



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-04-14

Diarienummer 0256/21

Handläggare

Elisabeth Kylmänen

Telefon: 031-3680110

E-post: elisabeth.kylmanen@stadshuset.goteborg.se

Kommunstyrelsens yttrande med anledning av lämnade rekommendationer efter stadsrevisionens granskning av kommunstyrelsens verksamhet och Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut verksamhetsåret 2020

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande skickas till stadsrevisionen som kommunstyrelsens yttrande med anledning av lämnade rekommendationer till kommunstyrelsen i revisionsredogörelserna:

- Granskning av kommunstyrelsens verksamhet 2020
- Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020

Sammanfattning

Stadsrevisionen vill ha ett yttrande från kommunstyrelsen där det framgår vilka åtgärder kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra med anledning av lämnade rekommendationer efter slutförd granskning verksamhetsåret 2020.

Revisionsredogörelserna bifogas som bilagor till tjänsteutlåtandet. I detta ärende beskrivs vilka åtgärder som genomförts och vilka åtgärder stadsledningskontoret förslår kommunstyrelsen att genomföra med anledning av rekommendationerna.

Granskningen av kommunstyrelsens verksamhet 2020

Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsen i stort skött verksamheten på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande samt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

Revisionsredogörelsen innehåller rekommendationer inom två områden. Det ena gäller Göteborgs Stads finansverksamhet där stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att beakta de förbättringsområden som anges i granskningen. Förbättringsområdena rör otydligheter i formuleringar med ”bör” termer avseende riskmandat och riskramar, beslutsnivån vid fastställande av riktlinjer för finansverksamheten, att tydliggöra vad som menas med kompletterande föreskrifter avseende finansriktlinjen och att det saknas anvisningar som tydliggör hur, om och när avvikelser som identifieras i den löpande uppföljningen ska rapporteras inom staden.

Det andra området avser en rekommendation som kvarstår från 2019 och gäller rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer. Kommunstyrelsen återremitterade stadsledningskontorets förslag till riktlinje 2021-01-27 med uppdraget att komplettera riktlinjen med hur de fackliga organisationerna inkluderas i riktlinjen vid rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer. Stadsrevisionen har inte kunnat bedöma om tillräckliga åtgärder har vidtagits eftersom stadsledningskontorets förslag till reviderad riktlinje inte är beslutad av kommunfullmäktige ännu.

Granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020

Stadsrevisionens bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i årets granskning. Stadsrevisionen bedömer också att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna, i allt väsentligt, har upprättats i enlighet med god redovisningssed och att den ger en rättvisande bild av kommunens och den kommunala koncernens resultat och ställning.

Revisionsredogörelsen innehåller fyra rekommendationer, två inom God ekonomisk hushållning som kvarstår från 2019 och två nya inom Årsredovisning och räkenskaper. Inom God ekonomisk hushållning gäller rekommendationerna styrsystemet för att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål och utveckling av uppföljningsbara finansiella mål. Inom Årsredovisning och räkenskaper gäller det hur intäkter i projekt ska bokföras enligt god redovisningssed samt principer för intäktsföring av inkomster inom ramen för pågående projekt för en enhetlig styrning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret bedömer att åtgärder som görs och planeras göras i kommunstyrelsens verksamhet med anledning av stadsrevisionens rekommendationer ryms inom kommunledningens ekonomiska ram.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Detta tjänsteutlåtande är förslag till yttrande över stadsrevisionens granskning av kommunstyrelsens verksamhet 2020. I detta sammanhang lämnar inte stadsledningskontoret aspekter på frågorna utifrån dessa dimensioner.

Samverkan

Information om stadsrevisionens granskningar 2020 har lämnats i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2021-05-05.

Bilagor

1. Revisionsredogörelse kommunstyrelsen verksamhetsåret 2020
2. Revisionsredogörelse Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020

Ärendet

Stadsrevisionen vill ha ett yttrande från kommunstyrelsen där det framgår vilka åtgärder kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra med anledning av lämnade rekommendationer i revisionsredogörelserna nedan:

1. Kommunstyrelsen, granskning av verksamhetsåret 2020
2. Granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen senast den 18 juni 2021.

Beskrivning av ärendet

Stadsrevisionens uppdrag är att granska verksamheten som bedrivs av kommunstyrelsen och nämnderna i Göteborg. Stadsrevisionen har avslutat granskningen av kommunstyrelsen och Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut avseende verksamhetsåret 2020 och sammanfattat granskningarna i revisionsredogörelser enligt bilaga 1 och 2 i ärendet. Förutom rekommendationerna kommunstyrelsen yttrar sig över innehåller revisionsredogörelserna fler iakttagelser och bedömningar med förbättringsområden inom några av årets granskade områden. Stadsledningskontoret använder detta underlag som en del i att utveckla och förbättra verksamhet och processer.

1. Granskning av kommunstyrelsen verksamhetsåret 2020

Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsen i stort skött verksamheten på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande samt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

Årets granskning av kommunstyrelsen omfattar:

- grundläggande granskning
- kriskommunikation
- uppsiktsplikten
- tolktjänster
- finansverksamheten
- uppföljning av föregående års rekommendationer
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- delårsrapport och årsbokslut.

Stadsrevisionen lämnar rekommendationer till kommunstyrelsen inom två områden. Det ena är inom finansverksamheten och det andra området är rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer som är en kvarstående rekommendation från 2019 efter uppföljning av föregående års rekommendationer.

Nedan framgår vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rekommendationerna samt stadsledningskontorets förslag till åtgärder.

1.1 Granskning av Göteborgs Stads finansverksamhet

Bakgrund och rekommendation

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt att Göteborgs Stads finansverksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen uppmärksammar följande fyra områden: om stadens riktlinje för finansverksamheten är utformad på ett ändamålsenligt sätt; om styrningen och

organisationen av finansverksamheten är ändamålsenlig; om finansverksamheten följs upp på ett ändamålsenligt sätt; samt om stadens upplåning och placeringar sker i enlighet med riktlinjen.

Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att stadens finansverksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att riktlinjen för finansverksamheten är ändamålsenlig. Men det finns förbättringsområden enligt fyra punkter nedan stadsrevisionen tycker kommunstyrelsen ska beakta och stadsrevisionen lämnar därför följande rekommendation.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att beakta de iakttagelser och bedömningar som framkommer i granskningen av finansverksamheten enligt följande fyra punkter.

- Enstaka riskmandat och riskramar är formulerade med begreppet ”bör” istället för ”skall”. Stadsrevisionen bedömer att den typen av formuleringar riskerar att skapa otydlighet med avseende på hur de risker som identifieras i riktlinjen ska hanteras och att kommunstyrelsen behöver tydliggöra de riskmandat och riskramar som är formulerade i bör-termer.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten följs upp månatligen genom en åiterrapportering till kommunstyrelsen. Utfallsdata jämförs med uppsatta riskmandat och riskramar. Uppföljningen är en viktig del i att skapa transparens och tydlighet i hur finansverksamheten bedrivs och hur de finansiella riskerna hanteras.

Stadsledningskontoret bedömer att riskmandat och riskramar är ändamålsenliga, men att förändring i enlighet med revisionens förslag bidrar till att skapa ytterligare tydlighet. Stadsledningskontoret föreslår därför att reviderad riktlinje tas fram där riskmandat och riskramar inte innehåller ”bör”-gränser.

- Finanschefen genomför en årlig aktualitetsprövning av riktlinjerna för finansverksamheten men denna behandlas inte av kommunfullmäktige. Stadsrevisionen bedömer att det finns fördelar med att väsentliga styrande dokument, såsom riktlinjen för finansverksamheten, årligen fastställs av kommunfullmäktige.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Ett beslut av fullmäktige gäller tills det fattas ett annat beslut, varför ett årligt beslut inte är nödvändigt. Riktlinjens innehåll omfattas liksom alla övergripande styrdokument i Göteborgs Stad av en årlig aktualitetsprövning, vilken beslutas av fullmäktige. Stadsledningskontoret bedömer sammantaget att nuvarande hanteringsordning är ändamålsenlig och att det inte finns ett behov av att särskilja Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten från övriga styrande dokument.

- Kommunstyrelsen har vidaredelegerat till kommunstyrelsens arbetsutskott att utfärda kompletterande föreskrifter. Av granskningen framgick att det inte är tydligt vad kommunstyrelsen i delegationsförteckningen avser med kompletterande föreskrifter. Kommunstyrelsen behöver därför tydliggöra vad som menas med kompletterande föreskrifter.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

I nuvarande riktlinje för finansverksamheten ligger inget ansvar på kommunstyrelsens arbetsutskott. Skrivningarna kring ”kompletterande föreskrifter” är därför borttagna i reviderad delegationsförteckning som beslutades av kommunstyrelsen 31 mars 2021 (§246). Rekommendationen är därmed omhändertagen.

- Det saknas dokumenterade anvisningar som tydliggör hur, om och när avvikelser som identifieras av finanschefen i den löpande uppföljningen omgående ska eskaleras och rapporteras inom staden. Stadsrevisionen bedömer att sådana anvisningar skulle kunna stärka den interna styrningen och kontrollen av stadens finansverksamhet.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret bedömer att den uppföljning som sker till kommunstyrelsen månatligen är ändamålsenlig. För att även dokumentera hur en avvikelse omgående under innevarande månad ska eskaleras och rapporteras inom staden föreslås att riktlinjen kompletteras med skrivning ”att ekonomidirektör och stadsdirektör omgående ska informeras så snart en avvikelse uppstår eller blir känd”.

1.2 Uppföljning av rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer

Bakgrund och rekommendation

Syftet med granskningen 2019 var att bedöma om nämnder och styrelser hanterar rekryteringar av förvaltnings- och bolagschefer på ett ändamålsenligt sätt.

Stadsrevisionens slutsats är att kommunstyrelsen kan utveckla processen så att en bättre balans skapas mellan de sökandes integritet och legala krav på såväl insyn som saklighet och opartiskhet. Med anledning av de brister som framkommit i granskningen lämnade stadsrevisionen en rekommendation som kvarstår 2020.

Den uppföljande granskningen visar att en reviderad riktlinje tagits fram men ännu inte är beslutad av kommunfullmäktige. Stadsrevisionen bedömer därför att det ännu inte går att avgöra hur kommunstyrelsen har stärkt processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer samt säkerställt de legala kraven på insyn, saklighet och opartiskhet. En uppföljande fördjupad granskning av stadens rekrytering av förvaltning- och bolagschefer kommer att genomföras vid ett senare tillfälle.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att, utifrån sin stödjande och vägledande roll, stärka processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer så att legala krav på insyn, saklighet och opartiskhet säkerställs.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Kommunstyrelsen har på sammanträdet den 27 januari 2021 återremitterat förslaget till revidering av Göteborgs Stads riktlinje för rekrytering, utveckling och avveckling av bolagschefer. Stadsledningskontoret fick i uppdrag att revidera förslaget på sådant sätt att de fackliga centralorganisationerna inkluderas vid framtagande av kravprofil, uttag av sökande till intervjuer, samt diskussion inför beslut om vem som ska erbjudas tjänsten. Förslaget revideras också på sådant sätt att en facklig representant, som utses gemensamt av de fackliga organisationerna, deltar på arbetsintervju med chefskandidater. I fall där

fackliga organisationer ej kan enas om gemensam facklig representant utses denna av den största fackliga organisationen på förvaltningen eller bolaget. En revidering ska också ske så att HR-chef för Göteborgs Stadshus AB ska fortsatt vara delaktig i processen när det gäller rekrytering av VD inom koncernen.

Utifrån återremissyrkandet har en revidering av riktlinjen genomförts. Denna har informerats i CSG (Central samverkansgrupp), KFR (Koncernfackliga rådet) och kommunstyrelsens personalberedning och kommer upp på kommunstyrelsens möte den 19 maj 2021.

2. Granskning av Göteborgs stads räkenskaper och bokslut 2020

Stadsrevisionen bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i årets granskning. Det område där den interna kontrollen behöver stärkas gäller löneprocessen som finns beskriven i rapporten men stadsrevisionen lämnar här inga rekommendationer kommunstyrelsen ska yttra sig om.

Stadsrevisionen bedömer också att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna, i allt väsentligt, har upprättats i enlighet med god redovisningssed och att den ger en rättvisande bild av kommunens och den kommunala koncernens resultat och ställning. Stadsrevisionen bedömer att årsredovisningen kan utvecklas och lämnar fyra rekommendationer inom områdena God ekonomisk hushållning där två rekommendationer kvarstår från 2019 och inom Årsredovisning och räkenskaper enligt nedan.

Bakgrund och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om årsredovisningen är upprättad i enlighet med gällande lagstiftning och normering, om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål som kommunfullmäktige beslutat och om räkenskaperna är rättvisande.

När det gäller god ekonomisk hushållning är den samlade bedömning är att det inte går att avgöra om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om, varken de finansiella eller de verksamhetsmässiga. Svårigheten att bedöma måluppfyllelsen kan relateras till de brister stadsrevisionen sett i modellen för styrning i granskningen. Inom Årsredovisning och räkenskaper gäller det hur intäkter i projekt ska bokföras enligt god redovisningssed samt principer för intäktsföring av inkomster inom ramen för pågående projekt för en enhetlig styrning.

Stadsrevisionen lämnar fyra rekommendationer till kommunstyrelsen enligt nedan.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla styrsystemet för att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning – rekommendationen kvarstår från 2019.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret konstaterar att revisionen bedömer att det saknas en tydlig röd tråd i styrningen mellan mål på olika nivåer i staden. Detta framhåller revisionen som en förutsättning för en ändamålsenlig styrning mot god ekonomisk hushållning. Revisionen

pekar även i sin redogörelse på att det inte är tydligt utpekade i budgeten vilka av de beslutade målen som är verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Stadsledningskontoret kan konstatera att det finns ett visst brott i målkedjan då det framgår i kommunfullmäktiges budget att de övergripande verksamhetsmålen som svarar mot de tre övergripande målen endast följs upp centralt. Även om nämnder och styrelser ska planera sin verksamhet med utgångspunkt från dessa så blir kopplingen till uppföljningen inte helt tydlig.

Stadsledningskontoret kommer i Förutsättningar för budget 2022–2024 beskriva problematiken och ge förslag på vägar för att möta revisionens rekommendationer.

När det gäller revisionens synpunkt kring att det inte är tydligt utpekade i budget vilka verksamhetsmål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning hänvisar stadsledningskontoret i uppföljningen till Göteborgs stads riktlinje för god ekonomisk hushållning samt resultatutjämningsreserv där det framgår att:

”De mål som fullmäktige formulerar i sitt årliga budgetbeslut utgör också verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. I årsredovisningen görs en samlad analys av dessa utifrån de målvärden som satts.”

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att i sin beredning av fullmäktiges budget utveckla uppföljningsbara finansiella mål av betydelse för god ekonomisk hushållning- rekommendationen kvarstår från 2019.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret kan konstatera att rekommendationen kring att utveckla uppföljningsbara finansiella mål av betydelse för god ekonomisk hushållning i KF:s budget är omhändertaget i budget för 2021. Stadsledningskontoret kommer i förutsättningar till budget 2022–2024 beskriva att om detta görs på liknade sätt i budget 2022 så hanteras rekommendationen från revisionen.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utreda pågående projekt i syfte att fastställa vilka intäkter som ska redovisas enligt RKR R2 Intäkter och enligt god redovisningssed.

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Stadsledningskontoret kommer efter att principer för hantering av nya rekommendationen framtagits, se punkt fyra nedan, begära in utredning från berörda nämnder i syfte att fastställa att poster i pågående projekt hanteras i enlighet med den nya rekommendationen.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att fastställa tydliga principer för intäktsföring av inkomster från markförsäljning, exploateringsavtal, offentliga bidrag och liknande inom ramen för pågående projekt för en enhetlig styrning

Vidtagna åtgärder och/eller stadsledningskontorets förslag till åtgärder

Göteborgs Stad hanterar den nya redovisningsrekommendationen RKR R2 genom att för 2020 och 2021 justera bokföringen kommuncentralt, för att från och med 2022 implementera rekommendationen fullt ut även på nämndnivå. Som en del i denna process kommer stadsledningskontoret i samråd med berörda förvaltningar arbeta fram principer

för att kunna hantera intäktsföringen i enlighet med den nya rekommendationen. Genom detta omhändertas även stadsrevisionens rekommendation.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att rekommendationerna i huvudsak kommer att vara omhändertagna när åtgärderna som beskrivs i detta tjänsteutlåtande genomförs.

Anders Roswall

Eva Hessman

Chef för område Kontorsledning

Stadsdirektör



Granskning av verksamhetsåret 2020

Stadsrevisionen har avslutat granskningen av kommunstyrelsen avseende verksamhetsåret 2020. Våra iakttagelser och bedömningar samt de rekommendationer vi lämnar framgår av revisionsredogörelsen som bifogas.

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från kommunstyrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas, senast den 18 juni 2021, till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Göteborg den 16 mars 2021

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Bengt Bivall
ordförande

Cecilia Bokenstrand
revisionsdirektör



Kommunstyrelsen

– granskning av verksamhetsåret 2020

2021-03-16

Mars 2021

Kommunstyrelsen – granskning av verksamhetsåret 2020

Diarienummer: 195/20

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Lisa Nöjd och Charlotte Nätstrand

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning.....	5
2	Granskning av verksamheten.....	6
2.1	Grundläggande granskning.....	6
2.1.1	lakttagelser.....	6
2.1.2	Bedömning	6
2.2	Kriskommunikation	7
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	7
2.2.2	lakttagelser – Kommunens uppdrag vid extraordinära händelser.....	8
2.2.3	lakttagelser – Plan för hur extraordinära händelser ska hanteras	8
2.2.4	lakttagelser – Lokala krisledningsplaner	9
2.2.5	lakttagelser – Samordnad information under extraordinär händelse.....	9
2.2.6	lakttagelser – Stadens kriskommunikation inför och under en kris	10
2.2.7	lakttagelser – Övning och uppföljning	11
2.2.8	lakttagelser – Hur har kriskommunikationen fungerat med anledning av covid-19?.....	11
2.2.9	lakttagelser – Revidering av styrande dokument	13
2.2.10	Bedömning	14
2.3	Uppsiktsplikten	14
2.3.1	Utgångspunkter i granskningen	14
2.3.2	lakttagelser.....	15
2.3.3	Bedömning	16
2.4	Göteborgs Stads styrning och uppföljning av tolktjänster	16
2.5	Granskning av Göteborgs Stads finansverksamhet	17
2.6	Uppföljning av ärendeberedningsprocessen	18
2.6.1	lakttagelser.....	18
2.6.2	Bedömning	19
2.7	Uppföljning av exploateringsekonomi i Göteborgs Stad	19
2.7.1	lakttagelser.....	20
2.7.2	Bedömning	22
2.8	Uppföljning av rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer .	22

2.8.1	lakttagelser.....	22
2.8.2	Bedömning	23
3	Granskning av räkenskaper och bokslut	24
3.1	Översiktlig granskning av delårsrapport.....	24
3.2	Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner.....	24
3.2.1	lakttagelser.....	24
3.2.2	Bedömning	25
3.3	Granskning av årsbokslut	25
3.3.1	lakttagelser.....	25
3.3.2	Bedömning	25
4	Stadsrevisionens uppdrag och rapportering.....	26
5	Språkbruk och revisionstermer	27

1 Sammanfattning

Årets granskning av kommunstyrelsen omfattar:

- grundläggande granskning
- kriskommunikation
- uppsiktsplikten
- tolktjänster
- finansverksamheten
- uppföljning av föregående års rekommendationer
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- delårsrapport och årsbokslut.

I granskningen av Göteborgs Stads finansverksamhet har vi funnit brister som gör att vi lämnar följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen *rekommenderar* kommunstyrelsen att beakta de iakttagelser och bedömningar som framkommer i granskningen av finansverksamheten.

I uppföljningen av granskningen av rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer (2019) har vi inte kunnat bedöma om tillräckliga åtgärder har vidtagits varför rekommendationen kvarstår:

Stadsrevisionen *rekommenderar* kommunstyrelsen att, utifrån sin stödjande och vägledande roll, stärka processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer så att legala krav på insyn, saklighet och opartiskhet säkerställs.

I övrigt bedömer vi att kommunstyrelsen har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

2 Granskning av verksamheten

Kommunstyrelsen ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande föreskrifter och enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt. Kommunstyrelsen ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Revisorernas uppdrag är att pröva om kommunstyrelsen sköter verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Granskningen av kommunstyrelsens verksamhet omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av kommunstyrelsens ledning och styrning samt interna kontroll, två specifika granskningar, två fördjupade granskningar och uppföljning av tidigare års granskning.

2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma kommunstyrelsens ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer kommunstyrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot tillämpliga delar av kommunallagen
- följsamhet mot reglemente
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- delegation
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunfullmäktige.

2.1.1 Iakttagelser

Den grundläggande granskningen visar inte på några väsentliga avvikelser.

2.1.2 Bedömning

Stadsrevisionens översiktliga bedömning är att kommunstyrelsen har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.

2.2 Kriskommunikation

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Enligt förarbeten¹ till lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska kommunen hålla medborgarna informerade före, under och efter en kris. För att understödja samhällets operativa insatser i kris underlättar det om den enskilde har en god förmåga att själv hantera kriser. I syfte att motivera enskilda i detta krävs att kommunen tydliggör och kommunicerar riskerna i samhället, samt vilka skyddsåtgärder som finns att vidta av såväl kommunen som av enskilda medborgare. Det är även viktigt att informationen utformas efter individens behov så att alla får möjlighet att lära sig och ta ställning i dessa frågor.

I en krissituation ska kommunen, under stor tidspress och osäkra förhållanden, kvalitetsgranska, sammanställa, lämna samt ta emot information från olika källor. I detta läge prövas förtroendet för ansvariga myndigheter extra mycket. Hur effektiv och trovärdig kommunens krishantering är beror mycket på hur verksamhetsansvariga informerar och kommunicerar, samt kompetensen för att kunna möta människor i kris. Andra påverkande faktorer är hur väl den egna personalen är utbildad och övad i att ta emot och förmedla problematisk, osäker och svår information på ett respektfullt sätt, som dessutom är anpassat till olika målgrupper. Utöver detta ska kommunen ägna sig åt mediebevakning och möta mediernas krav på information. Även efter en kris är det viktigt med information om hur förhållanden återställs och hur återgången till det normala ska genomföras.

En icke ändamålsenlig kriskommunikation kan leda till risker för ryktesspridning, felaktig information, för sen information, samt förtroendeskador. Ytterst finns risk för enskildas liv och hälsa.

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens kriskommunikation är ändamålsenlig.

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Iakttagelserna bedöms mot följande revisionskriterier:

- *Lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Av denna framgår kommunens ansvar för information vid en extraordinär händelse.*
- *Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap och krishantering som slår fast stadens hantering vid en extraordinär händelse.²*

¹ Proposition 2005/06:133.

² KF 2016-04-21, § 21, H 55.

- *Göteborgs Stads policy för kommunikation*³, konkretiseras i en riktlinje⁴ och beskriver hur staden kommunicerar, med vilka och varför.
- *Göteborgs Stads säkerhetspolicy*⁵, syftar till att skapa en stadengemensam inriktning och samsyn på säkerhetsarbetet samt att tydliggöra ansvar och övergripande krav. Policyn konkretiseras i riktlinjen för hantering av säkerhetsrisker⁶ och riktlinjen för informationssäkerhet⁷. Av dessa framgår att informationssäkerhet och krisberedskap inkluderas i säkerhetsarbetet, samt att informationssäkerhet innebär att upprätthålla att informationstillgångar är konfidentiella, riktiga och tillgängliga.
- *Göteborgs Stads riktlinje för kriskommunikation* anger hur staden ska bedriva kriskommunikation inför och under en kris.⁸

2.2.2 Iakttagelser – Kommunens uppdrag vid extraordinära händelser

Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap syftar till att kommuner och regioner ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Med extraordinär händelse avses i denna lag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region.

Inom Göteborgs Stad finns fyra lägesnivåer vid kriser. Vissa händelser kan hanteras inom berörd förvaltnings eller bolags egen krisledningsorganisation, andra kräver att den centrala krisledningen träder in och vid den högsta nivån aktiveras stadens krisledningsnämnd.

2.2.3 Iakttagelser – Plan för hur extraordinära händelser ska hanteras

Enligt den ovan beskrivna lagen ska varje kommun analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Arbetet med Göteborgs Stads risk- och sårbarhetsanalys, gällande 2019–2022, inleddes år 2018 med att förvaltningar och bolag med stöd av stadsledningskontoret arbetade fram risk- och sårbarhetsanalyser för den egna verksamheten. Under våren 2019 analyserade stadsledningskontoret de lokala risk- och

³ H 2019 nr 217, P 2019-12-10 § 6, Dnr 0564/19.

⁴ H 2019 nr 217, P 2019-12-10 § 6, Dnr 0564/19.

⁵ H 2013:131, P 2013-09-05, § 21, Dnr 0540/14, 2019-12-16 Dnr 0019/19.

⁶ KF 2016-04-21 § 21 H 55, 2019-12-16 Dnr 0019/19.

⁷ H 2013:131, P 2013-09-05, § 21, Dnr 0540/14, 2019-12-19 Dnr 0019/19.

⁸ H 2017 nr 32, P 2017-02-23 § 15, Dnr 0698/16.

sårbarhetsanalyserna och sammanställde en stadenövergripande analys. Kommunstyrelsen fastställde analysen den 11 september 2019 och lämnade därefter över den till Länsstyrelsen i Västra Götaland och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.⁹

Med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen, ska för varje ny mandatperiod en plan för hantering av de extraordinära händelserna tas fram.¹⁰ Göteborgs Stads riktlinje för krisberedskap och krishantering¹¹ utgör denna plan för stadens räkning.

2.2.4 Iakttagelser – Lokala krisledningsplaner

Enligt riktlinjen för krisberedskap och krishantering ska samtliga förvaltningar och bolag ha en krisledningsplan med utgångspunkt i sin lokala risk- och sårbarhetsanalys och som beskriver hanteringen av kriser inklusive extraordinära händelser. Planerna ska vara verksamhetsanpassade med vissa obligat, bland annat ska planen beskriva kommunikationen med andra aktörer, såväl interna som externa.

I granskningen har vi efterfrågat om stadens förvaltningar och bolag har en sådan krisledningsplan. Av de svar vi har tagit emot konstaterar vi att de flesta har någon form av plan. En översiktlig granskning visar att planerna skiljer sig åt dels hur de benämns, dels vad de innehåller. Vissa är omfattande och hanterar extraordinära händelser medan en annan endast berör händelser inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi har även sett exempel på planer som inte har uppdaterats i samband med genomförd organisationsförändring.

I arbetet med stadens risk- och sårbarhetsanalys har förvaltningar, bolag och förbund fått skatta sin egen krisberedskapsförmåga utifrån indikatorer för krisledningsförmåga, operativ förmåga och förmåga att motstå allvarliga störningar inom sex olika områden. Inom området ledning, samverkan och information bedömde 90 procent att de hade en god (55 procent) eller relativt god (35 procent) förmåga. En förklaring som gavs i analysen var att krisledningsplaner fanns i princip inom samtliga förvaltningar och bolag.

2.2.5 Iakttagelser – Samordnad information under extraordinär händelse

Inom ramen för det kommunala uppdraget ligger att på lokal nivå verka för att samordna informationen till allmänheten under en extraordinär händelse.¹²

⁹ Göteborgs Stads risk- och sårbarhetsanalys 7 (45) RSA 2019–2022 Göteborgs Stad, Stadsledningskontoret 2019-08-28.

¹⁰ Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

¹¹ KF 2016-04-21, § 21, H 55.

¹² Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Staden utgår från ansvars-, närhets- och likhetsprincipen i hela sitt krisberedskapsarbete, såväl i planerings- och förberedelsearbetet, som i hanteringen av en händelse. Detta innebär att ansvaret inte förflyttas vid en kris utan respektive förvaltning eller bolag ansvarar för hanteringen så långt det är möjligt. Först när en kris bedöms hamna inom en högre lägesnivå, träder den centrala krisledningen in och övertar ansvaret för att samordna krisinformationshanteringen.¹³

2.2.6 Lakttagelser – Stadens kriskommunikation inför och under en kris

Fullmäktiges styrdokument anger att stadens kommunikation ska vara enhetlig och präglas av ett öppet förhållningssätt. Information och kommunikation ska vara faktabaserad, grundad på fattade beslut och utgå från målgruppernas behov och förutsättningar. Kontakter med massmedia ska präglas av öppenhet och proaktivitet.¹⁴ Enligt säkerhetspolicy ska det säkerställas att stadens informationstillgångar omfattar konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet.¹⁵

Vid händelse av kris eller hot om kris, inom ramen för de högre risk-kategorierna som anges i stadens risk- och sårbarhetsanalys, ska riktlinjen för kriskommunikation aktiveras. Riktlinjen gäller även i samtliga de fall då stadens centrala krisledning alternativt krisledningsnämnd samlas, eller i övrigt då stadsdirektören samlar den centrala krisledningsgruppen. Med kris avses i detta dokument ett tillstånd där en eller flera verksamheter i staden är utsatta för sådana påfrestningar att dessa inte kan bedrivas med normala resurser och organisation. Riktlinjen anger hur staden ska bedriva kriskommunikation inför och under en kris. Vi noterar att riktlinjen inte omfattar kommunikation efter en kris.

Fullmäktige har beslutat att kommunikation ska vara en prioriterad aktivitet i krishanteringen. Arbetet ska starta skyndsamt och kännetecknas av ett öppet förhållningssätt. Informationen ska vara snabb, korrekt och trovärdig samt bedrivas enligt stadens kommunikationsprocess. Det övergripande ansvaret för stadens kriskommunikation har kommunikationsdirektören, vilket bland annat innebär att delta i central krisledning och säkerställa att en övergripande kriskommunikationsplan tas fram och följs. Denna kommunikationsplan ska bygga på en analys av målgrupper, budskap, kanaler etcetera.

¹³ Riktlinje för krishantering och krisberedskap.

¹⁴ Göteborgs Stads policy och riktlinje för kommunikation.

¹⁵ Göteborg Stads säkerhetspolicy med tillhörande riktlinjer. Med informationstillgångar avses all information och informationshanterande resurser såsom manuella samt digitaliserade och it-baserade informationssystem.

2.2.7 lakttagelser – Övning och uppföljning

Av den självskattning som redovisades i stadens risk- och sårbarhetsanalys framkom ett samband mellan brister i utbildning och övning av krisledningsorganisationen och hur väl kända krisledningsplanerna var i den egna organisationen. Enligt riktlinjen för krisberedskap och krishantering ansvarar respektive förvaltning/bolag för att kontinuerligt öva sin krisberedskap och krishantering samt att berörda erhåller adekvat utbildning. Samtidigt framgår det av riktlinjen för kriskommunikation att stadens säkerhetschef ska säkerställa att kriskommunikation inkluderas i de övningar som genomförs inom ramen för övnings- och utbildningsplanen i riktlinjen för hantering av säkerhetsrisker. Ytterst är det stadens kommunikationsdirektör som ansvarar för att övning och utbildning inom området sker.

2.2.8 lakttagelser – Hur har kriskommunikationen fungerat med anledning av covid-19?

I januari 2020 bekräftades det första fallet av covid-19 i Sverige. Kort därefter, den 11 mars, deklarerade Världshälsoorganisationen WHO att covid-19 är en pandemi. I vår granskning av stadens kriskommunikation har vi intervjuat verksamhetsansvariga i syfte att ta reda på hur kriskommunikationen har fungerat hittills i den än pågående pandemin.

Den 31 januari 2020 bildades en arbetsgrupp och en styrgrupp vid stadsledningskontoret för arbetet med coronaviruset. Den 15 mars fattade stadsdirektören beslut om att den centrala krisledningen skulle gå upp i ett högre läge (3). Detta varade fram till den 1 september då ett så kallat ”anpassat läge 2–1” intogs. Den 15 december återtog läge tre.

Den centrala krisledningsgruppen som leds av stadsdirektören ger direktiv och inriktning till staben. Stadens säkerhetschef är ytterst ansvarig för stabens arbete vilket är att säkerställa att staden planerar och genomför åtgärder i enlighet med ansvariga myndigheters bedömningar och rekommendationer samt i enlighet med stadens gemensamma inriktning för arbetet. Den centrala krisledningen får löpande information om stabens åtgärder och bedömningar. Stadsdirektören ansvarar för att kommunstyrelsen är informerad.

I granskningen har vi tagit del av en lista över de kommunikationsplaner som tagits fram vid stadsledningskontoret med anledning av covid-19 samt en punktlista som redogör för hur samordningsarbetet avseende kommunikationen under våren och hösten har sett ut. Av dessa listor konstateras att det är en rad olika aktiviteter som har genomförts. En för staden övergripande kommunikationsplan har upprättats utifrån rådande inriktning på krisarbetet. Planen har publicerats på intranätet och berörda chefer har blivit särskilt informerade via ett informationsbrev. Kommunikationsplanen har uppdaterats när stabens inriktning på krisarbetet har ändrats, eller när det kommit ändrade beslut från andra myndigheter. Utöver den övergripande planen har

linjeorganisationen egna kommunikationsplaner där budskap har inarbetats och anpassats utifrån respektive verksamhets eget uppdrag, exempelvis äldreomsorgen, destination- och evenemang, och skolan. För övergripande HR-frågor finns en särskild kommunikationsplan och vid särskilda uppdrag har särskilda kommunikationsplaner tagits fram. Ett exempel på det är ett ordförandebeslut¹⁶ som fattades i november 2020.

I granskningen har vi intervjuat chefer på stadsledningskontoret och inom stadsdelarna. Vi har även intervjuat samordnare och stadens säkerhetschef. Av våra intervjuer framgår att det initialt upplevdes som ”rörigt” med oklara roller, ansvar och gränsdragningar. Mycket information hanterades via e-post vilket bidrog till upplevelsen av rörighet. Det fanns svårigheter att hitta rätt information, och en del tekniska problem uppstod. Flera har uttryckt att det saknades tydliga anvisningar för hur de centrala lägesbilderna skulle tas fram och presenteras. Detta medverkade till upplevelsen att informationen till media och allmänhet inte fungerade särskilt bra. I sin tur ledde det till att verksamheterna, i synnerhet äldreomsorgen, upplevde sig övergivna bland annat för att de på egen hand fick hantera flera mediala frågeställningar.

I samband med ett enormt informationsflöde som det var svårt att sortera i, genomgick rutiner och riktlinjer ”ständiga förändringar” som det var svårt att hänga med i. I intervjuerna framkom även upplevelser av att det fanns en otydlighet kring vad som kunde lämnas ut som allmän handling. Ytterligare, fanns det problem med att säkerställa att alla hörde samma sak, mycket tid lades på att ”översätta” informationen till begriplighet och att informera kommunstyrelsen. Flera beskriver att det var en utmaning att få medarbetarna att känna delaktighet och att jobba med kommunikationen i syfte att minska oro.

Av intervjuerna framgår vidare att erfarenheterna från covid-19 har tydliggjort ett behov av kontinuerliga utbildningar där kriskommunikation bör ha en mer central roll. Det efterfrågades en bättre beredskap för samarbete kring kommunikation och information både internt mellan förvaltningarna och i förhållande till stadsledningskontoret, medborgarna och massmedia.

Det ska tilläggas att de flesta, trots allt, har uttryckt att de har upplevt att samordningen, utifrån rådande omständigheter, har fungerat väl, att alla har gjort sitt bästa och kanske lite till. Ingen var förberedd på en kris av denna karaktär vilket resulterade i ett ”learning by doing”.

¹⁶ Ordförandebeslut 2020-11-12 – Åtgärder relaterade till Coronapandemin. Beslutet var bland annat att ge stadsledningskontoret i uppdrag att ombesörja att arbetet med att förmedla information om gällande restriktioner och annan pandemirelaterad information, på de vanligaste språken, till stadens invånare. Ett särskild fokus på unga skulle säkerställas. Stadsledningskontoret fick också i uppdrag att säkerställa att intern information relaterat till pandemin och fattade beslut kopplad till den nådde ut till samtliga anställda i respektive organisation.

2.2.9 Iakttagelser – Revidering av styrande dokument

Granskningen visar att stadsledningskontoret har genomfört en utvärdering av fas 1 av den centrala kriskommunikationsorganisationen med anledning av covid-19. Utvärderingen rapporterades till stadsledningskontoret under sommaren 2020. Ytterligare uppföljningar och utredningar av hur kommunikationen har fungerat kommer att genomföras.

I januari 2021 fastställde kommunstyrelsen och kommunfullmäktige en reviderad riktlinje för krishantering som ersatte riktlinjen för krisberedskap och krishantering.¹⁷ Som tidigare nämnts utgör denna riktlinje den plan som enligt lag ska fastställas varje mandatperiod.¹⁸ Den tidigare riktlinjen beslutades av kommunfullmäktige i april 2016¹⁹ och fram till 2021 har ingen ny plan fastställts vilket innebär en avvikelse mot lagstiftningens krav om att för varje ny mandatperiod ta fram en plan som beskriver hur de, av risk- och sårbarhetsanalysen identifierade, extraordinära händelserna ska hanteras.

Revideringen av riktlinjen innebär att delar som handlar om det förebyggande och förberedande arbetet avseende krisberedskap har lagts över i Göteborgs Stads plan för arbetet med krisberedskap och civilt försvar 2021–2023. I denna plan tydliggörs bland annat kommunstyrelsens övergripande geografiska områdesansvar samt nämnders och bolagsstyrelsers ansvar att medverka i stadens utövande av det geografiska områdesansvaret. Det innebär att riktlinjen numer endast hanterar krishantering och vad som ska finnas på plats när händelser inträffar. Den nya riktlinjen redogör också på ett tydligare sätt vad som gäller för nämnder och bolagsstyrelser och vad som särskilt gäller för kommunstyrelsen, vilket bidrar till en tydligare styrning inom området. Vidare har de fyra lägena för krishantering tagits bort. Syftet med det är att det ska vara behovet som uppstår vid en samhällsstörning som ska styra agerandet. Revideringen innebär även att delar som tidigare ingick gällande krisledningsnämnden kommer att läggas i denna nämnds reglemente, stadsledningskontorets krisledningsplan samt i en bilaga.

Riktlinjen har anpassats till stadens nya nämndorganisation. En iakttagelse är att den reviderade riktlinjen uttrycker att ”Delägda bolag där Göteborgs Stad är majoritetsägare är skyldiga att förhålla sig till denna riktlinje”. Arbetet med krisledningsnämndens reglemente och att ta fram stadsledningskontorets krisledningsplan bedöms vara klart första kvartalet 2021. Av tjänsteutlåtandet till ärendet framgår att det även pågår ett arbete med att revidera stadens riktlinje för kriskommunikation.

¹⁷ Kommunstyrelsen 2021-01-27 och kommunfullmäktige 2021-01-28.

¹⁸ Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

¹⁹ 2016-04-21, § 21, Dnr 0545/16.

Av *fullmäktiges* budget för 2021 framgår att kommunstyrelsen fått i uppdrag, att tillsammans med nämnder och styrelser, ta fram en stadenövergripande krishanteringsplan. Planen ska implementeras i alla nämnder och styrelser.

Av *kommunstyrelsens* budget för 2021 framgår att kommunikationens centrala roll i styrning och ledning, beslutsfattande, har konstaterats med anledning av pandemin. Vidare att kontoret liksom stadens organisation i övrigt, har tillägnat sig värdefull erfarenhet och denna ger förutsättningar för en stark och förberedd organisationen inför andra oförutsedda händelser i framtiden.

2.2.10 Bedömning

Granskningen syftade till att bedöma om kommunstyrelsens kriskommunikation är ändamålsenlig. Med anledning av den nu pågående pandemin har vi kunnat följa ett aktuellt skeende. Utifrån de iakttagelser vi har gjort är det vår bedömning att kommunstyrelsen genom stadsledningskontoret har bedrivit en kriskommunikation som i huvudsak kan beskrivas som ändamålsenlig. Vi ser dock att det finns utvecklingsmöjligheter.

Vår bedömning är att det finns brister när det gäller det förberedande arbetet avseende kriskommunikation. Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en kontroll av att stadens nämnder och bolag har aktuella krishanteringsplaner, att det vid varje ny mandatperiod tas fram en plan i enlighet med gällande lagstiftning och att övning och utbildning som innefattar kriskommunikation genomförs kontinuerligt. Därutöver bedömer vi att kommunstyrelsen i sitt arbete med att revidera riktlinjen för kriskommunikation även bör inkludera sin intention om vad som gäller efter en kris, det vill säga när ett normalläge ska intas. Vår bedömning är att det är positivt att den reviderade riktlinjen för krishantering tydligt uttrycker att den också gäller för de delägda bolag där staden utövar ett majoritetsägande.

2.3 Uppsiktsplikten

2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt regleras i kommunallagen där det framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i kommunallagens tionde kapitel och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.

Tillsammans med stadens omfattande organisationsförändring har den pågående pandemin medfört stora utmaningar för staden som helhet. Covid-19 har inneburit snabba beslut och omprioriteringar men även en stor oro på flera plan.

Samtidigt ska stadens verksamheter fungera utifrån sina uppdrag. En stor utmaning. Med viss hänsyn tagen till de rådande omständigheterna har vi genomfört denna granskning.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig organisation för att kunna genomföra uppsiktsplikten enligt det regelverk som är gällande.

Granskningens iakttagelser bedöms mot kravet i kommunallagens 6 kap. 1 § och 10 kap. 1 § om ansvaret för uppsikten samt 1 § i reglementet för Göteborgs kommunstyrelse om uppsiktsplikten.

2.3.2 Iakttagelser

Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten. Det betyder att det är upp till respektive kommun att utforma uppsiktsplikten innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. I reglementet för Göteborgs kommunstyrelse beskrivs dess övergripande uppgifter när det gäller uppföljning och uppsikt över stadens nämnder, bolag och kommunalförbund.

Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen har fattat beslut om en definition av uppsiktsplikten och en rollfördelning mellan stadsledningskontoret och kommunstyrelsen, vilken framgår av kommunstyrelsens reglemente. Stadsledningskontoret har med anledning av beslutet upprättat dokumentet ”Ansvarsfördelning och forum i arbetet med uppsikt och uppföljning på stadsledningskontoret”. Vidare finns det en vägledning som ska utgöra stöd för controllers på stadsledningskontoret i arbetet med att säkerställa kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Den inom staden förändrade nämndorganisationen innebär att stadsledningskontorets samordnande uppdrag förändras och minskar i omfattning. De nya nämnderna har mandat att besluta om vissa frågor och samordna sig sinsemellan. Detta betyder att stadsledningskontoret i större utsträckning kan utöva en mer översiktlig uppföljning av verksamheter med ett ökat fokus på uppsikt.

Under hösten 2020 har stadsledningskontoret anpassat arbetsgrupper, roller och arbetssätt utifrån den nya nämndorganisationen. Stadsledningskontoret har format organisationen så att ansvaret för utövande av uppsiktsplikten ligger inom *Område Planering, uppföljning, analys och ekonomi*. Området ansvarar även för att leda och samordna Göteborgs Stads strategiska planering och uppföljning av denna.

I delårsrapport för augusti 2020 beskrivs utvecklingen av den nya uppföljningsstrukturen. Bland annat framgår att det i uppföljningsportalen finns en presentation av utfallsvärden för indikatorer för budgetmål samt uppdragslistor över nämnder och styrelsers arbete med tilldelade uppdrag från

kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. I arbetet har en första preliminär bedömning gjorts om på vilken nivå uppdrag till nämnder och styrelser ska återrapporeras till kommunledningen.

Av stadens riktlinjer för ägarstyrning framgår att Göteborgs Stadshus AB (Stadshus), i rollen som aktiv ägare, ska stödja kommunstyrelsen i dess uppdrag att fullfölja uppsiktsplikten över stadens bolag. I granskningen framkommer att samverkan med Stadshus har utvecklats till att fungera mycket bra och numer sker i en nära och tät dialog. Detta har ökat förutsättningarna för Stadshus att verka stöttande i uppsikten över bolagskoncernen.

Arbetet med den nya organisationen innebär bland annat att utveckla och fastställa ett effektivt arbete inom och mellan grupper. Därutöver att se över kompetensbehovet med syfte att säkerställa bemanningen utifrån nuvarande och framtida utmaningar, förväntningar och krav. Arbetet med att få alla delar på plats i den nya organisationen bedöms fortgå även under år 2021.

2.3.3 Bedömning

Viktiga delar för ett ändamålsenligt uppsiktsarbete är tydliga och vägledande dokument med ansvar och roller, en tydlig definition av uppsiktsplikten, kompetenslig bemanning samt system och struktur för effektiv rapportering. Vi anser att arbetet som genomförts vid stadsledningskontoret, och som kommer att fortsätta under år 2021, kan bidra till ett strategiskt och systematiskt arbete. I sin tur kan det ytterligare stärka stadsledningskontorets arbete med uppsikten.

Stadsrevisionens bedömning är att kommunstyrelsen har en ändamålsenlig organisation för att kunna genomföra uppsiktsplikten enligt det regelverk som är gällande.

2.4 Göteborgs Stads styrning och uppföljning av tolktjänster

Stadsrevisionen har granskat Göteborgs Stads styrning och uppföljning av tolktjänster. Granskningen omfattade förskolenämnden, social resursnämnd, utbildningsnämnden, Askim-Frölunda-Högsbo stadsdelsnämnd, Majorna-Linné stadsdelsnämnd samt Östra Göteborgs stadsdelsnämnd. Då kommunstyrelsen har uppsiktsplikt över stadens nämnder och de kommunalförbund som staden är medlem i ingår även kommunstyrelsen i granskningen.

Granskningens syfte var att bedöma om de aktuella nämnderna har en tillräcklig intern styrning och kontroll avseende tolktjänster samt om tolkhjälp tillhandahålls på ett rättssäkert sätt.

Efter genomförd granskning bedömde stadsrevisionen att uppföljningen och samordningen av stadens tolkanvändning kan stärkas och att gemensamma

anvisningar för tolkanvändning för staden skulle tydliggöra hur och i vilka situationer tolk ska användas.

Sammanfattningsvis bedömde stadsrevisionen att kommunstyrelsen bör överväga att upprätta anvisningar för hur stadens medarbetare ska använda tolk. Vi ansåg vidare att kommunstyrelsen bör vidta åtgärder för att på ett samordnat sätt kunna förmedla stadens behov och synpunkter, avseende tolktjänster, till Tolkförmedling Väst. Avslutningsvis ansåg vi att kommunstyrelsen bör utveckla den egna uppföljningen av tolkförmedlingen.

Stadsrevisionen beslutade om revisionsrapporten *Granskning av Göteborgs Stads styrning och uppföljning av tolktjänster*, med diarienummer 0141/20, den 24 november 2020.

Rapporten har skickats till kommunstyrelsen för beaktande.

2.5 Granskning av Göteborgs Stads finansverksamhet

Stadsrevisionen har granskat Göteborgs Stads finansverksamhet. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt att Göteborgs Stads finansverksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen uppmärksammade följande fyra områden: om stadens riktlinje för finansverksamheten är utformad på ett ändamålsenligt sätt; om styrningen och organisationen av finansverksamheten är ändamålsenlig; om finansverksamheten följs upp på ett ändamålsenligt sätt; samt om stadens upplåning och placeringar sker i enlighet med riktlinjen.

Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att stadens finansverksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att riktlinjen för finansverksamheten är ändamålsenlig. Med detta sagt bedömer vi ändå att det finns förbättringsområden.

Vad gäller finansriktlinjens utformning visade granskningen att enstaka riskmandat och riskramar är formulerade med begreppet ”bör” istället för ”skall”. Vi bedömer att den typen av formuleringar riskerar att skapa otydlighet med avseende på hur de risker som identifieras i riktlinjen ska hanteras. Vi anser att kommunstyrelsen behöver tydliggöra de riskmandat och riskramar som är formulerade i bör-termer.

Av granskningen framgick att finanschefen genomför en årlig aktualitetsprövning av riktlinjerna för finansverksamheten men att denna inte behandlas av kommunfullmäktige. Vi bedömer att det finns fördelar med att väsentliga styrande dokument, såsom riktlinjen för finansverksamheten, årligen fastställs av kommunfullmäktige.

Granskningen visade också att kommunstyrelsen har vidaredelegerat till kommunstyrelsens arbetsutskott att utfärda kompletterande föreskrifter

avseende finansriktlinjen. Av granskningen framgick att det inte är tydligt vad kommunstyrelsen i delegationsförteckningen avser med kompletterande föreskrifter. Vi anser därför att kommunstyrelsen behöver tydliggöra vad som menas med kompletterande föreskrifter.

Avslutningsvis noterade vi att det saknas dokumenterade anvisningar som tydliggör hur, om och när avvikelser som identifieras av finanschefen i den löpande uppföljningen omgående ska eskaleras och rapporteras inom staden. Vi bedömer att sådana anvisningar skulle kunna stärka den interna styrningen och kontrollen av stadens finansverksamhet.

Mot bakgrund av ovanstående iakttagelser och bedömningar lämnade stadsrevisionen följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att beakta de iakttagelser och bedömningar som framkommer i granskningen av finansverksamheten.

Stadsrevisionen beslutade om revisionsrapporten *Granskning av Göteborgs Stads Finansverksamhet*, med diarienummer 0239/20, den 24 november 2020.

Rapporten har skickats till kommunstyrelsen för beaktande.

2.6 Uppföljning av ärendebereidningsprocessen

Stadsrevisionen granskade år 2019 kommunstyrelsens ärendebereidningsprocess. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att se till att ärendebereidningsprocessen säkerställer kravet på tillgänglighet och fullständighet.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom intervjuer och granskning av kommunstyrelsens handlingar.

2.6.1 Iakttagelser

Av kommunstyrelsens yttrande till stadsrevisionen framgår att en planerad åtgärd för att omhänderta rekommendationen, var att tillföra ytterligare en rubrik, ”Tidigare handläggning”, i mallen för tjänsteutlåtande. Detta skulle bidra till att ge en bättre helhetsbild av ärendena. Under den nya rubriken skulle det framgå om ärendet varit föremål för återremiss från kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige, samt om det varit flera bordläggningar. Därutöver en kortfattad beskrivning av tidigare beredning och beslut, exempelvis delrapporter och annan beredning med anledning av kommunstyrelsens eller kommunfullmäktiges beslut (inriktningsbeslut eller tilläggsuppdrag). Rubriken skulle användas i förekommande fall, exempelvis vid komplexa och omfattande ärenden. Enligt uppgifter från stadsledningskontoret har detta inte verkställts då det bedömdes finnas en risk för att rubriken kunde missförstås och leda till allt

för omfattande skrivningar. En bättre lösning ansågs vara att genom ledningsgruppen, ärendecontroller och ärendesamordnare säkerställa att nödvändig information inarbetas under den befintliga rubriken.

Av yttrandet framgår vidare att stadsledningskontoret kontinuerligt arbetar med att i beslutsklämmarna tydliggöra vilka uppdrag som ska anses vara fullgjorda. I uppdragsärenden biläggs alltid protokollsutdrag från det sammanträde där uppdraget gavs. I arbetet med att utveckla och kvalitetssäkra ärendeprocessen, inom ramen för kontorets förändrade organisering, har verksamhetsområde *Ärende och utredning* getts ansvar för att beslutsunderlag som går till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige är allsidigt beredda och kvalitetssäkrade. En målsättning med den nya organisationen är att ytterligare stärka arbetet med huvudprocesserna ärendehantering samt uppföljning och uppsikt. Övergången från processtyrning till linjestyrning innebär att såväl chefskap som medarbetarskap blir mer destinerade till de specifika uppdragen. Det ger ett ökat fokus på samordning och prioritering inom hela uppdraget, resurssättning för olika uppdrag, ökad systematik och analys avseende utveckling av stadens verksamhet, personal och ekonomi. Syftet med förändringen är att säkra övergripande styrinformation.

Som tidigare nämnts, har en första preliminär bedömning införts avseende på vilken nivå uppdrag till nämnder och styrelser ska återrapporteras till kommunledningen. Det kan exempelvis vara som ett eget ärende, i ett samlingsärende eller enbart i checklista om att uppdrag genomförts. Granskningen visar avslutningsvis att samarbetet mellan stadsledningskontoret och Stadshus, bland annat med avseende på ärendeprocessen, har förstärkts.

2.6.2 Bedömning

Bedömningen är att arbetet med den nya organisationen ger goda förutsättningar för en ändamålsenlig och kvalitetssäkrad ärendeprocess. Stadsrevisionen bedömer därmed att kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder och att rekommendationen är omhändertagen.

2.7 Uppföljning av exploateringsekonomi i Göteborgs Stad

Stadsrevisionen genomförde en fördjupad granskning av exploateringsekonomi i Göteborgs Stad år 2019. Exploateringsprocessen är komplex och stadsrevisionens granskning visade på ett större antal utvecklingsområden i stadens nämnder och bolag. Stadsrevisionen bedömer att det kan ta tid att utveckla processen och innan förbättringsåtgärder får ett tydligt genomslag i verksamheten.

Granskningen ledde till att följande rekommendationer riktades till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att resultatet från granskningen omhändertas inom ramen för stadens strategiska organisationsutveckling.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att undersöka hur nämnders och bolags samverkan inom exploateringsprocessen kan regleras ytterligare, inom ramen för den befintliga organisationen.

Stadsrevisionen rekommenderar fastighetsnämnden och kommunstyrelsen att se över och uppdatera riktlinjer för exploateringsverksamheten för att säkerställa en god styrning och likabehandling.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns en samlad bild av stadens totala exploateringsverksamhet på såväl kort som lång sikt.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen och fastighetsnämnden att fortsätta arbetet för att säkerställa prövningen av ekonomisk genomförbarhet och underlag som tydligt redovisar ekonomiska konsekvenser av exploateringar.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att mål avseende god ekonomisk hushållning formuleras, med finansiella mål och mål för verksamheten.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns en styrning mot målkongruens avseende mål för god ekonomisk hushållning i hela staden.

Kommunstyrelsen har yttrat sig över granskningen och vi har tagit del av kommunstyrelsens åtgärder.

2.7.1 Iakttagelser

Av yttrandet framgår att kommunstyrelsen sedan tidigare har gjort en analys av nuvarande styrning, vilken visar på att det finns utmaningar med hur stadens exploateringsverksamhet är organiserad. Analysen ligger bland annat till grund för kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen att inrätta en strategisk planeringsfunktion. I mars 2020 beslutade fullmäktige, enligt kommunstyrelsens förslag, att skjuta fram införandet av den strategiska planeringsfunktionen till hösten år 2022. Detta medför att kommunstyrelsen avvaktar vidare utredning av organisatoriska och strukturella förändringar avseende stadsutvecklingen, vilket inkluderar exploateringsverksamheten.

Vidare framgår av yttrandet att kommunfullmäktiges budget för 2020 har förtydligt fastighetsnämndens ansvar och mandat för exploateringssektorn genom att föra över hela budgetansvaret till nämnden. Detta bedömer kommunstyrelsen skapar förutsättningar för en ökad tydlighet och för att bygga en struktur som stödjer fastighetsnämndens styrningsansvar.

Vad gäller riktlinjer för exploateringsverksamheten framgår av yttrandet att de regler och riktlinjer för styrning, budget, uppföljning och kontroll som nu finns, tillsammans med ägardirektiv och reglementet, utgör ett tillräckligt ramverk för styrning av exploateringssektorn.

Vidare bedömer kommunstyrelsen att dokumentet ”Exploatering Göteborgs Stad” inte kräver beslut av kommunfullmäktige då det endast avser att beskriva stadens principer och rutiner för exploateringsredovisning baserat på lagstiftning och gällande rekommendationer.

Vad gäller stadens styrdokument ”Principer för beredning och uppföljning av investeringar, leasing och tecknande av hyresavtal” har det inte uppdaterats och förslag på att det ska upphöra har lämnats till kommunstyrelsen i samband översynen av investeringsstyrningen. Detta då det i praktiken har ersatts av andra styrdokument eller har övergått till att regleras inom ramen för kommunfullmäktiges årliga budgetbeslut, genom årliga anvisningar avseende investeringsnomineringar eller löpande uppföljning. Vår uppföljande granskning visar att ärendet som innefattar förslaget, och som bordlagts vid flera tillfällen under 2020, återremitterades av kommunstyrelsen i september 2020. Styrdokumentet gäller således fortfarande.

Vidare visar vår uppföljande granskning att kommunfullmäktige, i oktober 2020, har fattat beslut om riktlinjer för exploateringsavtal. Vad gäller riktlinjer för markanvisning har något förslag till kommunfullmäktige ännu inte lämnats.

Vad gäller att säkerställa en samlad bild av stadens exploateringsverksamhet visar vår uppföljning att fullmäktige, i budget för 2021, har beslutat att Älvstranden Utveckling AB:s verksamhet som rör stadsutveckling ska flyttas över till stadens facknämnder. Kommunstyrelsen har fått uppdraget att, tillsammans med Göteborgs Stadshus AB, utreda hur verksamheten i bolaget kan avvecklas. Uppdraget ska redovisas innan sommaren 2021.

Stadsrevisionen rekommenderade kommunstyrelsen att fortsätta arbetet med att säkerställa prövning av ekonomisk genomförbarhet och underlag som tydligt redovisar ekonomiska konsekvenser av exploatering. Av yttrandet framgår att ärendet kring översyn av investeringsstyrning ger förslag på översiktliga anvisningar för hantering av betydande projekt, samt förslag på att remittera principerna till berörda nämnder och bolagsstyrelser. Anvisningar skulle ge stärkta förutsättningar för aktiv styrning av projekt på fullmäktigenivå. Som vi beskriver tidigare har ärendet som yttrandet hänvisar till återremitterats av kommunstyrelsen.

Vidare framgår av yttrandet att kommunstyrelsen avser att fördjupa sin uppsikt över fastighetsnämndens utvecklingsarbete som pågår sedan ett antal år tillbaka. Detta för att stärka arbetssättet kring projektstyrning avseende besluts- uppföljnings- och avvikelshantering.

Vidare rekommenderade stadsrevisionen kommunstyrelsen att formulera finansiella mål och verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. Vi rekommenderade även att säkerställa en styrning mot målkongruens avseende dessa mål för hela staden. Av yttrandet framgår att från och med 2020 gäller reviderade riktlinjer för god ekonomisk hushållning, som reglerar finansiella mål och som inkluderar mål för exploateringsekonomin. Därutöver gäller från 2020 en ny grundmodell för uppföljning och uppföljning av kommunfullmäktiges mål. Vidare har finansiella mål och uppföljningsbara verksamhetsmål inarbetats i fullmäktiges budget för 2020.

2.7.2 Bedömning

Granskningen visar att kommunstyrelsen genomfört vissa åtgärder men stadsrevisionen bedömer att det är för tidigt att avgöra om de haft någon effekt på verksamheten och på exploateringsprocessen. Vi anser därför att det för närvarande inte går att bedöma om de är tillräckliga eller inte.

Stadsrevisionen kommer att fortsätta följa kommunstyrelsens arbete med att utveckla exploateringsprocessen. En uppföljande fördjupad granskning kommer att genomföras av exploateringsekonomin vid ett senare tillfälle.

2.8 Uppföljning av rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer

Stadsrevisionen genomförde en fördjupad granskning av rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer år 2019.

Granskningen ledde till att följande rekommendation riktades till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att, utifrån sin stödjande och vägledande roll, stärka processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer så att legala krav på insyn, saklighet och opartiskhet säkerställs.

Kommunstyrelsen har yttrat sig över granskningen och vi har tagit del av kommunstyrelsens åtgärder.

2.8.1 Iakttagelser

Av yttrandet framgår att kommunstyrelsen i januari 2020 fick i uppdrag att revidera riktlinjen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer. Förslag på reviderad riktlinje där stadsrevisionens rekommendationer beaktats skulle lämnas till kommunfullmäktige i september 2020.

Vår uppföljande granskning visar att förslaget har bordlagts av kommunstyrelsen vid flera tillfällen under hösten 2020. Den 27 januari 2021 återremitterade kommunstyrelsen förslaget till stadsledningskontoret.

2.8.2 Bedömning

Granskningen visar att en reviderad riktlinje har tagits fram men ännu inte är beslutad av kommunfullmäktige. Stadsrevisionen bedömer därför att det ännu inte går att avgöra hur kommunstyrelsen har stärkt processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer samt säkerställt de legala kraven på insyn, saklighet och opartiskhet.

En uppföljande fördjupad granskning av stadens rekrytering av förvaltning- och bolagschefer kommer att genomföras vid ett senare tillfälle. Rekommendationen kvarstår därför.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att, utifrån sin stödjande och vägledande roll, stärka processen för rekrytering av förvaltnings- och bolagschefer så att legala krav på insyn, saklighet och opartiskhet säkerställs.

3 Granskning av räkenskaper och bokslut

Kommunstyrelsen ansvarar för att räkenskaperna är rättvisande och upprättade i enlighet med gällande lagstiftning.

Revisorernas uppdrag är att pröva om kommunstyrelsens räkenskaper är rättvisande och upprättade i enlighet med gällande lagstiftning.

Granskningen av räkenskaper och bokslut omfattar följande delar:

- översiktlig granskning av delårsrapport per augusti
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- årsbokslut.

Nedan redovisas resultatet av granskningen.

3.1 Översiktlig granskning av delårsrapport

Vi granskar delårsrapporten översiktligt, vilket innebär att granskningen är inriktad på en övergripande analys och inte på detaljer i redovisningen. Det har i vår översiktliga granskning av delårsrapporten per augusti 2020 inte framkommit några omständigheter som ger oss anledning att anse att delårsrapporten inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med gällande föreskrifter och god redovisningssed.

3.2 Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner

Granskningen av kommunstyrelsens interna kontroll i redovisningsrutiner omfattar följande delar:

- löneprocess
- intäktsprocess
- inköpsprocess
- bokslutsprocess.

3.2.1 Iakttagelser

Resultatet av granskningen redovisas i den lägesrapport som har skickats till stadsledningskontoret. Lägesrapporten innehåller revisorernas iakttagelser och bedömning tillsammans med stadsledningskontorets kommentarer.

Revisorernas bedömning innehåller förslag på förbättringsåtgärder som syftar till att stärka den interna kontrollen inom granskade rutiner. Det är därför viktigt att stadsledningskontoret ser till att revisorernas förslag till förbättringsåtgärder genomförs i verksamheten.

3.2.2 Bedömning

Stadsrevisionens bedömning är att den interna kontrollen inom de granskade processerna i allt väsentligt är tillfredsställande.

3.3 Granskning av årsbokslut

Granskningen av kommunstyrelsens bokslut för verksamhetsåret 2020 omfattar upprättade resultaträkningar och balansräkningar.

3.3.1 Iakttagelser

Granskningen visar att:

- inrapporterat material är korrekt
- kommunstyrelsen har följt de bokslutsanvisningar och riktlinjer som Göteborgs Stad gett ut
- inga förhållanden som kan skada förtroendet för verksamheten har uppmärksammats.

Inga väsentliga avvikelser i övrigt förekommer.

3.3.2 Bedömning

Stadsrevisionen bedömer att kommunstyrelsens årsrapport ger en i alla väsentliga delar rättvisande bild av kommunstyrelsens finansiella ställning per den 31 december enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning.

4 Stadsrevisionens uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Revisorerna är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige. I Göteborg är de totalt 22 stycken. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag, och därigenom indirekt också för medborgarna.

Revisorerna prövar årligen om ledamöterna i kommunstyrelsen och nämnderna fullgör sina uppdrag. Revisorerna uttalar sig årligen om nämndledamöternas ansvar i en revisionsberättelse som lämnas till kommunfullmäktige. Utöver revisionsberättelsen upprättar revisorerna även revisionsredogörelser, en för varje nämnd. I revisionsredogörelsen sammanfattas all granskning som revisorerna har genomfört i nämnden under året.

Bland de valda revisorerna utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Dessa har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och bolag. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som har gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

5 Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen



Granskning av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020

Stadsrevisionen har avslutat granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2020. Våra iakttagelser och bedömningar samt de rekommendationer vi lämnar framgår av revisionsredogörelsen som bifogas.

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som kommunstyrelsen har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas, senast den 18 juni 2021, till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Göteborg den 30 mars 2021

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Bengt Bivall
ordförande

Cecilia Bokenstrand
revisionsdirektör



Göteborgs Stad

– granskning av räkenskaper och bokslut 2020

2021-03-30

Mars 2021

Göteborgs Stad – Granskning av räkenskaper och bokslut 2020

Diarienummer: 0195/20

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Charlotte Nätstrand, Terez Lindbom och Stefan Elmgren-Warberg

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
2	Granskningens utgångspunkter	6
2.1	Syfte och revisionsfrågor	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod och avgränsning	7
3	Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner	8
3.1	Iakttagelser och bedömningar.....	8
3.1.1	Löneprocessen.....	8
3.2	Sammanfattande bedömning.....	9
4	Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2020	10
4.1	God ekonomisk hushållning.....	10
4.1.1	Inledning.....	10
4.1.2	Iakttagelser måluppfyllelse för verksamhetsmål.....	11
4.1.3	Bedömning verksamhetsmål.....	13
4.1.4	Iakttagelser måluppfyllelse för finansiella mål	14
4.1.5	Bedömning finansiella mål	16
4.2	Balanskravsutredning	16
4.2.1	Iakttagelser.....	17
4.2.2	Bedömning	17
4.3	Årsredovisning och räkenskaper.....	17
4.3.1	Iakttagelser.....	17
4.3.2	Bedömning	22
4.4	Sammanfattande bedömning.....	23
4.4.1	Verksamhetsmål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning	23
4.4.2	Balanskrav.....	24
4.4.3	Årsredovisning och räkenskaper.....	24
5	Stadsrevisionens uppdrag och rapportering	26
6	Språkbruk och revisionstermer	27

1 Sammanfattning

Kommunstyrelsen upprättar årligen en årsredovisning för hela Göteborgs Stad som omfattar nämnder, bolag, kommunalförbund och samordningsförbund. Revisorernas uppgift är att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Stadsrevisionens bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i årets granskning. Det finns dock ett område där den interna kontrollen måste stärkas. Området beskrivs i rapporten under avsnittet granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner.

En balanskravsutredning har upprättats i årsredovisningen i enlighet med de krav som ställs i kommunal redovisningslag. Balanskravsutredningen visar att Göteborgs Stad når upp till balanskravet år 2020, och att en avsättning till resultatutjämningsreserv har varit möjlig att göra.

Vad gäller verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning kan stadsrevisionen konstatera att merparten av indikatorer och deras utfall, likt föregående år, hämtas från officiella undersökningar, statistik och databaser. Flera av indikatorerna saknar värden för utfall att mäta måluppfyllnad mot för 2020. Vi konstaterar även att kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse i huvudsak baseras på utvecklingen av indikatorer och även, i flera fall, på preliminära siffror eller statistik.

Vidare anser stadsrevisionen att orsakssambandet mellan stadens genomförda verksamhet och utfallen på valda indikatorer, i de fall värden finns, framstår som svagt eller svårt att belägga. Mer djupgående analyser och resonemang som eventuellt skulle kunna visa på samband saknas.

Kommunfullmäktiges långsiktiga finansiella inriktningar ska ligga till grund för de kortsiktiga finansiella mål som ska formuleras i budgeten för *vart och ett av budgetåren* inom budgetperioden. Stadsrevisionen konstaterar att sådana mål inte går att finna i budgeten för 2020, inte heller för budgetperioden. Vi konstaterar att kommunstyrelsens bedömning av god ekonomisk hushållning baseras på en utvärdering av de långsiktiga finansiella inriktningarna. Vi anser att utvärderingen endast sker på en övergripande nivå och saknar koppling till mål och måluppfyllelse på nämnd- och bolagsnivå.

Stadsrevisionens bedömning är att det är svårt att följa en tydlig röd tråd i styrningen mellan mål på olika nivåer i staden vilket är en förutsättning för en ändamålsenlig styrning mot god ekonomisk hushållning.

Stadsrevisionens samlade bedömning är att det inte går att avgöra om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om, varken de finansiella eller de verksamhetsmässiga. Svårigheten att bedöma måluppfyllelsen kan relateras till de brister i modellen för styrning som vi har sett i granskningen.

Stadsrevisionen bedömer att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaper, i allt väsentligt, har upprättats i enlighet med god redovisningssed samt ger en rättvisande bild av kommunens och den kommunala koncernens resultat och ställning. Samtidigt bedömer vi att årsredovisningen, i olika delar, behöver utvecklas för att fullt ut följa lag om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR).

Vidare bedömer stadsrevisionen att stadens anpassning till RKR R2 Intäkter som sker på övergripande nivå, överensstämmer med god redovisningssed. Samtidigt konstaterar vi att pågående projekt bör utredas i syfte att identifiera vilka intäkter som uppfyller kriterierna för intäktsföring.

Stadsrevisionen lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Område	Rekommendation
God ekonomisk hushållning	<p>Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla styrsystemet för att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning. (Rekommendationen lämnades 2019)</p> <p>Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att i sin beredning av fullmäktiges budget utveckla uppföljningsbara finansiella mål av betydelse för god ekonomisk hushållning. (Rekommendationen lämnades 2019)</p>
Årsredovisning och räkenskaper	<p>Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utreda pågående projekt i syfte att fastställa vilka intäkter som ska redovisas enligt RKR R2 Intäkter och enligt god redovisningssed.</p> <p>Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att fastställa tydliga principer för intäktsföring av inkomster från markförsäljning, exploateringsavtal, offentliga bidrag och liknande inom ramen för pågående projekt för en enhetlig styrning.</p>

2 Granskningens utgångspunkter

Den kommunala redovisningen regleras i kommunallagen och i lag om kommunal bokföring och redovisning. I lag om kommunal bokföring och redovisning hänvisas till att redovisningen ska upprättas enligt god redovisningssed. När det gäller den kommunala redovisningen är det Rådet för kommunal redovisning som uttolkar den goda seden genom rekommendationer som är normerande.

Årsredovisningens syfte är att redogöra för verksamhetens utfall, finansiering och den ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut. Årsredovisningen ska enligt kommunallagen¹ godkännas av kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen är ansvarig för upprättandet av Göteborgs Stads årsredovisning.

Revisorernas uppgift är att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har beslutat, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Stadsrevisionen beskriver i denna rapport de iakttagelser som ligger till grund för revisorernas bedömning av årsredovisningen.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål som kommunfullmäktige har beslutat om.

I granskningen ingår även att bedöma om årsbokslutet ger en rättvisande bild av Göteborgs Stads resultat och ställning och om den interna kontrollen i redovisningsrutiner är tillräcklig.

Bedömningen ska biläggas årsbokslutet i form av en revisionsberättelse.

Bedömningen tar sin utgångspunkt i följande revisionsfrågor:

- Är den interna kontrollen i redovisningsrutiner tillräcklig?
- Lever Göteborgs Stad upp till det lagstadgade balanskravet?
- Är årsredovisningens resultat förenligt med de mål fullmäktige beslutat avseende god ekonomisk hushållning?
- Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?²

¹ 8 kap. 18 § kommunallagen.

² Med rättvisande avses följsamhet mot lag, rekommendationer och god redovisningssed.

2.2 Revisionskriterier

Granskningen av årsredovisningen innebär en bedömning av om årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med de krav som ställs i lag och av god redovisningssed. De revisionskriterier som är utgångspunkt i vår granskning är:

- kommunallag (2017:725)
- lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendationer
- Göteborgs Stads riktlinjer för god ekonomisk hushållning och tillämpning av resultatutjämningsreserv
- Göteborgs Stads budget 2020.

2.3 Metod och avgränsning

Granskningen har utförts enligt god revisions sed och enligt Sveriges kommunala yrkesrevisorers (SKYREV:s) vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting. Det innebär att granskningen planerats och genomförts ur ett väsentlighets- och riskperspektiv för att i rimlig grad kunna bedöma om årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild. Med rättvisande bild menas att årsredovisningen inte innehåller fel som påverkar resultat och ställning eller notupplysningar på ett sätt som kan leda till felaktigt beslutsfattande.

Granskningen av årsredovisningen omfattar:

- förvaltningsberättelse
- resultaträkning
- balansräkning
- kassaflödesanalys
- sammanställda räkenskaper
- noter
- drift- och investeringsredovisning.

3 Granskning av intern kontroll i redovisningsrutiner

Som en del av den årliga granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper granskar stadsrevisionen den interna kontrollen i de processer som har påverkan på den finansiella rapporteringen. En riskanalys ligger till grund för valet av vilka processer som granskas.

Processer som har granskats 2020 är:

- bokslutsprocessen
- intäktsprocessen
- löneprocessen
- inköpsprocessen
- investeringsprocessen.

3.1 Iakttagelser och bedömningar

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar som framkommit i vår granskning av den interna kontrollen i redovisningsprocesserna i Göteborgs Stads nämnder. Varje förvaltning har under året fått en separat rapportering av genomförd granskning. I denna rapport lyfts frågor som är väsentliga för Göteborgs Stad som helhet eller som kräver övergripande åtgärder.

Avslutningsvis gör vi en sammanfattande bedömning av detta avsnitt.

3.1.1 Löneprocessen

Personalkostnader utgör en väsentlig del av Göteborgs Stads kostnader. En god intern styrning och kontroll i löneprocessen är viktigt för att säkerställa att rätt löner utbetalas och för att förhindra oegentligheter.

Göteborgs Stads löner hanteras i det gemensamma lönesystemet Personec. Intraservice är systemförvaltare av lönesystemet och utför delar av löneprocessen för Göteborgs Stads nämnder.

Intraservice har i sin roll som systemförvaltare ansvar för att verkställa löneutbetalningar. Det innefattar att hantera fel- och varningslistor från lönesystemet, skapa utbetalningsfiler och betala ut löner.

Varje nämnd ansvarar för att registrera löner och följa upp att korrekt lön har utbetalats till medarbetarna. Det är också respektive nämnds ansvar att se till att lönekostnaden blir korrekt bokförd i huvudboken.

Personec är i dagsläget utformat på ett sådant sätt att manuella kontroller är nödvändiga för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll i hanteringen av löner. Varje enskild nämnd är ansvarig för att utforma sin interna kontroll på ett ändamålsenligt sätt.

3.1.1.1 lakttagelser

Årets granskning av löneprocessen visar att det hos flera nämnder fortfarande förekommer brister i den interna styrningen och kontrollen. Framför allt saknas det dokumentation som säkerställer att kontroller har skett av att rätt lön har utbetalats samt att förändringar i grunddata är korrekta.

3.1.1.2 Bedömning

Vår bedömning är att den interna kontrollen i löneprocessen måste stärkas. Bristerna har påtalats även tidigare år och ett samlat grepp måste tas för att säkerställa en god intern kontroll i Göteborgs Stads löneprocess.

3.2 Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i vår granskning. Vår granskning visar dock på att den interna kontrollen i löneprocessen måste stärkas. Det ska finnas dokumentation som säkerställer att kontroller har skett av att rätt lön har utbetalats och att förändringar i grunddata är korrekta.

4 Granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2020

Stadsrevisionen granskar om årsredovisningen är upprättad i enlighet med gällande lagstiftning och normering, om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål som kommunfullmäktige beslutat och om räkenskaperna är rättvisande.

I detta avsnitt kommer vi redogöra för iakttagelser och bedömningar som framkommit i granskningen av Göteborgs Stads årsredovisning. Vi kommer även att följa upp de rekommendationer som lämnades inom ramen för god ekonomisk hushållning och rättvisande räkenskaper. Avslutningsvis gör vi en sammanfattande bedömning.

4.1 God ekonomisk hushållning

Stadsrevisionens granskning av god ekonomisk hushållning 2019 resulterade i att vi lämnade följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla styrsystemet för att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att i sin beredning av fullmäktiges budget utveckla uppföljningsbara finansiella mål av betydelse för god ekonomisk hushållning.

I årets granskning av Göteborgs Stads årsredovisning 2020 har vi följt upp rekommendationerna.

4.1.1 Inledning

Enligt 11 kapitlets första paragraf i kommunallagen ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet i såväl nämnder som kommunala bolag. Kommunfullmäktige ska därför besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. En budget ska upprättas för varje år och i budgeten ska det framgå hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen ska vara vid budgetårets slut. Budgeten ska innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Budgetåret ska då alltid vara periodens första år. Planen ska innehålla finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.³

Vidare ska budgeten innehålla en plan för verksamheten under budgetåret. I planen ska det anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god

³ 11 kap. 1-6 §§ kommunallagen.

ekonomisk hushållning. Det vill säga att det även ska finnas mål för verksamheten som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Enligt kommunallagens förarbeten är syftet med verksamhetsperspektivet i god ekonomisk hushållning att verksamheten ska bedrivas på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt. För att uppnå god ekonomisk hushållning måste det vidare, finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Av förarbetena framgår att det därför krävs en utvecklad planering med tydliga och mätbara mål samt en rättvisande och tillförlitlig redovisning som ger information om avvikelser mot uppställda mål. Resultatanalyser och kontroller behövs vilka visar hur verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål.

Verksamhetsmål och *finansiella mål* ska styra kommunen mot ändamålsenlighet och effektivitet.

I enlighet med stadens valda systematik för styrning, PDSA (Plan-Do-Study-Act), ska styrsystemet gå att följa som en röd tråd mellan olika nivåer i staden. För att åstadkomma en ändamålsenlig styrning mot målen för god ekonomisk hushållning bör det därmed finnas en målkongruens, en överensstämmelse mellan mål på olika nivåer. Nämnder och styrelser måste bryta ner målen på verksamhetsnivå. Målen måste konkretiseras, de måste vara uppföljningsbara och de ska tillämpas i verksamheten för att tjäna ett syfte i styrningen.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att de har en styrfunktion som innebär att de ska leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten.⁴

De fastställda målen ska följas upp i årsredovisningen av kommunstyrelsen. Årsredovisningens förvaltningsberättelse ska innehålla en samlad utvärdering av om målen och riktlinjerna för god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts.⁵

4.1.2 lakttagelser måluppfyllelse för verksamhetsmål

I kommunfullmäktiges budget för 2020 finns tre övergripande mål och femton övergripande verksamhetsmål. För de övergripande verksamhetsmålen har fullmäktige beslutat om indikatorer och målvärden. För varje nämnd och styrelse har fullmäktige, i sin budget, pekat ut vilka övergripande verksamhetsmål och indikatorer som är av betydelse för respektive verksamhet. Nämnder och styrelser ska planera sin verksamhet med utgångspunkt i dessa mål. Vi noterar att stadens regionala bolag inte har tilldelats några övergripande verksamhetsmål och indikatorer.

⁴ 2020-12-10 § 9, Dnr 0693/20

⁵ 11 kap. 8 § lag om kommunal bokföring och redovisning.

Vidare noterar vi att det inte är tydligt utpekade i budgeten vilka av de beslutade målen som är verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning. För en läsare går det implicit att utläsa av årsredovisningen att de övergripande verksamhetsmålen också utgör verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. Detta då samtliga mål följs upp och innefattas av kommunstyrelsens bedömning av god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv.

4.1.2.1 Kommunstyrelsens analys av verksamhetsmål

Av förvaltningsberättelsen framgår att kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse för de övergripande målen utgår ifrån graden av måluppfyllelse för de övergripande verksamhetsmålen.

Bedömningen av måluppfyllelse för de övergripande verksamhetsmålen baseras på om indikatorernas målvärde nås eller inte. Vidare framgår av förvaltningsberättelsen att även den trendmässiga utvecklingen för indikatorerna samt annan kunskap och data som anses vara relevant beaktas i bedömningen.

Övergripande verksamhetsmål

Av kommunstyrelsens uppföljning av de övergripande verksamhetsmålen framgår det att merparten av indikatorerna och deras utfallsvärden har, i likhet med föregående år, hämtats från officiella undersökningar, statistik och databaser så som Kolada.

Enligt kommunstyrelsens bedömning är det två av de övergripande verksamhetsmålen som nås under 2020, *Göteborg präglas av en god samverkan mellan stad, akademi, civilsamhälle och näringsliv* samt *Göteborg har en budget i balans och långsiktigt hållbara finanser*. Vidare bedömer kommunstyrelsen att åtta mål är delvis uppfyllda och att fem mål inte är uppfyllda.

För målet *Göteborg präglas av en god samverkan mellan stad, akademi, civilsamhälle och näringsliv*⁶ noterar vi att två av tre indikatorer saknar utfallsvärden för 2020, varav en saknar ett fastställt målvärde, och för den tredje indikatorn nås inte målvärdet för 2020. Kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse grundar sig på att utfallet för den tredje indikatorn har förbättrats mot föregående år samt att målvärdena för de andra indikatorerna förväntas nås 2021.

För de mål där kommunstyrelsen bedömer delvis måluppfyllnad noterar vi att den övervägande delen av indikatorerna inte når sina målvärden eller saknar utfallsvärden för 2020. I dessa fall grundar kommunstyrelsen istället sin bedömning av måluppfyllnad på preliminära siffror eller statistik och/eller en långsiktig positiv utvecklingstrend för indikatorerna.

⁶ Avsnitt 5, rubrik *Göteborg präglas av en god samverkan mellan stad, akademi, civilsamhälle och näringsliv* i årsredovisningen.

Vidare noterar vi att det för vissa mål och indikatorer, där utfallsvärden finns, är svårt att utläsa av årsredovisningen om det görs någon analys av indikatorernas utfall mot målvärdena.

Övergripande mål

Kommunstyrelsens bedömning av de övergripande målen baseras på måluppfyllnaden av de övergripande verksamhetsmålen.

Kommunstyrelsen bedömer att det övergripande målet *Göteborg är en attraktiv storstad där alla ges chansen att forma sina liv och ingen lämnas utanför* är delvis uppfyllt. Bedömningen grundas på att ett av de underliggande verksamhetsmålen bedöms vara uppfyllt, tre mål når inte måluppfyllelse och övriga två bedöms vara delvis uppfyllda.

Vad gäller det andra övergripande målet *Göteborg är en hållbart växande storstad med framtidstro* bedömer kommunstyrelsen att det är delvist uppfyllt. Bedömningen grundar sig på att två av de övergripande verksamhetsmålen bedöms vara delvis uppfyllda eller uppvisar en positiv trend. De resterande två övergripande verksamhetsmålen bedöms inte vara uppfyllda.

För det tredje övergripande målet *Göteborg är en storstad med stabil ekonomi och hög tillväxt* bedömer kommunstyrelsen att målet är delvist uppfyllt. Bedömningen grundar sig på att ett av de övergripande verksamhetsmålen, *Göteborg har en budget i balans och långsiktigt hållbara finanser*, bedöms vara helt uppfyllt och övriga mål delvis uppfyllda. Vi kan utläsa av årsredovisningen att bedömningen grundar sig bland annat på att en övervägande del av de indikatorer där det finns utfallsvärden för 2020 har nått målvärdena. Vid genomgång av indikatorerna finner vi att av totalt tjugo indikatorer är det femton som har ett utfallsvärde och av dessa är det åtta som når sina målvärden.

Sammantaget gör kommunstyrelsen bedömningen att staden, ur ett verksamhetsperspektiv, har haft en god ekonomisk hushållning utifrån kommunfullmäktiges fastställda målvärden för 2020.

4.1.3 Bedömning verksamhetsmål

Stadsrevisionen kan konstatera att merparten av indikatorerna och deras utfall, likt föregående år, hämtas från officiella undersökningar, statistik och databaser. Vi konstaterar även att flera indikatorer saknar värden för utfall att mäta måluppfyllnad mot för 2020.

Vidare konstaterar vi att kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse i huvudsak baseras på utvecklingen av indikatorer och även, i flera fall, på preliminära siffror eller statistik.

Det går inte heller, i likhet med föregående år, att utläsa sambandet mellan fullmäktiges mål, indikatorer, grad av måluppfyllnad och resultat. Stadsrevisionen anser att orsakssambandet mellan stadens genomförda

verksamhet och utfallet på valda indikatorer, i de fall värden finns, framstår som svagt eller svårt att belägga. Mer djupgående analyser och resonemang som eventuellt skulle kunna visa på samband saknas. Stadsrevisionens bedömning är att det är svårt att följa en tydlig röd tråd i styrningen mellan mål på olika nivåer i staden vilket är en förutsättning för en ändamålsenlig styrning mot god ekonomisk hushållning.

Sammantaget är det stadsrevisionens bedömning att det inte går att avgöra om resultatet är förenligt med verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning.

4.1.4 Lakttagelser måluppfyllelse för finansiella mål

I Göteborgs Stads budget för 2020 finns fem finansiella mål angivna:

- Staden bör över en rullande tioårsperiod uppnå ett resultatöverskott, inkluderat utdelning från de kommunala bolagen, motsvarande minst 2 procent av kommunens skatteintäkter och kommunalekonomisk skatteutjämning
- Egenfinansiering av investeringar, inklusive utdelning från de kommunala bolagen, bör under en rullande tioårsperiod uppgå till minst 50 procent men eftersträvas överstiga 60 procent
- Exploateringsverksamheten ska bedrivas så att inkomster och utgifter över en rullande tioårsperiod är i balans
- Soliditeten för kommunkoncernen bör uppgå till minst 15 procent (inkluderat ansvarsförbindelsen för pensionsåtaganden för pensioner före 1998)
- Staden ska ha god ekonomisk hushållning i verksamheterna.

Vi noterar att fyra av målen är identiska med de långsiktiga finansiella inriktningarna i *Göteborgs stads riktlinje för god ekonomisk hushållning samt resultatutjämningsreserv*.

Vi noterar även att målen omvandlas till indikatorer och kopplas till ett av budgetens övergripande verksamhetsmål, *Göteborg har en budget i balans och långsiktigt hållbara finanser*. För tre av indikatorerna finns ett fastställt målvärde och för den fjärde anges målvärdet "Balans".

4.1.4.1 Kommunstyrelsens analys av resultatet i årsredovisningen

Av årsredovisningen framgår att årets resultat för kommunen uppgår till 2 408 miljoner kronor. I resultatet ingår en återbetalning på 20 miljoner kronor från Renova AB avseende ett tidigare lämnat aktieägartillskott och realisationsvinster med 540 miljoner kronor. Därutöver ingår poster av engångskaraktär som uppgår till 432 miljoner kronor⁷. Den budgeterade

⁷ Jämförelsestörande poster består dels av en justerad pensionsavsättning om 283 miljoner kronor på grund av förändrad beräkningsplattform hos KPA Pension, dels av en justering om 54 miljoner kronor av stadens avsättning för medfinansiering av överdäckning Götaleden. Därtill en positiv resultateffekt på 96 miljoner kronor hänförlig till ändrade redovisningsprinciper för intäkter (se även avsnitt 4.3 Årsredovisning och räkenskaper).

utdelningen från Stadshus AB på 540 miljoner kronor uteblev enligt beslut i kommunfullmäktige i december.

Det strukturella resultatet för 2020 uppgår till 1 415 miljoner kronor vilket utgör cirka 4,2 procent av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning. Kommunstyrelsen konstaterar att nettokostnadsutvecklingen har varit lägre än tidigare år vilket till stor del beror på lägre bemanning då stora delar av stadens verksamheter bedrivits i begränsad omfattning och på ett annat sätt. Vidare konstaterar kommunstyrelsen att skatteintäkterna inte minskade fullt så mycket som befarades i början av året. Därutöver har staten i omgångar tillskjutit generella statsbidrag, uppgående till ca 1 100 miljoner kronor, för att mildra effekterna av pandemin vilket sammantaget gör att stadens ekonomiska resultat utvecklats betydligt mer gynnsamt än vad som bedömdes i inledningen av året.

Av årsredovisningen framgår att årets resultat för den kommunala koncernen uppgår till 3 324 miljoner kronor. Bolagen uppvisar ett resultat på cirka 728 miljoner kronor vilket är ett klart lägre resultat jämfört med 2019 då resultatet uppgick till 1 255 miljoner kronor. Kommunstyrelsen konstaterar att det är besöksnäringen som främst har drabbats och att resultatförsämringen, i stort, kan hänföras till Liseberg.

4.1.4.2 Kommunstyrelsens uppföljning av de finansiella målen

Vi konstaterar att kommunstyrelsen likt tidigare år har valt att följa upp om resultatet är förenligt med god ekonomisk hushållning. Kommunstyrelsens uttolkning av god ekonomisk hushållning i staden sker utifrån de finansiella inriktningarna med långsiktiga värden. Inriktningarna återfinns i kommunfullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Tabellen nedan är hämtad ur Göteborgs Stads årsredovisning 2020 och redovisar kommunstyrelsens uppföljning i årsredovisningen.

Inriktningar	Målvärde 2020	Utfall 2020	Utfall 2020 rullande tioårsvärde
Soliditeten för kommunkoncernen bör uppgå till 15 procent inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet.	15 %	22 %	-
Resultatet bör över en rullande tioårsperiod uppgå till minst 2 procent av kommunens skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning.	2,0 %	7,1 %	4,1 %
Egenfinansieringsgraden av investeringar bör över en rullande tioårsperiod uppgå till minst 50 procent.	60 %	103 %	114 %
Exploateringsverksamheten ska över en rullande tioårsperiod vara i balans.	Balans	92 %	104 %

Av förvaltningsberättelsen framgår att förutom en inriktning för årlig lägstanivå på kommunkoncernens samlade soliditet avser inriktningarna kommunen och är satta som tioåriga genomsnittsnivåer på resultat, egenfinansieringsgrad av investeringar och balans i exploateringsverksamheten. De långsiktiga inriktningarna ligger till grund för de årliga målvärden som fastställs i kommunfullmäktiges budget för 2020.

Vidare framgår av förvaltningsberättelsen att utfallsvärden för såväl 2020 som utifrån ett tioårigt snitt överstiger de av fullmäktige beslutade målvärdena.

Kommunstyrelsen bedömer därmed att god ekonomisk hushållning föreligger ur ett finansiellt perspektiv.

4.1.5 Bedömning finansiella mål

Ekonomisk hushållning kan ses i två dimensioner – att hushålla i tiden och över tiden. Ekonomin ska styras såväl på lång sikt som på kort sikt. Detta innebär att både långsiktiga och kortsiktiga mål ska formuleras. Genom riktlinjer för god ekonomisk hushållning har fullmäktige beslutat om vilka långsiktiga finansiella inriktningar som ska styra ekonomin Göteborgs Stad för att uppnå god ekonomisk hushållning i ett längre perspektiv

Baserat på inriktningarna ska sedan kortsiktiga, konkreta och uppföljningsbara finansiella mål formuleras i budgeten för *vart och ett av budgetåren* inom budgetperioden. Stadsrevisionen konstaterar att sådana mål inte går att finna i budgeten för 2020, inte heller för budgetperioden

Kommunstyrelsen bedömer att god ekonomisk hushållning föreligger ur ett finansiellt perspektiv baserat på en utvärdering av de långsiktiga finansiella inriktningarna. Vi anser att utvärderingen endast sker på en övergripande nivå och saknar koppling till mål och måluppfyllelse på nämnd- och bolagsnivå.

Det är därför vår bedömning att det är svårt att följa en tydlig röd tråd i styrningen mellan mål på olika nivåer i staden vilket är en förutsättning för en ändamålsenlig styrning mot god ekonomisk hushållning.

Sammantaget bedömer stadsrevisionen att det inte är möjligt att avgöra om resultatet är förenligt med mål av betydelse för god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv.

4.2 Balanskravsutredning

I kommunallagen regleras att kommuner ska upprätta en budget där intäkterna överstiger kostnaderna. Om resultatet ändå blir negativt måste det kompenseras med överskott inom tre år. Från och med 2013 finns det i kommunallagen en möjlighet att under vissa förutsättningar reservera delar av ett positivt resultat i en resultatutjämningsreserv. Denna reserv kan sedan användas för att utjämna

intäkter över en konjunkturcykel, under förutsättning att årets resultat efter balanskravsjusteringar är negativt.

4.2.1 Iakttagelser

Göteborgs Stad uppfyller 2020 balanskravet och redovisar ett resultat exklusive realisationsvinster på 1 867 miljoner kronor. En avsättning till resultatutjämningsreserv har gjorts med 1 527 miljoner kronor.

4.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att en balanskravsutredning är upprättad i enlighet med de krav som ställs i lagen om kommunal bokföring och redovisning.

4.3 Årsredovisning och räkenskaper

De finansiella rapporterna ska upprättas i enlighet med god redovisningssed, enligt lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Vad som är god redovisningssed uttolkas av Rådet för kommunal redovisning (RKR).

Stadsrevisionens granskning av årsredovisning och räkenskaper 2019 resulterade i att vi lämnade följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla Göteborgs Stads årsredovisning på ett sådant sätt att kraven på överskådlighet enligt god redovisningssed tillgodoses.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att i samverkan med kretslopp och vattennämnden samt Gryaab AB ta fram de processer som behövs för att upprätta en särredovisning för stadens VA-anläggning i enlighet med lagen om allmänna vattentjänster och god redovisningssed.

I detta avsnitt redogörs för de iakttagelser som vår granskning har uppmärksammat avseende Göteborgs Stads årsredovisning samt resultat och ställning per den 31 december 2020. Vår granskning innefattar även uppföljning av lämnade rekommendationer.

4.3.1 Iakttagelser

4.3.1.1 Förvaltningsberättelsen

I 4 kap. LKBR framgår att en förvaltningsberättelse ska ingå i årsredovisningen. Vad en förvaltningsberättelse ska innehålla regleras i elfte kapitlet. Bland annat ska den innehålla en översikt över verksamhetens utveckling, viktiga förhållanden för resultat och ställning, händelser av väsentlig betydelse, god ekonomisk hushållning och den kommunala koncernen. RKR R15 behandlar

också områden där upplysningar ska lämnas i förvaltningsberättelsen. Rekommendationen ska tillämpas från och med räkenskapsåret 2020.

Granskningen visar att förvaltningsberättelsen innehåller samtliga delar som ska ingå. Vi noterar att förvaltningsberättelsen har utvecklats, dels beaktat den nya rekommendationen, dels i förhållande till föregående år då koncernperspektivet beaktas på ett tydligare sätt i årsredovisningen för 2020.

Samtidigt visar vår granskning att det finns delar av förvaltningsberättelsen som delvis saknar de upplysningar som ska lämnas enligt RKR R15:

Översikt över verksamhetens utveckling

Enligt R15 ska väsentliga förändringar såväl mellan åren som mer långsiktiga utvecklingsmönster kommenteras. Kommentarer till förändringarna ska kunna härledas till de verksamheter som orsakat förändringarna.

Vi noterar att denna information inte framgår av förvaltningsberättelsen. Enligt stadsledningskontoret har fokus varit att beskriva pandemins påverkan på verksamheterna samt att det har varit svårt att relatera utfallet för 2020 till en mer långsiktig utveckling.

Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning

Enligt RKR R15 det lämnas upplysningar avseende förhållanden som anses vara viktiga för bedömning av resultat eller ekonomisk ställning om det har väsentlig påverkan på den kommunala koncernens eller kommunens verksamhet. Upplysningarna ska inkludera konsekvensbeskrivningar samt analys av väsentliga risker och osäkerhetsfaktorer avseende gjorda uppskattningar och bedömningar. Även vidtagna åtgärder ska framgå.

I förvaltningsberättelsen lämnas upplysning om olika förhållanden som anses vara viktiga för resultat och ekonomisk ställning. Det lämnas även upplysningar om finansiella risker och hur dessa hanteras. Däremot framgår inte tydligt att lämnade upplysningar inkluderar konsekvensbeskrivning och analys av väsentliga risker, utöver de finansiella, och osäkerhetsfaktorer, samt vilka åtgärder som vidtas.

Förväntad utveckling

Enligt RKR R15 ska upplysningar lämnas om den kommunala koncernens och kommunens förväntade utveckling. Upplysningarna ska omfatta dels vad som är känt om framtiden, dels vilka förväntningar som finns och som är baserade på konkreta och kända förhållanden. Vidare ska de risker och osäkerhetsfaktorer som är förknippade med dessa förhållanden kommenteras.

Av förvaltningsberättelsen framgår såväl utmaningar som osäkerheter men det framgår inte tydligt vilka risker som är förknippade med redovisade förhållanden.

4.3.1.2 Drift- och investeringsredovisning

Drift- och investeringsredovisningen regleras i 10 kap. 1-2 §§ i LKBR. Driftredovisningen ska innehålla en redovisning av hur utfallet förhåller sig till den budget som fastställts för den löpande verksamheten. Investeringsredovisningen ska innehålla en samlad redovisning av kommunens investeringsverksamhet.

Hur redovisningarna ska utformas och vilka uppgifter som ska framgå finns beskrivet i RKR:s rekommendation R14 Drift- och investeringsredovisning. Bland annat framgår att innevarande års utfall ska jämföras med föregående års utfall och utfallen ska redovisas brutto. Därutöver ska sambandet mellan drift- och investeringsredovisningarna och årsredovisningens övriga delar beskrivas översiktligt för att årsredovisningen ska möta kravet på överskådlighet i enlighet med 4 kap. 2§ LKBR.⁸

Vidare anger R14 att upplysningar ska lämnas om hur kommunens drift- och investeringsbudgets är uppbyggda samt de ekonomistyrningsprinciper och internredovisningsprinciper som är väsentliga för drift- och investeringsredovisningen. Upplysningarna ska lämnas i not eller i annat dokument som noten hänvisar till.

Granskningen visar att drift- och investeringsredovisningarna i årsredovisningen följer de krav som ställs i 10 kap. 1-2 §§ LKBR.

Vi noterar att kommunens driftredovisning redovisar utfall för såväl innevarande år som för föregående år. Däremot kan vi inte utläsa av årsredovisningen att det görs någon analys som förklarar förändringarna i utfallen mellan åren.

Vad gäller driftsredovisningen för bolagen noterar vi att denna inte redovisas enligt samma uppställning som för kommunen. Vi konstaterar att det saknas såväl kostnader för innevarande år som intäkter och kostnader för föregående år.

Vi noterar även att det är svårt att utläsa, av årsredovisningen, hur drift- och investeringsredovisningarna hänger samman med resultaträkning och kassaflödesanalys.

Vidare noterar vi att upplysningar kopplat till drift- och investeringsredovisningarna finns i not men det är svårt att utläsa vad som är ekonomistyrningsprinciper kontra internredovisningsprinciper.

4.3.1.3 Upplysningar som ska lämnas i not

Enligt 9 kap. 1 § LKBR ska de upplysningar som framgår av kapitlet lämnas i form av noter. Utöver bestämmelserna i LKBR ska upplysningar lämnas i not i

⁸ Driftsredovisningen bör, med eller utan justering, summeras i resultaträkningens poster *Verksamhetens intäkter* och *Verksamhetens kostnader*. Investeringsredovisningen bör, med eller utan justering, summeras kassaflödesrapportens poster *Investering av immateriella, materiella och finansiella anläggningstillgångar*.

enlighet med RKR:s rekommendationer. Enligt förarbeten till LKBR framgår att noterna utgör en egen del av årsredovisningen som tillsammans med årsredovisningens övriga delar ska ge en rättvisande bild av kommunens ställning och resultat. Vidare framgår att informationen ska vara lättillgänglig och presenteras på ett sådant sätt att användarens överblick av årsredovisningen och dess delar inte försvåras.⁹

Granskningen visar att årsredovisningen delvis saknar de upplysningar som ska ingå utifrån bestämmelserna i 9 kap. LKBR och i RKR:s rekommendationer. Följande poster berörs:

- Upplysning om kommunala koncernföretag (9 kap. 14-15 §§)
- Förutbetalda intäkter balansförda som skulder - kortfristiga skulder (RKR R2)
- Finansiella leasingavtal (RKR R5)
- Nedskrivningar (RKR R6)
- Andra avsättningar - specificering av uppskjutna skatter (RKR R16).

4.3.1.4 Kassaflödesanalys

Enligt 8 kap. 1 § LKBR ska kommunen upprätta en kassaflödesanalys som redovisar kommunens in- och utbetalningar under räkenskapsåret. RKR tog fram en ny rekommendation för kassaflödesanalyser, RKR R13, som gäller från år 2019.

Kassaflödesanalysen i årsredovisningen är upprättad enligt den indirekta metoden. För att tydliggöra kassaflödet uppbyggnad och dess kopplingar till kommunens resultat- och balansräkning har nothänvisning gjorts i årsredovisningen. Däremot saknas nothänvisning för den kommunala koncernen. Vi noterar att den nothänvisning som har gjorts för kommunens kassaflödesanalys för år 2020 inte förklarar alla förändringar i kassaflödesanalysen. Det saknas även förklaringar för 2019 års siffror, vilka var med förra året. Siffrorna i balans- och resultaträkningen för 2019 har räknats om då redovisningsprinciperna har ändrats. Däremot har inte siffror för 2019 i kommunens kassaflödesanalys räknats om enligt RKR R13.

När det gäller investeringsverksamheten är det, enligt RKR R13, tidpunkten för utbetalning som avgör vilket år ett inköp redovisas i kassaflödesanalysen, inte tidpunkten för leverans. Tidpunkten för in- eller utbetalning styr även finansieringsverksamheten.

I kassaflödesanalysen redovisas inköp av en materiell anläggningstillgång i den period som leveransen sker. Vi konstaterar att årsredovisningen saknar upplysning om skälen till avvikelserna från RKR R13.

⁹ Prop. 2017/18:149.

4.3.1.5 Redovisning av gatukostnadsersättning och liknande inkomster

Med anledning av att lagen om kommunal bokföring och redovisning började gälla från 1 januari 2019 tog RKR fram en ny rekommendation för intäkter, rekommendation R2. Denna ersatte tidigare rekommendation, RKR 18.1. Enligt nu gällande redovisningssed skall tillämpning av RKR R2 ske senast räkenskapsåret 2020. Den nya rekommendationen medger inte längre periodisering av gatukostnadsersättningar och liknande inkomster.

Göteborgs Stad har beslutat att anpassa redovisningen för 2020 till RKR R2 vilket sker genom en kommunövergripande justering i Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut för 2020 och 2021. Justeringen omfattar gatukostnadsersättningar, exploateringsbidrag, gåvor och ej offentliga bidrag. Ingen justering görs i berörda nämnders redovisningar. De nämnder som berörs är park- och naturnämnden och trafiknämnden. Även fastighetsnämnden berörs men det har konstaterats i granskningen att det inte föreligger någon påverkan på nämndens redovisning. En anpassning på nämndnivå förutsätter att erforderliga justeringar av kommunfullmäktiges budgetramar genomförs vilket planeras ske inför år 2022.

Stadsrevisionen har genomfört en särskild granskning med anledning av de nya redovisningsprinciperna. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att redovisningen överensstämmer med god redovisningssed avseende anpassningen till RKR R2.

Granskningen visar att den sammanlagda effekten på Göteborgs Stads resultat 2020 uppgår till 95,5 miljoner kronor. Justeringen innebär vidare att eget kapital ökar med 668,8 miljoner kronor och att upplupna gatukostnadsersättningar (långfristiga skulder) minskar med 764,4 miljoner kronor.

Granskningen visar även att det i pågående projekt ligger stora inbetalningar som inte har kunnat bedömas inom ramen för granskningen. Därför kan det inte uteslutas att ytterligare åtgärder krävs för en full anpassning och följsamhet till god sed.

4.3.1.6 Uppföljning av särredovisningen av va-verksamheten

I enlighet med lag (2006:412) om allmänna vattentjänster § 50, ansvarar huvudmannen för den allmänna va-anläggningen för att verksamheten särredovisas med en separat resultat- och balansräkning. Redovisningen ska fastställas årligen och tillgängliggöras för fastighetsägarna.

Kretslopp och vattennämnden är huvudman för Göteborgs Stads va-anläggning. Föregående års granskning visade att särredovisningen av va-verksamheten inte omfattade hela stadens va-anläggning, då den inte omfattade avloppsreningen som hanteras av Gryaab AB. Vidare hade inte särredovisningen fastställts av nämnden och av fullmäktige.

Uppföljningen visar att kommunstyrelsen samarbetat med kretslopp och vattennämnden och Gryaab AB och tagit fram processer för att upprätta, fastställa och tillgängliggöra en särredovisning av va-verksamheten.

Särredovisningen omfattar kretslopp och vatten och Gryaab AB och fastställdes av kretslopp och vattennämnden den 10 februari 2021. Stadsrevisionen kommer att följa utvecklingen av stadens särredovisning.

4.3.2 Bedömning

Stadsrevisionens bedömning är att årsredovisningen har utvecklats jämfört med föregående år vilket vi ser positivt på. Förvaltningsberättelsen samt drift- och investeringsredovisningen följer gällande lag och i huvudsak god redovisningssed. Däremot finns delar som behöver utvecklas för att, fullt ut, följa den normering som gäller av RKR R14 och R15 samt kravet på överskådlighet enligt lag om kommunal bokföring och redovisning vad gäller drift- och investeringsredovisningarna.

Stadsrevisionens bedömning är även att årsredovisningens notpaket har utvecklats jämfört med föregående år. Däremot visar granskningen att notpaketet i vissa delar fortsatt behöver utvecklas. Detta i syfte att dels ge en rättvisande bild av kommunens ställning och resultat, dels för att fullt ut följa de krav som gällande lag och normgivande organ på det kommunala området fastställt.

Stadsrevisionen bedömer att kassaflödesanalysen behöver utvecklas vad gäller dess kopplingar till balansräkningens poster, nothänvisningar och redovisning av inköp vad gäller tidpunkt. Detta för att fullt ut följa den normering som gäller av RKR R13. Därutöver konstaterar vi att det inte har gjorts någon omräkning, enligt R13, av jämförelseåret i kassaflödesanalysen för kommunen.

Vad gäller stadens anpassning till RKR R2 Intäkter bedömer stadsrevisionen att anpassningen som sker på övergripande nivå, överensstämmer med god redovisningssed. Samtidigt konstaterar vi att de förutbetalda intäkterna för gatukostnadsersättning och investeringsbidrag i pågående projekt behöver utredas internt för att säkerställa en full anpassning och följsamhet mot RKR:s rekommendation och god redovisningssed.

Med anledning av ny lagstiftning och nya rekommendationer är det viktigt att kommunstyrelsen säkerställer att gällande regler och riktlinjer för stadens redovisning och bokslut följs. Vad gäller pågående projekt anser vi att kommunstyrelsen, i samråd med berörda nämnder, skyndsamt bör utreda dessa i syfte att identifiera vilka intäkter som uppfyller kriterierna för intäktsföring.

Stadsrevisionen kommer att följa kommunstyrelsens arbete med anpassningen på nämndnivå som planeras kunna ske inför år 2022.

Vad gäller särredovisning av stadens totala va-verksamhet bedömer stadsrevisionen att det numer finns framtagna processer för att upprätta, fastställa och tillgängliggöra särredovisningen.

4.4 Sammanfattande bedömning

Stadsrevisionen ska årligen i en revisionsberättelse uttala sig om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har beslutat och om räkenskaperna är rättvisande. Nedan redogör vi för vår bedömning.

4.4.1 Verksamhetsmål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning

Stadsrevisionen kan konstatera att merparten av indikatorerna och deras utfall, liksom föregående år, hämtas från officiella undersökningar, statistik och databaser. Flera av indikatorerna saknar värden för utfall att mäta måluppfyllnad mot för 2020. Vi konstaterar även att kommunstyrelsens bedömning av måluppfyllelse i huvudsak baseras på utvecklingen av indikatorer och även, i flera fall, på preliminära siffror eller statistik.

Vidare anser stadsrevisionen att orsakssambandet mellan stadens genomförda verksamhet och utfallen på valda indikatorer, i de fall värden finns, framstår som svagt eller svårt att belägga. Mer djupgående analyser och resonemang som eventuellt skulle kunna visa på samband saknas. Därtill anser vi att målstruktur och styrning skulle tjäna på ett mindre beroende av externa faktorer så som nationella undersökningar och officiell statistik.

Fullmäktiges långsiktiga finansiella inriktningar ska ligga till grund för de kortsiktiga, konkreta och uppföljningsbara finansiella mål som ska formuleras i budgeten för *vart och ett av budgetåren* inom budgetperioden. Vi anser att sådana finansiella mål inte går att finna i budgeten för 2020, inte heller för budgetperioden. Avsaknaden av kortsiktiga finansiella mål, skapar en otydlighet och försvårar förståelsen för hur stadens ekonomi styrs i ett kortsiktigt perspektiv för att uppnå god ekonomisk hushållning.

Stadsrevisionens bedömning är att det är svårt att följa en tydlig röd tråd i styrningen mellan mål på olika nivåer i staden, såväl ur ett verksamhetsperspektiv som ur ett finansiellt perspektiv. Vi anser att detta är en förutsättning för en ändamålsenlig styrning mot god ekonomisk hushållning.

Stadsrevisionens samlade bedömning är att det inte går att avgöra om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om, varken de finansiella eller de verksamhetsmässiga. Svårigheten att bedöma måluppfyllelsen kan relateras till de brister i modellen för styrning som vi har sett i granskningen.

Vi anser att kommunstyrelsen bör säkerställa en målstruktur som uppfyller kommunallagens krav på samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter.

Sammantaget bedömer stadsrevisionen att kommunstyrelsen inte har genomfört tillräckliga åtgärder för att omhänderta de rekommendationer vi lämnade 2019. Rekommendationerna kvarstår därför.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla styrsystemet för att säkerställa en effektiv styrning mot verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att i sin beredning av fullmäktiges budget utveckla uppföljningsbara finansiella mål av betydelse för god ekonomisk hushållning.

4.4.2 Balanskrav

En balanskravsutredning har upprättats i årsredovisningen i enlighet med de krav som ställs i kommunal redovisningslag. Balanskravsutredningen visar att Göteborgs Stad når upp till balanskravet 2020 och att en avsättning till resultatutjämningsreserv har varit möjlig att göra.

4.4.3 Årsredovisning och räkenskaper

Stadsrevisionen bedömer att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna, i allt väsentligt, har upprättats i enlighet med god redovisningssed och att den ger en rättvisande bild av kommunens och den kommunala koncernens resultat och ställning.

Stadsrevisionen bedömer att såväl årsredovisning som notpaket har utvecklats jämfört med föregående år. Vi bedömer därför att tillräckliga åtgärder har genomförts för att omhänderta den rekommendation som vi lämnade 2019. Samtidigt vill vi påtala det finns delar i årsredovisningen och i notpaketet som vi bedömer behöver vidareutvecklas för att fullt ut följa rekommendationerna från Rådet för kommunal redovisningen men även lagen om kommunal bokföring och redovisning.

Vad gäller särredovisning av stadens totala va-verksamhet bedömer stadsrevisionen att rekommendationen är omhändertagen.

Vad gäller stadens anpassning till RKR R2 Intäkter bedömer stadsrevisionen att anpassningen som sker på övergripande nivå, överensstämmer med god redovisningssed. Samtidigt konstaterar vi att de förutbetalda intäkterna för gatukostnadsersättning och investeringsbidrag i pågående projekt behöver utredas internt för att säkerställa en full anpassning och följsamhet mot RKR:s rekommendation och god redovisningssed. Kommunstyrelsen bör, i samråd med berörda nämnder, skyndsamt utreda pågående projekt i syfte att identifiera vilka intäkter som uppfyller kriterierna för intäktsföring.

Mot bakgrund av ovan lämnar stadsrevisionen följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att utreda pågående projekt i syfte att fastställa vilka intäkter som ska redovisas enligt RKR R2 Intäkter och enligt god redovisningssed.

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen att fastställa tydliga principer för intäktsföring av inkomster från markförsäljning, exploateringsavtal, offentliga bidrag och liknande inom ramen för pågående projekt för en enhetlig styrning.

5 Stadsrevisionens uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Revisorerna är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige. I Göteborg är de totalt 22 stycken. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag, och därigenom indirekt också för medborgarna.

Revisorerna prövar årligen om ledamöterna i kommunstyrelsen och nämnderna fullgör sina uppdrag. Revisorerna uttalar sig årligen om nämndledamöternas ansvar i en revisionsberättelse som lämnas till kommunfullmäktige. Utöver revisionsberättelsen upprättar revisorerna även revisionsredogörelser, en för varje nämnd. I revisionsredogörelsen sammanfattas all granskning som revisorerna har genomfört i nämnden under året.

Bland de valda revisorerna utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Dessa har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och bolag. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som har gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

6 Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen