



BESLUTSFÖRSLAG

Revisionsredogörelse och revisionsberättelse för Kommunstyrelsen år 2016

Kommunstyrelsen föreslås besluta:

Ärendet läggs till handlingarna.

2017-08-09

Datum

Ulf Olsson

Kommunalråd

Tillstyrkes

Alternativt förslag

2017-08-09

Datum

Annette Carlson

Kommunalråd

Samverkan Ja Nej Kommentar:

Diarienummer: 2017/KS0402 007

Handläggare: Magnus Widén, tfn 033-35 71 42

Datum/avdelningschef: 20170808/Svante Stomberg

Programområde: 1

Kommunstyrelsen

Stadsrevisionen. Borås
Revisionsredogörelse

20
16

Revisionsberättelse för Kommunstyrelsen år 2016

Vi har granskat Kommunstyrelsens verksamhet och årsredovisning 2016. Granskningen har utförts enligt god revisionsd i kommunal verksamhet och med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning. Till revisionsberättelsen bifogas vår sammanfattande revisionsredogörelse som utgör en sammanfattning av granskningen.

När det gäller Kommunstyrelsens följsamhet mot Kommunfullmäktiges budgetbeslut konstaterar vi att målvärdena för 13 av de 17 indikatorer som Kommunfullmäktige har fastställt inte är uppnådda. Det är väsentligt att nämnden analyserar och ger förklaringar till varför man inte uppnår mål och att man anger åtgärder för att nå målen. Sju av Kommunfullmäktiges 15 uppdrag till nämnden är inte genomförda. Vi bedömer att nämnden i sin årsredovisning anger rimliga förklaringar till varför uppdragen inte har genomförts.

Resultatanalysen i Kommunstyrelsens årsredovisning innehåller inte någon analys av positiva budgetavvikelser. Vi noterar att buffert inte är upprättad för Kommunstyrelsen i enlighet med Kommunfullmäktiges budgetbeslut.

Vi bedömer att riskerna för att Borås Stad inte ska kunna leva upp till lagstiftningens krav och lokala politiska beslut när det gäller flyktingmottagandet är betydande. De olika verklighetsbeskrivningar och uppfattningar om hur allvarlig situationen är som friläggs i granskningen, är tungt vägande argument för att styrning, ledning och samordning på området behöver stärkas med utgångspunkt från såväl Kommunstyrelsens uppsiktsplikt som nämndernas och de kommunala bostadsbolagens ansvar.

Vi bedömer att den genomförda personalpolitiken i de kommunala bolagen inte fullt ut når upp till målsättningarna i det personalpolitiska programmet. Några av bolagen kan inte erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor. Kommunstyrelsen ska inom ramen för uppsiktsplikten säkerställa att de kommunala bolagen följer av Kommunfullmäktige fattade beslut på det personalpolitiska området, vilka bland annat innefattar att bolagen ska erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor.

Granskningen av Borås Stads arbete mot hemlöshet och med sociala boendelösningar visar att målsättningarna i Program mot hemlöshet inte nås, och att verksamheten mot hemlöshet och med boendelösningar inte är ändamålsenlig.

Kommunstyrelsen 2016

Revisionsredogörelse

I Stadsrevisionens årliga granskning prövas om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt och om den interna kontrollen som görs inom nämnden är tillräcklig.

Stadsrevisionen lämnar en revisionsberättelse som en grund för Kommunfullmäktiges ansvarsprövning. Ställningstagandena i revisionsberättelsen utgår från en samlad bedömning av all den granskning av nämndens verksamhet som har genomförts under året.

I nedanstående revisionsredogörelse sammanfattas resultatet från granskning av årsredovisningen, specifika bevakningsområden, fördjupade granskningar och riskanalys/intern kontroll. Granskningen av årsredovisning och intern kontroll är i huvudsak analytisk, medan fördjupade granskningar i förekommande fall innehåller substansgranskning/granskning av ändamålsenlighet i vilken Stadsrevisionen kan verifiera måluppfyllelse.

Ekonomiskt- och verksamhetsmässigt resultat

Kommunstyrelsen redovisar ett underskott på 12 480 tkr jämfört med budget avseende Stadskansliets budgetram. Den kommungemensamma budgetramen redovisar ett underskott på 1 599 tkr. Resultaträkningen stämmer gentemot avstämning med ekonomisystemet. Nedan redovisas de större budgetavvikelse. Stadsrevisionen noterar att buffert inte är upprättad för Kommunstyrelsen i enlighet med Kommunfullmäktiges budgetbeslut. Överskott mot budget analyseras inte.

Stadskansliets budgetram

- Under året har kostnaderna för den nya IT-plattformen, varit 11 700 tkr högre än budgeterat. Detta finansieras via öronmärkta medel från bokslutet 2012. Därutöver har kostnader (3 300 tkr) avseende omorganisationen belastat Kommunstyrelsen
- Enligt information från Stadsledningskansliet utanför årsredovisningen uppvisar verksamheten Personal och förhandling ett överskott på 2 571 tkr i förhållande till budget, huvudsakligen orsakat av att man på grund av omorganisationen inte har genomfört centrala utbildningsinsatser

Kommungemensam verksamhetsbudgetram

- Underskottet är hänförligt till ökade kostnader för kort för resor med Västtrafik för personer över 65 år. Vidare har inte 1 200 tkr i driftbidrag för Inkubatorn inte varit budgeterade

Investeringsredovisning

Investeringarna år 2016 gäller främst exploateringsområden i Viared och Nordskogen samt inköp av bostadsområden. Enskilda investeringsprojekt går inte att följa i årsredovisningen.

Kommunfullmäktiges indikatorer med målvärden

Kommunstyrelsen redovisar måluppfyllelsen i förhållande till Kommunfullmäktiges indikatorer och uppdrag enligt nedanstående.

8  5  4  0  av 17 Kommunfullmäktiges indikatorer

Kommunstyrelsen har inte uppnått målvärdena för 13 av de 17 indikatorerna som Kommunfullmäktige har fastställt. Alla målvärden kommenteras i den mån Kommunstyrelsen kan påverka dem. Åtgärder för att nå upp till målvärden saknas för tio av indikatorerna.

I texten nedan framgår Kommunstyrelsens kommentarer och åtgärder gällande de indikatorer för vilka målvärdena inte har nåtts:

- **Antal genomförda medborgardialoger**
Tjänstemän och förtroendevalda har varit på plats varje vecka i Orangeriet under våren
- **Borås Stads näringslivsklimat – ranking enligt Svenskt näringsliv**
Attitydundersökning har genomförts där Näringslivsunheten analyserar resultatet
- **Företagsklimat enl. öppna jämförelser (Insikt) – Totalt, Nöjd Kund Index**
Förbättringsarbetet i förvaltningarna pågår. Beslut har fattats om näringslivets servicecenter
- **Antal nya bostäder i detaljplan i stadskärnan**
Utfallet avser 2016 och under den perioden tillkom laga kraftvunna detaljplaner för 0 bostäder i stadskärnan
- **Förtätning av stadskärnan antal, nyinflyttade till centrum**
Inom centrumområdet bodde det 147 personer fler än året innan, i första hand personer 20-29 år samt personer 50 år eller äldre
- **Antal nyproducerade bostäder i Borås tätort**
Kommunstyrelsen redovisar siffrorna avseende år 2015 och uppgår till 302 nyproducerade lägenheter där målet är satt till 500 stycken
- **Andel hushåll och företag som har tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s**
Andelen uppgår till 58 %, avser statistik för år 2015. Stadsnätet SplitVision m fl aktörer har kommit igång med fiberinstallationer och fiberutbyggnad så analysen är att det antagligen är högre siffror för år 2016
- **Antal nyproducerade bostäder utanför Borås tätort**
Nyproducerade bostäder uppgift till 94 stycken, 67 i flerbostadshus och 27 i småhus
- **Antal nya bostäder i detaljplan utanför stadskärnan**
Det har antagits 99 byggrätter för bostäder utanför stadskärnan år 2016, antalet ligger under målvärdet på 500 stycken
- **Kollektivtrafiken ska bli mer attraktiv och kollektivtrafikresandet ska öka varje år, ökning/år i procent**
Kollektivtrafiken har ökat med 2 % mot målvärdet som är 4 %
- **Andel sjukfrånvaro av ordinarie arbetstid**
Andelen har minskat jämfört med föregående år men målvärdet nås inte. Enskilda sjukfall har dragit upp sjukfrånvaron, vilket märks tydligt på en liten förvaltning. Försök att tidigt fånga upp ohälsa och initiera insatser och åtgärder har genomförts
- **Arbetad tid för timavlönade omräknat till årsarbeten**
Anledningen till ökningen är enstaka fall då avlöningsformen har bedömts lämplig
- **Hälsa, 1 år utan sjukfrånvaro**
Målvärdet har inte uppnått och trenden går åt fel håll. Stadskansliet arbetar systematiskt med hälsofrämjande arbetsmiljöarbete med målet att andelen friska medarbetare ska öka i det längre perspektivet

Kommunstyrelsens indikatorer med målvärden

Kommunstyrelsen har inte antagit några egna indikatorer med målvärden.

Kommunfullmäktiges uppdrag

Kommunstyrelsen har avseende 2016 fått 15 uppdrag från Kommunfullmäktige. Sju av dessa är inte genomförda. De uppdrag som inte har genomförts kommenteras med åtgärder i den mån Kommunstyrelsen kan påverka dem.

1  6  8  av 15 uppdrag

I texten nedan framgår Kommunstyrelsens kommentarer och åtgärder gällande de indikatorer för vilka uppdrag inte är genomförda:

- Kommunstyrelsen uppdras att verka för att det i Borås inrättas en mottagning för sprututbyte**
Borås deltar i och genomför en förstudie om sprututbytesprogram tillsammans med Västra Götalandsregionen. Ingen rapport har ännu inkommit gällande programmet
- En utredning om skolstrukturen där användning, förändringar och var nya skolor ska byggas ska tas fram. Utredningen ska även innefatta hur Borås Stad ska möta en växande förskolas behov av lokaler**
Utredningen påbörjades i mitten av maj 2016, förslag har sammanställts till en åtgärdsplan som ska verkställas av berörda nämnder och förvaltningar under 2017
- Alla delar i byggprocessen som påverkas av Borås Stads agerande ska ses över. Det ska vara enkelt att komma igång med byggen i Borås Stad. Företag som vill bygga bostäder får snabbare beslut när det gäller planer, markanvisningar och bygglov. Kommunstyrelsen får i uppdrag att fastställa hur översynen ska gå till**
Arbetet pågår i ett antal arbetsgrupper
- Kommunstyrelsen uppdras att under 2016 tillämpa dubbel markanvisning i minst ett fall**
Utredning pågår om vilka projekt som kan vara lämpliga för dubbel markanvisning
- Kommunstyrelsen uppdras att inleda arbetet för att få med väg 180 i Trafikverkets planering**
Borås är med när Västra Götalandregionen tar fram förslag till Regionala infrastrukturplanen som pågår och förväntas komma på remiss under 2017
- Staden har behov av en samlad ”Plan för personal- och kompetensförsörjning”. Planen ska bidra till att säkerställa verksamhetens kvalitet och uppdrag mot kommuninvånarna. Planen ska behandla hur Borås Stad ska attrahera, rekrytera, introducera, behålla, utveckla och avveckla kompetens. Omvärldsanalys och löneöversynsprocess ska redovisas i underlag för planen.**
Mall finns framtagna och tre planer har arbetats fram. Varje förvaltning kommer att få i uppdrag under 2017 att ta fram specifik plan per förvaltning. En översyn av villkor för kompetensutveckling pågår
- Under 2016 ska samtliga förvaltningar ta fram könsdelad statistik för att möjliggöra analys av resursfördelning ur ett genusperspektiv**
Stegvist införande av jämställdhetsintegrerad budget pågår, successivt införande under 2017

Kommunfullmäktiges uppdrag som inte ingår i budget

Kommunfullmäktige har under 2016 beslutat om uppdrag för nämnderna som inte ingår i fullmäktiges budgetbeslut. Kommunchefen har med utgångspunkt från Kommunstyrelsens uppsiktspflicht fastställt en rutin för hur uppdrag från Kommunfullmäktige som inte ingår i budgeten ska hanteras. Rutinen

gäller för alla nämnder och bolag. Nämnderna ska återrapportera uppdragen till Kommunstyrelsen två gånger per år. Alla beslut som inte verkställs ska rapporteras tills dess att de är verkställda. Stadsrevisionen noterar att rutinen inte fullt ut har följts under 2016 då flertalet nämnder inte har återrapporterat uppdragen. Uppdragen är inte tidssatta, vilket medför att uppdragets genomförande inte kan bli föremål för ansvarsprövning för 2016.

Specifika bevakningsområden

Stadsrevisionen har gällande Kommunstyrelsen särskilt bevakat nedanstående områden.

Koncernutveckling

Stadsrevisionen granskar koncernutvecklingen ur flera olika perspektiv. Första revisorsgruppen tar sin utgångspunkt i Kommunstyrelsen uppsiktsplikt, och lekmannarevisorerna i sin granskning av bolagens verksamhet och interna kontroll.

VDn för Borås/TME AB och BSTF AB har under året fortsatt arbetat med gränsdragningsfrågor och synkronisering av verksamheterna mellan bolagen och i förhållande till andra verksamheter i Simonsland.

Såväl Borås Elnät AB som Borås kommuns Parkeringsbolag AB uppvisar resultat väsentligt över budget för 2016, medan de sk underskottsbolagen uppvisar resultat i nivå med, eller något sämre, än budget. Detta innebär att förutsättningarna för finansiering av underskottsbolagen har varit gynnsamma år 2016.

Kommunstyrelsen tog i augusti 2016 ett beslut om förstärkt ägarstyrning av bolagen. Stadsrevisionen bedömer att detta är ett steg i rätt riktning när det gäller styrning och koncernutveckling, men att ytterligare utveckling är påkallad när det gäller tydligheten i styrningen och bolagsgruppens omfattning och struktur. Samverkan mellan bolag och förvaltningar är fortsatt ett utvecklingsområde.

Internhyressystemet

Kommunstyrelsen beslutade 2016-04-28 om ett förslag till nya principer för prissättning av internhyror som gäller fr.o.m. 2017. Lokalkostnaderna påverkas av principer för avskrivningar och ränteberäkning. Det pågår ett arbete om förändring av dessa principer inom Stadskansliet, vilket kan komma att påverka hyresnivåerna.

IT-plattform

Projektet IT-plattform har fortsatt pågått under 2016. En slutredovisning av projektet beräknar man färdigställa under år 2017.

CKS

Kommunstyrelsen inrättade under 2016 i enlighet med Kommunfullmäktiges beslut avdelningen Centrum för Kunskap och Säkerhet (CKS) vid Stadskansliet. Avdelningen har bemannats under hösten 2016 och en verksamhetsplan har utarbetats. Verksamhetens inriktning och de inledande åtgärderna beskrivs i Kommunstyrelsens årsredovisning.

Stadsrevisionen har haft inledande kontakter med CKS. Verksamhetsgranskning har inte genomförts med motiveringen att verksamheten har varit i en tidig uppstartsfas under senare delen av 2016.

Översiktsplan 2016

Avdelningen för Strategisk samhällsplanering har i uppdrag att ta fram en ny översiktsplan för

kommunen. Översiktsplanen ska vägleda kommunen i strategiska beslut och prioriteringar som rör den fysiska planeringen och utvecklingen. Under året har arbete pågått med att ta fram en samrådshandling.

Fördjupade granskningar

Med utgångspunkt från risk- och väsentlighetsanalysen har fördjupade granskningar genomförts. I det nedanstående redovisas sammanfattningar av de fördjupade granskningarna.

Orangeriet

Stadsrevisionen har granskat om verksamheten i Orangeriet följer Kommunfullmäktiges beslut och om den interna kontrollen i Lokalförsörjningsnämnden och Miljö- och konsumentnämnden är tillräcklig. Resultatet av granskningen och Stadsrevisionens bedömningar redovisas i revisionsredogörelsen för Miljö- och konsumentnämnden.

Borås Stads flyktingmottagande

Stadsrevisionen har granskat ändamålsenligheten i Kommunstyrelsens, nämndernas och de kommunala bolagens verksamheter som berör flyktingmottagningen. I en förstudie har bostadsförsörjning, utbildning och personalförsörjning identifierats som de mest väsentliga riskområdena, och en utveckling av styrning, ledning och samordning som central. Ändamålsenlighet innefattar att leva upp till lagar/regler och beslut i fullmäktige, nämnder och styrelser.

Stadsrevisionen bedömer att riskerna för att Borås Stad inte ska kunna leva upp till lagstiftningens krav och lokala politiska beslut när det gäller flyktingmottagandet är betydande. De olika verklighetsbeskrivningar och uppfattningar om hur allvarlig situationen är som friläggs i granskningen, är tungt vägande argument för att styrning, ledning och samordning på området behöver stärkas med utgångspunkt från såväl Kommunstyrelsens uppsiktsplikt som nämndernas och de kommunala bostadsbolagens ansvar.

Stadsrevisionen bedömer det som väsentligt att Kommunstyrelsen och berörda nämnder/bolag kontinuerligt genomför dokumenterade riskanalyser kopplade till flyktingsituationen och dess konsekvenser för Borås Stad, och att Kommunstyrelsen säkerställer samordningen av flyktingmottagandet i en process som är kontinuerlig och inte enbart är föremål för krisledning i krisledningsnämnden.

Stadsrevisionen är väl medveten om att frågeställningarna kring flyktingmottagning är likartade för ett stort antal kommuner, och att det inte finns några enkla lösningar, inte minst som flera av grundproblemen - som bostads- och personalförsörjning - är aktuella oavsett flyktingsituationen.

Kommunstyrelse, nämnder och bolag bör säkerställa beredskap och alternativa lösningar för flyktingmottagningen som kan hantera betydligt fler nyanlända än de man idag planerar för. Om inte alternativa boendelösningar tas fram, blir sannolikt en ökad trångboddhet med åtföljande problem en av de lösningar som de nyanlända tvingas till. Det är också väsentligt att Kommunstyrelsen säkerställer en kontinuerlig och genomgripande omvärldsanalys eftersom flyktingmottagningen innebär att en global händelseutveckling får direkta konsekvenser för den lokala kommunala verksamheten.

Styrning av de kommunala bolagen

Stadsrevisionen granskade 2013 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt (2013-03-11). I denna granskning konstaterades att styrningen av bolagen är svagare och mer otydlig än styrningen av nämnderna. Kommunstyrelsen har efter Stadsrevisionens förra granskning uttalat att styrning av bolagen ska utvecklas, och lagstiftningen har därtill skärpts. I augusti 2016 beslutade Kommunstyrelsen om en förstärkt bolagsstyrning.

Stadsrevisionen anser att Kommunstyrelsens beslut om en förstärkt ägarstyrning är ett steg i rätt riktning, men bedömer att styrningen av bolagen behöver utvecklas och förtydligas ytterligare. Bolagen uppfattar och tolkar styrsignalerna på olika sätt, och man styr sina verksamheter och sin ekonomi med olika grad av självständighet. Stadsrevisionen bedömer att en ökad tydlighet kan nås om styrningen på ett entydigt sätt förmedlas genom ägardirektiven med beslut på bolagsstämmorna. Kommunstyrelsens förstärkta ägarstyrning innefattar en förändring av ägardirektiven. Bolagen ska ha en gemensam del följd av en bolagsspecifik. Stadsrevisionen bedömer det som väsentligt att Kommunstyrelsen i detta sammanhang enligt ovan förtydligar ägardirektiven med avseende på styrning, och att tillämpbarheten för relevanta styrdokument, eventuella uppdrag och ekonomiska och finansiella mål ska förmedlas i ägardirektiven. Det är i sammanhanget väsentligt att ägardirektiven utformas på ett sätt som säkerställer att det finns en gemensam tolkning i Kommunstyrelsen och bolagen, vilket inte är fallet i nuläget.

Borås Stads bolag ska följa styr- och ledningssystemet. I ägardirektiven framgår att bolagen ska följa "...av Kommunfullmäktige utfärdade direktiv...", men det preciseras inte vad detta innebär och ingen systematisk uppföljning genomförs. Otydligheten medför att bolagen agerar på olika sätt. Det går inte att följa om och hur Kommunfullmäktiges strategiska målområden bryts ner till indikatorer och hur bolagen arbetar med Kommunfullmäktiges målområden. De bolag som arbetar med de strategiska målområdena följs inte upp på detta i någon större utsträckning. Stadsrevisionen bedömer att avsaknaden av uppföljningsbara mål i ägardirektiven medför svårigheter att avgöra om bolagen bedriver en ändamålsenlig verksamhet.

Stadsrevisionen bedömer att även den ekonomiska och finansiella styrningen är ett utvecklingsområde. Bolagens budgetar ska godkännas av Kommunstyrelsen, och ekonomistyrning vid stadskansliet har en löpande dialog med bolagen om ekonomin. Samtidigt saknas till stor del adekvata finansiella mål.

Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen i enlighet med SKL:s rekommendationer bör utveckla och besluta om en ägaridé och en bolagspolicy. I arbetet med en ägaridé bör prövas vilken bolagsstruktur som är den mest ändamålsenliga för Staden i dess helhet och vad man långsiktigt vill att bolagen ska ha för roll. I bolagspolicyn bör styrningsprinciper och beslutsordningar konkretiseras.

Kommunstyrelsen bereder och följer upp bolagens verksamhet genom Stadskansliet. Stadsrevisionen bedömer att den förstärkta ägarstyrningens beslut om utökat antal PLUPP-samtal, förtydligande av tjänstemannaansvar, utökade personella resurser och en utökad mötesaktivitet kommer att stärka ägarstyrningen. Bedömningen är samtidigt att en förutsättning för utväxling på dessa åtgärder är att styrningen genom ägardirektiven enligt ovan fullföljs och att uppföljningen av bolagens verksamhet förstärks. Uppföljningen bör innefatta protokollförda PLUPP-samtal och en ordning där styrelseprotokoll från bolagen är anmälningsärenden vid Kommunstyrelsemöten. Vidare bör bolagsfrågornas hantering i Kommunfullmäktige förtydligas. Det föreligger idag en osäkerhet i vissa av bolagen när det gäller vilka frågor som ska tas upp för beslut i fullmäktige.

Det råder personunion mellan styrelsen i Borås Stadshus AB och Kommunstyrelsen, vilket kan ge fördelar ur styrningssynpunkt. I den förstärkta ägarstyrningen görs inga förändringar härvidlag. Stadsrevisionen vidhåller tidigare bedömning att arrangemanget - som är vanligt i svenska kommuner - är problematiskt när det gäller uppsikt och ansvarsprövning.

Inom ramen för Kommunstyrelsens förstärkta ägarstyrning stärks Stadshus AB:s roll. Stadsrevisionen bedömer detta som positivt, men den strategiska rollen behöver förtydligas, liksom koncernstrategin utifrån en ägaridé. I dagsläget uppfattar de ingående bolagen att stadshuskoncernen enbart har en roll när det gäller resursfördelning och skattefrågor och inte när det gäller strategiska verksamhetsfrågor. I enlighet med ovanstående bedömer Stadsrevisionen att Kommunstyrelsen inom ramen för en ägaridé bör överväga koncernbildningarnas ändamålsenlighet, inklusive bostadsbolagens ställning.

Granskningen har innefattat en jämförelse av styrningen av Borås Stads bolag med ett antal andra kommuner, i första hand med utgångspunkt från en jämförelse av bolagsordningar och ägardirektiv. Styrdokumenten är i flertalet avseenden lika i kommunerna. Borås Stad avviker på några områden. Granskningen ger inte underlag för att avgöra om dessa avvikelser medför några betydande skillnader i styrningen av bolagen i de jämförda kommunerna i praktiken. I enlighet med ovanstående bedömer Stadsrevisionen det som väsentligt att säkerställa att dessa avvikelser inte utgör avsteg från lagstiftning och normer.

Kvaliteteten i förskoleverksamheten

Stadsrevisionen har under året genomfört en fördjupad granskning av Kvaliteten i förskoleverksamheten. Stadsdelsnämnderna och Kommunstyrelsen har granskats. Resultatet av granskningen och Stadsrevisionens bedömningar redovisas i revisionsredogörelsen för Stadsdelsnämnd Norr.

Personalpolitiken i de kommunala bolagen

Stadsrevisionen granskade under 2015 om Borås Stads personalpolitik så som den uttrycks i Borås Stads personalpolitiska program är ändamålsenlig, och om den genomförda personalpolitiken lever upp till de personalpolitiska målsättningarna. Granskningen omfattade samtliga nämnder och Kommunstyrelsen. Under 2016 har en motsvarande granskning genomförts i ett antal av de kommunala bolagen. Granskningen omfattar Kommunstyrelsens uppsiktsplikt och lekmannarevisorernas granskning av bolagen.

Stadsrevisionen bedömer att bolagen implementerar det personalpolitiska programmet och andra styrdokument på området i mindre utsträckning än nämnderna, och att bolagen inte har samma förutsättningar som nämnderna. Kommunstyrelsen säkerställer inte följsamheten mot beslutade styrdokument, och det genomförs ingen uppföljning av bolagens personalsituation med avseende på kompetensförsörjning, sjuktal, personalomsättning m.m.

Flera av bolagen har inte konkurrenskraftiga anställningsvillkor, och det är framför allt lönerna som inte är konkurrenskraftiga. Stadsrevisionen konstaterar att löneutvecklingen i likhet med förhållandena i nämnderna bestäms av förhandlingsdelegationen, och denna ordning stämmer överens med instruktionerna i ägardirektiven om att de lönenivåer som Borås Stad fastställer för kommunen också ska gälla för bolagen.

Kommunstyrelsen ska inom ramen för uppsiktsplikten säkerställa att de kommunala bolagen följer av Kommunfullmäktige fattade beslut på det personalpolitiska området, vilka bland annat innefattar att bolagen ska erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor. Vi bedömer att personalpolitiken i bolagen inte fullt ut är ändamålsenlig genom att flera av bolagen inte har konkurrenskraftiga anställningsvillkor.

Hemlöshet och boendelösningar i Borås Stad

Stadsrevisionen har granskat om Borås Stads verksamhet med boendelösningar för hemlösa är ändamålsenlig. Granskningen visar att målsättningarna i Program mot hemlöshet inte nås, och att verksamheten mot hemlöshet och med boendelösningar inte är ändamålsenlig.

De strukturella åtgärderna avser framför allt kommunens bostadsförsörjningsansvar och en planering för bostadsförsörjningen som ska möjliggöra även för personer med svag ställning på bostadsmarknaden att få tillgång till bostäder. Detta ställer stora krav på organisation och samordning och en konkretisering av vad det i praktiken innebär att kommunen har det yttersta ansvaret för sina medborgare i fråga om bostäder. Stadsrevisionen konstaterar att flera nämnder och bolag har ansvar när det gäller hemlöshet och bedömer det som väsentligt att arbetet med strukturella åtgärder utvecklas på ett sätt som möjliggör för personer med svagare ställning på bostadsmarknaden att få tillgång till bostäder. Kopplingen mellan bostadsförsörjning och socialtjänst behöver säkerställas.

Ansvar för verksamheten för hemlösa och boendelösningar behöver förtydligas och styrning och samordning måste säkerställas.

De nämnder som arbetar med individuell biståndsbedömning till hemlösa behöver säkerställa att enskilda får sina behov prövade och tillgodosedda i enlighet med rådande lagstiftning. Villkoren för det vräkningsförebyggande arbetet behöver ses över och ges förutsättningar att uppnå fastställda mål. Kartläggningen av hemlöshet behöver fördjupas och analyseras i förhållande till åtgärder och styrdokument med utgångspunkt i samordnings- och uppföljningsansvaret för hemlöshet/boendelösningar.

Myndighetsutövning och service mot företagare

Stadsrevisionen har under 2016 granskat Näringslivsenhetens arbete med att förbättra företagsklimatet. Enheten har under 2016 tagit fram en handlingsplan för ett förbättrat företagsklimat - Insikt - som ska genomföras i samverkan mellan näringslivsenheten och nämnderna inom fem myndighetsområden; bygglov, markupplåtelse, serveringstillstånd, miljö- och hälsoskydd och brandtillsyn. Handlingsplanen består av åtta målområden med åtgärder som har arbetats fram utifrån NKI-seminarier och workshops. Handlingsplanen ska arbetas in som mål och aktiviteter i det ordinarie verksamhetsplanarbetet vid berörda förvaltningar. Näringslivsenheten har det övergripande ansvaret, och arbetet med implementeringen av handlingsplanen har pågått under året vid berörda förvaltningar med stöd från Näringslivsenheten. Tidplanen har inte kunnat följas för fyra av de åtta utvecklingsområdena. Stadsrevisionen noterar att arbetet med handlingsplanen inte kommenteras i årsredovisningen.

Intern kontroll

Nämnderna och Kommunstyrelsen har ansvar för den interna kontrollen och ska genomföra riskanalyser och upprätta planer för intern kontroll. Nämnden ska även anta egna regler och anvisningar för intern kontroll. Stadsrevisionen noterar att uppföljning och kontroll av kärnverksamhet och administrativa processer i förekommande fall också genomförs inom ramen för kvalitetssystem.

Riskanalysen omfattar 13 moment där ett av momenten inte är riskbedömt. Planen för intern kontroll omfattar åtta kontrollmoment. Samtliga kontrollmoment är avrapporterade till Kommunstyrelsen. Uppföljningen av den interna kontrollen innehåller kortfattade analyser och åtgärder. Kommunstyrelsen har inte gjort någon egen riskanalys men godkänt förvaltningens riskanalys. Kommunstyrelsen har inte antagit regler och anvisningar för intern kontroll.

Presidie möte

Avstämningsmöte genomfördes 2016-12-05 med Kommunstyrelsens presidium, bevakningsansvariga förtroendevalda revisorer, yrkesrevisorer vid Stadsrevisionen och förvaltningsledning.

Sammanfattande bedömning

I granskningen av Kommunstyrelsens årsredovisning utgår bedömningarna från följsamhet mot Kommunfullmäktiges budgetbeslut och eventuella beslut om nämndspecifika mål. Nämndens interna kontroll bedöms utifrån riskanalys och plan för intern kontroll. I den sammanfattande bedömningen ingår också granskningsresultat från granskning av bevakningsområden och de fördjupade granskningar som har varit riktade mot nämnden.

Nämnden gör med utgångspunkt från redovisningen i Stratsys en egen bedömning av hur nära man ligger att uppnå målvärden respektive i vilken utsträckning man har genomfört uppdrag riktade till nämnden.

Stadsrevisionens bedömning grundar sig på helt uppnådda målvärden och helt genomförda uppdrag, eftersom fullständigt uppnådda mål inte kan bedömas med revisionell säkerhet. Det är samtidigt väsentligt att den enskilda nämnden analyserar och ger rimliga förklaringar till varför man inte uppnår mål respektive inte fullt ut har genomfört uppdrag, och att nämnden anger åtgärder som kan leda till att målen nås.

Kommunstyrelsen har under året inte uppnått målvärdena för 13 av 17 indikatorer. Åtgärder för att nå målen har i den mån man kan påverka dem vidtagits under året.

Sju av totalt 15 uppdrag har inte genomförts. Stadsrevisionen bedömer att nämnden i sin årsredovisning anger rimliga förklaringar till varför uppdragen inte har genomförts, och anger rimliga åtgärder som kan leda till att uppdragen genomförs.

Stadsrevisionen bedömer att riskerna för att Borås Stad inte ska kunna leva upp till lagstiftningens krav och lokala politiska beslut när det gäller flyktingmottagandet är betydande. De olika verklighetsbeskrivningar och uppfattningar om hur allvarlig situationen är som friläggs i granskningen, är tungt vägande argument för att styrning, ledning och samordning på området behöver stärkas med utgångspunkt från såväl Kommunstyrelsens uppsiktsplikt som nämndernas och de kommunala bostadsbolagens ansvar.

Stadsrevisionen bedömer att den genomförda personalpolitiken i de kommunala bolagen inte fullt ut når upp till målsättningarna i det personalpolitiska programmet. Några av bolagen (främst Borås Energi och Miljö AB och Borås Elnät AB) kan inte erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor. Kommunstyrelsen ska inom ramen för uppsiktsplikten säkerställa att de kommunala bolagen följer av Kommunfullmäktige fattade beslut på det personalpolitiska området, vilka bland annat innefattar att bolagen ska erbjuda konkurrenskraftiga anställningsvillkor.

Granskningen av Borås Stads arbete mot hemlöshet och med sociala boendelösningar visar att målsättningarna i Program mot hemlöshet inte nås, och att verksamheten mot hemlöshet och med boendelösningar inte är ändamålsenlig.

Stadsrevisionen noterar att buffert inte är upprättad för Kommunstyrelsen i enlighet med Kommunfullmäktiges budgetbeslut samt att överskott mot budget inte analyseras.

Stadsrevisionens sammantagna bedömning är att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Den interna kontrollen bedöms som inte helt tillräcklig. Utvecklingsområden är att anta egna regler och anvisningar för intern kontroll, att utveckla riskanalysen genom att samtliga identifierade risker bedöms, och att i ökad omfattning ta ställning till verksamhetsrisker.



BORÅS
STAD

Stadsrevisionen

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 54 **e-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen