

PM Rotel I (Dnr KS 2019/620)

## Årsrapport över 2018-års granskning av Kommunstyrelsen, revisionsrapport 1/2019

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Svarstid den 28 juni 2019

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Som yttrande över stadsrevisionens årsrapport över 2018-års granskning av kommunstyrelsen hänvisas till vad som sägs i promemorian.

**Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr** anför följande.

### Ärendet

Stockholms stads revisorer har till kommunstyrelsen överlämnat Årsrapport 2018 för kommunstyrelsen för yttrande. I rapporten redovisas den granskning som utförts.

Stadsledningskontoret har fått tillfälle att faktagranska årsrapporten.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* välkomnar revisionskontorets genomgång och utvecklande synpunkter på verksamhet och räkenskaper. Kontoret redogör i en sammanfattning kring varför kommunstyrelsen i vissa frågor kommit till ett annat ställningstagande än revisionskontoret. Dessutom lyfts vissa enskilda punkter fram, där stadsledningskontoret särskilt önskar betona att stadens uppfattning sammanfaller med revisionskontorets.

### Mina synpunkter

Jag välkomnar stadsrevisionens granskning av kommunstyrelsens verksamhet och räkenskaper. En noggrann revision är en väsentlig del av stadens kontinuerliga kvalitetsutvecklingsarbete.

Av stadsrevisionens synpunkter tar jag särskilt fasta på rekommendationen att analys av avvikelser i investeringsbudgeten bör utvecklas. Detta är en högst relevant synpunkt, mot bakgrund av stadens omfattande investeringsvolym. God kostnadskontroll och budgetdisciplin är ett fundament i stadens ekonomiska politik och uppföljnings- och analysmetoderna behöver ständigt förfinas. Kommunstyrelsen kommer därför utveckla den av stadsrevisionen efterfrågade analysen.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som yttrande över stadsrevisionens årsrapport över 2018-års granskning av kommunstyrelsen hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 12 juni 2019

ANNA KÖNIG JERLMYR

## Bilaga

Årsrapport 2018 samt revisionsberättelse och missiv

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden Karin Wanngård, Emilia Bjuggren och Jan Valeskog (alla S) och borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

I likhet med finansborgarrådet välkomnar vi stadsrevisionens granskning och anser att staden som lärande organisation ska ta tillvara de värdefulla synpunkter som framförs. Vi delar revisorernas uppfattning att staden behöver ha kontroll över de ökade driftskostnader som följer av befolkningstillväxten och den ökade investeringsvolymen, och ser därför med oro på majoritetens skattesänkarpolitik som underminerar driftsbudgeten.

Under förra mandatperioden gjordes en massiv satsning på att få ett Stockholm som håller ihop och som är till för alla. Det gjordes stora investeringar i bostadsbyggande, skolutbyggnad, fler idrottsytor och förbättrad infrastruktur. Vi känner oro inför det faktum att den borgerliga majoritetens misskötsel av ekonomin kommer att stoppa långsiktigt viktiga investeringar. När skattesänkningar hotar stadens ekonomi, prognoserna för bostadsbyggandet halveras och låneskulden fördubblas är det ett stort misslyckande för den förda ekonomiska politiken i Stockholm.

Under inriktningsmålet *Ett Stockholm som håller samman* bedöms verksamhetsmålet *Stockholm är en stad med högt bostadsbyggande där alla kan bo* som ej uppfyllt. I delårsrapporten för 2018 bedömdes att målet skulle uppfyllas helt. Det är tydligt att bostadsbyggandet vek ner under den senare delen av året 2018. Antalet markanvisningar sjönk kraftigt under november och december.

Den förra mandatperioden ökade stadens byggande till rekordnivåer och allt som markanvisades byggdes. Nu ser vi konsekvenser av skiftet i bostadspolitiken. Istället för att bygga bostäder inleder den borgerliga majoriteten ombildningar av hyresrätter. Staden går från tillväxt till omfördelning. Från fler bostäder till ägarskifte inom befintligt bestånd. Samma politik som när de borgerliga styrde förra gången.

Slutligen kan vi konstatera att skillnaden i bedömning av måluppfyllelse mellan revisorerna och årsredovisningen visar att stadens uppföljning behöver fortsätta att utvecklas, inte minst utformningen och användningen av indikatorer och deras tyngd i den samlade bedömningen.

## Kommunstyrelsen

**Särskilt uttalande** gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog och Emilia Bjuggren (alla S) och Clara Lindblom och Rikard Rashid Mohammed (båda V) med

hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Ersätтарыtrande** gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Stockholms stads revisorer har till kommunstyrelsen överlämnat Årsrapport 2018 för kommunstyrelsen för yttrande. I rapporten redovisas den granskning som utförts.

Stadsledningskontoret har fått tillfälle att faktagranska årsrapporten.

### **Kommunstyrelsens övergripande verksamhet**

De förtroendevalda revisorerna samt lekmanarevisorerna för bolagen granskar årligen, i den omfattning som följer av god revisionssed, 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 för kommunkoncernen**

Kommunfullmäktige har fastställt fyra inriktningsmål kopplade till 26 verksamhetsmål, som konkretiserar inriktningsmålen. Revisorerna bedömer att kommunstyrelsen delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Revisorerna bedömer att två av fyra inriktningsmål är uppfyllda. Av verksamhetsmålen bedöms 11 vara helt uppfyllda, 12 delvis uppfyllda och ett ej uppfyllt. Revisorerna avstår att lämna bedömning för två verksamhetsmål.

Revisorernas samlade bedömning är att från en ekonomisk synpunkt har verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredställande sätt. Kommunstyrelsens styrning och kontroll över stadens verksamhet bedöms ha varit tillräcklig.

Resultatet för staden och den sammanställda redovisningen bedöms i allt väsentligt ge en rättvisande bild av årets resultat och ställning.

### **Revisorernas bedömning av verksamhetens ändamålsenlighet**

Bedömningen grundar sig på hur väl kommunfullmäktiges mål följs upp på en aggregerad nivå. Kommunfullmäktige har fastställt fyra inriktningsmål. Dessa är verksamhetsövergripande och gäller för samtliga nämnder och bolag. Till inriktningsmålen är 26 verksamhetsmål knutna, vilka ska konkretisera inriktningsmålen. Indikatorer knutna till verksamhetsmålen ska visa om verksamhetsmålen uppfylls. Två av inriktningsmålen, *Ett Stockholm som håller samman* och *Ett klimatsmart Stockholm* bedömer revisorerna vara delvis uppfyllda. Av verksamhetsmålen bedöms 11 delvis vara uppfyllda och ett ej uppfyllt. För två av målen avstår revisorerna från att göra en bedömning.

Bedömningen att inriktningsmålet, *Ett Stockholm som håller samman*, delvis är uppfyllt, grundar sig bland annat på granskningar utförda av revisionskontoret där det framgår att styrningen inte säkerställer kontinuitet i utförandet av beviljade hemtjänstinsatser, brister i genomförandet av utredning och uppföljning av familjehem och jourhem samt brister i uppföljning av om insatser till elever i behov av stöd givit effekt. Revisionskontoret påpekar även att analysen av frånvaro och studiero i grundskolan bör utvecklas.

Fyra av verksamhetsmålen anser revisorerna vara delvis uppfyllda. Revisorernas bedömning överensstämmer med kommunstyrelsens.

Angående verksamhetsmålet *Stockholm är en stad med högt bostadsbyggande där alla kan bo*, anser revisionen och kommunstyrelsen att målet inte är uppfyllt. Revisionskontoret påpekar bland annat att bostäder med särskild service för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning inte tillgodoses.

Bedömningen att inriktningsmålet *Ett klimatsmart Stockholm* är delvis uppfyllt grundar sig på att fyra av sex inriktningsmål bedöms som delvis uppfyllda. Revisionskontoret pekar främst på verksamhetsmålet *Transporter i Stockholm är miljöanpassade*, som under hela mandatperioden haft lägre måluppfyllnad.

Revisionskontoret har en avvikande bedömning mot kommunstyrelsen vad gäller två verksamhets mål, där revisionskontoret anser att målen är delvis uppfyllda.

Avseende verksamhetsmålet *Stockholm har en hållbar mark- och vattenanvändning* grundar revisionskontoret sin bedömning bland annat på att indikatorn *Andel vattenförekomster som följer miljö kvalitetsnormerna för ekologisk status* inte uppnås. Av 21 vattenförekomster uppnår ca 70 procent inte god status.

Avseende verksamhetsmålet *Inomhusmiljön i Stockholm är sund* grundar revisionskontoret sin bedömning bland annat på att kontroll av buller från fasta installationer visar att 72 procent av undersökta förskolor hade ljudnivåer som överskrider riktvärdena enligt Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller.

Avseende verksamhetsmålet *Energianvändningen är hållbar* avstår revisionskontoret från en bedömning. Orsaken är att två indikatorer saknar utfallsvärden utan utfallet bygger på prognoser. De två indikatorerna är *Energianvändning i nyproducerade byggnader* och *Växthusgasutsläpp per invånare*.

Avseende inriktningsmålet *Ett demokratiskt hållbart Stockholm* anser revisionskontoret och kommunstyrelsen att målet är uppfyllt. Vad gäller tre av de underliggande verksamhetsmålen har revisionskontoret dock en avvikande bedömning mot kommunstyrelsen.

Avseende verksamhetsmålet *Stockholm är en jämställd stad där makt och resurser fördelas lika* grundar revisionskontoret sin bedömning på att indikatorn för målet, *Andel tjänsteutlåtanden som innehåller en jämställdhetsanalys*, endast delvis är uppfyllt.

Avseende verksamhetsmålet *Stockholms stad är en bra arbetsgivare med goda arbetsvillkor* grundar revisionskontoret sin bedömning på att för indikatorn *Aktivt medskapandeindex* har 11 av 32 nämnder uppnått årsmålet och avseende indikatorn *Index Bra arbetsgivare* har 8 av 32 nämnder uppnått årsmålet.

Avseende verksamhetsmålet *Stockholm är en stad som respekterar och lever upp till barnets rättigheter i enlighet med FN:s barnkonvention* grundar sig revisionskontorets bedömning på resultat för indikatorerna som mäter resultatet från brukarundersökningen i årskurserna 5 och 8 i grundskolan samt årskurs 2 i gymnasiet. Indikatorerna avser *Andel elever som inte har utsatts för kränkande behandling eller trakasserier*. Jämfört med år 2017 har resultatet för samtliga indikatorer försämrats.

Vad gäller verksamhetsmålet *Stockholms är en stad där ingen behöver vara rädd för våld* avstår revisionskontoret från att göra en bedömning. De grundar sitt ställningstagande på att uppsatta indikatorer har ett för staden internt perspektiv och redovisar inte utveckling, resultat eller effekter ur ett medborgarperspektiv.

### **Revisorernas bedömning av finansiella mål**

Revisorerna bedömer att samtliga finansiella mål är uppfyllda. En notering görs att stadens positiva resultat de senaste åren förklaras främst av intäkter från försäljningar och utdelning från Stockholm Stadshus AB. Revisionskontoret påpekar att det är av stor vikt att staden har kontroll över de ökade driftkostnader som uppstår med anledning av befolkningstillväxten och den ökade investeringsvolymen.

Revisionskontoret anser att det är viktigt att stadens nettokostnader framöver anpassas till en nivå där dessa täcks av skatteintäkter exklusive finansnetto.

Avseende prognossäkerheten konstaterar revisionskontoret att kommunstyrelsen i huvudsak har en tillfredställande uppföljningsstruktur. Prognossäkerheten kan dock förbättras både för drift- och investeringsbudgeten.

### **Revisorernas bedömning avseende drift- och investeringsbudget**

Revisionskontoret bedömer att avsnittet i årsredovisningen om investeringar bör omfatta en utökad analys av budgetavvikelser samt en konsekvensanalys för verksamhet, ekonomi och framtida finansieringsmöjligheter.

### **Revisorernas bedömning avseende intern kontroll**

På aggregerad nivå bedöms kommunstyrelsens interna kontroll vara tillräcklig.

Revisionskontoret noterar att det 2018 liksom 2017 har funnits ett ökat fokus på det övergripande arbetet med intern kontroll.

## **Beredning**

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 17 maj 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret välkomnar revisionskontorets genomgång och utvecklande synpunkter på verksamhet och räkenskaper. Den granskning som genomförs är en bärande del i stadens samlade utvecklings- och kvalitetsarbete.

Nedan följer en sammanfattning kring varför kommunstyrelsen i vissa frågor kommit till ett annat ställningstagande än revisionskontoret. Dessutom lyfts vissa enskilda punkter fram, där stadsledningskontoret särskilt önskar betona att stadens uppfattning sammanfaller med revisionskontorets.

Revisorernas bedömning av kontinuiteten i hemtjänsten visar på utvecklingsområden. Stadsledningskontoret delar bedömningen och kommer fortsätta arbeta mot en styrning som säkerställer kontinuiteten. (*Inriktningsmål 1*)

Vad gäller insatser till elever i behov av stöd samt frånvaro och studiero i grundskolan har staden för avsikt att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet för att stärka uppföljning och analys. (*Inriktningsmål 1*)

Revisionskontoret avstår att göra en bedömning avseende verksamhetsmålet *Energianvändningen är hållbar* beroende på att mätvärden inte finns för två av indikatorerna utan utfallet grundar sig på prognoser. Stadsledningskontoret menar att indikatorn *Energikrav för nybyggnadsprojekt* i sig har en styrande roll, som gör att kraven följs även om

uppföljningen kan göras först i ett senare skede. Angående indikatorn *Växthusgasutsläpp per invånare* så använder Stockholms stad det internationella beräkningsprotokollet för städer, 'Green House Protocol', det vill säga ett internationellt vedertaget utvärderingssätt.

*(Verksamhetsmål 2.1)*

Revisionskontoret bedömer att verksamhetsmålet *Stockholm är en jämställd stad där makt och resurser fördelas lika* är delvis uppfyllt medan kommunstyrelsen bedömer målet som uppfyllt. Revisionskontoret grundar sin bedömning på att indikatorn för målet, Andel tjänsteutlåtanden som innehåller en jämställdhetsanalys, endast delvis är uppfyllt. Bedömningen i årsredovisningen grundar sig i nämndernas egna bedömningar och att nämnderna genomfört aktiviteter kopplade till målet. Indikatorns utfall bedöms inte som avgörande för måluppfyllelsen då den är ett internt processmått. *(Verksamhetsmål 4.1)*

Revisionskontoret bedömer att verksamhetsmålet *Stockholms stad är en bra arbetsgivare med goda arbetsvillkor* är delvis uppfyllt medan kommunstyrelsen anser att målet är uppfyllt. Revisionskontorets bedömning grundar sig på utfallet avseende två indikatorer.

*(Verksamhetsmål 4.2)*

Bedömningen i årsredovisningen grundar sig dels på utfallet av indikatorerna, dels på nämndernas beskrivningar av sina aktiviteter och insatser. På kommunfullmäktigenivå uppnås målvärdet för Index Bra Arbetsgivare och för Aktivt Medskapandeindex ligger utfallet en enhet under målvärdet. Sammantaget ger nämndernas beskrivning av det arbete man bedriver som arbetsgivare, tillsammans med utfallet för kommunfullmäktiges nyckeltal inom området personal, en bild av att man uppfyller målet om att vara en bra arbetsgivare med goda arbetsvillkor.

Revisionskontoret bedömer att verksamhetsmålet *Stockholm är en stad som respekterar och lever upp till barnets rättigheter i enlighet med FN:s barnkonvention* är delvis uppfyllt. De grundar sin bedömning på brukarundersökningen i årskurserna 5 och 8 i grundskolan samt årskurs 2 i gymnasiet, som avseende samtliga indikatorer har försämrats sedan 2017. Bedömningen i årsredovisningen grundas på samtliga nämnders bedömning av verksamhetsmålet och genomförda aktiviteter. Indikatorerna avser endast utbildningsnämndens verksamhet. En central aktivitet som bidrar till att målet uppnås är att berörda nämnder under året har påbörjat implementeringen av "Program för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad 2018-2022". *(Verksamhetsmål 4.4)*

Revisionskontoret avstår att göra en bedömning av verksamhetsmålet *Stockholm är en stad där ingen behöver vara rädd för våld* eftersom indikatorerna har ett för staden internt perspektiv. Stadsledningskontoret bedömer att det är synnerligen viktigt att påverka utvecklingen i rätt riktning samtidigt som externa effekter av ett sådant arbete, som är revisionskontorets syn, uppnås först på lång sikt. Stadsledningskontoret har bedömt att om måluppfyllelse nås avseende indikatorerna kommer detta att på lång sikt leda till en extern måluppfyllelse även om revisionskontorets hållning är naturlig. *(Verksamhetsmål 4.5)*

Revisionskontoret anser att analys av konsekvenser av avvikelser mot investeringsbudgeten bör utvecklas. Stadsledningskontoret avser att i samband med tillämpning av den nya kommunala lagen för bokföring och redovisning genomföra en sådan utveckling.