



Årsrapport 2021

Kommunstyrelsen

Rapport från
stadsrevisionen
Nr 1, 2022

Dnr: RVK 2022/2

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt kommunfullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna, lekmannarevisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

All rapportering finns på stadsrevisionens hemsida, start.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till

Kommunstyrelsen

Årsrapport 2021

Revisorerna i revisorsgrupp 1 har avslutat revisionen av kommunstyrelsens verksamhet under 2021.

Revisorerna har den 31 mars 2022 behandlat bifogad årsrapport och överlämnar den till kommunstyrelsen för yttrande senast den 30 juni 2022.

På uppdrag av revisorerna i revisorsgrupp 1.

Lars Riddervik
Ordförande

Therese Kandeman
Sekreterare

Stadsrevisionen

Hantverkargatan 3d
105 35 Stockholm
Växel 08-508 29 000
revision.rvk@stockholm.se
start.stockholm/revision

Samlad bedömning

Pandemin har haft en väsentlig påverkan på stadens verksamhet även under 2021. Åtgärder har vidtagits och arbetssätt utvecklats för att upprätthålla kontinuitet och genomföra verksamhet i den mån det varit möjligt. Socialtjänsten samt stadens kulturverksamhet är exempel på verksamheter som påverkats i hög utsträckning. För vissa verksamheter har intäktsbortfall varit kännbara. Det gäller bland annat fastighetsnämnden, Kulturhuset Stadsteatern AB, Stockholm Globe Arena Fastigheter AB, Mässfastigheter i Stockholm AB och Stockholm Hamn AB.

Av stadens tre inriktningsmål bedöms ett vara uppfyllt, ”En ekonomisk hållbar och innovativ storstad för framtiden”. Övriga två mål, ”En modern storstad med möjlighet och valfrihet för alla” och ”En hållbart växande och dynamisk storstad med hög tillväxt” bedöms delvis uppfyllda. Stora avvikelser från uppsatta målvärden finns 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. Skillnaden är dock stor mellan olika skolor.

Flera granskningar har genomförts som visar på brister och utvecklingsbehov. Otillåten påverkan av myndighetsutövning inom socialtjänsten visar på behov av att staden upprättar en stadsövergripande lägesbild avseende hot, våld och trakasserier. En annan granskning visar att systematiken i det språkutvecklande arbetet vid stadens grundskolor behöver utvecklas för att ge barn och unga tillgång till svenska språket. Staden genomför flera stora investeringar och utvecklingsprojekt. I årets granskning av Projekt Slussen och Styrning av verksamhetsprojekt, uppmärksammas brister avseende det politiska ansvaret för att hålla sig informerad, styra och följa upp verksamheten.

Den sammanvägda bedömningen, utifrån revisionskontorets granskningar och analys, är att verksamheten delvis bedrivits på ett ändamålsenligt sätt.

Ekonomi

Stadens årsredovisning 2021 har i allt väsentligt upprättats i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning samt god redovisningssed. Såväl stadens som den kommunala koncernens räkenskaper ger en rättvisande bild av årets resultat och ställning.

Revisionskontorets bedömning från ekonomisk synpunkt är att verksamheten bedrivits på ett tillfredsställande sätt. Staden har en god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv.

Staden uppnår fem av sex finansiella mål. Målet avseende prognos-säkerhet uppnås delvis, vilket bland annat anges bero på osäkerhet kring statliga pandemirelaterade ersättningarna och svårigheter att beräkna hur länge pandemins effekter kommer påverka efterfrågan av insatser inom bland annat äldreomsorgen.

Stadens resultat 2021 uppgår till 2 115 mnkr (4 953 mnkr 2020). Större avvikelser mot budget utgörs av skatteintäkter och generella statsbidrag som avviker med 1 620 mnkr samt nämndernas utfall mot budget redovisas till 1 031 mnkr. Förändringar i verksamhet och extra statliga bidrag med anledning av pandemin har påverkat både kostnader och intäkter.

Resultatet enligt balanskravet är positivt och därmed är kommunal-lagens krav på ekonomi i balans uppfyllt.

Den kommunala koncernens resultat 2021 uppgår till 4 224 mnkr (5 698 mnkr). Koncernen Stockholms Stadshus AB redovisar ett resultat före bokslutsdispositioner och skatt på 2 845 mnkr. Några bolag når dock inte uppsatta budgetmål, bland annat Stockholms Hamn AB och Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA). Även Mässfastigheter i Stockholm AB redovisar ett negativt resultat om 241 mnkr.

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.

Intern kontroll

Den samlade bedömningen är att kommunstyrelsens styrning och kontroll över stadens verksamhet i huvudsak varit tillräcklig. Det finns etablerade rutiner för att utöva kommunstyrelsens uppsikts-plikt.

I likhet med 2020 har krisledningsnämnden varit aktiverad för att vid behov skyndsamt fatta beslut. Den centrala krisledningen har löpande sammanställt lägesrapporter och förmedlat dessa till stadens olika verksamheter. Detta för att verksamheten ska ha en

aktuell bild av rådande läge och ett gemensamt förhållningssätt avseende hur situationen ska hanteras. Flera utredningar har tillsatts och rapporterats i syfte att lära för framtiden.

Innehåll

1	Inledning	1
2	Verksamhetens ändamålsenlighet	2
2.1	Revisionskontorets bedömning.....	2
2.2	Kommunfullmäktiges mål för verksamheten.....	2
2.3	Översiktlig analys av verksamhet	3
3	God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv ..	13
3.1	Revisionskontorets bedömning.....	13
4	Intern kontroll	15
4.1	Revisionskontorets bedömning.....	15
5	Analys av ekonomiskt resultat	16
5.1	Kostnader och intäkter	16
5.2	Investeringar	17
6	Årsredovisning och räkenskaper	19
6.1	Förvaltningsberättelse	19
6.2	Driftredovisning	19
6.3	Investeringsredovisning	20
6.4	Resultaträkning	20
6.5	Balansräkning	21
6.6	Kassaflödesanalys.....	21
6.7	Sammanställda räkenskaper	22
	Bilaga 1 – Årets granskning	24
	Bilaga 2 - Kommunstyrelsens egen verksamhet	29
	Bilaga 3 – Skönhetsrådet	34

1 Inledning

I denna årsrapport redovisas revisionens samlade bedömning av kommunstyrelsens övergripande verksamhet och kommunstyrelsens egen verksamhet (se bilaga 2). Med kommunstyrelsens övergripande verksamhet förstås arbetet med att styra, leda, samordna och ha uppsikt över stadens olika verksamheter inklusive bolag och kommunalförbund. Kommunstyrelsens egen verksamhet är den verksamhet som kommunstyrelsen ansvarar för som nämnd i enlighet med kommunstyrelsens reglemente. I bilaga 3 redovisas resultatet av den granskning som genomförts avseende Skönhetsrådet.

Revisionen har utförts i enlighet med kommunallag, lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR), reglemente för stadsrevisionen samt god revisionsordning i kommunal verksamhet. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning av kommunstyrelsen.

Ansvariga för granskning av kommunstyrelsens övergripande verksamhet har varit Therese Kandeman och Åsa Hjortsberg Sandgren. PwC har på uppdrag av revisionskontoret granskat den finansiella rapporteringen och räkenskaper. Ansvariga för granskningen av kommunstyrelsens egen verksamhet har varit Åsa Hjortsberg Sandgren och Anders Hägg (PWC). Årsrapporten har faktakontrollerats av stadsledningskontoret.

2 Verksamhetens ändamålsenlighet

2.1 Revisionskontorets bedömning

Revisionskontorets samlade bedömning är att verksamheten delvis har bedrivits på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sätt.

Den sammanvägda bedömningen grundar sig på:

- Resultatet av årets granskning av kommunstyrelsen, nämnder och bolag.
- Uppföljning och analys av de mål som kommunfullmäktige beslutat om i budget för att utveckla stadens verksamhet.
- En översiktlig analys av hur staden utför sitt åtagande utifrån lagstiftning, reglementen och rådande förutsättningar.

2.2 Kommunfullmäktiges mål för verksamheten

Kommunfullmäktige har beslutat om tre inriktningsmål för att utveckla verksamheten. Revisionskontoret bedömer att ett av inriktningsmålen uppfylls och att två uppfylls delvis.

- En modern storstad med möjligheter och valfrihet för alla (uppfylls delvis).
- En hållbart växande och dynamisk storstad med hög tillväxt (uppfylls delvis).
- En ekonomisk hållbar och innovativ storstad för framtiden (uppfylls).

2.2.1 Nämndernas måluppfyllelse

Hur väl nämnderna uppfyller kommunfullmäktiges mål varierar. Pandemin har till viss del påverkat måluppfyllelsen. Bland annat finns avvikelser avseende äldreomsorg samt kultur- och idrottsverksamhet. Ett antal nämnder visar på brister i prognossäkerheten, vilket delvis förklaras av pandemirelaterade poster. Vidare redovisar flertalet stadsdelsnämnder att de delvis uppnår indikatorn Bra arbetsgivare.

2.2.2 Bolagens måluppfyllelse

Bolagskoncernen uppnår två av tre inriktningsmål. Inriktningsmålet ”En hållbart växande och dynamisk storstad med hög tillväxt” uppfylls delvis. Årsmålen för indikatorerna som beslutats för att mäta målet nås inte fullt ut. Avvikelse finns bland annat inom energiområdet, bostadsproduktion och matavfall.

2.3 Översiktlig analys av verksamhet

Syftet med analysen som följer är att få en övergripande bild av hur staden utför sitt åtagande för några valda verksamhetsområden. I analysen har såväl offentlig statistik som stadens egen statistik använts.

Jämförelser inom pedagogisk verksamhet och socialtjänst görs med riket och strukturellt jämförbara kommuner. Uppgifter har hämtats från Kolada som är det verktyg som Rådet för främjande av kommunala analyser tagit fram för att underlätta för kommuner och regioner att jämföra sina verksamheter. Kolada hämtar uppgifter från bland annat Statistiska centralbyrån, Skolverket och Socialstyrelsen. Referenskostnad/modellberäknat värde är en beräknad kostnad för vad verksamheten, med den struktur som Stockholm har, skulle kosta om den bedrivits utifrån en för riket genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet. Senast tillgängliga jämförelsetal är från 2020.

2.3.1 Pedagogisk verksamhet

Förskola

Enligt kommunfullmäktiges ambition ska stadens förskolor hålla en hög pedagogisk kvalitet, ge trygg omsorg samt vara tillgänglig för alla barn. Undervisningen ska vara förskolelärlärd och ett särskilt fokus ska läggas på det pedagogiska uppdraget i socialt utsatta områden. Även valfrihet, barns språkutveckling samt möjlighet till utvistelse och fysisk aktivitet är prioriterat. I de kommunala förskolorna mäts kvalitet bland annat genom att följa barngruppernas storlek, antal förskolebarn per anställd, andel legitimerade förskolelärare, andel nöjda föräldrar samt genom självvärdering utifrån läroplansuppdraget. Totalt sett når stadsdelsnämnderna målnivåerna för tre av de fem kvalitetsindikatorerna och övriga indikatorer uppnås delvis. De som nås delvis är andel nöjda föräldrar och antal förskolebarn per anställd.

Kvaliteten i de fristående förskolorna följs upp av respektive huvudman samt genom utbildningsnämndens tillsynsverksamhet som utgår från läroplan, skollag och stadens riktlinjer. Uppmärksammade brister i tillsynen har varit liknande över en flerårsperiod. De rör bland annat förebyggande barnsäkerhetsarbete, systematiskt kvalitetsarbete, undervisning av legitimerade förskolelärare och öppet-hållande. Under året har tillsynen utökats med bland annat frågor om personalens kompetens i svenska språket.

Nationell statistik visar att andel inskrivna barn i stadens förskolor är något högre än i landet. Personaltätheten ligger i nivå med övriga kommuner. Andel personal med pedagogisk högskoleexamen är dock lägre än i jämförbara kommuner i landet. Staden har även en lägre förskollärartäthet än jämförbara kommuner. Inom stadsdelarna finns ett antal förskoleavdelningar som helt saknar kontinuerlig undervisning av legitimerade förskollärare. Förskollärartätheten är något lägre i fristående förskolor än i de kommunala.

Revisionskontoret har granskat kompetensförsörjningen i förskolan. Granskningen visar att arbetet med att säkerställa kompetensen inom förskoleverksamheten behöver utvecklas. Bland annat gällande stadsdelsnämndernas kompetensförsörjningsplaner för förskolan, hur kvaliteten i förskolans undervisning ska mätas och utvärderas samt hur Skollagens krav på undervisning ledd av legitimerad förskollärare ska tolkas.

Under året har flera stadsdelsnämnder genomfört inventering av personalens kompetens i det svenska språket och genomfört åtgärder utifrån resultatet. Revisionen har i en tidigare granskning konstaterat att förskolornas språkutvecklande arbete och pedagogernas kunskap i svenska språket behöver utvecklas och säkerställas.

Pandemin har inneburit en hög sjukfrånvaro och anpassningar av verksamheten. Vårdnadshavares möjlighet till insyn i verksamheten liksom förskolans kommunikation med vårdnadshavare har påverkats negativt, medan positiva effekter varit ökad utevistelse och digital kompetens.

Antalet barn i åldern 1-5 i staden minskade med tre procent mellan åren 2019-2020. Kostnaden per inskrivet barn har minskat något under samma period, men ökat med fyra procent över en fyraårsperiod. I jämförelse med andra kommuner och större städer är stadens kostnad per barn betydligt högre.

Grund- och gymnasieskola

Stadens politiska ambitioner uttrycks i verksamhetsområdesmålet ”I Stockholm når barn sin fulla potential då Stockholms skolor och förskolor är de bästa i Sverige”. Precis som förra året visar årets uppföljning att eleverna inte fullt ut uppnår de kunskapsmål som kommunfullmäktige fastställt.

Pandemin har fortsatt påverkat stadens skolverksamhet och bland annat inneburit att delar av undervisningen på gymnasieskolorna har bedrivits på distans och högre frånvaro hos elever och personal än normalt. Trots de ändrade förutsättningarna har skolresultatet generellt varit i linje med hur det såg ut innan pandemin, dock är det svårt att veta vilka långsiktiga konsekvenser det inneburit för eleverna.

Betygsresultaten i årskurs 9 är ungefär i nivå med 2020. Resultatet av grundskolans undervisning, mätt som genomsnittligt meritvärde i årskurs 9, är ett högt resultat i jämförelse med genomsnittet för riket (Stockholm 248, riket 232). Även gymnasieskolan redovisar ett studieresultat som generellt är högre än genomsnittet för riket, en resultatskillnad som stått sig över tid. Stadens genomsnittliga meritvärde för nationella program är 15,9 poäng att jämföra med 14,9 för riket.

Staden har dock en utmaning i att kunskapsresultatet varierar mycket mellan olika skolor. Därför är det positivt att de riktade satsningar som gjorts för skolor på Järvafältet gett en påtaglig ökning i andel elever som når behörighet till gymnasiet (från 72,1 % till 79,9 %) och att meritvärdena ökat i jämförelse mot förra året (från 206 till 211).

Inom Järvafältets grundskolor pågår en satsning med hjälp av utbildningsförvaltningens enhet för forskning och utveckling (FOU) där det tagits fram en språk- och kunskapsstrategi för skolorna arbete med att jobba språkutvecklande. Intervjuer med lärare på skolorna visar på att satsningen gett ett positivt resultat, dock har satsningen i sin helhet inte utvärderats. Under året har revisionskontoret genomfört en granskning av om utbildningsnämnden säkerställer att elevers behov av språkutveckling tillgodoses. Granskningen visar att systematiken i det språkutvecklande arbetet i grundskolan behöver utvecklas för att tillgodose elevers behov och för att öka likvärdigheten mellan skolor samt att fritidshemmen på ett mer aktivt sätt behöver bidra till det språkutvecklande arbetet.

Elevernas upplevda trygghet och studiero når inte uppsatta mål. Resultatet är i nivå med föregående år. Den upplevda studieron

sjunker i takt med ökad ålder. Utbildningsnämnden har identifierat arbetet med trygghet och studiero som ett fortsatt prioriterat utvecklingsområde.

En granskning av hur elevhälsan i grundskolan styrs och organiseras genomfördes under året. Granskningen visar att elevhälsan är ett prioriterat område i enlighet med kommunfullmäktiges intentioner och att hälsoperspektivet uppmärksammas i såväl skolenheternas kvalitetsuppföljning som i utveckling av utbildningen. Dock finns behov av att klargöra vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att samtliga professioner har möjlighet att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Det finns även anledning att stärka elevhälsans strategiska styrning vid skolenheterna.

Stockholms stad lägger mer resurser på grundskoleverksamhet än beräknad referenskostnad. Även kostnaden för gymnasieskolan är något högre än beräknad referenskostnad.

Revisionskontorets slutsats, pedagogisk verksamhet

Stadens elever inom grund- och gymnasieskolorna uppvisar kunskapsresultat i linje med tidigare år vilket är positivt mot bakgrund av pandemin. Även om resultaten generellt är högre än i jämförelse med riket så uppnås inte verksamhetsområdesmålet ”I Stockholm når barn sin fulla potential då Stockholms skolor och förskolor är de bästa i Sverige” full ut. I likhet med tidigare år behövs åtgärder för att öka likvärdigheten mellan olika grundskolor samt för att öka den upplevda tryggheten och studieron. Inom förskolan behövs fortsatta åtgärder för att säkerställa den pedagogiska kompetensen och för att öka kunskapen i svenska språket hos personalen på vissa förskolor.

Såväl förskola, grundskola som gymnasieskola bedrivs till en högre kostnad än strukturellt jämförbara kommuner. Det förklaras till del av att staden har höga ambitioner inom området. Det är dock viktigt att staden har god kostnadskontroll över den pedagogiska verksamheten för att dra nytta av stordriftsfördelar och för att använda resurserna där de ger mest nytta.

2.3.2 Socialtjänst

Individ- och familjeomsorg

Pandemin har haft en påverkan på individ- och familjeomsorgen i stort. Det har bland annat funnits svårigheter i att bemanna verksamheten. Utbetalning av ekonomiskt bistånd har ökat något under år 2021 men inte i den utsträckning som befarades i början av året. Andel barn som lever i familjer med ekonomiskt bistånd är på

samma nivå som 2020 (2,5 %). Andel personer i långvarigt behov av bistånd ligger kvar runt en procent.

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 avsevärt (39 %) 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.

För barn och ungdom noteras fortsatta skillnader mellan stadsdelsnämnderna vad gäller andel placerade barn per tusen invånare samt antalet inkomna anmälningar och inledda utredningar. Utredningstiderna är fortsatt långa, men revisionskontorets uppföljning under året visar att stadsdelsnämnderna vidtagit och planerar ytterligare åtgärder för att korta dessa.

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

Ett nytt program, Stockholms stads program mot våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld oberoende relation 2021-2025, har godkänts av kommunfullmäktige och ska implementeras under 2022. Det nya programmet utökar målgrupperna från att tidigare enbart omfattat våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck. Det nya programmet hanterar även problematiken ur ett arbetsgivarperspektiv.

Stöd och service till personer med funktionsnedsättning (LSS)
Stockholms stad ger årligen insatser enligt LSS och SoL till cirka 8 400 personer. Antalet personer har varit på samma nivå under flertal år. De flesta insatser ges i form av bostad med särskild service samt daglig verksamhet. Resultatet av stadens brukarundersökningar, som genomfördes under hösten 2021, visar att årsmålen avseende brukarnas upplevelse av delaktighet och trivsel vid sin insats (exempelvis i boendena eller daglig verksamhet) uppnås. Däremot

uppnås inte årsmålen för brukarnas upplevelse avseende trygghet, bemötande eller diskriminering.

Nämnderna beskriver i sina verksamhetsberättelser att pandemin även under 2021 har haft väsentlig påverkan på målgruppen. Den dagliga verksamheten har varit öppen men verksamheten har bedrivits i mindre skala utifrån de restriktioner som gäller. Aktiviteter har i perioder anpassas till att utföras utomhus, vid boendet eller digitalt. Boendeenheterna har därför stärkt upp med extra personal. Uppföljningsmöten med brukarna har genomförts via telefon, digitalt och i vissa fall utomhus. För brukare med kognitiva funktionsnedsättningar är kommunikation med digitala verktyg svårt. I dessa fall har kommunikation istället skett med vårdnadshavare, företrädare och utförare. Nämnderna ser en ökad risk för långsiktiga konsekvenser för brukare som under lång tid varit socialt isolerade. För vissa brukare har det lett till svårighet att komma igång med aktiviteter på nytt när restriktionerna släppte. Planerade utvecklingsinsatser och planerad kompetensutveckling för personal har ställts in eller pausats.

Stockholms stads nettokostnad för LSS-verksamheten översteg beräknad referenskostnad med cirka tre procent under 2020 (senast tillgängliga jämförelse). Avvikelsen mot referenskostnad har sedan 2017 gradvis minskat. Kostnader för boende och dagligverksamhet per brukare är högre än strukturellt liknande kommuner. Variationen mellan stadsdelsnämnderna är stor.

Äldreomsorg

Även under 2021 har äldrenämndens och stadsdelsnämndernas verksamhet påverkats av pandemin. Verksamheterna har enligt nämndernas redovisning anpassats till de förutsättningar som gällt. All planerad verksamhet har inte varit möjlig att genomföra men nya arbetssätt och lättade restriktioner har enligt nämnderna inneburit att verksamheten kunnat utföras i stora delar. En utmaning som lyfts är att belastningen på stadens anhöriga har ökat under pandemin, bland annat då en del stödinsatser och avlastning behövt ställas in.

Verksamhetsmålet ”I Stockholm har äldre en tillvaro som präglas av hög kvalitet, trygghet och självbestämmande” ska följas upp genom Socialstyrelsens brukarundersökningar. Socialstyrelsens har dock inte genomfört brukarundersökningar under 2021. Stadsdelsnämnderna har istället använt egna individuppföljningar som underlag för bedömning. Dessa uppföljningar har dock haft mycket låg svarsfrekvens, vilket ger ett osäkert resultat. Revisionskontoret har därför avstått från att bedöma nämndernas måluppfyllelse. Det är

angeläget att se över indikatorerna som mäter kvalitet inom äldreomsorg för att få ett tillförlitligt underlag för målbedömning.

Revisionskontoret har under 2021 granskat det arbete som utförs för att uppfylla hälso- och sjukvårdsansvaret vid vård- och omsorgsboenden i egen regi. Äldrenämnden samt stadsdelsnämnderna Farsta, Kungsholmen, Skarpnäck och Östermalm ingick i granskningen. Revisionskontorets samlade bedömning är att staden behöver utveckla sitt arbete för att säkerställa att hälso- och sjukvårdsansvaret vid vård och omsorgsboenden i egen regi uppfylls. Stadsdelsnämnderna bör säkerställa att avvikelser rapporteras och hanteras i enlighet med gällande rutiner. Stadsdelsnämnderna bör även tydliggöra i överenskommelser med läkarorganisationen vad som händer ifall läkarorganisationen brister i sitt åtagande att tillhandahålla läkare. Äldrenämnden bör tydliggöra och kommunicera hur ansvaret för kunskapsstyrning av stadens hälso- och sjukvårdsverksamhet ska fungera.

Stadens kostnadsnivå för äldreomsorg är i nivå med beräknad referenskostnad.

Revisionskontorets slutsats, socialtjänst

Socialtjänstens verksamhet har påverkats av pandemin. Verksamheten har anpassats utifrån rådande situation. Det är angeläget att fortsätta följa att åtgärder vidtas utifrån resultatet av de granskningar och utvärderingar som gjorts med anledning av pandemin.

2.3.3 Samhälle

Bostäder

Stadens roll är att skapa förutsättningar för byggaktörer att bygga bostäder, både på stadens mark och privatägd mark. Verksamhetsmålet ”Stockholm byggs attraktivt, tätt och funktionsblandat utifrån människors och verksamheters skilda behov” uppnås inte för 2021 enligt revisionskontorets bedömning. Bland annat avviker indikatorn ”Antal påbörjade bostäder”, i likhet med tidigare år, betydligt från målvärde (utfall 5 171 att jämföra med 10 000).

Staden har ett övergripande bostadsmål som innebär att byggnation av 140 000 bostäder ska ha påbörjats under perioden 2010 till 2030, varav 70 000 bostäder mellan 2019 och 2025. Sett till perioden 2010-2021 ligger staden i fas eller över uppsatta mål avseende antal bostäder i markanvisningar och godkända/antagna detaljplaner samt antal påbörjade bostäder. Mellan åren 2010 till 2021 påbörjades

byggnation av 65 000 bostäder. Tabellen som följer redovisar målvärde respektive utfall för några av bostadsmålets indikatorer avseende 2020 och 2021 samt totalt för perioden 2010-2021. Dessutom redovisas antal färdigställda bostäder.

Indikatorer	2021 mål	2021 utfall	2020 mål	2020 utfall	2010-2021 mål	2010-2021 utfall, ca
Antal mark-anvisade bostäder	10 000	10 414	10 000	8 441	75 000	80 000
Antal bostäder i godkända/antagna detaljplaner	10 000	8 060	10 000	6 344	69 000	69 000
Antal påbörjade bostäder	10 000	5 171	10 000	3 856	62 750	65 000
Antal färdigställda bostäder	-	4 462	-	4 835	-	60 000

Revisionskontoret kan konstatera att det i genomsnitt behöver påbörjas cirka 8 500 bostäder varje år under perioden 2022 till 2030 för att nå det övergripande bostadsmålet. I revisionens granskning av samverkan i stadsplaneringen bedöms att planeringsförutsättningar finns och att samverkan inom stadsbyggnadsprocessen har utvecklats för att koordinera arbetet. Med tanke på att den historiska måluppfyllnaden har varit låg är det angeläget att planerna blir realiserade för att nå målet om 140 000 bostäder till 2030.

För stadens bostadsbolag var målsättning 2021 att påbörja byggandet av 600 hyresrätter. Antalet påbörjade hyresrätter uppgick till 362. Målsättning och resultat är markant lägre än för 2020.

Klimat och miljö

Ambitionen enligt verksamhetsområdesmålet är att Stockholm ska vara en hållbar stad med en god livsmiljö. Ett mål som inte uppnås enligt revisionskontorets bedömning. Kommunfullmäktige har under året beslutat om styrdokument och handlingsplaner, vilka höjt ambitionerna för miljö- och klimatarbetet.

Kommunfullmäktige har beslutat om 22 indikatorer inom området. Ungefär en tredjedel av indikatorerna uppnår sina respektive årsmål.

Staden når delvis uppsatta målvärden för indikatorer inom energiområdet. ”El- och värmeproduktion baserat på solenergi” har minskat från föregående år och bedöms nå delvis. Även målet för

”Relativ energieffektivisering i stadens verksamheter” uppnås delvis. Totalt köpt energi för stadens verksamheter uppnår målvärdet.

Stadens klimatbudget till 2023 utgörs av utsläppsbeting för utpekade nämnder och bolagsstyrelser. Av de 17 nämnder och bolagsstyrelser som har beting bedömer tolv att betinget kan nås, tre delvis och två att det inte kan nås till 2023.

Stadens luftkvalitet förbättras kontinuerligt i samband med förnyelse av fordonsflottan och ökad elektrifiering. Indikatorerna ”Antal dygn över normvärdet för PM10 och kvävedioxid i luft” uppnås. PM10 avser partikelmassan av alla partiklar med en diameter upp till 10 mikrometer. Halterna av PM10 är högre 2021 jämfört med 2020 och varierar mellan åren utifrån meteorologiska situationer. Miljömålet frisk luft för dygnsmedelvärden och årsmedelvärden av PM10 klarades därför inte på alla innerstadsgator och inte heller längs med E4/E20 Essingeleden.

Indikatorerna för vattenkvalitet uppnås inte för år 2021 och utfallen ligger på samma nivå som föregående år. Avvikelserna förklaras av att det fysiska åtgärdsarbetet inte genomförts i tillräcklig utsträckning och att målvärdena är högt satta utifrån stadens vattens naturliga förutsättningar. Under 2021 har sex lokala åtgärdsprogram antagits och fler planeras att antas under 2022. I årets uppföljning av miljöprogrammets etappmål ”Förbättrad vattenkvalitet i stadens sjöar, vattendrag och kustvatten” beskrivs att det kommer dröja utöver programperioden 2020-2023 innan god vattenstatus enligt miljökvalitetsnormerna uppnås.

I likhet med tidigare år uppnås inte målvärdet för indikatorn ”Andel matavfall till biologisk behandling” (års mål 60 %, utfall 2021 26,9 %, 2020 27,5 %). För att nå målet behöver även den nya sorteringsanläggningen i Högdalen vara i bruk. Detaljplan har antagits av kommunfullmäktige under 2021 och byggstart är planerad till våren 2022. Anläggning planeras att tas i fullt bruk under 2024.

Utfall för ”Andel enskilda exploateringsprojekt där ekologiska kompensationsåtgärder genomförs vid ianspråktagande av mark i områden med ekologiska värden” avviker. Under året har sju exploateringsprojekt slutredovisats där mark i områden med ekologiska värden tagits i anspråk. För fyra av dessa projekt har ekologiska kompensationsåtgärder genomförts, vilket ger utfall om 60 procent. Stadens mål om 90 procent uppnås därmed inte.

Revisionskontoret har genomfört en granskning av bostadsbolagens samt Stockholm Vatten och Avfalls hållbarhetsarbete. Granskning-

en visar att bolagen behöver utveckla metoder och modeller för utvärderingar av åtaganden och åtgärder avseende klimat och energi-effektivisering. Bolagen behöver även utveckla den systematiska uppföljningen av ställda miljökrav i upphandlingar. Vidare visar granskningen att styrelserna behöver involveras mer i det strategiska arbetet kring prioritering av miljörelaterade åtgärder utifrån bolagens åtaganden och ägardirektiv.

I den regionala uppföljningen av de nationella miljömålen som länsstyrelsen har presenterat i slutet av 2021 görs bedömningen att endast miljömålet ”Bara naturlig försurning” bedöms kunna nås till år 2030. Övriga miljö kvalitetsmål bedöms inte möjliga att nå till år 2030 med i dag beslutade eller planerade åtgärderna. Stockholmsregionens största utmaning i miljömålsarbetet är att nå miljömålen samtidigt som befolkningen växer och behovet av bostäder och infrastruktur ökar. Viktiga åtgärdsområden för att nå miljömålen uppges vara transporter, markanvändning, konsumtion och vattenkvalitet samt samhällsplanering, rådgivning och tillsyn.

Revisionskontorets slutsats, samhälle

Samhällsutveckling drivs av staden i samverkan med andra aktörer. Olika omvärldsfaktorer påverkar resultatet. Staden genomför åtgärder och har ett strategiskt utvecklingsarbete. De politiska målsättningarna nås dock inte. Avvikelse har funnits under flera år avseende bostadsproduktion samt vattenkvalitet och ekologisk kompensation.

3 God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv

Kommunfullmäktige har fastställt sex finansiella mål för staden. Utfallet för de finansiella målen 2021 redovisas i tabellen som följer i jämförelse med utfall för år 2020.

Finansiella mål	Utfall 2021	Utfall 2020	Årsredovisning 2021 (KS)	Revisionskontoret 2021
Stadens ekonomiska resultat enligt balanskravet ska uppgå till 0,1 mnkr	1 858 mnkr	4 865 mnkr	Uppnås	Uppnås
Nettokostnaderna i förhållande till skatteintäkterna, generella statsbidrag ska inte överstiga 100 %	95 %	96 %	Uppnås	Uppnås
Soliditeten ska inte understiga 34 % inkl. pensionsåtaganden för staden eller kommunkoncernen	35 % 49 %	35 % 49 %	Uppnås	Uppnås
Kapitalkostnadernas andel av stadens nettodriftkostnader ska inte överstiga 7 %	6 %	6 %	Uppnås	Uppnås
Budgetföljsamheten ska vara 100 %	98 %	98 %	Uppnås	Uppnås
Prognossäkerheten i tertialrapport 2, jämfört med utfallet, högst +/- 1 %	2 %	2 %	Uppnås delvis	Uppnås delvis

Målet ”Nettokostnaderna i förhållande till skatteintäkterna, generella statsbidrag och utjämning ska inte överstiga 100 procent” redovisar ett utfall på 95 procent (96 %). Även 2021 års utfall påverkas av de positiva effekter som pandemin haft på stadens ekonomi. Budgetföljsamheten påverkas också av de ekonomiska effekterna av pandemin.

Vad gäller nämndernas prognossäkerhet i tertialrapport 2 jämfört med utfallet vid årsbokslutet är målet att det ska vara högst +/- 1 procent. Årets utfall på 2 procent är samma som för 2020. De förklaringarna som ges är bland annat osäkerhet kring statliga pandemirelaterade ersättningar och svårigheter att beräkna hur länge pandemins effekter kommer påverka efterfrågan av insatser inom bland annat äldreomsorgen.

3.1 Revisionskontorets bedömning

Revisionskontoret bedömer att de finansiella målen i huvudsak uppnås för verksamhetsår 2021 och att det ekonomiska resultatet är förenligt med kommunfullmäktiges finansiella mål. Verksamheten

har ur ett ekonomiskt perspektiv bedrivits med god ekonomisk hushållning.

Det är fortsatt viktigt utifrån stadens utvecklingssituation med en växande befolkning och ökat behov av välfärdstjänster, bostäder och infrastruktur, 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.

4 Intern kontroll

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar att styra, leda och samordna den interna kontrollen inom staden. Krisledningsnämnden har under året varit aktiverad för att vid behov skyndsamt fatta beslut.

Den centrala krisledningen har löpande sammanställt lägesrapporter och förmedlat dessa till stadens olika verksamheter för att ge en gemensam bild av situationen. Flera utredningar också tillsatts och rapporterats för att lära för framtiden. En slutrapport är planerad att läggas fram våren 2022.

Kommunstyrelsen har rutiner och arbetsätt för att styra och identifiera brister i nämndernas interna kontroll. Åtgärder har vidtagits i de fall allvarliga brister uppmärksammats. Stockholm Stadshus AB ska inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt återföra väsentlig och strategisk information till kommunstyrelsen. Det sker bland annat genom att koncernstyrelsen och kommunstyrelsen till delar är personunion.

4.1 Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömningen är att kommunstyrelsens styrning och kontroll över stadens verksamhet i huvudsak varit tillräcklig.

5 Analys av ekonomiskt resultat

5.1 Kostnader och intäkter

Staden redovisar ett resultat om 2 115 mnkr (4 953 mnkr 2020). Större avvikelser mot budget utgörs av skatteintäkter och generella statsbidrag som avviker med 1 620 mnkr. I tabellen nedan redovisas utfall för staden i jämförelser med budget och budget inklusive budgetjusteringar.

Driftredovisning, mnkr	KS/KF Budget 2021	Budget inkl. budgetjusteringar 2021	Utfall 2021	Budgetavvikelse (inkl. budgetjustering) 2021
Verksamhetens intäkter	8 676	15 374	16 699	1 325
Jämförelsestörande intäkter	0	0	2 363	2 363
Verksamhetens kostnader, inkl. reservering central medelsreserv	-57 022	-63 526	-62 782	744
Jämförelsestörande kostnader	0	0	- 2 112	-2 112
Avskrivningar	- 1 725	-1 918	- 2 096	-178
Verksamhetens nettokostnader	- 50 070	-50 070	- 7 928	2 143
Skatteintäkter m.m.	48 924	48 924	50 544	1 620
Verksamhetens resultat	- 1 146	-1 146	2 617	3 763
Finansnetto	1 146	1 146	-502	-1 648
Årets resultat	0,1	0,1	2 115	2 115

Räknas engångsposter bort från årets resultat såsom realisationsvinster och intäkter från försäljning av exploateringsfastigheter, (-2 031 mnkr), nettoutdelning från bolagen med (-400 mnkr) och gjord avsättning på (+2 191) mnkr blir resultatet 1 875 mnkr. Förändringar i verksamhet och extra statliga bidrag med anledning av pandemin har påverkat både kostnader och intäkter. I årets resultat ingår även rättning av investeringsutgifter som omförts till verksamhetens kostnader på 615 mnkr.

Nämndernas utfall avviker med 1 031 mnkr mot justerad budget. Överskottet fördelas med 461 mnkr från stadsdelsnämnderna och 570 mnkr från facknämnderna. I utfallet inkluderas riktade statliga

stöd avseende merkostnader för pandemin på 266 mnkr samt ersättning för sjuklönekostnader om 300 mnkr. Överskotten från stadsdelsnämnderna förklaras bland annat av att kostnader för placeringar inom vård- och omsorgsboenden samt insatser inom hemtjänsten varit lägre än beräknat. Dessutom har ändrad redovisning (anpassning till god redovisningssed) av bidrag för flyktningmottagande genererat högre intäkter än budgeterat. För utbildningsnämnden redovisas en positiv avvikelse på 302 mnkr som bland annat förklaras av lägre personal- och lokalkostnader än budgeterat. Även arbetsmarknadsnämnden redovisar ett större överskott, 94 mnkr. De anger statsbidrag från Skolverket och lägre kostnader för köpt vuxenutbildning som orsak.

I förvaltningsberättelsen redovisas att staden uppnår balanskravet och att årets resultat enligt balanskravet uppgår till 1 858 mnkr. Staden har även redovisat positiva balanskravsresultat tidigare år.

Kommunstyrelsen har redogjort för de huvudsakliga budgetavvikelserna mot årets budget i årsredovisning 2021. Den ekonomiska analysen bör dock utvecklas.

Kommunkoncernens resultat 2021 uppgår till 4 224 mnkr (5 698 mnkr). Koncernen Stockholms Stadshus AB redovisar ett resultat före bokslutsdispositioner och skatt på 2 845 mnkr. Några bolag når dock inte uppsatta budgetmål, bland annat Stockholms Hamn AB och Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA). Även Mässfastigheter i Stockholm AB redovisar ett negativt resultat om 241 mnkr.

5.1.1 Revisionskontorets bedömning

Årets resultat uppfyller kommunfullmäktiges mål om budgetföljsamhet för 2021.

Resultatet enligt balanskravet har uppfyllts och därmed kommunalagens krav på ekonomi i balans. Balanskravsutredning är upprättad enligt reglerna i lag om kommunal bokföring och redovisning.

5.2 Investeringar

Kommunkoncernens investeringar uppgår 2021 till 17 467 mnkr (19 243 mnkr). För koncernen Stockholm Stadshus AB uppgår utfallet till 13 326 mnkr (12 681 mnkr) att jämföra med budget på 12 976 mnkr.

Stadens investeringar uppgår till 5 140 mnkr (7 343 mnkr 2020), vilket är 1 661 mnkr lägre än budget exkl. investeringsbidrag. En

del av det positiva utfallet, cirka 600 mnkr, beror på rättning av kostnader som tidigare felaktigt redovisats som investeringsutgifter. Rättningen påverkar utfallet för exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, trafiknämnden och kyrkogårdsnämnden. Exploateringsnämnden redovisar en avvikelse om 770 mnkr, varav 484 mnkr avser rättningen av investeringsutgifter. Fastighetsnämnden redovisar en avvikelse på 568 mnkr som anges bero på förseningar i planerings- och genomförandefaserna samt att riskreserver inte behövt nyttjas. Även fastighetsnämnden har gjort vissa rättningar av utgifter till kostnader på 120 mnkr.

Under året har elva projekt över 50 mnkr slutredovisats bland annat Östermalms saluhall, Liljevalchs konsthall, Gubbängens bandyhall och stadsmuseet.

Utöver dessa investeringar har staden beslutat om 1,2 mdkr för tillkommande kostnader för medfinansiering av tunnelbaneutbyggnaden enligt tilläggsavtal per 14 juni 2021. Totalt är stadens åtagande 4,5 mdkr.

Kommunkoncernens låneskuld, avser bolagens investeringar, uppgår till 68 569 mnkr (63 393 mnkr). Det är en ökning med 5 176 mnkr (5 792 mnkr) jämfört med föregående år. Den samlade låneskulden ligger inom finanspolicyns ram som uppgår till 75 000 mnkr.

6 Årsredovisning och räkenskaper

Syftet med granskningen av årsredovisning är att bedöma om den är upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt i enlighet med god redovisningssed. Revisorerna har bland annat till uppgift att pröva om räkenskaperna är rättvisande.

Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömningen är att stadens årsredovisning 2021 i allt väsentligt, upprättats i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning samt god redovisningssed. Såväl stadens som koncernens räkenskaper ger en rättvisande bild av årets resultat och ställning.

6.1 Förvaltningsberättelse

Enligt kraven i 4 kap. 2 § LKBR ska årsredovisningen upprättas på ett överskådligt sätt.

6.1.1 Revisionskontorets bedömning

Förvaltningsberättelsen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendationer. De olika delar som ska ingå i en förvaltningsberättelse finns i allt väsentligt redovisade i årsredovisningen. Kommunstyrelsen har anpassat förvaltningsberättelsen till de nya lagkraven men kan utveckla redovisningen för att få den mer överskådlig och lättillgänglig.

Mindre fel/förbättringsförslag gällande förvaltningsberättelse, driftredovisning och investeringsredovisning har kommunicerats genom ett särskilt PM direkt med ansvariga.

6.2 Driftredovisning

Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning ska årsredovisningen innehålla en redovisning hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställs för den löpande verksamheten under eget avsnitt.

6.2.1 Revisionskontorets bedömning

Driftredovisningen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendation R14. Årsredovisningen innehåller en driftredovisning där det framgår hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts.

R14 anger att driftredovisningen bör summeras i resultaträkningens poster Verksamhetens intäkter och Verksamhetens kostnader, vilket stadens redovisning gör från i år.

6.3 Investeringsredovisning

Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning ska årsredovisningen innehålla en samlad redovisning av stadens investeringsverksamhet under eget avsnitt. Enligt R14 ska investeringsredovisningen utformas så att utfallen på ett överskådligt sätt kan stämmas av mot fullmäktiges budget och andra för investeringsverksamheten relevanta fullmäktigebeslut.

6.3.1 Revisionskontorets bedömning

Investeringsredovisningen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendation R14. Årsredovisningen innehåller en investeringsredovisning där det framgår hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts.

6.4 Resultaträkning

Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning framgår att resultaträkningen i sammandrag ska redovisa samtliga intäkter och kostnader under räkenskapsåret.

6.4.1 Revisionskontorets bedömning

Resultaträkningen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendationer. Resultaträkningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild av årets resultat. De avvikelser som noterats bedöms inte väsentligt påverka stadens resultat och ekonomiska ställning.

Mindre fel/förbättringsförslag gällande resultaträkning, balansräkning och noter har kommunicerats genom ett särskilt PM direkt med ansvariga. Staden behöver säkerställa att noterna innefattar alla tilläggsupplysningar som framgår av RKR:s rekommendationer.

I granskningen noteras även att staden, likt tidigare år, redovisar vissa IT-kostnader som jämförelsestörande kostnader. Dessa kostnader ska, enligt god redovisningssed, redovisas som verksamhetens kostnader.

Interna transaktioner har i huvudsak eliminerats men förutsättningarna för vissa avstämningar mellan nämnd och bolag behöver förbättras.

Vid granskning av nämndernas årsbokslut har ett mindre antal felperiodiseringar uppmärksammats. Felen uppgår sammantaget inte till materiella belopp för staden.

6.5 Balansräkning

Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning framgår att balansräkningen i sammandrag ska redovisa kommunens samtliga tillgångar, avsättningar och skulder samt eget kapital på dagen för räkenskapsårets utgång. Ställda panter och ansvarsförbindelser ska tas upp inom linjen.

6.5.1 Revisionskontorets bedömning

Balansräkningen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendationer. Balansräkningen ger en i allt väsentligt rättvisande bild och uppfyller kraven på god redovisningssed och normgivning. Bilagor/specifikationer finns i tillräcklig omfattning. Noterna bör dock ses över för att säkerställa att de innefattar alla tilläggsupplysningar som framgår av RKR:s rekommendationer.

6.6 Kassaflödesanalys

Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning ska kommunens in- och utbetalningar under räkenskapsåret redovisas i kassaflödesanalysen.

6.6.1 Revisionskontorets bedömning

Kassaflödesanalysen uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendationer.

6.7 Sammanställda räkenskaper

Enligt lag om kommunal bokföring och redovisning ska sammanställda räkenskaper upprättas för den kommunala koncernen, under vissa förutsättningar.

Syftet med att upprätta sammanställda räkenskaper är att ge en helhetsbild av kommunens ekonomiska ställning, oberoende av i vilken juridisk form verksamheten bedrivs.

I sammanställda räkenskaper ingår boksluten för Stockholms stad, Stadshuskoncernen, stadens intressebolag Stockholm Exergi Holding AB samt Storstockholms brandförsvarsförbund. Bolagens och brandförsvarsförbundets årsredovisningar har granskats av respektive auktoriserad revisor. Stadens bokslut har granskats av revisionskontoret med hjälp av konsult.

Justering och eliminering har gjorts för koncerninterna poster. Vid avstämning av de interna posterna noterades en del differenser mellan staden och koncernbolagen.

Storstockholms brandförsvarsförbund ingår i stadens sammanställda redovisning. Revisionen av förbundet utförs av fyra förtroendevalda revisorer som utses från andra medlemskommuner än Stockholm, då staden utser ordförande i direktionen. Revisorerna biträds av en revisionsbyrå. Revisorerna har lämnat sin revisionsberättelse samt redogörelse för år 2021.

Av revisionsberättelsen framgår att:

- Direktionen i Storstockholms brandförsvaret i allt väsentligt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt.
- Räkenskaperna är i allt väsentligt rättvisande.
- Direktionens interna kontroll har varit tillräcklig.
- Resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de finansiella mål och verksamhetsmål som direktionen uppställt, i allt väsentligt.

6.7.1 Revisionskontorets bedömning

De sammanställda räkenskaperna uppfyller kraven enligt LKBR och RKR:s rekommendationer samt syftet med att ge en helhetsbild av stadens ekonomiska ställning, resultat och åtaganden. Staden behöver dock fortsatt förbättra förutsättningarna för koncerninterna

avstämningar mellan SISAB och utbildningsnämnden samt Stockholm Vatten och exploateringsnämnden för att säkerställa en korrekt avstämning och sammanställd redovisning.

Bilaga 1 – Årets granskning

Under revisionsår 2021 har utöver den grundläggande granskningen ett antal projekt och fördjupade granskningar genomförts. Granskningarna är ett viktigt underlag för revisionens samlade bedömning av kommunstyrelsen. Nedan redovisas i korthet ett urval av genomförda granskningar där kommunstyrelsen varit en av de nämnder som granskats.

Otillåten påverkan av myndighetsutövning inom socialtjänst (nr 4/2021)

En granskning av otillåten påverkan av myndighetsutövning inom socialtjänsten har genomförts. Kommunstyrelsen samt stadsdelsnämnderna Södermalm och Skärholmen har ingått i granskningen.

Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömningen är att staden bedriver ett arbete för att förebygga, hantera och följa upp otillåten påverkan. Arbetet är under utveckling och det är angeläget att staden fortsätter driva utvecklingsarbetet för att minska risken och minimera effekterna av otillåten påverkan i myndighetsutövning.

Staden prioriterar och arbetar för att förebygga otillåten påverkan, bland annat genom att tillsätta resurser i form av samordnade roller samt genom att anordna konferenser, nätverk och myndighetssamverkan. Det saknas dock saknas löpande utbildning inom området. Otillåten påverkan finns med som ett prioriterat samverkansområde i samverkansöverenskommelsen med Polisen. Dock saknas på flera håll aktivt lokalt samverkansarbete avseende otillåten påverkan myndighetsutövningen inom socialtjänsten. I stadens säkerhetsprogram anges att kommunstyrelsen ska upprätta en stadsövergripande lägesbild avseende hot, våld och trakasserier. Sådan har inte upprättats. Incidentrapportering sker inte i tillräcklig utsträckning i stadens incidentrapporteringssystem och det sker inte någon övergripande systematisk uppföljning av incidenter. Kommunstyrelsen rekommenderas därför att:

- Upprätta en stadsövergripande lägesbild avseende hot, våld och trakasserier i enlighet med stadens säkerhetsprogram.
- Säkerställ att de lokala samverkansöverenskommelserna med Polisen omfattar samverksåtgärder avseende otillåten påverkan.

Kommunstyrelsen har i sitt svar angett att det under 2022 kommer att tas fram en stadsövergripande lägesbild och att det pågår ett arbete kring otillåten påverkan.

Styrning av verksamhetsprojekt (rapport 2021:7)

En granskning har genomförts av stadens styrning av verksamhetsprojekt där ett it-stöd ska införas. Granskningen har omfattat stadens styrmodell för verksamhetsprojekt samt ärende- och dokumenthanteringssystemet eDok som verifierande exempel.

Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömning är att staden behöver stärka sin förmåga att analysera behov, initiera och genomföra komplexa verksamhetsprojekt som avser införande av it-stöd. För att stärka stadens förmåga att genomföra verksamhetsprojekt behöver tydligheten i beslutsunderlag i ärenden till kommunfullmäktige säkerställas. Uppföljning och rapportering behöver förbättras avseende framdrift och kostnadsutveckling i verksamhetsprojekt. Vidare finns behov av att se över vilket behov av stöd stadens nämnder och bolagsstyrelser har vid genomförande av verksamhetsprojekt. Kommunstyrelsen rekommenderas därför att:

- Utveckla stadens förmåga att initiera och genomföra stadsövergripande verksamhetsprojekt, bland annat avseende budget-, kostnads- och kvalitetsstyrning, leverantörshantering samt nyttohemtagning.
- Tillse att beslutsunderlag är tydliga och att beslutsprocessen är transparent i ärenden till kommunfullmäktige.
- Förbättra uppföljning och rapportering av verksamhetsprojekt till kommunfullmäktige och övriga beslutsnivåer avseende framdrift och kostnadsutveckling.
- Se över vilket behov av stöd stadens nämnder och bolagsstyrelser har vid genomförande av verksamhetsprojekt.
- Se över styrmodellen samt projektmodellen Lilla Ratten för att säkerställa en bättre styrning och uppföljning av verksamhetsprojekt.
- I projektmodellen Lilla Ratten tydliggöra styrgruppens ansvar och mandat i relation till linjeorganisationens formella beslutsfattande.

Projekt Slussen (nr 2/2022)

Revisionskontoret har genomfört en granskning av stadens styrning, uppföljning och kontroll av projekt Slussen. Kommunstyrelsen och exploateringsnämnden har ingått i granskningen. Detta är den tredje granskningen som genomförts av slussen.

Projekt Slussen är stadens största investeringsprojekt med en budgeterad nettoutgift om drygt 10,1 miljard kronor. Arbetet är komplext och pågår under en längre tidsperiod. Kommunfullmäktige har fattat två genomförandebeslut för projektet, det senaste år 2015. I juni 2020 godkände exploateringsnämnden en lägesredovisning med en slutkostnadsprognos som avviker med 13,5 procent jämfört med nettobudget.

Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömningen är att den politiska styrningen och uppföljningen av projekt Slussen behöver stärkas utifrån projektets omfattning, komplexitet och betydelse för staden, samt att det finns behov av att utveckla stadens investeringsregler.

Granskningen visar att kommunstyrelsen har vidtagit åtgärder utifrån den tidigare granskningen och att det pågår ett löpande utvecklingsarbete avseende investeringsstyrning. Revisionskontorets bedömning är dock 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. Vidare är vår bedömning att gränsen för godkända avvikelser behöver kompletteras med en beloppsmässig maxgräns och att beslutande instans bör godkänna slutredovisningar av projekt, inte minst i de fall projektet avviker mot beslutad budget. Vår bedömning är också att kommunstyrelsen bör utveckla den löpande uppföljningen och rapporteringen till fullmäktige när det gäller stora investeringsprojekt. Kommunstyrelsen rekommenderas därför att:

- Se över stadens regler avseende hur styrning och uppföljning samt löpande rapportering till kommunfullmäktige av investeringsprojekt under genomförandeskedet kan utvecklas för investeringar som är av stor ekonomisk betydelse för staden eller som av andra orsaker förtjänar särskild uppmärksamhet.
- Föreslå att kommunfullmäktige kompletterar stadens regler med krav på att slutredovisningar ska godkännas av beslutande instans samt en beloppsmässig maxgräns för budgetavvikelser.

Ärendeberedning

En granskning har genomförts av kommunstyrelsens ärendeprocess. Syftet var att bedöma om ärendeberedning sker på ett lagenligt sätt och på ett ändamålsenligt sätt ur ett medborgarperspektiv. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier avseende ett urval av ärenden samt genom intervjuer med tjänstepersoner och politiska sekreterare.

Revisionskontorets bedömning

Den samlade bedömningen är att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt att ärendeberedningen sker på ett lagenligt sätt och på ett ändamålsenligt sätt ur ett medborgarperspektiv. Några utvecklingsområden har identifierats.

Ärendet årsredovisning valdes ut för granskning. Det är ett omfattande och komplext ärende, vilket gör att det är svårt att få en överblick och till fullo förstå innebörden av de beslut som fattas. Transparensen och spårbarheten försvåras ytterligare när flera olika ärenden sammanförs och behandlas i ett gemensamt ärende. När ärenden som normalt inte hanteras i årsredovisningen läggs in i ärendet riskerar medborgarnas insyn försvåras. Att det finns separata diarienummer och ärenderubriker har enligt vår bedömning ingen betydelse i denna del. För att uppnå transparens och spårbarhet över tid bör beslut som rör skilda frågor så långt som möjligt redovisas separat. Av den anledningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att säkerställa att beslut som rör skilda frågor så långt som möjligt redovisas separat. Detta för att i yttersta mån uppnå transparens och spårbarhet i processen.

Det saknas rutiner för att upphäva tidigare beslutade styrdokument. För att stärka den interna kontrollen rekommenderas kommunstyrelsen att öka systematiken avseende upphävande av styrdokument.

Delegationsbeslut anmäls till kommunstyrelsen per tertial vilket enligt vår bedömning är allt för sällan för att kommunstyrelsen ska ha en överblick kring vilka beslut som fattats på delegation. Vidare saknas systematik avseende bedömning om vilka beslut som kan verkställas innan beslutet vunnit laga kraft. Kommunstyrelsen rekommenderas därför att etablera system för en mer frekvent återrapportering av delegationsbeslut för att säkerställa att styrelsen behåller ledningen, kontrollen och ansvaret för verksamheten.

Uppföljning av tidigare års rekommendationer

Tidigare års granskning av kommunstyrelsen har utmynnat i ett antal rekommendationer. Revisionskontoret gör årligen en uppföljning och bedömning av hur styrelsen har beaktat rekommendationerna. Uppföljning visar att kommunstyrelsen i huvudsak har beaktat revisionens rekommendationer i sitt utvecklingsarbete

Bilaga 2 - Kommunstyrelsens egen verksamhet

Verksamhet och ekonomi

I detta avsnitt redovisas en granskning av om styrelsens resultat är förenligt med kommunfullmäktiges mål samt följt de beslut, riktlinjer, lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten. Vidare redovisas om styrelsen har genomfört sitt uppdrag med tillgängliga resurser samt haft en styrning och uppföljning mot mål och beslut.

Verksamhetsmässigt resultat

Kommunstyrelsen bedöms i allt väsentligt ha bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundar sig på granskning av styrelsens redovisning och på de granskningar som genomförts under året.

Kommunstyrelsen har avrapporterat resultat av beslutade mål. Redovisningen ger rimliga förutsättningar för att bedöma måluppfyllelse. Vad gäller konsekvenser av pandemin redovisas att verksamheten har påverkats på flera sätt vilket inneburit anpassningar till rådande omständigheter. Vissa förnyade arbetssätt väntas även bestå efter pandemins slut. Konsekvenserna har inte nämnvärt påverkat måluppfyllelsen eller genomförandet av verksamheten.

Kommunstyrelsens verksamhetsmässiga resultat för 2021 är i allt väsentligt förenligt med de mål som kommunfullmäktige fastställt. Styrelsen redovisar att den bidrar till att uppfylla kommunfullmäktiges tre inriktningsmål. Styrelsen bedömer att elva av fullmäktiges tolv mål för verksamhetsområdet har uppfyllts. Verksamhetsmålet ”Stockholm är en trygg, säker och välskött stad att bo och vistas i” redovisas, precis som för 2020, som delvis uppfyllt enligt styrelsens bedömning. Bedömningen grundas bland annat på de fortsatta problemen med gängkriminalitet och dödligt våld. Kommunstyrelsen har bidragit till målet genom att stödja nämnderna i olika insatser och genom samverkan med polis och andra myndigheter.

Jämfört med föregående år har utfallen avseende verksamhetsmålen förbättrats något. För 2020 bedömde styrelsen att även målet ”I Stockholm har äldre en tillvaro som präglas av hög kvalitet,

trygghet och självbestämmande” uppfylldes delvis utifrån den allvarlighetsgrad som pandemin innebar för stadens äldre.

Ekonomiskt resultat

Styrelsen redovisar följande utfall och avvikelser för år 2021:

Driftverksamhet (mkr)	Budget 2021	Utfall 2021	Avvikelse 2021	Avvikelse 2021, %	Budget-avvikelse 2020, %
Kostnader	2 283,3	2 503,9	-220,6	9,7 %	21,6 %
Intäkter	740,7	1 020,0	279,3	37,7 %	62,2 %
Verksamhetens nettokostnader	1 542,6	1 483,9	58,7	3,8 %	0 %
Verksamhetens nettokostnader efter resultatöverföringar			56,8	3,7 %	-1,2 %

Av ovanstående redovisning framgår att kommunstyrelsens utfall avviker med 56,8 mnkr i förhållande till budgeten. Revisionskontoret konstaterar att kommunfullmäktiges mål om budgetföljsamhet har uppnåtts.

Styrelsen har i huvudsak förklarat avvikelserna på ett tillfredsställande sätt.

Intern kontroll

I detta avsnitt redovisas granskningen av styrelsens interna kontroll. Av granskningen framgår bland annat i vilken utsträckning den interna kontrollen är en integrerad del i verksamhetens styrning och uppföljning. Vidare om det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner.

Den samlade bedömningen är att kommunstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten i huvudsak har varit tillräcklig. Arbetet med den interna kontrollen är en integrerad del i styrning och uppföljning. Vidare finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner. Genomförda granskningar visar på god intern kontroll med få avvikelser.

Styrelsen har en organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter för att stödja verksamheten och för att förhindra avsiktliga samt oavsiktliga fel. Det finns riktlinjer och rutiner som bidrar till att säkerställa att verksamhetens mål uppfylls och att föreskrifter följs.

Styrelsen genomför årliga analyser som fångar upp väsentliga risker och hur de ska hanteras för att verksamhetens mål ska uppnås. Styrelsen har i sin internkontrollplan fastställt vilka åtgärder som ska hantera prioriterade risker. Kontroller enligt den interna kontrollplanen följs upp systematiskt och fortlöpande. De få avvikelser som påträffats har dokumenterats och åtgärder har föreslagits.

Styrelsen har en tillfredsställande uppföljningsstruktur. Rapporteringen ger en aktuell, rättvisande och tillförlitlig information om verksamhet och ekonomi.

Under året har revisionskontoret genomfört granskningar som omfattat styrelsens interna kontroll i attesthantering i Agresso, intäkts- och inköpsprocessen, hantering av leverantörsregister samt löneprocessen. Få avvikelser har identifierats. Sammantaget bedöms den interna kontrollen i dessa processer och rutiner vara tillräcklig.

Vid granskning av den interna kontrollen avseende förtroendekänsliga poster har samtliga granskade verifikationer kunnat verifieras utan anmärkning avseende kontering, syfte, deltagarlista samt momsavdrag. Två transaktioner har dock attesterats av person som själv deltagit i representationen, vilket uppmärksammats av kommunstyrelsen och därefter åtgärdats. Den interna kontrollen av granskad rutin bedöms inte vara helt tillräcklig. Kommunstyrelsen rekommenderas säkerställa att attest görs av behörig.

Räkenskaper

I detta avsnitt redovisas en bedömning av om styrelsens räkenskaper är rättvisande, upprättade enligt lag om kommunal bokföring och redovisning samt följer god redovisningssed. Bedömningen baseras på en granskning av styrelsens bokslut och på övriga granskningar som genomförts under året.

Räkenskaperna bedöms ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat och ekonomisk ställning. Räkenskaperna bedöms vidare vara upprättade i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed.

Uppföljning av tidigare års granskning

Tidigare års granskning av styrelsens verksamhet har utmynnat i ett antal rekommendationer. Revisionen gör årligen uppföljningar för att bedöma om styrelsen har vidtagit åtgärder utifrån tidigare lämnade rekommendationer.

Uppföljning visar att styrelsen har vidtagit åtgärder utifrån revisionens rekommendationer.

Årets granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet

Granskningar under perioden april 2021 - mars 2022.

Attesthantering i ekonomisystemet Agresso

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om den interna kontrollen avseende hantering av attesträtter i Agresso är tillräcklig. Den interna kontrollen i granskad rutin bedöms tillräcklig.

Granskningen visar att det finns en aktuell och undertecknad attestförteckning som överensstämmer med registrerade attesträtter i Agresso. Det finns även ett attestkort för förvaltningschefen.

Intäktprocessen

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om den interna kontrollen i intäktprocessen avseende försäljning av verksamhet är tillräcklig. Den interna kontrollen i granskad rutin bedöms som tillräcklig.

Granskningen visar att pris, fakturerat belopp och fakturering överensstämmer med överenskomna villkor/avtal för samtliga stickprov. Vidare noterar vi att betalning sker vid rätt tidpunkt i enlighet med stadens regler, att bokföring sker vid rätt tidpunkt och i rätt redovisningsperiod samt att transaktionen är rätt konterad för samtliga stickprov. Samtliga verifikationer uppfyller kraven i Lag om kommunal bokföring och redovisning, god redovisningssed och stadens regler.

Inköpsprocessen

Granskningen har genomförts i syftet att bedöma om den interna kontrollen avseende inköpsprocessen är tillräcklig, med fokus på köp av reparationer och underhåll, städverksamhet samt programvaror/licenser. Den interna kontrollen i granskad rutin bedöms som tillräcklig.

Granskningen, som främst utförts genom stickprovskontroller, visar att transaktionerna är korrekt hanterade avseende bokföringsunderlag, betalningstidpunkt samt bokföringstidpunkt. I granskningen noterades vissa felkonteringar vilka dock inte bedöms som väsentliga. I granskningen noterades även att förbrukningsvaror inte var prissatta i ett av de granskade avtalen. Detta är i sig ingen avvikelse utifrån kontrollmålen, dock är det svårt att följa upp/bedöma huruvida fakturerat belopp är rimligt. I genomfört stickprov har vi inte kunnat se något som tyder på avsteg från LOU eller stadens regler avseende inköp.

Granskning av intern kontroll i hanteringen av leverantörsregister- och utbetalningar

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om den interna kontrollen i hantering av leverantörsregister och leverantörsutbetalningar är tillräcklig. Granskningen har genomförts samlat för staden och ansvaret för granskad process ligger i huvudsak hos stadsledningskontoret och serviceförvaltningen. Genomförd granskning har inte föranlett några särskilda iakttagelser avseende kommunstyrelsens egen verksamhet.

Granskning av intern kontroll i löneprocessen

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om den interna kontrollen i löneprocessen är tillräcklig.

Den interna kontrollen i granskad process bedöms som tillräcklig.

Bedömningen grundar sig på att förvaltningen uppger att de till stora delar genomför de kontroller som framgår av stadens riktlinjer. Alla kontroller dokumenteras dock inte vilket gör det svårt att vid en efterhandskontroll följa upp huruvida de genomförts eller inte. I syfte att stärka den interna kontrollen bör genomförda kontroller dokumenteras för att möjliggöra uppföljning av följsamheten till riktlinjerna. I genomförd walkthrough-granskning och genomförd registeranalys har inga väsentliga avvikelser noterats.

Redovisning av förtroendekänsliga poster

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om den interna kontrollen avseende förtroendekänsliga poster är tillräcklig.

Den interna kontrollen av granskad rutin bedöms inte vara helt tillräcklig. Granskning har genomförts av 16 transaktioner, där urvalet varit resor och konferenser, utbildning samt representation. Av transaktionerna har samtliga kunnat verifieras utan anmärkning avseende kontering, syfte, deltagarlista samt momsavdrag. För de fakturor som granskats bedöms inriktning och omfattning som rimlig. Däremot noteras att två transaktioner har attesterats av person som själv deltagit i representationen. Detta uppmärksammades i samband med en intern kontrollaktivitet i december. Korrekt attest är nu bifogad transaktionen. I ytterligare en transaktion bedöms attesten som tveksamt hanterad i förhållande till stadens regelverk.

Kommunstyrelsen rekommenderas säkerställa att attest görs av behörig.

Bilaga 3 – Skönhetsrådet

Av stadens författningssamling (2006:23) framgår att ”Rådet till skydd för Stockholms skönhet har till uppgift, att i frågor som berör Stockholms kommuns offentliga konstverk, konstnärligt eller kulturhistoriskt värdefulla stadsbilder eller kommunens och dess omgivningars övriga skönhets- och naturvärden, vara rådgivare åt kommunens olika myndigheter, kommittéer, delegationer och utskott och att i sådan egenskap på anmodan avgiva yttranden i dylika frågor. Rådet får dessutom självmant lämna de förslag och framställningar till kommunens olika myndigheter som rådet finner påkallade.”

Av reglementet framgår även att rådet nyttjar kommunstyrelsens förvaltnings kansliresurser och att rådets räkenskaper ska revideras av kommunstyrelsens revisorer.

Under året har rådet haft elva ordinarie sammanträden och tio delegationssammanträden.

Rådet hanterar planärenden, bygglov, övriga remisser och inkomna skrivelser samt ärenden på eget initiativ. Sammantaget har 346 ärenden diarieförts under 2021. Av rådets verksamhetsberättelse framgår, enligt rådets uppfattning, att stadens planering behöver skärpas när det gäller att skapa nya kvalitativa stadsmiljöer vid förtätning i befintlig bebyggelse. Rådet anser även större hänsyn till barns möjlighet till utevistelse behöver tas när nya skolor och förskolor byggs.

Rådets budget för år 2021 uppgick till 3,0 mnkr. Årets resultat är ett överskott på 123 000 kr.

Skönhetsrådets verksamhet har anpassats till de förutsättningar som pandemin givit. Möten, rådgivning och seminarium har i hög utsträckning genomförts digitalt. Planerade studiebesök har skjutits fram i tid.

Revisionskontorets bedömning

Rådet har genomfört sitt uppdrag inom ramen för tillgängliga resurser.