

Kommunstyrelsen

Stadsrevisionen • Borås

20
22

Första revisorsgruppen

Kommunfullmäktige
Borås Stad

Revisionsberättelse för Kommunstyrelsen år 2022

Vi har granskat Kommunstyrelsens verksamhet och årsredovisning 2022. 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 revisionsredogörelse som utgör en sammanfattning av granskningen.

Det ekonomiska resultatet för Kommunstyrelsen visar på ett överskott mot budget. Vi bedömer att Kommunstyrelsen i sin årsredovisning inte fullt ut redovisar förklaringar till överskottet.

När det gäller Kommunstyrelsens följsamhet mot Kommunfullmäktiges budgetbeslut konstaterar vi avvikelser genom att målsättningarna för indikatorerna inte uppnås eller att uppgifter om utfallet saknas i årsredovisningen för fem av de sju indikatorer som Kommunfullmäktige fastställt. Fyra av Kommunfullmäktiges fem uppdrag till Kommunstyrelsen är inte genomförda. Vi bedömer måluppfyllelsen avseende Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförandet av Kommunfullmäktiges uppdrag som bristfällig.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av centralt tillkommande kostnader i Borås Stads bolag, som avsåg bl.a. Kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen, berörda nämnder och styrelserna i respektive bolag behöver säkerställa att skriftliga avtal upprättas som omfattar de tjänster som köps av, eller tillhandahålls till, bolagen. Kommunstyrelsen behöver även säkerställa en tillräcklig uppsikt inom området och att hanteringen av de centralt tillkommande kostnaderna är förenliga med lagen om offentlig upphandling.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av Borås Stads momsrutiner som avsåg bl.a. Kommunstyrelsen. Bedömningen är att Kommunstyrelsen och de granskade nämnderna inte har en tillräcklig intern kontroll av den löpande momshanteringen.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av Borås Stads hantering av statsbidrag. Granskningen visar att hantering och redovisning av riktade statsbidrag är fragmentiserad och olika i Borås Stads nämnder. Kommunstyrelsen bedöms inte ha säkerställt en tillräcklig intern kontroll när det gäller redovisning av riktade statsbidrag. Avsaknad av central sammanställning och uppföljning medför enligt Stadsrevisionens bedömning att Kommunstyrelsens uppsikt inom området inte är helt tillräcklig.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av delegationsbeslut i Borås Stad. Stadsrevisionens bedömning är med utgångspunkt i granskningsresultaten att de granskade nämndernas hantering av delegationsbeslut i huvudsak är ändamålsenlig och bedrivs med en tillräcklig intern kontroll. Kommunstyrelsen och Krisledningsnämnden rekommenderas att se över Krisledningsnämndens behov av delegationsordning när nämnden är aktiverad.

Vår bedömning är att Borås Stads årsredovisning 2022 i huvudsak är upprättad enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, kommunallag, rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning samt god redovisningssed. Resultat, ekonomisk ställning och räkenskaper redovisas på ett i huvudsak rättvisande sätt. Balanskravet är uppfyllt.

Måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms fortfarande vara ett förbättringsområde. Förvaltningsberättelsens avsnitt om god ekonomisk hushållning saknar en sammanhållen utvärdering gällande verksamhetsmål och uppdrag för kommunen, de kommunala bolagen och kommunkoncernen. Det saknas en samlad uppföljning av målsättningarna som framgår av riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det saknas även en analys utifrån riktlinjerna om god ekonomisk hushållning huruvida om verksamheten bedrivs effektivt, d.v.s. på ett kostnadseffektivt sätt. Vår bedömning är att kassaflödesanalysen i årsredovisningen gör avsteg från RKR R13 och därmed inte redovisas på ett rättvisande sätt.

Vi bedömer att Kommunstyrelsens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Kommunstyrelsen behöver upprätta en tillräcklig buffert i enlighet med instruktioner i Kommunfullmäktiges budget och redovisa avdelningarnas ekonomiska resultat. Kommunstyrelsens måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms som bristfällig. Kommunstyrelsen behöver i sin årsredovisning ange förklaringar till ekonomiska och verksamhetsmässiga avvikelser. Den interna kontrollen bedöms, mot bakgrund av de fördjupade granskningar som riktats till Kommunstyrelsen under året, som inte helt tillräcklig.

Vi tillstyrker att Kommunstyrelsen beviljas ansvarsfrihet för år 2022.

BORÅS 2023-04-24

Bill Johansson
Ordförande

Nils-Gunnar Blanc
Vice ordförande

Lennart Gabre

Bo-Lennart Bäcklund

Thomas Gustafsson

Fredrik Brandberg

Revisionsredogörelse

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

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

I nedanstående revisionsredogörelse sammanfattas resultat från granskning av årsredovisning, specifika bevakningsområden, fördjupade granskningar och intern kontroll.

Ekonomiskt och verksamhetsmässigt resultat

Kommunstyrelsen redovisar ett överskott på 18 235 tkr jämfört med budget, fördelat på ett överskott på 17 081 tkr för Stadsledningskansliet och 1 154 tkr för kommungemensam verksamhet.

Resultaträkningen stämmer inte gentemot avstämning med ekonomisystemet. Kommunstyrelsens redovisade resultat jämfört med kommunbidrag för Stadsledningskansliet uppgår i årsredovisning 2022 till ca 55 tkr mer än vad som framgår av resultaträkningen i ekonomisystemet.

Enligt beslut i Kommunfullmäktiges budget 2022 ska varje nämnd sätta av som lägst 1 % i buffert utav sitt kommunbidrag till oförutsedda händelser. I budget 2022 har Kommunstyrelsen avsatt 1 350 tkr av kommunbidraget för Stadsledningskansliet i buffert.¹ Kommunbidraget i budget 2022 uppgår till 140 900 tkr. Den avsatta bufferten är således lägre än 1 % av kommunbidraget. Ingen buffert är avsatt i budget 2022 för kommunbidraget avseende kommungemensamma kostnader. När det gäller de kommungemensamma kostnaderna noteras att kommunbidraget avser köpta tjänster där kostnaden vanligen är känd vid upprättande av budget, varför ingen buffert har avsatts. Sammantaget är Kommunstyrelsens avsatta buffert inte 1 % av kommunbidraget. Bufferten är därmed inte upprättad i enlighet med instruktionerna i Kommunfullmäktiges budget.

Stadsrevisionen noterar att den största verksamheten, *Kommunledning*, delredovisas i olika avdelningar under rubriken *Verksamhetsanalys* i Kommunstyrelsens årsredovisning. Däremot kan man inte under rubriken *Verksamheternas nettokostnader* följa de olika avdelningarnas ekonomiska resultat, trots att verksamheten *Kommunledning* omsätter mer än 250 miljoner år 2022. Stadsrevisionen noterar vidare att det i ekonomisystemet är upplagt redovisningsmässigt enligt den logiken, med olika ansvar för de olika avdelningarna under gemensam administration. Kommunstyrelsen kommer att förändra sin redovisning under 2023. Bland annat kommer avdelningarnas budget och ekonomiska utfall från och med tertial 1 2023 att vara en del av redovisningen.

¹ Borås Stad, Kommunstyrelsen, Budget 2022:2 s. 9

Nedan redovisas de större budgetavvikelserna i enlighet med Kommunstyrelsens årsredovisning.

Stadsledningskansliets budgetram

Kommunstyrelsen redovisar ett överskott på 17 081 tkr för stadsledningskansliet. I årsredovisning för 2022 framgår att *”detta kommer sig till stor del på grund av personalfrånvaro eller att förvaltningen haft både kommunbidrag och externa intäkter för vissa tjänster, men också på grund av vissa andra utnyttjade budgetutrymmen. Exempelvis användes inte 2,5 miljoner mot organiserad brottlighet samt 1 miljon för utvecklandet av stadens beslutsstödsystem PowerBI.”*²

Kommunstyrelsen genomför utöver ovanstående ingen ytterligare analys av resultatet för 2022 i årsredovisningen. Det framgår dock under avsnittet budgetavvikelse i årsredovisning 2022 att verksamheten kommunledning haft en resultatavvikelse med ett överskott om ca 18 746 tkr. Även verksamheten personaladministration redovisar större avvikelser både för intäkter (9 244 tkr) och kostnader (- 8 904 tkr). Dessa förhållanden analyseras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning för 2022.³

Kommungemensam budgetram

Den kommungemensamma budgetramen redovisar ett överskott jämfört med budget om 1 154 tkr. Det framgår i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022 att *”det beror dels på lägre kostnader för kollektivtrafik och dels på lägre bidrag till kommun-/kommunalförbund än budgeterat”*.⁴

Kommunstyrelsen genomför utöver ovanstående ingen ytterligare analys av resultatet för 2022 i årsredovisningen.

Investeringsredovisning

Investeringarna uppgår till sammanlagt 33 512 tkr avseende 2022. Investeringsbudgeten uppgick till 40 000 tkr för året. Avvikelsen förklaras inte i årsredovisningen. Fastighetsinköp har gjorts under 2022 av bl.a. Viared 16:1, Gånghester 23:18 och Kilsund 4. Total kostnad för Kommunstyrelsens fastighetsköp under 2022 uppgår till 32 297 tkr. Utfallet avseende utbyggnad av bostadsområden avser byggnation av Vinkelvägen i Sparsör.

Exploateringsredovisning

Kommunstyrelsens årsredovisning för 2022 har ingen exploateringsredovisning. Stadsledningskansliet har under året uppmärksammat att exploateringsredovisningen i Kommunstyrelsens årsredovisning inte helt stämte med exploateringsredovisningen i Borås Stads årsredovisning. Exploateringsredovisningen för 2022 kommer av denna anledning endast ingå i Borås Stads årsredovisning.

² Borås Stads, Kommunstyrelsen: Årsredovisning 2022:14.

³ Ibid. 2022:15.

⁴ Ibid. 2022:31.

Kommunfullmäktiges indikatorer

I Kommunfullmäktiges budget för år 2022 har målsättningar formulerats för 23 indikatorer kopplade till de visionsområden som ingår i visionen om framtidens Borås. I Kommunfullmäktiges budget anges om respektive indikator ska öka eller minska. För Kommunstyrelsen har Kommunfullmäktige fastställt sju indikatorer. Nämnden redovisar måluppfyllelsen av indikatorerna enligt nedan.

- **Antal gästnätter i Borås ska öka.**
Utfallet för 2022 är 232 033 gästnätter. 2021 var utfallet 162 841 gästnätter. Målsättningen uppnås för 2022. Utfallet kommenteras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022.
- **Resultatet av det sammanfattande omdömet om näringslivsklimatet i Borås Stad ska öka. (Svar på fråga i Svenskt Näringslivs årliga enkät skala mellan 1 och 6).**
Utfallet för 2022 var 3,44. Utfallet för 2021 var 3,39. Målsättningen uppnås för 2022. Utfallet kommenteras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022.
- **Rankingen i SKR:s öppna jämförelser, företagsklimat - Nöjd Kund Index (NKI) ska öka.**
Utfallet för 2022 var 77. Utfallet för 2021 var 78. Målsättningen uppnås inte för 2022. Utfallet kommenteras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022.
- **Andelen hushåll och företag som har tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s ska öka, %.**
Det framgår av Kommunstyrelsens årsredovisning 2022 att bredbandsstatistik för 2022 ännu inte finns tillgängligt förrän i mars 2023. Senast kända utfall är 87 % för 2021. I årsredovisningen presenteras ändå ett utfall för 2022 om 87 %. Utfallet för 2020 var 86 %. I årsredovisningens diagram om utfallet framgår att målsättningen nås. I årsredovisningens kommenterande text till indikatorn framgår att det saknas uppgifter om ifall målsättningen nås.⁵
- **Andel sjukfrånvaro av ordinarie arbetstid ska minska, %.**
Utfallet för 2022 var 3,5 %. Utfallet för 2021 var 2,8 %. Målsättningen uppnås inte för 2022. Utfallet kommenteras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022.
- **Arbetad tid för timavlönade omräknat till årsarbeten ska minska.**
Utfallet för 2022 var 0,5 årsarbetare (åa). Utfallet för 2021 var 0,4 åa. Målsättningen uppnås inte för 2022. Utfallet kommenteras inte i Kommunstyrelsens årsredovisning 2022.
- **Andel anställda som nyttjar Borås Stads friskvårdsbidrag ska öka, %.**
I årsredovisningen presenteras inget utfall för 2022. Utfallet 2021 var 59 %. Det saknas uppgifter i årsredovisningen om målsättningen nås för 2022.

Kommunstyrelsen har inte uppnått målsättningarna för tre av de sju indikatorer som Kommunfullmäktige har fastställt. Avseende två av sju indikatorer saknas uppgifter i årsredovisningen om målsättningarna uppnås eller inte. Avseende en av dessa indikatorer redovisas ett utfall för 2022 som egentligen avser 2021. Sammantaget noteras avvikelser genom att målsättningarna för indikatorerna inte uppnås eller att uppgifter om utfallet saknas i årsredovisningen när det gäller fem av de sju indikatorer som Kommunfullmäktige fastställt.

Nämndens indikatorer

Kommunstyrelsen har inte antagit egna indikatorer vilket inte i linje med Borås Stads styr- och ledningssystem.

⁵ Ibid. 2022:8.

Kommunfullmäktiges uppdrag

Kommunstyrelsen har avseende 2022 fått fem uppdrag från Kommunfullmäktiges budgetbeslut, av dessa är fyra uppdrag inte genomförda.

0 ■ 4 ◆ 1 ● 0 ■ av 5 Kommunfullmäktiges uppdrag.

De uppdrag som inte är genomförda är:

- **Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda hur kommunen kan fortsätta arbetet med att optimera och samordna sina transporter, eventuellt i ett logistikcenter.**
Enligt årsredovisningen har utredningen påbörjats under tertial 3 2022. Utredningen kommer att fortsätta under 2023.
- **Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda både hur klimatkrav på byggande kan skärpas och hur byggande av socialt hållbara områden kan stimuleras, via markanvisningar, och utifrån detta föreslå ändringar i ”Riktlinjer för markanvisningar för bostäder”.**
I årsredovisningen framgår att översyn av riktlinjer för markanvisningar för bostäder pågår inför eventuell revidering.
- **Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda var kvarvarande tvätteriverksamhet inom Vård- och äldregruppen skall vara placerad organisatoriskt.**
I årsredovisningen framgår att Vård- och äldregruppen fortfarande har ärendet under utredning och återkommer med förslag till hur verksamheten kan vara placerad. Ny rapportering sker i tertial 1 2023.
- **Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda om införandet av distributionscentralen har lett till merkostnader för de nämnder som har tillagningskök.**
Enligt årsredovisningen har Koncerninköp påbörjat utredningen, som beräknas bli färdig under tertial 2 2023.

Utöver ovanstående redovisar Kommunstyrelsen i årsredovisning 2022 även genomförandet av sammantaget 28 äldre uppdrag som Kommunfullmäktige beslutat om under åren 2015-2021. Av de 28 äldre uppdragen är 21 uppdrag från Kommunfullmäktige fortfarande inte genomförda under 2022.

Nämndens uppdrag

Kommunstyrelsen har avseende 2022 inte gett förvaltningen några uppdrag.

Konsekvenser av coronaviruset

Kommunstyrelsen redogör inte för några ekonomiska eller verksamhetsmässiga konsekvenser av coronaviruset i årsredovisningen för 2022. Rubriken är borttagen i Kommunstyrelsens årsredovisning.

Specifika bevakningsområden

Stadsrevisionen har särskilt bevakat nedanstående områden.

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning

Kommunfullmäktige har den 20 januari 2022 beslutat om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för Borås Stad. I riktlinjerna framgår bl.a. att Borås Stads övergripande ekonomiska mål utgår ifrån generationsprincipen vilket innebär att varje generation ska bära kostnaden för den service som den konsumerar och inte belasta kommande generationer med kostnader eller åtaganden. Finansiella mål finns även för kommunkoncernen.

I riktlinjerna framgår att god ekonomisk hushållning för Borås Stad innebär en strävan mot:

- Att primärkommunen ska generera ett överskott på 2–3 % (resultat i relation till skatteintäkter och generella statsbidrag).
- Att primärkommunen ska ha en självfinansiering av sina investeringar på över 80 % (mätt på rullande medelvärde 4 år), ha en ökande soliditet med målet att nå en soliditet på 80 % (exklusive lån som är hänförliga till bolagen).
- Att de majoritetsägda kommunala bolagen, ”bolagskoncernen”, ska vara självförsörjande. Tvingande tillskott från primärkommunen ska inte behövas, och för att hantera risken för tillskott ska bolagen sammantaget:
 - Generera ett genomsnittligt resultat för bolagskoncernen på 7 % (resultat efter finansnetto i relation till omsättning)
 - Ha en räntetäckningsgrad i genomsnitt på minst 2,5
- Kommunkoncernen (primärkommun och bolagen sammanställt) ska generera:
 - ett resultat på 2–3 % i (årets resultat som andel av intäkter, skatteintäkter och generella statsbidrag)
 - ett mål för soliditeten inklusive pensionsåtaganden på 25 %
 - en nettokoncernskuld på högst 150 tkr per invånare.

23 februari 2023 har Kommunfullmäktig fattat beslut om uppdaterade ägardirektiv för Borås Stads kommunala bolag. Det gemensamma ägardirektivet för Borås Stads bolag har kompletterats med ett avsnitt som avser god ekonomisk hushållning där målen för bolagskoncernen framgår.⁶

⁶ Kommunfullmäktiges protokoll, 2022-02-23, § 35 Dnr KS 2022-00912 1.2.2.25

Projekt Frisk organisation

Frisk organisation är ett projekt som efter förlängning sträcker sig över fem år (2019-2023) med syftet att öka förutsättningarna för att vara en attraktiv arbetsgivare som erbjuder ett hållbart arbetsliv. Målet är att minska inflödet till sjukskrivning och därmed minska antalet rehabiliteringsärenden och över tid nå en rimlig och stabil nivå för sjukfrånvaron.

Projektiden bygger på tre delar:

- Statistikstöd som ger beslutsstöd till chef och HR.
- Arbetsplatsstöd med ett team som ger stöd till arbetsplatser efter behov.
- Ett kunskapsstöd som ökar kunskapen och medvetenheten i Borås Stad om vilka organisatoriska faktorer som driver hälsa, både på individ- grupp- och organisationsnivå.

Under projektets fjärde år har enheten Organisationshälsa fortsatt arbetet med de arbetsplatser som i fråga om ohälsotal har de största utmaningarna. Utöver kartläggning/screening och workshops för hållbara arbetsplatser har arbetet inneburit stöd till arbetsplatser med t.ex. individuellt chefsstöd, grupputveckling, processhandledning och/eller andra insatser på grupp- och organisationsnivå. I varje uppdrag har för- och eftermätningar genomförts där medarbetare fått svara på frågor om upplevelse av arbetsmiljö- och hälsoproblem.

Enheten har under projektåren så långt kartlagt den sociala och organisatoriska arbetsmiljön på totalt 70 arbetsplatser inom åtta av stadens förvaltningar. Övergripande återkopplingar har skett till uppdragsgivare, projektägare och förvaltningsledningar kring utvecklingsområden. För att understödja utvecklingsarbete med chefers förutsättningar och Borås Stads utvecklingsarbete med tillitsresan har enheten Organisationshälsa under 2022 ökat arbetet med verktyget Chefoskopet till att omfatta åtta av stadens förvaltningar.⁷

Arbetet i projekt frisk organisation sker i samverkan med Sjuhärads samordningsförbund och projektet positiv riktning i arbetslivet (PRiA). Projektet har följts och utvärderas av extern part, RISE, (Research Institutes of Sweden) under de tre första åren. Den tredje och sista rapporten presenterades vid halvårsskiftet 2022.

⁷ Borås Stad, Personalekonomisk redovisning 2022, 2023:40f

Tillitsresan

Under åren 2017-2018 deltog Borås Stad tillsammans med några andra kommuner i ett SKR-projekt kallat *"Förenklat och effektivare styrsystem"*. Arbetet resulterade i en stor mängd förslag på områden att utveckla. Förslag som nu ligger som grund i det fortsatta arbetet med Tillitsresan.

Under 2021-2022 låg Tillitsresans fokus på tre områden: nytt styr- och ledningssystem, ny budgetprocess och införandet av gemensamma principer.

1. *Nytt styr- och ledningssystem*

Kommunstyrelsen gav 2019 stadsdirektören i uppdrag att revidera styr- och ledningssystemet i riktning mot tillitsbaserad styrning. Nära kopplat till styr- och ledningssystemet är hur kommunen arbetar med styrdokument. Färre styrdokument kan leda till mindre detaljstyrning. Under 2022 har Kommunfullmäktige fattat beslut om nya riktlinjer för styrdokument och nytt styr- och ledningssystem. Nämndernas budget 2023 utgår från det nya styr- och ledningssystemet.

2. *Ny budgetprocess*

Styrgruppen för Tillitsresan har tagit fram förslag på hur en ny budgetprocess kan se ut. Budgetprocessen skulle kunna bidra till ökad tillit genom ett längre tidsperspektiv för Kommunfullmäktiges budget, bättre samspel med hjälp av dialog mellan politiker och tjänstepersoner samt mer fokus på de stora frågorna och mindre politisk detaljstyrning. Analysdagen, som hölls i mars 2022 där Kommunstyrelsen, nämndernas och bolagsstyrelsernas presidier, förvaltningschefer, bolags- vd:ar med flera deltog är en del i upplägget för en ny budgetprocess. Fokus under analysdagen är att komma överens om en gemensam bild kring vilka utmaningar som Borås Stad har och står inför.

3. *Gemensamma principer*

Gemensamma principer är resultatet av det arbete som sattes igång för att ta fram en gemensam värdegrund för samtliga Borås Stads medarbetare. De gemensamma principerna är dock inget värdegrundsdokument, utan ett dokument som visar hur den som arbetar i Borås Stad måste agera kopplat till ett antal olika principer. Stadsdirektören har fastställt principerna. Under 2022 har förvaltningar och bolag påbörjat implementering av principerna.

Under 2022-2023 är ledarskapets förutsättningar ytterligare ett prioriterat område för Tillitsresan.

Socialt hållbart Borås

Den 7 september 2020 fastställde Kommunstyrelsen målbilden ”god start i livet och goda uppväxtvillkor” för Socialt hållbart Borås. Målbilden har två syften; dels att identifiera målområden och strategier som nämnder och verksamheter i Borås Stad kan samlas kring för att tillsammans bidra till att öka förutsättningarna för mer jämlika livsvillkor och bättre hälsa, och dels att skapa en gemensam inriktning för framtida åtgärder.

I mars 2021 beslutade Kommunstyrelsen att utvidga arbetet Socialt hållbart Borås med målområdena ”förutsättningar för arbete” och ”Boende och närmiljö”.

Den 22 november 2021 antog Kommunstyrelsen den övergripande målformuleringen för alla tre målområdena ”att stärka förutsättningar för jämlika livsvillkor och god hälsa”. Till varje målområde finns effektmål formulerade, det som behöver uppnås för att nå det övergripande målet. Arbetet är gemensamt och inkluderar nämnder, bolag och andra nyckelaktörer, både inom och utom den kommunala organisationen. Effektmålen för varje målområde är:⁸

God start i livet och goda uppväxtvillkor

- I Borås ska barn och unga ha tillit till sin egen förmåga och omgivningen för att kunna delta aktivt i samhället.
- I Borås ska barn och unga vara förberedda för eftergymnasiala studier eller arbetslivet.
- I Borås ska barn och unga ha likvärdiga möjligheter att delta i meningsfulla fritids- och kulturaktiviteter.
- I Borås ska barn och ungas språkutveckling främjas på samtliga arenor där barn och unga vistas.
- I Borås ska barn och unga växa upp med stödande vuxna i sin närhet som stärker barn och ungas hälsa och livsvillkor.

Förutsättningar för arbete

- I Borås ska alla invånare i arbetsför ålder ha utbildning på gymnasienivå.
- I Borås ska alla, även utsatta grupper, finnas i arbete.
- Arbetsgivare i Borås har en bred rekrytering och en blandning av anställda.

Boende och närmiljö

- I Borås ska det inte finnas några utsatta områden.
- I Borås ska det finnas en blandad bebyggelse med olika boendeformer för alla livssituationer.
- I Borås ska ingen vara hemlös.
- I Borås ska närmiljöerna vara attraktiva, trygga och skapa möten mellan människor.
- I Borås ska invånarna och samhällets olika aktörer känna tillit till varandra, ta gemensamt ansvar och ges möjlighet att vara delaktiga i en positiv stadsutveckling.

Förutom de tre områden som Kommunstyrelsen pekat ut som särskilt viktiga att arbeta med har arbete bedrivits under 2022 med ett särskilt fokus på stadsdelen Norrby, där insatser inom alla tre områdena sker samtidigt.

⁸ Borås Stad, Redovisning Socialt hållbart Borås 2022, Dnr KS 2021-00246 1.4.2.0

Uppföljningen av Socialt hållbart Borås sker på två nivåer. En övergripande uppföljning och samlad analys av målbilden kommer att genomföras vartannat år utifrån indikatorer kopplade till de långsiktigt önskade effekterna och välfärdsboks slutet. Handlingsplanerna följs upp årligen på aktivitetsnivå utifrån de utpekade aktiviteterna för var och en av de prioriterade målområdena. Den årliga redovisningen på aktivitetsnivå kommer att kopplas ihop med den övergripande måluppföljningen som sker vartannat år.

Kommunstyrelsen har under 2022 upprättat en årlig redovisning av aktiviteterna för de prioriterade målområdena för Socialt hållbart Borås.⁹ I redovisningen framgår status för sammantaget 30 olika aktiviteter.

För 14 av aktiviteterna finns en övergripande skattning av status utifrån om aktiviteten ej är genomförd (röd), delvis genomförd (gul) eller genomförd (grön). Av redovisningen framgår att aktiviteterna genomförts enligt nedan:

1 ■ 7 ◆ 6 ● 0 ■ av 14 aktiviteter.

För 26 av aktiviteterna genomförs en statusredovisning utifrån om aktiviteten är pågående med avvikelse, pågående eller avslutad. Av redovisningen framgår att status för dessa aktiviteter är att en aktivitet är pågående med avvikelse, 18 aktiviteter är pågående och sju aktiviteter är avslutade.

Det kommer under 2023 att formuleras kortsiktiga mål kopplade till de tre målområdenas långsiktiga effektmål för socialt hållbart Borås.

Trafikprogram

Kommunstyrelsen har den 23 mars 2022 skickat ut en remissversion av trafikprogram till berörda nämnder och bolag. Remissvar från ca 20 remissinstanser har inkommit in till Kommunstyrelsen under första delen av 2022. Kommunstyrelsen har under 2022 inte fattat beslut om trafikprogrammet.

I remissversionen framgår att trafikprogrammets syfte är att konkretisera översiktsplanens strategier och att visa vilka åtgärder som behövs inom transportinfrastrukturen för respektive färdmedel. Programmet kommer att baseras på en målbild för färdmedelsfördelningen år 2040 som innebär att cykelresorna och resor med busstrafiken ska öka kraftigt. Genom detta kommer biltrafikens ökning att dämpas.

Beställar-/utförarmodellen

Den 29 september 2022 fastställde Kommunfullmäktige styrdokumentet *Riktlinjer för beställning och köp av tjänster inom kommunkoncernen*. Syftet med riktlinjen är att tydliggöra ett likartat arbetssätt för köp av verksamhet där Servicenämnden är utförare. Riktlinjen gäller i första hand de tjänster som Servicenämnden utför till beställande nämnder och bolag, men kan även tillämpas för interna beställningar av tjänster mellan andra nämnder och bolag. Syftet är att nämnder och bolag innan upphandling har ett dialogmöte med Servicenämnden enligt beställar-/utförarmodellen för att undersöka om tjänsterna ska köpas internt. Utifrån Borås Stads styr- och ledningsmodell grundar sig riktlinjerna på principerna helhet före delar, långsiktighet i agerandet och dialog, samverkan och öppenhet.

I september 2022 tog Kommunfullmäktige även beslut att utöka Servicenämndens reglemente. Enligt det nya reglementet ska Servicenämnden utveckla Borås Stads förmåga att i egen regi hantera samhällsstörningar och extraordinära händelser.

⁹ Ibid.

Centrala kostnader

Stadsledningskansliet har under 2022 arbetat med att utveckla hanteringen när det gäller de centrala kostnaderna som fördelas ut till Borås Stads nämnder från Kommunstyrelsen. Förändringen avser att i större utsträckning finansiera centrala kostnader genom kommunbidrag. Utgångspunkten i förändringen har varit att personalkostnader för ex. olika strategiska tjänster vid Stadsledningskansliet inte ska finansieras genom kostnadsfördelning utan istället via kommunbidrag. Olika typer av tjänster som ex. IT-system m.m. kommer fortfarande fördelas ut via interndebitering till de nämnder som använder systemen. Förändringen har införts till 2023 och gäller stora delar av Stadsledningskansliets verksamhet. Den kommer dock inte gälla för personalkostnader som avser tjänster vid Koncerninköp. Stadsledningskansliet kommer att fortsätta vidareutveckla arbetet med de centralt kostnaderna under 2023.

I Kommunfullmäktiges budget för 2023 framgår att vissa centrala kostnader inklusive distributionscentralen inte kommer att fördelas ut från och med 2023. Kommunstyrelsens kommunbidrag ökas av denna anledning med 8,1 mnkr 2023.

Ärendehandbok/beredningsprocess

Arbetet med en ärendehandbok pågår fortfarande vid Stadsledningskansliet. Handboken kommer att rikta sig i första hand till Kommunstyrelsen då den processen ser annorlunda ut gentemot nämnderna. En handbok för nämnderna kommer att skapas i nästa steg. Arbetet med ärendehandboken har bedrivits av en arbetsgrupp på Stadsledningskansliet under 2022. Arbetet har dock fått pausas på grund av personalomsättning i arbetsgruppen.

Samhällsplanering och bostadsbyggande

Under föregående mandatperiod har en rad initiativ tagits för att förbättra dialog, samarbete och samsyn inom samhällsbyggnadsprocessen. Initiativen har bl.a. handlat om gemensam kommunikationsplanering, men också om definition och kartläggning av samhällsbyggnadsprocessen. En utredning om en ny samhällsbyggnadsorganisation färdigställdes 1 september 2022.

Den 7 december 2022 beslutade Kommunfullmäktige om en ny samhällsbyggnadsorganisation.¹⁰ Beslutet innebar att det kommunala lantmäteriet gick över till Tekniska nämnden från Samhällsbyggnadsnämnden. Avdelningarna Mark- och exploatering och Strategisk samhällsplanering gick över till Samhällsbyggnadsförvaltningen från Stadsledningskansliet. Organisationsförändringarna gäller från och med 1 januari 2023. Kommunstyrelsens uppdrag ändrades inte.

Sammanfattningsvis innebar förslaget till ny samhällsbyggnadsorganisation att Kommunstyrelsen får ett större ansvar för de kommunövergripande klimat- och miljöfrågorna. Medarbetare med fokus på cirkulär ekonomi och arbete med de klimat- och miljöstrategiska styrdokumenterna kommer att flytta från Miljöförvaltningen till Samhällsbyggnadsförvaltningen med uppgift att handlägga ärenden åt Kommunstyrelsen. Mark- och exploatering och Strategisk samhällsplanering flyttar över till Samhällsbyggnadsförvaltningen, avdelningarna kommer fortsatt att handlägga och bereda ärenden åt Kommunstyrelsen.

¹⁰ Borås Stad, Kommunfullmäktiges protokoll 2022-12-07/08, Dnr KS 2022-00688 1.3.1.0

Samhällsbyggnadsnämnden får uppdraget om dispens och tillsyn av strandskydd som idag ligger på Miljö- och konsumentnämnden. Förstärkt kompetens inom fysisk planering flyttas över från Miljö- och konsumentnämnden. Samhällsbyggnadsförvaltningen får delar av den miljöstrategiska avdelningen till sig, samt avdelningarna Mark- och exploatering och Strategisk samhällsplanering från Stadsledningskansliet. Från Tekniska nämnden flyttar två tjänster till Samhällsbyggnadsnämnden som ska hjälpa till med de strategiska frågorna gällande park och trafik i planeringsstadiet. Samhällsbyggnadsförvaltningen kommer att få bereda ärenden till två nämnder; Samhällsbyggnadsnämnden och Kommunstyrelsen. Den kommunala Lantmäteriafdelningen flyttas från Samhällsbyggnadsnämnden till Tekniska nämnden för att undvika jäv.

En uppföljning av organisationsförändringen ska göras till Kommunfullmäktige under våren 2024.

Samordnad varudistribution

Avdelningen koncerninköp vid Stadsledningskansliet har under 2022 arbetat tillsammans med nämndernas kostverksamheter för att utveckla arbetet med samordnad varudistribution i Borås Stad. Under 2022 har det inrättats en styrgrupp för livsmedelsavtalen bestående av bl.a. verksamhetschefer för kostverksamheterna i nämnderna och upphandlingschef vid Stadsledningskansliet. Syftet med styrgruppen har varit att förbättra och utveckla kommunikation och styrning i modellen.

Under 2022 har Stadsledningskansliet även bedrivit arbete med förfrågningsunderlag för upphandling av ett nytt livsmedelsavtal. Det nya avtalet kommer att börja gälla från 1 maj 2023. Det nya avtalet kommer till skillnad från det gamla inte finansiera den samordnade varudistributionens kostnader när det gäller livsmedel genom provision som nämnderna får betala vid köp av livsmedel. Istället kommer kostnaderna för den samordnade varudistributionen i dessa avseenden finansieras genom ett ökat kommunbidrag för Kommunstyrelsen. Den nya hanteringen av dessa kostnader kommer under 2023 innebära att ca 5,3 mnkr finansieras genom ökat kommunbidrag till Kommunstyrelsen. 2024 kommer att vara det första året då det nya avtalet omfattar ett helt kalenderår och kostnaderna då uppskattas till ca 7 mnkr.

När det gäller varugrupperna frukt och grönt har det under 2022 genomförts en ny upphandling och Borås Stad har numera avtal för dessa varor med en lokal leverantör.

Hedersrelaterat våld

Stadsledningskansliet har tillsammans med Arbetslivsförvaltningen genomfört en utvärdering av Borås Stads handbok mot hedersrelaterat våld och förtryck under 2022. I utvärderingen deltog alla förvaltningar som omfattas av handboken.

Utvärderingen visar bland annat att flera upplever att det är otydligt hur ansvar ska fördelas, vilket mandat olika aktörer har, vilka som väntas vara delaktiga i arbetet med handboken och vilka effekter som förväntas av implementeringen av handboken. Flera av synpunkterna kunde kopplas till att det saknas tydliga målsättningar med arbetet och instruktioner om hur handboken ska användas och av vem. Avsaknaden av målsättningar gör också att det är svårt att följa upp hur arbetet med handboken har fungerat, såväl inom specifika förvaltningar som övergripande för handbokens målgrupp.¹¹

Vidare visar utvärderingen på att det fanns synpunkter på handbokens innehåll och formalia. De handlade bland annat om vad som ska finnas med informationsmässigt i handboken och vilka kapitel handboken ska innehålla. Det tycks också råda olika uppfattningar om huruvida handboken ska vara av mer generell karaktär eller om den också ska innehålla verksamhetsspecifika delar. Det är möjligt att dessa olika uppfattningar beror på att handboken har otydlig status. Det tycks vara oklart för målgruppen om det är ett slags styrdokument som måste efterföljas eller om det är ett frivilligt stöd i arbetet mot hedersvåld.

Det framkom också att kvalitetskoordinatören vid Relationsvårdsenheten och kompetensstödarna ute på de olika förvaltningarna har varit bra för implementeringen av handboken, men att de idag har otydliga uppdrag och mandat vilket försvårar deras arbete. Arbetet upplevs också som sårbart, eftersom dessa personer kan avsluta sina tjänster, vilket skulle leda till att kompetens och kunskap försvinner från förvaltningarna.

Något som också gjordes under året var att planera och genomföra en revidering av handboken så att en ny handbok skulle vara på plats vid årsskiftet. En planering påbörjades och en del arbete gjordes, men inget beslutades utifrån den omorganisation som genomfördes i Borås Stad där bland annat Relationsvårdsenheten flyttades över från Arbetslivsnämnden till Individ- och familjeomsorgsnämnden.

¹¹ Borås Stad, Utvärdering Våga Fråga – Handbok mot hedersrelaterat våld och förtryck, 2022-08-22 Dnr KS 2022-00698

Fördjupade granskningar

Med utgångspunkt från risk- och väsentlighetsanalysen har fördjupade granskningar genomförts under året. Nedan redovisas sammanfattningar av de fördjupade granskningar där granskningen avsett Kommunstyrelsen under 2022.

Granskning av Borås Stads delårsrapport 2022

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads delårsrapport januari-augusti 2022. Bedömningen baseras på en genomgång av Kommunstyrelsens redovisning och analys i delårsrapporten, och på en översiktlig granskning av Stadens bokslut och sammanställda redovisning. Granskningen har utförts enligt kommunallagen och God revisionsed i kommunal verksamhet. Granskningens utgångspunkter är följsamhet till lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendationer.

Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att den av Kommunstyrelsen upprättade delårsrapporten i allt väsentligt uppfyller lagstiftarens formella krav och Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer avseende innehåll och utformning.

Stadsrevisionen kan konstatera att samtliga tre av årets finansiella mål, enligt delårsrapporten troligen kommer att uppnås under 2022.

Stadsrevisionen konstaterar att Kommunfullmäktige behandlar delårsrapporten i november månad, vilket medför att tiden för att vidta åtgärder före årets slut blir mycket kort. Stadsrevisionen bedömer mot denna bakgrund att perioden för delårsrapporten och dess behandling i Kommunfullmäktige ligger för sent för att kunna utgöra ett underlag för styrning.

Centralt tillkommande kostnader i Borås Stads bolag

Första revisorsgruppen och lekmannarevisorerna har under 2022 genomfört en fördjupad granskning av centralt tillkommande kostnader i de kommunala bolagen. Projektets syfte var att kartlägga vilka centralt tillkommande kostnader som finns för Borås Stads kommunala bolag. Granskningen syftar även till att bedöma om hanteringen är ändamålsenlig och effektiv.

De centralt tillkommande kostnaderna för Borås Stads bolag omfattar, sett till respektive bolag, mindre betydande belopp årligen. Detta medför att effekterna av de brister som framkommer i granskningen inte är omfattande.

Första revisorsgruppens och lekmannarevisorernas bedömning är att de förhållanden som framkommer i granskningen innebär avsteg från det gemensamma ägardirektivets krav när det gäller formell styrning av bolagen. Förhållandena bedöms innebära att intern styrning och kontroll inom området inte är tillräcklig. Avsaknad av central uppföljning, överblick och samordning medför att Kommunstyrelsens uppsikt inom området bedöms som bristfällig.

Första revisorsgruppen och lekmannarevisorernas bedömning är att Kommunstyrelsen behöver säkerställa att det finns formella beslut av Kommunfullmäktige eller Kommunstyrelsen när det gäller samtliga obligatoriska kostnader som fördelas till Borås Stads bolag. Kommunstyrelsen, berörda nämnder och styrelserna i respektive bolag behöver säkerställa att skriftliga avtal upprättas som omfattar de tjänster som köps av, eller tillhandahålls till, bolagen. Kommunstyrelsen behöver även säkerställa en tillräcklig uppsikt inom området.

Kommunstyrelsen, berörda nämnder och bolagsstyrelser behöver därutöver säkerställa att hanteringen av de centralt tillkommande kostnaderna är förenliga med lagen om offentlig upphandling.

Granskning av Borås Stads hantering av moms

Deloitte har på uppdrag av Stadsrevisionen genomfört en fördjupad granskning av Borås Stads momsrutiner. Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om Kommunstyrelsens och nämndernas interna kontroll avseende momshantering är tillräcklig och om hanteringen sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Granskningen visar att Borås Stad inte fullt ut redovisar ingående moms i enlighet med gällande lagstiftning. Hanteringen behöver ses över för att säkerställa en korrekt redovisning. Förhållandena bedöms innebära risk för att Borås Stad behöver korrigera tidigare redovisningsperioder om Skatteverket skulle genomföra en granskning. Kommunstyrelsen har enligt vad som framkommer i granskningen inte en tillräcklig kunskap om den löpande momshanteringen för att kunna utöva kontroll över Stadens momsredovisning. Det saknas i stor utsträckning tydliga rutinbeskrivningar avseende hur momsredovisningen ska hanteras i nämnderna.

Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen och nämnderna inte har en tillräcklig intern kontroll av den löpande momshanteringen.

Stadsrevisionen rekommenderar att Kommunstyrelsen och nämnderna inför löpande kontroller och avstämningar av momsredovisningen i syfte att säkerställa en lagenlig momshantering. Borås Stads befintliga momsrutiner behöver ses över och utformas i enlighet med gällande lagstiftning och syfta mot en mer enhetlig hantering. Stadsrevisionen rekommenderar även Kommunstyrelsen att överväga en genomgång av tidigare redovisningsperioder i syfte att säkerställa en korrekt redovisning och rapportering till Skatteverket.

Borås Stads hantering av statsbidrag

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads hantering av riktade statsbidrag. Syftet var att granska om Borås Stads hantering och redovisning av de riktade statsbidragen som kommunen erhåller är ändamålsenlig, om redovisningen inom området är rättvisande och om arbetet bedrivs med en tillräcklig intern kontroll.

Granskningen visar att hantering och redovisning av riktade statsbidrag är fragmentiserad och olika i Borås Stads nämnder. Detta både vad gäller hur bevakning sker av möjliga statsbidrag, vem som fattar beslut om att ansöka eller inte ansöka om statsbidrag, ansökan, återrapportering och uppföljning av statsbidrag och hur statsbidrag ska hanteras redovisningsmässigt. Det saknas kommungemensamma rutiner och regelverk för att säkerställa en ändamålsenlig och enhetlig hantering. Detta ligger även till grund för en rättvisande redovisning när det gäller de riktade statsbidrag som Borås Stad erhåller.

Stadsrevisionens bedömning är att nämndernas beslutsprocesser för ansökan av riktade statsbidrag behöver ses över och klargöras. Nämnderna behöver bl.a. klargöra delegationsordningen när det gäller riktade statsbidrag. Nämnderna hanterar statsbidrag redovisningsmässigt på helt olika sätt. Detta medför enligt Stadsrevisionens bedömning att redovisningen i dessa delar inte blir rättvisande. Kommunstyrelsen behöver i samråd med nämnderna arbeta fram kommunövergripande regler och riktlinjer för hantering och redovisning av riktade statsbidrag.

Kommunstyrelsen har enligt vad som framkommer i granskningen inte tagit en samordnande roll när det gäller kommunens interna kontroll av riktade statsbidrag. Förhållandena medför enligt Stadsrevisionens bedömning att Kommunstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig intern kontroll när det gäller redovisning av riktade statsbidrag. Avsaknad av central sammanställning och uppföljning medför enligt Stadsrevisionens bedömning att Kommunstyrelsens uppsikt inom området inte är helt tillräcklig.

Delegationsbeslut i Borås Stad

Stadsrevisionen har granskat hanteringen av delegationsbeslut i Borås Stads nämnder. Granskningens huvudsakliga syfte var att granska om nämndernas hantering av delegationsbeslut är ändamålsenlig och bedrivs med en tillräcklig intern kontroll

Nämnderna har inom ramen för sin förvaltande verksamhet en självständig beslutanderätt, men får enligt kommunallagen uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller en anställd att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Om inte nämnden beslutat att vissa delegationsbeslut inte ska anmälas till nämnden, utan istället protokollföras särskilt, ska de anmälas till nämndens nästkommande möte.

Granskningen visar att nämnderna antagit en aktuell delegationsordning i vilket det framgår vem som får fatta beslut och vad delegaten får fatta beslut om. Delegationsordningarna omfattar i de flesta fall information om och hur beslut ska anmälas till nämnden.

Stadsrevisionens bedömning är med utgångspunkt i granskningsresultaten att de granskade nämndernas hantering av delegationsbeslut i huvudsak är ändamålsenlig och bedrivs med en tillräcklig intern kontroll. Stadsrevisionen har dock identifierat förbättrings- och utvecklingsområden för flera av nämnderna. Kommunstyrelsen och Krisledningsnämnden rekommenderas att se över Krisledningsnämndens behov av delegationsordning när nämnden är aktiverad.

Borås Stads årsredovisning 2022

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads årsredovisning 2022. Granskningen har grundats på analys av resultat- och balansräkning samt utökad granskning av poster och processer av väsentlig betydelse för resultat och ställning.

Stadsrevisionens sammantagna bedömning är att Borås Stads årsredovisning i huvudsak är upprättad enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, kommunallag, rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning samt god redovisningssed.

Resultat, ekonomisk ställning och räkenskaper redovisas på ett i huvudsak rättvisande sätt. Balanskravet är uppfyllt.

När det gäller finansiella mål för primärkommunen uppnås samtliga tre uppställda mål under året. Av Kommunfullmäktiges indikatorer uppnås inte åtta av 23 indikatorer (35 %). När det gäller Kommunfullmäktiges uppdrag har sju av tio uppdrag (70 %) inte genomförts under året. Måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms fortfarande vara ett förbättringsområde. Förvaltningsberättelsens avsnitt om god ekonomisk hushållning saknar en sammanhållen utvärdering gällande verksamhetsmål och uppdrag för kommunen, de kommunala bolagen och kommunkoncernen. Det saknas en samlad uppföljning av målsättningarna som framgår av riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det saknas även en analys utifrån riktlinjerna om god ekonomisk hushållning huruvida om verksamheten bedrivs effektivt, d.v.s. på ett kostnadseffektivt sätt. Stadsrevisionen bedömer att Kassaflödesanalysen i årsredovisningen gör avsteg från RKR R13 och därmed inte redovisas på ett rättvisande sätt.

I Borås Stads årsredovisning framhålls att den i första hand är ett analyserande beslutsunderlag för Kommunfullmäktige. Stadsrevisionen noterar att årsredovisningen har fortsatt att utvecklas i jämförelse med tidigare år. Ytterligare utveckling av årsredovisningen är enligt Stadsrevisionen av vikt för att tydliggöra kommunens utveckling för Kommunfullmäktige, kommuninvånare och andra intressenter.

Intern kontroll

Nämnderna och Kommunstyrelsen har ansvar för intern kontroll. Ansvaret innefattar bl.a. att nämnden ska genomföra riskanalys, upprätta plan för intern kontroll och genomföra uppföljning av planen. 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.

Nämnden har antagit regler och anvisningar för intern kontroll 16 mars 2020. Kommunstyrelsen har genomfört en egen riskanalys som identifierade 35 risker. Avseende tre risker i riskanalysen har ingen saknas bedömning av sannolikhet och konsekvens i dokumentationen. När det gäller en av dessa risker anges en förklaring om förhållandena. Avseende två av riskerna har bedömning gjorts, men inte kommit med i dokumentationen. Stadsledningskansliet har inkommit med upplysningar om Kommunstyrelsens bedömning. Riskbilder har identifierats inom områdena styrning och ledning, personal, ekonomi och egen verksamhet. När det gäller risker inom området egen verksamhet noterar Stadsrevisionen att risker har identifierats endast för en del av Kommunstyrelsens verksamhet/avdelningar. Kommunstyrelsens förvaltning består av nio avdelningar. Det pågår ett arbete vid Stadsledningskansliet som avser att göra samtliga avdelningar delaktiga i riskanalysarbetet.

Planen för intern kontroll omfattade sex kontrollmoment. Samtliga kontrollmoment är avrapporterade till Kommunstyrelsen den 20 februari 2023. Uppföljningen av den interna kontrollen innehåller kortfattade analyser och i ett fall en åtgärd.

Presidiemöte

Avstämningsmöte genomfördes den 12 december 2022 med Kommunstyrelsens presidium, bevakningsansvariga förtroendevalda revisorer, yrkesrevisorer vid Stadsrevisionen och förvaltningsledning.

Sammanfattande bedömning

I granskningen av nämndens årsredovisning utgår bedömningarna från följsamhet mot Kommunfullmäktiges budgetbeslut och eventuella beslut om nämndspecifika mål. Nämndens interna kontroll bedöms utifrån riskanalys, plan och uppföljning av intern kontroll. I den sammanfattande bedömningen ingår också granskningsresultat från granskning av bevakningsområden och de fördjupade granskningar som har varit riktade mot Kommunstyrelsen avseende år 2022.

Kommunstyrelsen gör med utgångspunkt från årsredovisningen en egen bedömning av hur nära man ligger att uppnå målvärdena respektive i vilken utsträckning man har genomfört uppdrag riktade till Kommunstyrelsen.

Stadsrevisionens bedömning grundar sig på uppnådda mål och helt genomförda uppdrag för året. Det är samtidigt väsentligt att Kommunstyrelsen analyserar och ger rimliga förklaringar till varför man inte uppnår mål respektive inte fullt ut har genomfört uppdrag.

Kommunstyrelsen redovisar ett överskott på 18 235 tkr jämfört med budget, fördelat på ett överskott på 17 081 tkr för stadsledningskansliet och 1 154 tkr för kommungemensam verksamhet. Kommunstyrelsen anger endast mycket kortfattade förklaringar till överskottet i årsredovisningen. Bufferten är inte upprättad i enlighet med instruktioner i Kommunfullmäktiges budget. Om Kommunstyrelsen väljer att inte upprätta en tillräckligt stor buffert bör detta anges i budget och årsredovisning tillsammans med en förklaring om varför man inte följer Kommunfullmäktiges budgetbeslut.

I Kommunstyrelsens årsredovisning för 2022 redovisas inte det ekonomiska resultatet för förvaltningens olika avdelningar. För att ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat bör även det ekonomiska utfallet för avdelningarna i den gemensamma administrationen redovisas i Kommunstyrelsens årsredovisning. Detta skulle tydliggöra både avdelningarnas ekonomiska och verksamhetsmässiga resultat.

Kommunstyrelsen har inte uppnått målsättningarna för tre av de sju indikatorer som Kommunfullmäktige har fastställt. Avseende två av sju indikatorer saknas uppgifter i årsredovisningen om målsättningarna uppnås eller inte. Avseende en av dessa indikatorer redovisas ett utfall för 2022 som egentligen avser 2021. Sammantaget noteras avvikelser genom att målsättningarna för indikatorerna inte uppnås eller att uppgifter om utfallet saknas i årsredovisningen när det gäller fem av de sju indikatorer som Kommunfullmäktige fastställt. Kommunstyrelsen anger inga förklaringar till varför man inte uppnått målsättningarna för Kommunfullmäktiges indikatorer i sin årsredovisning.

Kommunstyrelsen har avseende 2022 fått fem uppdrag från Kommunfullmäktiges budgetbeslut, av dessa är fyra uppdrag inte genomförda. Utöver 2022 års uppdrag redovisar Kommunstyrelsen i årsredovisning 2022 även genomförandet av sammantaget 28 äldre uppdrag som Kommunfullmäktige beslutat om under åren 2015-2021. Av de 28 äldre uppdragen är 21 uppdrag från Kommunfullmäktige fortfarande inte genomförda under 2022.

Stadsrevisionens bedömning är att Kommunstyrelsens måluppfyllelse när det gäller Kommunfullmäktiges indikatorer är bristfällig. Kommunstyrelsen redogör i årsredovisningen inte för orsaker till att målsättningarna inte uppnås eller för vilka åtgärder som vidtagits under året i syfte att nå Kommunfullmäktiges målsättningar. Kommunstyrelsens genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms som bristfällig.

Kommunstyrelsen har inte antagit egna indikatorer vilket inte är i linje med Borås Stads styr- och ledningssystem.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av centralt tillkommande kostnader i Borås Stads bolag, som avsåg bl.a. Kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen, Servicenämnden och styrelserna i respektive bolag behöver säkerställa att skriftliga avtal upprättas som omfattar de tjänster som köps av, eller tillhandahålls till, bolagen. Kommunstyrelsen, Servicenämnden och bolagsstyrelserna behöver därutöver säkerställa att hanteringen av de centralt tillkommande kostnaderna är förenliga med lagen om offentlig upphandling.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av Borås Stads momsrutiner som avsåg bl.a. Kommunstyrelsen. Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen och de granskade nämnderna inte har en tillräcklig intern kontroll av den löpande momshanteringen.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av Borås Stads hantering av statsbidrag. Stadsrevisionens bedömning är att nämndernas beslutsprocesser för ansökan av riktade statsbidrag behöver ses över och klargöras. Nämnderna behöver bl.a. klargöra delegationsordningen när det gäller riktade statsbidrag. Nämnderna hanterar statsbidrag redovisningsmässigt på helt olika sätt. Kommunstyrelsen har enligt vad som framkommer i granskningen inte tagit en samordnande roll när det gäller kommunens interna kontroll av riktade statsbidrag. Förhållandena medför enligt Stadsrevisionens bedömning att Kommunstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig intern kontroll när det gäller redovisning av riktade statsbidrag. Avsaknad av central sammanställning och uppföljning medför enligt Stadsrevisionens bedömning att Kommunstyrelsens uppsikt inom området inte är helt tillräcklig.

Stadsrevisionen har genomfört en fördjupad granskning av delegationsbeslut i Borås Stad. Stadsrevisionens bedömning är med utgångspunkt i granskningsresultaten att de granskade nämndernas hantering av delegationsbeslut i huvudsak är ändamålsenlig och bedrivs med en tillräcklig intern kontroll. Kommunstyrelsen och Krisledningsnämnden rekommenderas att se över Krisledningsnämndens behov av delegationsordning när nämnden är aktiverad.

När det gäller granskning av Borås Stads årsredovisning 2022 är Stadsrevisionens sammantagna bedömning är att Borås Stads årsredovisning i huvudsak är upprättad enligt lag om kommunal bokföring och redovisning, kommunallag, rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning samt god redovisningssed. Resultat, ekonomisk ställning och räkenskaper redovisas på ett i huvudsak rättvisande sätt. Balanskravet är uppfyllt.

När det gäller finansiella mål för primärkommunen uppnås samtliga tre uppställda mål under året. Av Kommunfullmäktiges indikatorer uppnås inte åtta av 23 indikatorer (35 %). När det gäller Kommunfullmäktiges uppdrag har sju av tio uppdrag (70 %) inte genomförts under året. Måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms fortfarande vara ett förbättringsområde. Förvaltningsberättelsens avsnitt om god ekonomisk hushållning saknar en sammanhållen utvärdering gällande verksamhetsmål och uppdrag för kommunen, de kommunala bolagen och kommunkoncernen. Det saknas en samlad uppföljning av målsättningarna som framgår av riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det saknas även en analys utifrån riktlinjerna om god ekonomisk hushållning huruvida om verksamheten bedrivs effektivt, d.v.s. på ett kostnadseffektivt sätt. Stadsrevisionen bedömer att Kassaflydesanalysen i årsredovisningen gör avsteg från RKR R13 och därmed inte redovisas på ett rättvisande sätt.

Kommunstyrelsen har genomfört en egen riskanalys som identifierade 35 risker. Avseende tre risker i riskanalysen har ingen bedömning av sannolikhet och konsekvens genomförts. När det gäller en av dessa risker anges en förklaring om förhållandena. Riskbilder har identifierats inom områdena styrning och ledning, personal, ekonomi och egen verksamhet. När det gäller risker inom området egen verksamhet noterar Stadsrevisionen att risker har identifierats endast för en del av Kommunstyrelsens verksamhet/avdelningar. Kommunstyrelsens förvaltning består av nio avdelningar. Planen för intern kontroll omfattade sex kontrollmoment. Samtliga kontrollmoment är avrapporterade till Kommunstyrelsen den 20 februari 2023. Uppföljningen av den interna kontrollen innehåller kortfattade analyser och i ett fall en åtgärd.

Stadsrevisionens sammantagna bedömning är att verksamheten skötts på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Kommunstyrelsen behöver upprätta en tillräcklig buffert i enlighet med instruktioner i Kommunfullmäktiges budget och redovisa avdelningarnas ekonomiska resultat. Kommunstyrelsens måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges indikatorer och genomförande av Kommunfullmäktiges uppdrag bedöms som bristfällig. Kommunstyrelsen behöver i sin årsredovisning ange förklaringar till ekonomiska och verksamhetsmässiga avvikelser. Den interna kontrollen bedöms, mot bakgrund av de fördjupade granskningar som riktats till Kommunstyrelsen under året, som inte helt tillräcklig. Riskanalysen bör framöver ta sin utgångspunkt i all den verksamhet som Kommunstyrelsen bedriver. Avvikelser som identifieras i de fördjupade granskningar som riktats till Kommunstyrelsen under året behöver åtgärdas.

Andreas Ekelund
Revisionschef

Anna Sandström
Certifierad kommunal yrkesrevisor



BORÅS
STAD

STADSREVISIONEN

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 56 **E-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen