

PM Rotel I (Dnr KS 2022/438)

Revisionsberättelse och årsrapport för kommunstyrelsen 2021, revisionsrapport 1/2022

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1
Svarstid den 30 juni 2022

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som yttrande över stadsrevisionens årsrapport över 2021 års granskning av
kommunstyrelsen hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr anför följande.

Ärendet

Revisorerna har överlämnat årsrapport 2021 till kommunstyrelsen för yttrande. I rapporten redovisas den granskning, både avseende verksamhetens ändamålsenhetlighet, finanser och ekonomi, som utförts med utgångspunkt från stadens årsredovisning 2021. Stadsledningskontoret har fått tillfälle att faktagranska årsrapporten.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser i likhet med revisionskontoret att den löpande uppföljningen och rapporteringen till kommunfullmäktige när det gäller stora investeringsprojekt och koncernprojekt kan vidareutvecklas. Inom ramen för Systemstöd för Stora Investeringsprojekt (SSIP) pågår också ett utvecklingsarbete gällande mallen för slutredovisning. Stadsledningskontoret delar dock inte revisionskontorets bedömning om att gränsen om 15 procent för godkänd avvikelse för ett projekts nettoinvesteringsutgift behöver kompletteras med en beloppsmässig maxgräns. Nuvarande regelverk innebär att det finns en marginal för att nämnden inte ska behöva hemställa ett nytt beslut till kommunfullmäktige vid avvikelser som inte hade kunnat undvikas.

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 att stadsrevisionen bedömer att verksamheten delvis bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen har i huvudsak varit tillräcklig och verksamheten har bedrivits på ett tillfredsställande sätt ur en ekonomisk synpunkt.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som yttrande över stadsrevisionens årsrapport över 2021 års granskning av kommunstyrelsen hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 15 juni 2022

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

Årsrapport 2021 för kommunstyrelsen, rapport från stadsrevisionen nr 1, 2022

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

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

Stadsrevisionens årsrapport är välkommen och värdefull läsning. De granskningar som gjorts under år 2021 bör tjäna som underlag för utveckling av stadens verksamhet.

Tyvärr kan vi konstatera att finansborgarrådet inte tar tillfället i akt att lära av de granskningar som gjorts, där den sammanvägda bedömningen är att verksamheten endast delvis bedrivits på ett ändamålsenligt sätt. I sex korta rader kommenteras rapporten. Det finns i synpunkterna inte en tillstymmelse till utvecklingsambition, lärande eller vilja att förbättra stadens verksamheter.

Avsaknaden av kommentarer från finansborgarrådet är tyvärr talande. Missade bostadsmål år efter år har man nu förvisso löst genom att helt sonika sänka målen. Men för år 2021 kvarstår faktum, inte heller detta år lyckades majoriteten nå bostadsmålen. Den viktiga granskningen av otillåten påverkan av myndighetsutövning inom socialtjänsten lämnas också utan kommentar från finansborgarrådet. Liksom revisorernas konstaterande att det språkutvecklande arbetet vid stadens grundskolor behöver utvecklas för att ge barn och unga tillgång till svenska språket. Fler exempel som kräver ett utvecklingsarbete i staden är exempelvis att stadsövergripande riktlinjer saknas för hur socialtjänsten ska arbeta med insatser för hemlösa. Målvärdena för upplevd trygghet, bemötande och diskriminering bland brukare inom LSS uppnås inte, och nämnderna ser en ökad risk för långsiktiga konsekvenser för brukare som under lång tid varit socialt isolerade under pandemin. Arbetet för att säkerställa att hälso- och sjukvårdsansvaret vid vård- och omsorgsboenden i egen regi uppfylls behöver utvecklas. Mot bakgrund av dessa bedömningar borde stadsrevisionens rapporter tas på större allvar.

Av stadens tre inriktningsmål bedöms endast ett vara uppfyllt. De övriga två bedöms delvis uppfyllda. Stadsrevisionen beskriver stora avvikelser från uppsatta målvärden inom stadens bostadsproduktion, vattenkvalitet och ekologisk kompensation. Inom den pedagogiska verksamheten nås inte kunskapsmålen fullt ut. Stadsrevisionen påpekar dock att kunskapsresultaten generellt är högre än snittet för riket. Men skillnaden är dock stor mellan olika skolor. Revisionens slutsats är att de politiska målsättningar för samhällsutvecklingen inte nås. Tydligare än så kan det inte sägas.

Vi menar att den bristande måluppfyllelsen är ett hot i arbetet för att skapa en hållbar och jämlik stad. De politiska förutsättningarna att nå målen är dock inte de bästa, med en majoritet som prioriterar skattesänkning, utförsäljningar och ombildningar före nödvändiga investeringar i bostäder och hellre låter privata aktörer bygga samhällsfastigheter trots att det är billigare att äga i ett livscykelperspektiv.

Revisionen riktar kritik mot Slussenprojektet. Framförallt finns brister i den politiska styrningen. Under förra mandatperioden fanns en politisk referensgrupp med representanter från samtliga partier i kommunstyrelsen som noga följde projektet. Vi menar att det är viktigt med en omfattande dialog mellan berörda förvaltningar och politiska beslutsfattare i stora projekt.

Slutligen välkomnar vi den granskning av kommunstyrelsens ärendehantering som genomförts under året. Detta efter att vi inom oppositionen begärt detta. Vi vill särskilt ta fasta på revisionens rekommendation att förbättra strukturen runt stadens styrdokument. Vi har tidigare föreslagit att en översyn av stadens styrdokument ska göras i syfte att renodla och tydliggöra målsättningar och åtgärder samt uppnå en effektivare styrning. Stadsrevisionens utlåtande visar vikten av detta.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) och Sara Stenudd (V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Lisa Palm (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Revisorerna har överlämnat årsrapport 2021 till kommunstyrelsen för yttrande. I rapporten redovisas den granskning, både avseende verksamhetens ändamålsenlighet, finanser och ekonomi, som utförts med utgångspunkt från stadens årsredovisning 2021. Stadsledningskontoret har fått tillfälle att faktagranska årsrapporten.

Revisorernas samlade bedömning avseende

- Verksamhetens ändamålsenlighet – verksamheten har delvis bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredställande sätt. Två av tre inriktningsmål bedöms uppnås delvis och ett helt. Revisorernas bedömning är det finns avvikelser från uppsatta målvärden bland annat för indikatorer som rör bostadsproduktion, vattenkvalitet och ekologisk kompensation. Inom den pedagogiska verksamheten nås inte kunskapsmålen fullt ut men kunskapsresultaten är generellt högre än snittet för riket.
- Intern kontroll – den samlade bedömningen är att kommunstyrelsens styrning och kontroll över stadens verksamhet i huvudsak har varit tillräcklig.
- Ekonomi – från ekonomisk synpunkt har verksamheten bedrivits på ett tillfredställande sätt. Revisorernas bedömning är att staden har en god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv. Stadens årsredovisning ger en rättvisande bild av årets resultat och ställning för såväl stadens som koncernens räkenskaper.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 24 maj 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Verksamhetens ändamålsenlighet

Revisionskontorets samlade bedömning är att verksamheten delvis har bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sätt. Bedömningen grundar sig på att två av tre inriktningsmål uppnås delvis. Stadsledningskontoret delar målbedömningen men kommenterar i det följande revisionskontorets synpunkter. Revisionskontoret konstaterar att pandemin till viss del har påverkat måluppfyllelsen.

Revisionskontoret har vissa synpunkter som kommenteras nedan:

- Revisionskontoret anför att det är fortsatt viktigt, utifrån stadens utvecklingssituation med en växande befolkning och ökat behov av välfärdstjänster, bostäder och infrastruktur, att ha tydliga strategier för att upprätthålla god ekonomisk hushållning på lång sikt. Arbetet bör utgå från Riktlinjer för god ekonomisk hushållning som kommunfullmäktige ska besluta om enligt kommunallagens 11 kapitel. Sid 6 och sid 14.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret konstaterar att konjunkturärendet, som beslutas av KSEKU, motsvarar ett underlag för den långsiktiga planering som efterfrågas. Stadens riktlinjer för god ekonomisk hushållning återfinns därutöver i bilagor till kommunfullmäktiges budget som beslutas av kommunfullmäktige årligen. De utgörs sammantaget av ett flertal dokument i kommunfullmäktiges budget. Bland andra Regler för ekonomisk förvaltning (Bilaga 8) samt Stockholms stads investeringsstrategi (Bilaga 3) i stadens budget. Dessa dokument sammantaget motsvarar det innehåll som efterfrågas enligt kommunallagen.

- Revisionskontoret konstaterar att nationellt sett har kommunernas samlade kostnader för individ- och familjeomsorg ökat över åren. Stockholms stads nettokostnad per invånare har inte ökat i samma takt som befolkningen. Jämfört med övriga kommuner har nettokostnaden istället minskat (senast tillgängliga uppgifter avser 2020). Nettokostnaden understiger också (39 procent) beräknad referenskostnad, vilket saknar förklaring. Det är angeläget att säkerställa att rapportering av kostnader skett på ett korrekt sätt och att resultatet kan kopplas samman med de strategier som finns inom området.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret arbetar kontinuerligt med att se över stadsdelsnämndernas rapportering av kostnader i ekonomisystemet och analyserar särskilt utvecklingen inom individ- och familjeomsorgen. Stadsledningskontoret kan konstatera att stadsdelsnämnderna under 2020-2021 på grund av intäkter från flykting (generalschablonen) samt förändrad redovisningsprincip 2021 har kostnadsfört stora intäkter för flyktingmottagandet som kan påverka att nettokostnaden för just detta år avviker från referenskostnaden.

- Revisionskontoret konstaterar att det enligt årets hemlöshetskartläggning nu finns cirka 2 400 hemlösa personer i Stockholm. Majoriteten av de inrapporterade personerna är män (69 procent). SWECO har på stadens uppdrag gjort en utvärdering av insatsen Bostad Först. Utvärderingen visar att behovet av insatser är stort men att tillgången till bostäder är begränsad. Vidare saknas stadsövergripande riktlinjer för hur socialtjänstens ska arbeta med insatsen.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret delar uppfattningen att behovet av insatser är stort och att det kan finnas behov av uppdatering inom bostadsområdet. Det finns av staden antagna riktlinjer för försöks- och träningslägenheter som uppdaterades senast 2011. En uppdatering av riktlinjerna bedöms kunna bidra till ökad tydlighet, likvärdig användning och högre måluppfyllelse avseende användning av försöks- och träningslägenheter.

- Revisionskontorets bedömning är att stadens regelverk behöver utvecklas och tydliggöras för att säkerställa en tillräcklig politisk styrning och uppföljning under genomförandeskedet av stora, komplexa projekt som pågår under lång tid. Revisionskontoret bedömer vidare att gränsen för godkända avvikelser behöver kompletteras med en beloppsmässig maxgräns och att beslutande instans bör godkänna slutredovisningar av projekt. Revisionskontorets bedömning är också att kommunstyrelsen bör utveckla den löpande uppföljningen och rapporteringen till fullmäktige när det gäller stora investeringsprojekt.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret anser i likhet med revisionskontoret att den löpande uppföljningen och rapporteringen till kommunfullmäktige när det gäller stora investeringsprojekt och koncernprojekt kan vidareutvecklas. I årsredovisningen för år 2021 transporterades lägesredovisningen för ett urval större investeringsprojekt vidare från nämnderna till kommunfullmäktige. Vidare bifogades en sammanställning över stora investeringsprojekt som slutredovisats till nämnd under året. Arbete med att ytterligare kravställa den information som lägesredovisningen till nämnd och kommunfullmäktige ska innehålla pågår på stadsledningskontoret. Inom ramen för Systemstöd för Stora Investeringsprojekt (SSIP) pågår också ett utvecklingsarbete gällande mallen för slutredovisning.

Stadsledningskontoret delar inte revisionskontorets bedömning om att gränsen om 15 procent för godkänd avvikelse för ett projekts nettoinvesteringsutgift behöver kompletteras med en beloppsmässig maxgräns. Nuvarande regelverk innebär att det finns en marginal för att nämnden inte ska behöva hemställa ett nytt beslut till kommunfullmäktige vid avvikelser som inte hade kunnat undvikas. Det är nämndens ansvar att hantera investeringsprojekt inom tilldelad budgetram och bedöma om det av andra skäl behövs ett reviderat beslut i kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret anser att stadens styrning av stora projekt tillsammans med uppföljning av nämndens budget samt kommunfullmäktiges styrning utifrån verksamhetsområdesmål säkerställer att investeringsverksamheten håller sig inom tilldelade ramar.

Stadsledningskontoret måste framhålla att möjlighet till större förändringar avseende inriktning och omfattning är begränsad i pågående genomförandeprojekt. Eventuella justeringar i pågående planer medför ofta ökade kostnader och risk för viten eller skadestånd gentemot inblandade entreprenörer och intressenter. Därför är det viktigt att poängtera att den politiska styrningen får störst genomslag i de inledande skedena, vid planering och inför ett genomförandebeslut. Det är i dessa skeden som projektets målsättning, funktion, omfattning och tidsaxel fastställs.

Intern kontroll

Revisionskontorets samlade bedömning är att kommunstyrelsens styrning och kontroll över stadens verksamheter i huvudsak har varit tillräcklig.

Ekonomi

Revisionskontorets samlade bedömning från ekonomisk synpunkt är att verksamheten bedrivits på ett tillfredställande sätt. Revisionskontoret har vissa synpunkter som kommenteras nedan.

- Revisionskontoret gör bedömningen att årsredovisningens förvaltningsberättelse kan utvecklas och blir mer överskådlig och lättillgänglig.

Stadsledningskontorets svar:

Utvecklingen av årsredovisningen är ett kontinuerligt arbete och stadsledningskontoret kommer att fortsätta detta inför kommande årsredovisningar.

- Revisionskontoret noterar att staden, likt tidigare år, redovisar vissa IT-kostnader som jämförelsestörande kostnader och anser att dessa redovisas som verksamhetens kostnader.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret har en avvikande uppfattning. Gällande rekommendation har följande lydelse: "Jämförelsestörande poster är resultat av händelser eller transaktioner som inte är extraordinära, men som är viktiga att uppmärksamma vid jämförelser med andra perioder." Kravet på posterna är enbart att de ska vara jämförelsestörande till skillnad från extraordinära, där tre tydligt definierade villkor ska vara uppfyllda.

- Revisionskontoret gör bedömningen att noterna till balansräkningen bör ses över för att säkerställa att de innefattar alla tilläggsupplysningar som framgår av RKR:s rekommendationer.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret avser att i kommande årsredovisning utveckla noterna och se till att de är tillfyllest.

- Revisionskontoret konstaterar att i de sammanställda räkenskaperna för kommun-koncernen ska justering och eliminering göras för koncerninterna poster. Vid avstämning av de interna posterna noterade revisionskontoret en del differenser mellan staden och koncernbolagen. Revisionskontoret gör bedömningen att förutsättningarna för koncerninterna avstämningar fortsatt behöver förbättras.

Stadsledningskontorets svar:

Stadsledningskontoret avser att utveckla detta tillsammans med stadens nämnder och koncernbolag för att säkerställa en korrekt avstämning och sammanställd redovisning.