återhållsamhet vad avser kostnader minskade kostnaderna för året. Förvaltningen har enligt årsredovisningen tagit lärdom av året som gått och kommer arbeta för att göra relevanta prognoser.

2.2.2. Prognossäkerhet

(Mnkr)	Nettobudget	Prognos T 1	Prognos T 2	Utfall 2017	Avvik i %	Prognosfel i T 2 i %
	289,7	0	+4,3	+4,3	1,4	0

Prognosfelet för tertial 2 ligger på 0 procent vilket påvisar en god träffsäkerhet på totalnivå i budgetutfallsprognosen per tertial två.

Protokollförd uppföljning av ekonomin har skett i styrelsen åtta gånger under året. Utöver redovisning av delårsrapporterna fick styrelsen i anmälningsärenden presenterat åtta finansrapporter och två 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

Kommunstyrelsen redovisar i sin årsredovisning bidraget till mål och budget 2017 kommunövergripande målområden via åtaganden, nämndmål och indikatorer. Detta utifrån den så kallade trafikljusmodellen.

Kommunstyrelsen har tio nämndmål kopplade till kommunfullmäktiges mål. Kommunstyrelsens egen utvärdering visar att bidraget till måluppfyllelsen är god inom två områden och godtagbar för åtta områden. Flera av kommunstyrelsens indikatorer som används för att utvärdera målen har en måttatt målnivå som gör utvärderingen mer tydlig, vilket vi ser som positivt. Uppdelning av resultat efter kön eftersträvas i årsredovisningen.

2.3. Lägesrapporter

2.3.1. Mål- och kvalitetsarbete

I nämndens årsredovisning finns en uppföljning och resultatredovisning av de kommungemensamma målen i mål och budget 2017 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.

Digitaliseringsarbetet har fått en högre prioritet för kommunledningsförvaltningen under året. Bland annat har tjänsten som kommunikationschef till en tjänst som kommunikations- och digitaliseringschef utvecklats. Av årsredovisningen framgår digitaliseringsfond och styrdokument kring detta tagits fram som ett led i utvecklingsarbetet.

Av årsredovisningen framgår att förvaltningen tillsammans med arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen har etablerat en rutin för tillsättning av så kallade extratjänster. Detta uppges bidra till breddad kompetensförsörjning och skapar möjlighet till avlastning för personalen. Det har även tagits fram en beredningsprocess för analys och budgetering för kompetensförsörjningen. Enligt förvaltningen möjliggör detta ett långsiktigt och strategiskt arbete med kompetensförsörjning för alla förvaltningar.

Årsredovisningen lyfter även fram att en handlingsplan är framtagen för arbetet med arbetsgivarvarumärket samt att ett rehabiliteringssystem infördes under året. Syftet med systemet är att ge tidiga signaler om hur verksamheterna mår samt att stödja cheferna till att få godare kvalitet och bättre arbetsmiljö i sina verksamheter. Botkyrka kommun kommer fortsatt delta i det pilotprojekt som Sveriges kommuner och landsting (SKL) håller i avseende att minska sjukfrånvaron.

Framtagande av rutiner och strukturer för Ekonomi, HR och verksamhetsutvecklingsprocesser för förvaltningen har enligt årsredovisningen påbörjats. Processorieringsarbetet har avslutats som projekt och läggs ut i linjen för att förtydliga och förenkla det fortsatta arbetet med att processoriera kommunledningsförvaltningen.

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 2016 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 2017 en plan för intern kontroll för kommunstyrelsen. Respektive nämnd föreslås ta in sex kontrollmoment i sina internkontrollplaner inom områdena ekonomi, HR och upphandling, av de 14 kontrollmoment som ingår i den kommunövergripande planen.

Planen har genomförts och återrapportering har skett till kommunstyrelsen i januari 2018. Uppföljningen omfattar uppföljning av åtgärder utifrån internkontrollplan 2017. Av totalt 18 kontrollerade områden för 2017 är en markerad med en 1:a (mindre bra), nio markerade med en 2:a (ok, men behöver förbättras), sju markerade med en 3:a (bra) och ett område markerat med en 1:a (mindre bra). Ett område är markerat som "ej aktuellt".

Avseende kommunstyrelsens övergripande ansvar har rapporteringsordningen för intern kontroll förändrats. Till skillnad från tidigare år, då förvaltningarna informerats om resultatet av kommunledningsförvaltningens granskning efter det att de egna granskningarna behandlats av respektive nämnd, har kommunledningsförvaltningens granskningsresultat för 2016 överlämnats till berörd förvaltning innan den egna nämnden skulle fatta beslut. Respektive förvaltning skulle således arbeta in resultatet tillsammans med egen granskning och rapportera detta sammantaget till nämnden. Kommunledningsförvaltningen konstaterar i sin uppföljning av den interna kontrollen för år 2016 (2017-05-02 § 100) att det uppstått en del missförstånd detta första år med ändrad rapporteringsordning, vilket innebär att ett par förvaltningar missat att ta upp kommunledningsförvaltningens resultat i rapporteringen till nämnden. Vidare noteras det i uppföljningen att kommunledningsförvaltningen också behöver säkerställa att kommunorganisationen uppfattar kontrollmomenten på samma sätt och att uppföljning, analys och värdering genomförs på likartat sätt.

Det arbete som pågår med att utveckla, bredda och skapa en gemensam grund för internkontrollarbetet i kommunen fortsätter. Under 2017 har ett arbete pågått med att skapa gemensamma rutiner för granskning av kontrollmomenten. Syftet med detta är att säkerställa att granskningen utförs på samma sätt oavsett vem som utför granskningen. Sammantaget är vår bedömning när det gäller den interna kontrollen att kommunstyrelsen behöver utveckla det sammanhållande arbetet i kommunen, då vi noterar att skillnader i hur nämnderna tar sig an internkontrollen. T ex finns stora skillnader i hur nämnderna utvecklar egna, verksamhets specifika kontroller som kan bidra till att styra mot målen. Vi noterar även att kontrollerna som genomförs ibland brister i transparens vilket gör det svårt att bedöma hur kontrollen genomförts och vad den visar. Detta är aspekter av internkontrollarbetet som är en fråga för kommunstyrelsen utifrån dess övergripande roll och ansvar så som det beskrivs i kommunens reglemente för intern kontroll.

2.3.3. Övriga frågor

Under denna rubrik diskuterades betydelsefulla händelser under 2017. Bland annat diskuterades att digitaliseringsarbetet har fått en högre prioritet under året. Bland annat har kommunledningsförvaltningen valt att utveckla tjänsten som kommunikationschef till en tjänst som kommunikations- och digitaliseringschef. Arbetet med att utveckla en digitaliseringsfond växte också fram under året.

Under 2017 har förvaltningen tillsammans med arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen genom att etablera en rutin för tillsättning av så kallade extratjänster arbetat med breddad kompetensförsörjning som ett sätt att stärka arbetet med framtida bemanning av bristyrken men också för att skapa möjlighet till avlastning för befintlig personal.

Kommunfullmäktiges övergripande målområden har anpassats till medborgarprocesserna och effektiv organisation. Den politiska styrningen uttrycks genom utvecklingsmål och målsatta mått. Styrsystemet med sin struktur utgår ifrån att knyta ihop politisk styrning med processtyrning. Framtagande av rutiner och strukturer för Ekonomi, HR och verksamhetsutvecklingsprocesser för förvaltningen har påbörjats och kommer fortsätta att utvecklas och förverkligas under de kommande åren.

2.4. Framtidsperspektiv

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

- Digitalisering
- Påbörja och genomföra strukturerad förändrings- och förbättringsledning mot tillitsbaserad styrning och ledarskap utifrån medarbetarundersökningen, processarbetet, medarbetarpolicyn och värdegrunden.
- Fortsätta implementeringen med processorienteringen. Ett led i detta är att utveckla krav, mål och mått för processerna för att säkerställa att det processorienterade arbetet leder till goda verksamhetsresultat.