

2005-05-19

Till
Kommunfullmäktige

Översyn av revisionen i Stockholms stad

Kommunfullmäktige uppdrog 2004-09-06 åt revisorskollegiet och kommunfullmäktiges presidium att ansvara för en översyn av stadens revision. Kollegiet och fullmäktiges presidium antog i september 2004 en uppdragsplan för översynsarbetet. Med utgångspunkt från fullmäktiges uppdrag delades arbetet med översynen in i tre block enligt följande:

- Block A Granskning av revisionens effektivitet och kvalitet
- Block B Granskning av revisionsstadgan
- Block C Granskning av såväl de förtroendevalda revisorernas som revisionskontorets organisation och arbetsformer samt samspelet mellan revisorerna och kontoret.

För genomförandet av översynen upphandlade revisorskollegiet konsulter från Ernst & Young AB. Vidare anlätades som uppdragstagare två juristkonsulter med stor erfarenhet från kommunal revision. Därutöver anlätades även stadens utrednings- och statistikkontor (USK).

De anlätade konsulterna har redovisat sina granskningsresultat i följande dokument:

- Sammanfattande rapport avseende översyn av revisionen i Stockholms stad, 2005-02-28 (Ernst & Young AB)
- Revisionens effektivitet och kvalitet, 2004-12-02 (Ernst & Young AB)
- Revisionen i Stockholms stad, En enkät bland förtroendevalda och tjänstemän hösten 2004, 2005-01-25 (USK)
- PM med huvudreglerna angående den kommunala revisionen, dess ställning, organisation och uppgifter, 2004-11-28 (juristkonsulterna Lars Meyer och Lars Munters)
- Revisionsreglemente för Stockholms stad, 2004-12-10 (juristkonsulterna Lars Meyer och Lars Munters)
- Revisionens arbetsformer och organisation, 2005-02-10 (Ernst & Young)

Kommunfullmäktiges presidium, revisorskollegiet och revisorsgrupperna har återkommande informerats om konsulternas iakttagelser och slutsatser under arbetet med översynen.

Revisorskollegiet och kommunfullmäktiges presidium överlämnar härmed den sammanfattande rapporten *Översyn av revisionen i Stockholms stad* (bilaga 1) samt förslag till revisionsreglemente (bilaga 2) till kommunfullmäktige. I anslutning till överlämnandet får revisorskollegiet och fullmäktiges presidium särskilt uttala följande.

Revisionens förtroendemannaorganisationen i Stockholms stad

Under hösten 2005 förväntas riksdagen ta ställning till en proposition med anledning av den statliga utredningen om den kommunala revisionen (*Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting*, SOU 2004:107). Först därefter kan ett förslag till förändring av revisionens förtroendemannaorganisation föreläggas fullmäktige för beslut.

Det förslag i den statliga utredningen som framförallt kan komma att påverka förtroendemannaorganisationen är förslaget att avskaffa revisorsersättarna. Enligt utredningen föreslås detta ske fr om år 2007, dvs. då den nya mandatperioden inleds. En beslut om förändring av förtroendemannaorganisationen bör därför tas i god tid innan fullmäktige väljer revisorer för mandatperioden 2007 – 2010.

Revisionsreglemente för Stockholms stad

- Nuvarande revisionsstadga föreslås ersättas med ett revisionsreglemente

I översynen föreslås att den nuvarande revisionsstadgan ersätts med ett revisionsreglemente som bättre reglerar dagens revisionsverksamhet. Genom revisionsreglementet fastställer kommunfullmäktige - inom kommunallagens ram - revisionens åligganden, befogenheter och arbetsformer. Revisorskollegiet har översänt förslaget till revisionsreglemente till juridiska avdelningen för synpunkter. Juridiska avdelningen har i skrivelse 2005-02-18 redovisat sina synpunkter. Dessa har beaktats i det förslag till revisionsreglemente som kommunfullmäktige föreslås fastställa.

I reglementet fastslås att revisionen ska bedrivas i enlighet med god revisionssed. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har i dokumentet *God revisionssed i kommunal verksamhet* beskrivit den praxis som gäller för kommunal revision. Utöver kommunallagens stadganden om revision är den goda seden den viktigaste utgångspunkten för den kommunala revisionen. Den goda seden utgörs av de föredömliga och etablerade principer samt tillvägagångssätt i revisionen som tillämpas av en kvalitativt representativ krets av kommunrevisioner i Sverige. Revisionen i Stockholms stad följer redan i dag i allt väsentligt de rekommendationer som följer av den goda revisionsseden.

- Titeln stadsrevisor

I de anlitade juristkonsulternas förslag till nytt revisionsreglemente för Stockholms stad förutsätts (§ 8) att chefen för revisionskontoret i fortsättningen betecknas revisionsdirektör, eftersom titeln *stadsrevisor* kan vara vilseledande. Skälet är att titeln revisionsdirektör skulle göra det tydligt att det är fråga om en tjänsteman och inte en förtroendevald. Revisionsdirektören leder revisionskontoret som biträder de förtroendevalda revisorerna.

Vi finner dock att titeln stadsrevisor är väl inarbetad och står i överensstämmelse med andra tjänstmannatitlar i staden såsom stadsdirektör eller stadsjurist. Risken för missförstånd bedöms vara liten. Beteckningen stadsrevisor för befattningen som chef för stadens revisionskontor bör således behållas. Revisorskollegiet avser vidare att införa begreppet "Stadsrevisionen" som ett samlingsnamn för de förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupperna, revisorskollegiet och revisionskontoret.

- Kommunikationen mellan fullmäktige och revisorerna

Vid sidan av att revisorerna en gång per år på kommunfullmäktiges sammanträde föredrar en sammanfattning av det gångna årets revisionsberättelser och granskningsresultat bör revisorerna ha en möjlighet till kontakt med kommunfullmäktige. I revisionsreglementet (§32) föreslås därför att ordförandena i revisorsgrupperna för *kontakt och dialog med kommunfullmäktige* får närvara vid fullmäktiges sammanträden för att antingen på fullmäktiges eller eget initiativ informera om revisionen.

En sådan möjlighet bör utnyttjas sparsamt men kan vara av stort värde vid behov av samlad information till fullmäktige om väsentliga revisionsfrågor. I detta sammanhang är det värt att framhålla att revisorerna är fullmäktiges instrument för den demokratiska kontrollen med uppdrag att ge fullmäktige underlag till den årliga ansvarsprövningen.

Utvecklingsfrågor

Av översynen framgår att det föreligger behov av vissa förändringar i revisionens verksamhet. Det gäller, förutom ovan redovisade områden avseende förtroendemanorganisationen och revisionsreglementet, även behov av en långsiktig strategi för revisionsverksamheten, utökad dialog med nämnder och styrelser, analys av tidsanvändningen och resurserna för revision, strategi för kompetensförsörjning samt en förändring av revisionskontorets organisation och arbetsformer.

Vi ställer oss i huvudsak bakom de förbättringsförslag som har presenterats i översynsutredningen. Utifrån de förslag till förbättringar som redovisas vill vi framhålla följande.

En *långsiktig strategi för revisionsverksamheten* som avser förslagsvis en mandatperiod förordas av kollegiet. Strategin bör bl a behandla

- väsentlighets- och riskanalys i ett flerårsperspektiv med årliga uppdateringar, vilket ger förutsättningar att effektivisera planeringsarbetet
- revisorernas delaktighet i hela revisionsprocessen med en utökad delaktighet i revisionsplaneringsfasen
- samspelet med fullmäktige, nämnder och styrelser.

Ett annat område som lyfts fram i översynen är revisorernas *kommunikation och dialog med granskade nämnder och styrelser*. Revisorskollegiet anser att detta är ett område som bör utvecklas. Revisorerna bör årligen träffa varje nämnd och styrelse för att ha en dialog kring bl a årets granskningsresultat och kommande revisionsplan. Större revisionsprojekt bör vid sidan av skriftlig kommunikation föredras för berörda nämnder för att skapa en dialog kring revisorernas ställningstaganden. Även verksamhetsbesök av revisorerna bör användas mer aktivt. En uppdelning av deltagandet

i nämnd- och verksamhetsbesök mellan revisorerna gör att antalet besök kan utökas väsentligt jämfört med i dag.

Revisionens stödjande roll gentemot styrelser, nämnder och förvaltningar bör stärkas. Revisionen bör ha en mer främjande och stödjande roll än i dag genom att i största möjliga utsträckning ge råd och ha en framåtriktad ansats i olika granskningar.

Revisionens resurser har i översynen bedömts vara goda, vilket är en förutsättning för att de förtroendevalda revisorerna ska kunna genomföra sitt uppdrag i enlighet med lag och god revisionssed i kommunal verksamhet. För att kunna ge de förtroendevalda revisorerna ett effektivt stöd förutsätts revisionskontoret ha en egen hög kompetens och genomföra såväl redovisningsrevision som förvaltningsrevision. Därtill behöver externa konsulter anlitas när det fordras specialistkompetens som kontoret inte innehar, t.ex. för finansrevision.

Till följd av den nu genomförda översynen, men också på grund av den statliga utredningen om den kommunala revisionen, förutses att revisionen kommer att få en mer framträdande roll. Det är därför viktigt att revisionen även framöver har nödvändiga resurser. Initialt kommer det att krävas särskilda resurser för att stärka de förtroendevalda revisorerna i deras nya roller samtidigt som revisionskontorets kompetens behöver utvecklas och stärkas. Detta förutsätts dock kunna ske inom nuvarande ekonomiska ramar. I samband med val av nya revisorer inför nästa mandatperiod kommer därutöver extra insatser att behöva genomföras.

Genom att roller och arbetsformer utvecklas är det även rimligt att revisionskontorets organisation, arbetsätt och metoder förändras. Utgångspunkten måste vara att dimensionering och fördelning av resurser kontinuerligt ses över. På sikt bör detta leda till en mer kostnadseffektiv organisation. Vi delar därför översynsutredningens uppfattning att det finns förutsättningar att effektivisera resursutnyttjandet.

Vi instämmer i vad den statliga utredningen och den nu genomförda översynen anför och anser att de förtroendevalda revisorerna måste bli mer framträdande. Revisorernas roll och ansvar bör exempelvis tydliggöras genom att det är ordförande i ansvarig revisorsgrupp som i första hand uttalar sig för *massmedia* i samband med granskningar. Den förtroendevalde revisorn ska naturligtvis på sedvanligt sätt biträdas med underlag från revisionskontorets sakkunniga. En sådan ordning stärker de förtroendevalda revisorernas ställning och status.

Revisorskollegiet har därför för avsikt att ge revisionskontoret i uppdrag att utarbeta en *massmediapolicy* för den samlade stadsrevisionen. I en sådan policy bör bl a klargöras att de förtroendevalda revisorerna står för lämplighetsbedömningarna i samband med granskningen, medan kontoret står för sakkompetensen i det som framförs. Den föreslagna förändringen i fråga om kontakterna med massmedia kan genomföras stegvis och vid behov stödjas med utbildning.

Enligt översynen har revisionskontoret hög kompetens. Emellertid är också medelåldern hos de anställda hög, varför *kompetensförsörjning* är en kritisk fråga. Vi instämmer därför i bedömningen att det finns anledning att ta fram en strategi och en plan för kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Iakttagelser i översynen vad gäller behovet av att säkerställa successionen på olika uppdrag och att säkra den

förvaltningsrevisionella kompetensen respektive projektledarkompetensen, bör uppmärksammas i ett sådant sammanhang.

De kompetensutvecklingsplaner som tas fram bör även beakta de förtroendevalda revisorernas behov av särskild utbildning och erfarenhetsutbyte med andra revisorer inom i första hand kommuner och landsting.

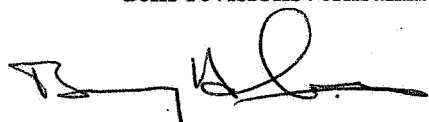
Revisorskollegiet har för avsikt att snarast efter fullmäktiges ställningstagande till den nu genomförda översynen av revisionen fastställa en utvecklingsplan för stadens revision som omfattar ovan redovisade områden. Enligt vår uppfattning innehåller översynen av revisionen väsentliga områden som bör ligga till grund för det förändringsarbete av revisionsverksamheten som är nödvändigt för att möta de krav som ställs på en modern offentlig revisionsorganisation.

Revisorskollegiet och kommunfullmäktiges presidium beslutar att överlämna rapporten *Översynen av revisionen i Stockholms stad* och förslaget till revisionsreglemente till kommunfullmäktige och föreslå att kommunfullmäktige beslutar

att fastställa i bilaga 2 redovisat förslag till revisionsreglemente för Stockholms stad

att uppdra åt revisorskollegiet att återkomma till kommunfullmäktige med förslag till förtroendemannaorganisation för revisionen

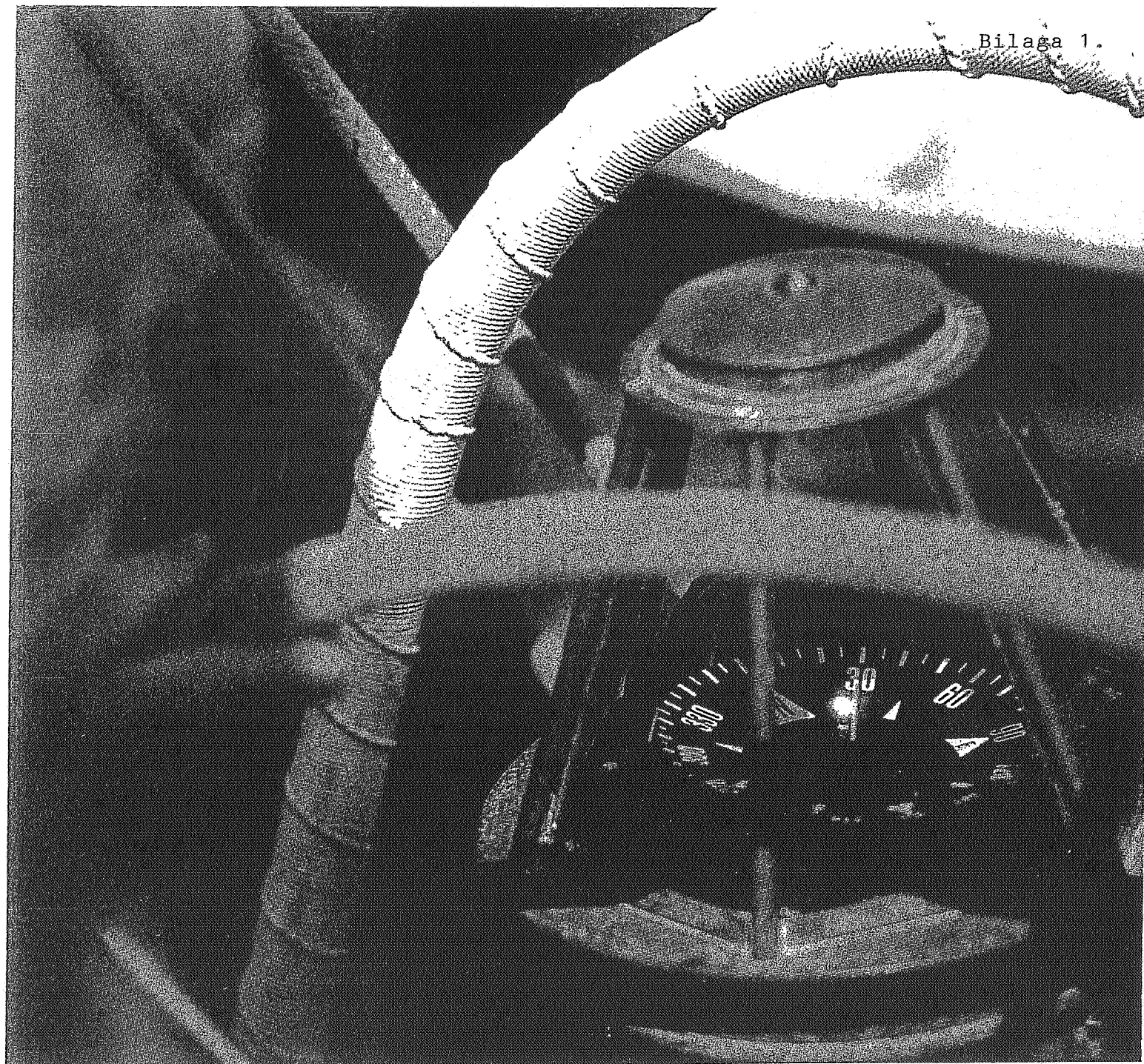
att uppdra åt revisorskollegiet att utifrån översynen av stadens revision genomföra de åtgärder som kollegiet finner nödvändiga för att förändra och utveckla stadens revisionsverksamhet.



Barry Andersson
Kommunfullmäktiges ordförande



Bo Dahlström
Revisorskollegiets ordförande



Revisionens effektivitet och kvalitet

Översyn av revisionen Stockholms stad

Revisionens effektivitet och kvalitet

Översyn av revisionen Stockholms stad

Sammanfattande rapport

Innehållsförteckning

Sammanfattande slutsatser	3
1. Inledning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
2. Den kommunala revisionen.....	7
3. Revisionsreglemente	8
4. Ansvarsprövning.....	8
4.1 Planering	8
4.2 Genomförande	9
4.3 Rapportering	10
4.4 Bedömning.....	10
5 Revisionens bidrag till utveckling	11
5.1 Information om revisionen.....	11
5.2 Samspel.....	11
5.3 Nytt.....	12
6. Arbetsformer och organisation.....	13
6.1 Styrning.....	13
6.2 Organisation, roller och ansvar	13
6.3 Resurser	14

Bilagor:

- 1 Översyn av revisionen effektivitet och kvalitet, block A**
- 2 PM om revisionens uppdrag och om revisionsreglemente, Block B**
- 3 Revisionens arbetsformer och organisation, Block C**
- 4 Revisionen i Stockholms stad, undersökning från USK**

Sammanfattande slutsatser

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Översynen ska bl.a.:

- Granska effektivitet och kvalitet med utgångspunkt från gällande lagstiftning
- Granska revisionsstadgan
- Granska formerna för de förtroendevaldas arbete och organisation
- Beakta den pågående statliga utredningen.

Ernst & Young AB, kommunjuristerna Lars Munters och Lars Meyer samt stadens utrednings- och statistikkontor (USK) har engagerats för att genomföra översynen.

Revisionens uppdrag enligt kommunallagen samt God sed i kommuner och landsting har varit utgångspunkt för översynen. Revisionens effektivitet och kvalitet har belysts med fokus på revisionsprocessen, d v s den process som leder fram till revisionens bedömning om nämnder och styrelser ska beviljas ansvarsfrihet. Stadens revisionsstadga har genomlysts och revisionens arbetsformer och organisation har analyserats.

Stadens revisionsverksamhet bedrivs i hög grad i enlighet med revisionens uppdrag i kommunallagen och den goda seden. Revisionen är oberoende och granskningsinsatserna bidrar till utveckling. Revisionskontoret har hög kompetens.

Det finns mycket goda förutsättningar att vidareutveckla revisionsverksamheten för att nå en högre kvalitet och effektivitet. Här följer en summering av de väsentligaste utvecklingsområdena som identifierats i översynen:

- Revisionsstadgan bör omarbetas. Inom ramen för översynen har ett förslag till revisionsreglemente tagits fram.
- En långsiktig strategi för revisionsverksamheten bör tas fram. En sådan ger ett flerårsperspektiv på verksamheten vilket bl. a innebär att väsentlighets- och riskanalyserna kan genomföras löpande och uppdateras varje år.
- Verksamhetsbesök, information från ansvariga tjänstemän och hearings är granskningsmetoder som i högre grad bör tillämpas som ett komplement till basgranskningar och särskilda granskningar.
- Det är mycket viktigt att revisorernas bedömningar och revisionsberättelserna ges plats och uppmärksammas i kommunfullmäktige. Revisorernas ordförande, eller den som revisorerna utser, bör föredra en sammanfattning av revisionsberättelserna från nämnder och bolag. Det är angeläget att kommunfullmäktige ger revisorerna tillträde och i högre grad uppmärksammar hur nämnder och bolag fullgjort sina åtaganden samt att de tar aktiv del i ansvarsprövningen.

- Revisorerna önskar en ökad dialog med fullmäktige. Revisionen har en central roll när det gäller att säkerställa insynen i och kontrollen av all verksamhet som kommunerna ansvarar för. Demokrati bygger på förtroende och förutsätter ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument. Fullmäktiges förmåga, inställning och vilja är avgörande för om revisionen ska kunna utvecklas som ett skarpt kommunaldemokratiskt instrument i fullmäktiges och allmänhetens tjänst, d.v.s. att revisionen fungerar som lagstiftaren tänkt.
- Revisorerna bör själva fundera över sitt uppdrag och sin roll. Revisorerna måste vara mer synliga och själva aktivt verka för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.
- Dialogen med styrelser och nämnder är en väsentlig faktor för att öka kunskapen om revisorernas uppdrag och sprida dess granskningar. Ett mer aktivt samspel med nämnder och förvaltningar bör utvecklas.
- Revisionens stödjande roll bör stärkas. Där finns önskemål om mer råd och förebyggande arbete istället för pekpinnar. Revisionen bör i högre grad ha en framåtriktad ansats i granskningarna.
- Arbetet med att precisera revisorernas åtaganden bör utvecklas och åtagandena bör användas aktivt i verksamhetsstyrningen. Dessa bör t ex följas upp och utvärderas årligen. Resultatet av utvärderingen bör ligga till grund för en utvecklingsstrategi för kontoret som anger vilka områden som är prioriterade.
- De förtroendevalda revisorernas organisation bör ses över i god tid innan nästa mandatperiod för att beakta de förändringar som föreslås i revisionsutredningen.
- Revisorernas roll och ansvar är tydlig i formell mening men bör tydliggöras i det praktiska handlandet. Ordförandena bör exempelvis, i första hand vara de som uttalar sig i media i samband med granskningar.
- Revisionskontorets organisation är ändamålsenlig men det finns behov av att utveckla arbetsformerna. Också kontorsledningen behöver utveckla sina arbetsformer och ägna större uppmärksamhet åt att diskutera och kommunicera kontorets utveckling. Roller och ansvar behöver tydliggöras, främst stabens uppgifter. Revisionskontorets organisation, roller och ansvar bör ses över under 2005 i samband med tillsättningen av ny stadsrevisor.
- Kompetensförsörjning är en kritisk fråga för revisionskontoret. En strategi för framtiden och en kompetensförsörjningsplan bör tas fram.
- Tidsanvändningen vid revisionskontoret bör analyseras och prövas. Betydande resurser avsätts för nämndgranskning och det kan ifrågasättas om dimensioneringen är rimlig. Mer tid bör avsättas till att stödja revisorerna i möten med styrelser, nämnder och verksamheter. Mer resurser bör också avsättas till att granska kommunstyrelsen utifrån deras ansvar att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och bolag.

- En fortsatt analys bör ske av Stockholms stads resurser. Denna kan lämpligen utgå från sammanställningen från Sveriges Kommuner och Landsting, så snart denna finns tillgänglig. Det finns förutsättningar att effektivisera resursutnyttjandet, eller uttryckt på annat sätt, det är möjligt att få ut mer av insatta resurser.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Översynen ska bl.a.:

- Granska effektivitet och kvalitet med utgångspunkt från gällande lagstiftning
- Granska revisionsstadgan
- Granska formerna för de förtroendevaldas arbete och organisation
- Beakta den pågående statliga utredningen

Med utgångspunkt från dessa förutsättningar har översynen delats in i tre block:

- A. Revisionens effektivitet och kvalitet
- B. Styrdokument
- C. Arbetsformer och organisation

Belysningen av revisionens effektivitet och kvalitet, d v s Block A, har genomförts av Ernst & Young. Resultatet av belysningen finns i en särskild rapport daterad 2 december 2004.

Granskningen av revisionsstadgan, Block B, har genomförts av juristerna Lars Meyer och Lars Munters. Granskningen resulterade i PM, daterat 2004-11-25, samt förslag till revisionsreglemente.

Revisionens arbetsformer och organisation, Block C, har belysts av Ernst & Young och behandlas i en rapport daterad ~~xx januari~~ **10 FEBRUARI 2005**.

En förutsättning för att revisionen ska vara effektiv är att förtroendevalda och tjänstemän, d.v.s. de som blir granskade och tar emot resultaten av granskningarna, har en positiv syn på revisionen. USK har genomfört en enkätundersökning om revisionen. Undersökningen är en uppföljning av motsvarande undersökningar som genomförts 1993 och 1996. Resultatet av undersökningen i sin helhet finns i rapport Revisionen i Stockholms stad, daterad 2005-01-25.

Denna sammanfattande slutrapport består av följande avsnitt:

- Den kommunala revisionen
- Revisionsreglemente
- Ansvarsprövning
- Revisionens bidrag till utveckling
- Arbetsformer och organisation

2. Den kommunala revisionen

Den kommunala revisionen i Sverige har en unik utformning, den bygger på att det är förtroendevalda revisorer som har till uppgift att granska styrelser, nämnder och beredningar samt de enskilda förtroendevalda i dessa organ. De kommunala revisorerna har dessutom att, som s.k. lekmannarevisorer, granska hur de kommunala aktiebolagen sköter sina uppgifter i fråga om politisk måluppfyllelse etc., något som inte åligger de yrkesrevisorer som ska finnas enligt aktiebolagslagen.

Revisorerna har att på fullmäktiges uppdrag arbeta oberoende, opartiskt och sakligt. Genom det svenska revisionssystemet inom kommuner och landsting/regioner, markeras via kommunallagen en kommunaldemokratisk vilja att garantera fullmäktige (och ytterst kommunens invånare) insyn i och kontroll över hur beslut fattas i verksamheten och hur de fattade besluten genomförs. Kommunens revisorer är det enda formaliserade, lagstadgade organet som har att granska hur förtroendevalda, i kollegiala och enskilda sammanhang, fullgör sitt uppdrag.

För att detta ska kunna genomföras på bästa möjliga sätt, stadgas idag direkt i kommunallagen, att de förtroendevalda ska biträddas av sakkunniga, som har kunskap inom alla de områden där Stockholms stad, i detta fall, bedriver sin verksamhet. Stadens revisorer har till sitt förfogande de sakkunniga vid revisionskontoret samt de sakkunniga som ibland handlas upp som komplement och breddning av det egna kontorets kompetens. Det är revisorerna som bestämmer hur sakkunniga ska tas i anspråk. Revisorerna ska enligt kommunallagen själva välja vilka sakkunniga som ska anlitas.

Enligt kommunallagen 9 kap 9 § är revisionens uppgift att ge underlag till fullmäktiges prövning om:

- verksamheten sköts ändamålsenligt
- verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- räkenskaperna är rättvisande
- den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Granskning ska ske på samma sätt i kommunala bolag, genom de lekmannarevisorer som utsetts i bolagen. Den samordnade revisionen mellan kommunens nämnder och bolagsstyrelser är central i fullmäktiges uppföljning och väsentlig för att bedöma ägarstyrningen.

Revisionen arbetar på kommunfullmäktiges uppdrag och utgör hela fullmäktiges verktyg, inte bara den sittande majoritetens. Medborgarnas perspektiv sätts i förgrunden i revisionens arbete. Revisionen granskar om verksamheten sköts på ett tillfredsställande sätt.

I oktober 2004 överlämnades till regeringen en utredning om den kommunala revisionens ställning och arbete "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" (SOU 2004: 107), med bl.a. förslag om hur ansvarsprövningen i fullmäktige kan göras tydligare och därmed mer betydelsefull.

God revisionssed är vägledande i revisorernas arbete, den anger hur revisionsarbetet bör bedrivas. God revisionssed i kommuner förvaltas av Sveriges kommuner och landsting som dokumenterat praxis i skriften God revisionssed. Skriften uppdateras löpande. Den senaste versionen är från 2002.

3. Revisionsreglemente

Utöver den formella lagregleringen, kan fullmäktige med stöd av kommunallagen ”meddela närmare föreskrifter om revisionen” (KL 9 kap.12 §). I Stockholms stad har fullmäktige i en revisionsstadga fastställt de närmare detaljerna om revisionens organisation och uppgifter. Fullmäktige har stora möjligheter att lokalt anpassa sin revisionsstadga (eller revisionsreglemente, som den kallas i andra kommuner) så att den fungerar som ett viktigt grunddokument utifrån Stockholms stads särskilda villkor och förhållanden.

I det förslag till revisionsreglemente som de två juristerna tagit fram, inom ramen för denna översyn, föreslås förändringar i det som tidigare benämndes revisionsstadga med utgångspunkt från gällande lagstiftning. Språket har förenklats och vissa detaljbestämmelser har tagits bort. Även regler rörande nämnders skyldigheter med anknytning till revision har avlägsnats då de hör hemma i respektive nämnds reglemente. Nu gällande stadga präglas i någon utsträckning av något som förmodligen är en äldre ämbetsmannakultur där tjänstemännen formellt givits en roll som inte stämmer med dagens syn på dem som biträden till de förtroendevalda revisorerna. Även i detta avseende föreslås en viss justering.

Någon hänsyn till de bestämmelser som föreslås av utredningen om den kommunala revisionen i betänkandet ”Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting” har inte gjorts. Inte heller har frågor om gruppering av revisorer i revisionsområden behandlats då förändringar i sådana avseenden bör hanteras i samband med ny mandatperiod.

4. Ansvarsprovning

Revisionsprocessen omfattar samtliga granskningsinsatser under ett år. Enligt god revisionssed ska revisionsprocessen ge förutsättningar att bedöma om nämnderna och styrelsen ska tillstyrkas ansvarsfrihet eller ej. Revisorernas bedömning ska kommuniceras i revisionsberättelsen som lämnas till kommunfullmäktige.

Den goda seden bildar utgångspunkt för översynen av revisionsprocessen i Stockholms stad. Enligt denna kan revisionsprocessen delas in i stegen planering, genomförande, rapportering och bedömning.

4.1 Planering

Granskningsinsatserna måste planeras på ett sådant sätt att tillräckliga revisionsbevis dvs. verifierade underlag inhämtas inom samtliga granskade områden. För att med begränsade resurser skapa en effektiv revision, som lever upp till dessa krav och som presterar tillräckliga underlag för den slutliga ansvarsbedömningen, krävs prioritering av insatserna.

En tydlig och strukturerad väsentlighets- och riskanalys är nödvändig för att:

- kunna prioritera viktiga revisionsinsatser inom såväl redovisningsrevisionen som förvaltningsrevisionen,

- uppnå de övergripande målen för revisionen,
- få en grund för ansvarsprövningen.

Processen för väsentlighets- och riskanalys är väl genomarbetad i Stockholms stad. Revisionen genomför en systematisk analys och bedömning av risker utifrån olika perspektiv. Lekmannarevisorernas planering av granskningarna i bolagen bedöms fungera väl. De arbetsätt som tillämpas ger mycket goda möjligheter att identifiera väsentliga risker.

Väsentlighets- och riskanalyserna kan med fördel summeras och förtydligas i enkla "riskbilder". Åskådliggörande av väsentlighets- och riskbilden gör det enklare att följa om riskbilden förändras över tiden. Nämndernas/bolagens egna analyser bör beaktas i revisionens bedömningar av väsentlighet och risk. Det är angeläget att revisionen är fortsatt pådrivande i att nämnder och styrelser genomför väsentlighets- och riskanalyser, då det ytterst är deras uppdrag. Det bör också prövas om de förtroendevalda revisorerna kan engageras i ett tidigare skede i revisionsplaneringsprocessen.

Med fördel fastställer revisionen enligt den goda seden en strategi för sin verksamhet och inriktningen för en flerårsperiod. Revisionen i Stockholms stad bör utarbeta en strategi och flerårsplan för granskningarna, lämpligen i samband med en ny mandatperiod. Med en strategi och flerårsplan finns förutsättningar att effektivisera väsentlighets- och riskarbetet. De årliga väsentlighets- och riskanalyserna kan då vara mindre omfattande och primärt fånga väsentliga förändringar som fordrar en uppdatering av analyserna.

De granskningar som ska genomföras under året sammanfattas i en revisionsplan. Den årliga revisionsplanen bör i högre grad innehålla konkreta och tidsatta aktiviteter. Med en revisionsstrategi och flerårsplan renodlas den årliga revisionsplanen så att den mer har karaktären av en aktivitetsplan.

Projektplaner utarbetas för respektive granskning. Projektplanerna bör genomgående innehålla kriterier/kontrollmål. Genom kriterier/kontrollmål kan revisorerna redan i planeringsfasen ha en uppfattning om vilka brister som kan accepteras för väsentliga riskområden som har identifierats.

4.2 Genomförande

Ansatsen i varje granskning är att bidra med underlag för bedömning i ansvarsfrågan. Det praktiska granskningsarbetet genomförs med olika metoder. Såväl basgranskningar som särskilda granskningar ingår i den årliga granskningen av verksamheten.

Revisionskontoret arbetar aktivt med metodutveckling. De har tagit fram granskningsprogram för de återkommande granskningarna av intern kontroll och årsbokslut. Granskningsprogrammen bedöms vara ändamålsenliga och de effektiviserar granskningsarbetet. Kontoret har arbetat fram en modell för förvaltningsrevisionella projekt, modellen har nyligen börjat tillämpas.

I ökande grad genomförs granskningar över nämndsgränser samt granskningar som löper under flera år.

I staden finns ett flertal transaktionsintensiva områden t.ex. personalrelaterade kostnader och intäktsflöden. Registeranalyser bör kunna användas i högre grad för att effektivisera arbetet.

Verksamhetsbesök, information från ansvariga tjänstemän och hearings är andra granskningsmetoder jämte de mer sedvanliga granskningarna av delårsbokslut, årsredovisning och verksamheter. Revisionen bör i högre grad tillämpa dessa metoder som ett komplement till basgranskningar och särskilda granskningar. Möjligheten att bjuda in tjänstemän för information, när en mindre granskningsinsats ska genomföras, bör prövas. Det är ett alternativ till att en medarbetare på kontoret avsätter tid för att inhämta information och skriva en promemoria. Detta kan öka effektiviteten i granskningsarbetet samtidigt som det ger ett ökat samspel med granskade förvaltningar.

De förtroendevaldas granskningar, t ex att löpande följa nämnders arbete via handlingar, är en väsentlig del i granskningsarbetet. Hearings och verksamhetsbesök bör användas mer aktivt i de förtroendevaldas löpande granskning. Att dela upp verksamhetsbesöken mellan de förtroendevalda revisorerna, som förekommer, är lämpligt. Det ger bättre förutsättningar att få kontakt och en dialog med de som revisorerna möter i verksamheten. Genom att fördela besöken kan revisorerna också besöka fler verksamheter under ett år.

4.3 Rapportering

Rapporteringen av genomförda granskningar fungerar mycket väl. Enligt god revisionssed ställs stora krav på dokumentationen av granskningsinsatserna. För att uppnå en enhetlig dokumentation bör rapportmallar finnas samt klara instruktioner om vad som är minimikravet på dokumentation. Kontoret har tagit fram en struktur med olika rapportkategorier som är ändamålsenlig. Rapportmallarna underlättar rapportskrivandet.

Rapporterna har en hög kvalitet. Revisionens rapporter uppfattas som trovärdiga, lättlästa och innehållsrika enligt dem som deltagit i USK:s undersökning.

För årsgranskningarna finns enhetliga mallar. De ger goda möjligheter att jämföra enheter med varandra och att tillgodogöra sig rapporteringen på ett enkelt och effektivt sätt.

Med stöd av kontrollmål, kriterier och mallar underlättas analys och bedömningar. De klargör också vad som bildar grund för revisionens ställningstaganden. Med dagens rapportering är det möjligt att spåra och följa revisorernas underlag för ansvarsprövning och därmed vad uttalandena grundas på.

4.4 Bedömning

En av revisorernas viktiga uppgifter är att varje år till kommunfullmäktige lämna en revisionsberättelse med redogörelse för resultatet av granskningsverksamheten under det föregående budgetåret. Till denna berättelse ska de sakkunnigas, d.v.s. revisionskontorets rapporter, bifogas.

Revisorerna kan i revisionsberättelsen framställa en anmärkning om de anser att detta är påkallat. Anmärkningar får riktas mot nämnder och fullmäktigeberedningar samt enskilda förtroendevalda i sådana organ. Anledningen till anmärkningen måste alltid anges i själva revisionsberättelsen. Slutligen ska revisorerna uttala sig om huruvida ansvarsfrihet tillstyrks eller ej.

Revisionsberättelser respektive granskningsrapporter upprättas för varje nämnd respektive bolag. De kommunicerar revisorernas bedömningar och ställningstaganden. De är nyanserade

och graderar eventuell kritik gentemot nämnderna och bolagsstyrelserna samt VD.

Årsöversikten ger en sammanfattande bild av årets granskningar och är ett viktigt dokument eftersom den ger en helhetsbild. Det senare är särskilt viktigt med tanke på att det upprättas ett mycket stort antal revisionsberättelser och granskningsrapporter.

Den kedja som den goda seden bildar följs i stort sett i Stockholms stad fram till dess final, överlämnandet till fullmäktige. Här får den ett abrupt slut. Det är mycket viktigt att revisorernas bedömningar och revisionsberättelserna ges plats och uppmärksammas i kommunfullmäktige. Revisorernas ordförande, eller den som revisorerna utser, bör föredra en sammanfattning av revisionsberättelserna avseende nämnder och granskningsrapporter avseende bolag.

I revisionsutredningens betänkande föreslås att revisorerna ska ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av ansvarsfrågan. Också utredningen om stadens politiska organisation (SPO-utredningen) betonar vikten av att revisionen ges möjlighet att en gång per år ge en samlad muntlig och skriftlig redovisning av föregående års revision i fullmäktige. Det är således mycket angeläget att kommunfullmäktige ger revisorerna tillträde och i högre grad uppmärksammar hur nämnder och bolagsstyrelser fullgjort sina åtaganden samt att de tar aktiv del i ansvarsprövningen.

5 Revisionens bidrag till utveckling

5.1 Information om revisionen

Allmänheten i Stockholms stad har goda förutsättningar att få information om revisionen genom revisionens hemsida. Hemsidan ger information om vilka de förtroendevalda revisorerna är, när de sammanträder och om årets planerade granskningar. Granskningsrapporter läggs ut på hemsidan.

I den undersökning som USK genomfört framgår att de som besvarat enkäten ser att informationen om revisionen behöver förbättras och kunskapen om hur revisionen arbetar upplevs som otillräcklig. Det sker dock en positiv utveckling jämfört med tidigare undersökning, men information och kunskap om revisionen är ett fortsatt förbättringsområde enligt de svarande. Revisionens uppdrag, granskningsplaner, prioriteringar, resultat och anmärkningar är exempel på områden där det önskas ökad information. Mycket av den efterfrågade informationen finns på hemsidan varför denna bör marknadsföras mer inom staden. Det finns dock anledning att se över stadens hemsida för att underlätta för besökaren att finna revisionens hemsida.

De flesta kommer i kontakt med rapporter från särskilda granskningar samt årsrapporterna. Dessa läses ofta av förtroendevalda och tjänstemän. Två tredjedelar bland de förtroendevalda och bland tjänstemännen tycker att informationen om revisionens granskningar fungerar ganska eller mycket bra. Nöjdheten med informationen om granskningsresultat har minskat en aning sedan den förra undersökningen genomfördes för åtta år sedan.

5.2 Samspel

Kommunikationen är en väsentlig grund i revisionsarbetet enligt den goda seden. Revisorerna ska kommunicera med nämnder och styrelser om revisorernas iakttagelser och för att få information om verksamheten.

Samspelet med nämnderna behöver också utvecklas. Det bekräftas i USK:s undersökning. Där efterlyses bättre och tätare dialog med nämnder och förvaltningar. Berörd styrelse/nämnd/förvaltning kan erbjudas en presentation av särskilda granskningar i missiven. Det ger möjlighet att i dialog förankra och förtydliga revisionens bedömningar och rekommendationer i syfte att stödja verksamhetens utveckling.

Dialogen med styrelser och nämnder är en väsentlig faktor för att öka kunskapen om revisorernas uppdrag och sprida dess granskningar. Ett mer aktivt samspel med nämnder och förvaltningar bör utvecklas. Ett dialogbaserat arbetssätt bör utvecklas, genom att exempelvis bjuda in tjänstemän till revisionsmötena eller att gå ut mer i verksamheten i mindre grupper etc. Revisionen bör vara mer kommunikativ och bjuda in till hearings och seminarier, enligt flera av de intervjuade.

Fullmäktiges presidium och revisorerna bör ha en kontinuerlig dialog. Den återkommande dialogen med presidiet ger förutsättningar för ett ömsesidigt informationsutbyte. Kommunfullmäktige ska informeras om årets revisionsplan. Samtliga granskningar ska lämnas till kommunfullmäktige. Angelägna revisionsinsatser som berör stora delar av kommunens verksamhet presenteras med fördel i fullmäktige.

Samspelet med fullmäktige är ett förbättringsområde i Stockholms stad. Revisorerna önskar en ökad dialog med fullmäktige. Revisionen har en central roll när det gäller att säkerställa insynen i och kontrollen av all verksamhet som kommunerna ansvarar för. Demokrati bygger på förtroende och förutsätter ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument måste både värnas och vårdas. Fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument och revisorerna bör själva fundera över sitt uppdrag och sin roll. Revisorerna måste vara mer synliga och själva aktivt verka för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.

5.3 Nyttä

De förtroendevalda revisorerna uppfattar själva att deras arbete är till nytta. Man anser sig arbeta med rätt frågor, några tycker att en viss petighet kan förekomma. Större sambandsstudier inom förskola och äldreomsorg tas upp som goda exempel på granskningar.

Tjänstemännen vid revisionskontoret anser att revisionen har ett stort genomslag. Brister som påtalas av revisionen åtgärdas ofta. USK:s undersökning visar också att revisionens granskningar får genomslag i verksamheten, påpekanden och förslag som lämnas anses ofta vara bra och leder till åtgärder i något avseende. De svarande ser dock att revisionens effekter i verksamheten har minskat i förhållande till tidigare undersökning.

Fullmäktiges presidium bekräftar revisionens genomslag. De ser dock att revisionens granskningar inte tas tillräckligt på allvar och att nämnder/styrelser inte riktigt accepterar den kritik som ges. Det är bra att både ekonomin och verksamheten granskas. Fullmäktiges presidiums egna erfarenheter är att revisionen är en bra resurs som det är enkelt att ta kontakt med för att få råd och stöd av.

De kritiska signaler som fullmäktiges presidium får från verksamheten är att det är för mycket kritik och petighet i detaljer och för lite av råd och tips. Motsvarande synpunkter framkommer i den undersökning som USK genomfört. Där finns önskemål om mer råd och förebyggande arbete istället för pekpinnar. Revisionens stödjande roll bör således stärkas. Revisionen bör i

högre grad även ha en framåtriktad ansats i granskningarna. De är främst genom att i granskningarna identifiera förbättringsområden som revisionen kan stödja nämnder och styrelser.

Det finns önskemål från förtroendevalda i nämnder att revisionen ska lägga större vikt vid verksamhetsuppföljning. Dessa önskemål vittnar om att kunskapen om revisionens uppdrag är otillräcklig. Detta framkom också i revisionsutredningen, där fullmäktigeledamöter uttryckte samma önskemål. Revisionen ska granska ändamålsenlighet och effektivitet, vilket innebär att de ska granska hur ansvariga nämnder och styrelser följer upp verksamheten och om de har tillfredställande kontroll. Revisionen ska inte genomföra verksamhetsuppföljningar, såvida dessa inte är en del i granskningen av om verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt.

Revisorerna uppfattar att de agerar med integritet och oberoende. Revisionskontorets förmåga att hävda oberoende uppskattas och det finns ett stort förtroende för kompetensen som anses vara hög, vilket USK:s undersökning visar.

6. Arbetsformer och organisation

6.1 Styrning

Revisionskontoret har i flera avseenden en väl fungerande planering och uppföljning, vilket ger en mycket god grund för att utveckla styrningen.

Arbetet med att precisera åtagandena bör utvecklas och åtagandena bör användas aktivt i verksamhetsstyrningen. De förtroendevalda revisorerna bör få stöd att ta fram åtaganden. Det bör göras en tydlig distinktion mellan de förtroendevaldas åtaganden och kontorets.

Med utgångspunkt från mål och åtaganden bör kontorets verksamhet årligen följas upp och utvärderas. Resultatet av utvärderingarna bör diskuteras med medarbetarna och de förtroendevalda revisorerna. Utvärderingen bör ligga till grund för en utvecklingsstrategi för kontoret som anger vilka områden som är prioriterade.

Principerna för hantering av frågor som aktualiseras under året bör klargöras så att medarbetarna får en större förståelse för beslut om granskningar.

Revisionskontoret arbetar systematiskt med kvalitetssäkring av granskningarna. De har dock inget dokumenterat kvalitetssäkringssystem. Det finns inget egenvärde i att ha ett dokumenterat system. Vi bedömer dock att det är värdefullt att knyta ihop de olika insatser som genomförs, dels för att bättre synliggöra vad som görs, dels för att identifiera om det finns något område som vinner på att stärkas.

6.2 Organisation, roller och ansvar

De förtroendevalda revisorernas organisation bör ses över i god tid innan nästa mandatperiod med utgångspunkt från de förändringar som kan träda i kraft som följd av revisionsutredningen som lämnades i november 2004.

Det är troligt att ersättarna kommer att slopas, vilket innebär färre ledamöter. Kommunfullmäktige bör, om så sker, överväga att bilda tre revisorsgrupper, mot dagens fyra. Förslagsvis

slås revisorsgrupp 3 och 4 samman. Med tre revisorsgrupper blir revisionskontorets organisation med tre enheter en spegling av förtroendemannaorganisationen.

Revisorerna agerar oberoende. Revisionen har alltmer kommit att inriktas mot att granska och bedöma hur nämnder och styrelser följer fullmäktiges mål, beslut och politiska intentioner. Utvecklingen understryker revisionens roll som ett av fullmäktiges viktigaste kontrollinstrument och som en väsentlig del i det demokratiska systemet. Fullmäktiges förmåga, inställning och vilja är avgörande för om revisionen ska kunna utvecklas som ett skarpt kommunaldemokratiskt instrument i fullmäktiges och allmänhetens tjänst.

Formerna för revisionsmötena behöver ses över och kompletteras med mer fria former som öppnar upp för mer dialog såväl internt som externt. Detta gäller såväl i relation mellan de förtroendevalda revisorerna som mellan revisorerna och revisionskontoret. Med den kompetens som revisionskontoret besitter finns risk att revisorerna passiviseras. I samband med de förändringar som bland annat revisionsutredningen torde resultera i finns anledning att se över hur arbetsformerna och samspelet mellan de förtroendevalda och revisionskontoret kan utvecklas. Det är angeläget att revisorerna får en mer framträdande roll i enlighet med deras formella ansvar och i enlighet med revisionsutredningens intentioner.

Revisorernas roll och ansvar är tydlig i formell mening men bör tydliggöras i det praktiska handlandet. Ordförandena bör exempelvis, i första hand vara de som uttalar sig i media i samband med granskningar.

En utvecklad dialog med fullmäktige är väsentlig liksom att revisionens granskningar uppmärksammas i fullmäktige på lämpligt sätt, inte minst i samband med frågan om nämnders/styrelsers ansvarsfrihet.

Revisionskontorets organisation, roller och ansvar bör ses över under 2005 i samband med tillsättningen av ny stadsrevisor. Revisionskontorets organisation är ändamålsenlig men det finns behov av att utveckla arbetsformerna. Samspelet mellan revisionsenheterna behöver utvecklas. Det är viktigt att det finns en öppenhet att röra sig mellan enheterna. Vid bemanning av projekt bör kontorets kompetens ses i ett helhetsperspektiv, vilket förutsätter samspel mellan enheterna.

Också kontorsledningen behöver utveckla sina arbetsformer och ägna större uppmärksamhet åt att diskutera och kommunicera kontorets utveckling. Roller och ansvar behöver tydliggöras, främst stabens uppgifter.

6.3 Resurser

Revisionskontoret besitter hög kompetens. Av kontorets 27 revisorer är 20 certifierade. För att den kommunala sektorn ska få en högkvalitativ kommunal revision, har föreningen Sveriges kommunala yrkesrevisorer (SKYREV) inrättat en certifiering av yrkesrevisorer.

Medelåldern bland medarbetarna är hög varför kompetensförsörjning är en kritisk fråga och kanske den strategiskt viktigaste frågan för revisionskontoret. En strategi för framtiden och en kompetensförsörjningsplan bör tas fram. Idag finns god kompetens inom redovisningsrevision medan det finns behov av att stärka den förvaltningsrevisionella kompetensen och kompetensen att leda projekt. Successionen på olika uppdrag måste säkras och morgondagens nyckelpersoner bör identifieras.

Betydande resurser avsätts för kompetensutveckling varför det är angeläget att säkerställa att resurserna används effektivt. Det bör finnas ett klart samband mellan kontorets plan för verksamhetsutveckling och varje medarbetares kompetensutveckling.

De förtroendevalda revisorernas erfarenhetsutbyte med förtroendevalda i andra kommuner bör utvecklas.

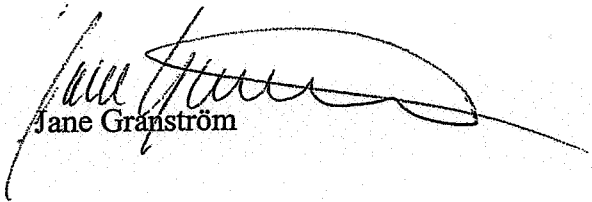
Tidsanvändningen vid revisionskontoret bör analyseras och prövas. Betydande resurser avsätts för nämndgranskning och det kan ifrågasättas om dimensioneringen är rimlig. Det är också angeläget att diskutera hur tiden ska fördelas mellan basgranskningar, särskilda granskningar samt stöd till de förtroendevalda att möta styrelser, nämnder och verksamheter. Mer tid bör avsättas till att stödja revisorerna i möten med styrelser, nämnder och verksamheter. Mer resurser bör också avsättas till att granska kommunstyrelsen utifrån deras ansvar att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och bolag.

Tidans användningen planeras och följs upp kontinuerligt. Tidredovisningssystemet ger goda förutsättningar att mer aktivt styra och följa upp tidsanvändningen. Varje medarbetares tidsåtgång bör följas upp mer frekvent än idag. Tidsinsatsen för olika granskningar, utvecklingsprojekt, kvalitetssäkring etc. bör översättas till krontal för att öka medvetenheten om resursinsatsen för olika uppgifter. Incitament bör införas för att öka effektiviteten i granskningsarbetet.

Revisionskontoret bör eftersträva att i högre grad tillvarata erfarenheter från tidigare granskningar, som utgångspunkt för att öka kvaliteten i granskningarna och minska tidsinsatsen. Intranätet och dokumenthanteringssystemet RevAkt, bedöms vara mycket ändamålsenliga och ett viktigt stöd för att göra dokumentation tillgänglig och dela kunskap. Kontoret har också kommit en god bit i utvecklandet av granskningsprogram och mallar. Revisionskontoret bör i högre grad dela kunskap med andra revisionskontor med syfte att dels effektivisera granskningsarbetet, dels stimulera till erfarenhetsutbyte.

En fortsatt analys bör ske av Stockholms stads resurser. Denna kan lämpligen utgå från sammanställningen från Sveriges Kommuner och Landsting, så snart denna finns tillgänglig. Vi bedömer att det finns förutsättningar att effektivisera resursutnyttjandet, eller uttryckt på annat sätt, det är möjligt att få ut mer av insatta resurser.

Stockholm, 28 februari 2005



Jane Granström



Lena Joelsson

BLOCK A

Revisionen Stockholms stad

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Avgränsning	6
1.3 Metod	6
1.4 Läsanvisning	6
2. Utgångspunkter – Hur bör det vara?	7
2.1 Revisionens uppdrag enligt kommunallagen	7
2.2 Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting	8
2.3 Ansvarsprövning	8
2.4 Bidra till förbättring och utveckling	10
3. Revisionsprocessen i Stockholms stad – Hur är det?	12
3.1 Planering	12
3.2 Genomförande	16
3.3 Rapportering	19
4. Stöd till utveckling - Hur är det?	23
4.1 Kommunikation	23
4.2 Uppföljning	23
4.3 Kvalitetssäkring	24
4.4 Omvärldsbevakning	24
4.5 Kompetensutveckling	24
4.6 Våra kommentarer - Utveckling	24

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Denna del av översynen, Block A, belyser ansvarsprövningsprocessen samt hur revisionen bidrar till förbättring och utveckling.

Kommunallagens nionde kapitel, betänkandet "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" samt God revisionssed i kommuner och landsting, utgiven av Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet 2002, bildar utgångspunkter för översynen. Ansvarsprövningsprocessen i Stockholms stad samt hur revisionen bidrar till förbättring och utveckling har granskats i förhållande till de principer och tillvägagångssätt som bör tillämpas enligt god sed.

Revisionsprocessen

Planering

Processen för väsentlighets- och riskanalys är väl genomarbetad. Revisionen genomför en systematisk analys och bedömning av risker utifrån olika perspektiv. Lemnarevisörernas planering av granskningarna i bolagen bedöms fungera väl. De arbetssätt som tillämpas ger mycket goda möjligheter att identifiera väsentliga risker.

Följande förbättringsområden har identifierats:

- Väsentlighets- och riskanalyserna kan med fördel förtydligas i enkla "riskkartor"/bilder. Åskådliggörande av väsentlighets- och riskbilden gör det enklare att följa om riskbilden förändras över tiden.
- Nämndernas/bolagens egna analyser bör beaktas i revisionens bedömningar av väsentlighet och risk. Det är angeläget att revisionen är fortsatt pådrivande i att nämnder och styrelser genomför väsentlighets- och riskanalyser, då det ytterst är deras uppdrag.
- Det bör provas om de förtroendevalda revisorerna kan engageras i ett tidigare skede i revisionsplaneringsprocessen.
- Det är angeläget att årligen pröva hur resurserna bäst disponeras med stöd av väsentlighets- och riskanalysen.
- Revisionen bör utarbeta en strategi och flerårsplan för granskningarna, lämpligen i samband med en ny mandatperiod. Med en strategi och flerårsplan finns förutsättningar att effektivisera väsentlighets- och riskarbetet. De årliga väsentlighets- och riskanalyserna kan då vara mindre omfattande och primärt fånga väsentliga förändringar som fordrar en uppdatering av analyserna.
- Den årliga revisionsplanen bör i högre grad innehålla konkreta och tidsatta aktiviteter framför beskrivningar av revisionens inriktning. Med en revisionsstrategi och

flerårsplan renodlas den årliga revisionsplanen så att den mer har karaktären av en aktivitetsplan.

- Projektplanerna bör genomgående innehålla kriterier/kontrollmål. Genom kriterier/kontrollmål kan revisorerna redan i planeringsfasen ha uppfattning om vilka brister som kan accepteras för väsentliga riskområden som har identifierats.

Genomförande

Revisionskontoret arbetar aktivt med metodutveckling. De har tagit fram granskningsprogram för de återkommande granskningarna av intern kontroll och årsbokslut. Dessa granskningsprogram bedöms vara ändamålsenliga och effektiviserar granskningsarbetet. Kontoret har arbetat fram en modell för förvaltningsrevisionella projekt, modellen har nyligen börjat tillämpas.

I ökande grad genomförs granskningar över nämndsgränser samt granskningar som löper under flera år. Dokumentation, information och faktakontroll är tillfredsställande.

Följande förbättringsområden har identifierats:

- I kommunen finns ett flertal transaktionsintensiva områden t.ex. personalrelaterade kostnader och intäktsflöden. Registeranalyser bör kunna användas i högre grad för att effektivisera arbetet. Det bör övervägas att komplettera basgranskningen med registeranalyser.
- Granskningsmetoderna bör utvecklas. Möjligheten att bjuda in tjänstemän för information, när en mindre granskningsinsats ska genomföras, bör prövas. Det är ett alternativ till att en medarbetare på kontoret avsätter tid för att inhämta information och skriva en promemoria. Detta kan öka effektiviteten i granskningsarbetet samt revisionens samspel med förvaltningarna.
- Hearings och verksamhetsbesök bör användas mer aktivt. Att dela upp verksamhetsbesöken mellan de förtroendevalda revisorerna, som förekommer, är lämpligt. Det ger bättre förutsättningar att få kontakt och en dialog med de som revisorerna möter i verksamheten. Genom att fördela besöken kan revisorerna också besöka fler verksamheter under ett år.

Rapportering

Rapporteringen av genomförda granskningar fungerar mycket väl. Kontoret har tagit fram en struktur med olika rapportkategorier som är ändamålsenlig. Rapportmallarna underlättar rapportskrivandet. Rapporterna har en hög kvalitet.

För årsgranskningarna finns enhetliga rapporteringsmallar. De ger goda möjligheter att jämföra enheter med varandra och att tillgodogöra sig rapporteringen på ett enkelt och effektivt sätt.

Med stöd av kontrollmål, kriterier och mallar underlättas analys och bedömningar. De klargör också vad som bildar grund för revisionens ställningstaganden. Rapporteringen gör det möjligt att spåra och följa revisorernas underlag för ansvarsprövning och därmed vad uttalandena grundas på.

Revisionsberättelser respektive granskningsrapporter upprättas för varje nämnd respektive bolag. De kommunicerar revisorernas bedömningar och ställningstaganden. De är nyansetrade och graderar eventuell kritik gentemot nämnderna. Årsöversikten ger en sammanfattande bild av årets granskningar och är ett viktigt dokument eftersom den ger en helhetsbild. Det senare är särskilt viktigt med tanke på att det upprättas ett mycket stort antal revisionsberättelser och granskningsrapporter.

Följande förbättringsområden har identifierats:

- För att stärka samspelet med nämnderna och bidra till att revisionens granskningsresultat förstås och används i verksamheten bör revisionen i missivbrevet erbjuda en presentation av särskilda granskningar med större tyngd.
- Det är mycket viktigt att revisorernas bedömningar och revisionsberättelserna ges plats och uppmärksammas i kommunfullmäktige. Den kedja som den goda seden bildar följs i stort sett fram till dess final, överlämnandet till fullmäktige. Här får den ett abrupt slut. Revisorernas ordförande, eller den som revisorerna utser, bör föredra en sammanfattning av revisionsberättelserna från nämnder och bolag.

I revisionsutredningens betänkande föreslås också att revisorerna ska ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av ansvarsfrågan. Också utredningen om stadens politiska organisation (SPO-utredningen) betonar vikten av att revisionen ges möjlighet att en gång per år ge en samlad muntlig och skriftlig redovisning av föregående års revision i fullmäktige. Det är således mycket angeläget att kommunfullmäktige ger revisorerna tillträde och i högre grad uppmärksammar hur nämnder och bolag fullgjort sina åtaganden samt att de tar aktiv del i ansvarsprövningen.

Stöd till utveckling

Revisionens kommunikation, uppföljning av genomförda granskningar, kvalitetssäkring, omvärldsbevakning och kompetensutveckling belyses i översynen.

Allmänheten har goda förutsättningar att få information om revisionen genom hemsidan. Revisionskontoret arbetar systematiskt med kvalitetssäkring av granskningarna. Omvärldsbevakningen bedöms fungera tillfredsställande, likaså kompetensutvecklingen.

Följande förbättringsområden har identifierats:

- Samspelet med nämnderna och kommunfullmäktige behöver utvecklas.
- Revisorernas önskemål om en ökad dialog med fullmäktige bör tas tillvara. Revisionen har en central roll när det gäller att säkerställa insynen i och kontrollen av all verksamhet som kommunerna ansvarar för. Demokrati bygger på förtroende och förutsätter ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument måste både värnas och vårdas. Fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument.

- Revisionskontoret har inget dokumenterat kvalitetssäkringssystem. Det finns inget egenvärde i att ha ett dokumenterat system men vi bedömer att det är värdefullt att knyta ihop de olika insatser som genomförs, dels för att bättre synliggöra vad som görs samt för att identifiera om det finns något område som vinner på att stärkas.

Översynen visar att revisionsprocessens effektivitet och kvalitet kan öka och att revisionen i högre grad kan bidra till förbättring och utveckling. Revisionens effektivitet kommer att analyseras vidare i den slutrapport som knyter samman Blocken A, B och C.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Översynen ska bl.a:

- Granska effektivitet och kvalitet med utgångspunkt från gällande lagstiftning
- Granska revisionsstadgan
- Granska formerna för de förtroendevaldas arbete och organisation
- Beakta den pågående statliga utredningen

Med utgångspunkt från dessa förutsättningar delas översynen in i tre block:

- A. Revisionens effektivitet och kvalitet
- B. Styrdokument
- C. Arbetsformer och organisation

I denna rapport behandlas Block A.

1.2 Avgränsning

Omgivningens syn på revision speglas i en undersökning som USK genomför och behandlas därför inte i denna rapport. Revisionens omvärldsbevakning och kompetensutveckling belyses endast övergripande. Under blocket C "Arbetsformer och organisation" behandlas dessa frågor. Där belyses också resursfrågor såsom hur det säkerställs att revisionskontorets resurser tillvaratas på ett effektivt sätt samt om kontoret har tillgång till det strukturkapital (IT-stöd, verktyg/rutiner etc.) som fordras för att genomföra en effektiv revision etc. Det innebär att en bedömning av revisionens effektivitet görs i den slutrapport som ska knyta ihop blocken A, B och C.

1.3 Metod

Översynen grundas på genomgång av relevant dokumentation samt på intervjuer med de tre ordförandena i revisorsgrupperna, stadsrevisorn, biträdande stadsrevisorn, enhetscheferna vid revisionskontoret samt med fullmäktiges ordförande.

1.4 Läsanvisning

I kapitel 2 redovisas utgångspunkterna för översynen. Revisionens uppdrag enligt kommunallagen och det betänkande som nyligen lämnats från revisionsutredningen samt utifrån God revisionssed som anger normer för den kommunala revisionen. Avsnittet beskriver hur revisionen *bör* genomföras. Revisionsprocessen i Stockholms stad prövas och värderas utifrån dessa utgångspunkter.

I kapitel 3 och 4 redovisas revisionsprocessen i *Stockholms stad* respektive dess stöd till utveckling. Våra iakttagelser återfinns under rubriken *våra kommentarer*. I det inledande avsnittet, sammanfattande iakttagelser och analys, redovisas våra slutsatser.

2. Utgångspunkter – Hur bör det vara?

Kommunallagens nionde kapitel, betänkandet "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" samt God revisionssed i kommuner och landsting, utgiven av Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet 2002, bildar utgångspunkter för denna översyn.

God revisionssed i kommuner förvaltas av Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet som dokumenterat praxis i skriften God revisionssed. Skriften uppdateras löpande. Den senaste versionen är från 2002. God revisionssed anger hur revisionsarbetet bör bedrivas. Nedanstående avsnitt om ansvarsprövning och att bidra till förbättring och utveckling, bygger på de principer och tillvägagångssätt som bör tillämpas enligt god sed.

2.1 Revisionens uppdrag enligt kommunallagen

Revisionen är kommunfullmäktiges organ för kontroll av och stöd till nämnderna och syftar ytterst till ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Enligt kommunallagen 9 kap 9 § är revisionens uppgift att ge underlag till fullmäktiges prövning om:

- verksamheten sköts ändamålsenligt
- verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- räkenskaperna är rättvisande
- den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Granskning ska ske på samma sätt i kommunala bolag, genom de lekmannarevisorerna som utsetts i bolagen. Den samordnade revisionen mellan kommunens nämnder och bolagsstyrelser är central i fullmäktiges uppföljning och väsentlig för att bedöma ägarstyrningen.

Revisionen arbetar på kommunfullmäktiges uppdrag och utgör hela fullmäktiges verktyg, inte bara den sittande majoritetens. Medborgarnas perspektiv sätts i förgrunden i revisionens arbete. Revisionen granskar om verksamheten sköts på ett tillfredsställande sätt.

God revisionssed är vägledande i revisorernas arbete.

2.2 Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting

I det nyligen lämnade betänkandet "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" (SOU 2004:107) från utredningen om den kommunala revisionen konstateras att det finns goda förutsättningar för en väl fungerande revision. Lagstiftarens avsikt är tydlig och i kommuner och landsting finns enligt utredningen självständiga, erfarna revisorer med hög integritet. Det handlar mer om fullmäktiges förmåga, inställning och vilja om revisionen ska kunna fungera som ett skarpt demokratiskt kontrollinstrument i fullmäktiges och allmänhetens tjänst. Det är självklart också viktigt att revisorerna är synliga i olika sammanhang och aktivt verkar för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.

Revisionen har en central roll när det gäller att säkerställa insynen i och kontrollen av all verksamhet som kommunerna ansvarar för. Demokrati bygger på förtroende och förutsätter ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Fullmäktige och även de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument.

Revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument måste enligt utredningen både värnas och vårdas. Det är fullmäktige som i princip helt bestämmer revisionens förutsättningar. Genom valet av revisorer, beslutet om ekonomiska resurser och andra villkor för revisionen samt inte minst genom sina ambitioner vad gäller kommunikation och dialog - påverkar fullmäktige i stor utsträckning hur revisionen ska fungera.

Genom kommunikation och dialog, revisionsrapporter och granskningspromemorior etc återkopplar revisorerna resultatet av sin granskning till dels de som granskats, dels fullmäktige. De avslutande revisionsberättelserna är enligt utredningen enbart kvittot på en oftast omfattande granskning och dialog som skett under året med de granskade och fullmäktige.

Goda relationer mellan fullmäktige och revisorerna är enligt utredningen grundläggande. Fullmäktiges presidium är en betydelsefull samtalspart för revisorerna dels löpande under året för att ta upp viktiga frågor, dels i slutrevisionen. En öppen dialog med nämnder och styrelser före, under och efter granskningarna underlättar också ansvarsprövningen efter verksamhetsårets slut och ger förutsättningar för ett förtroendefullt samarbete i de olika rollerna som uppdragsgivare, granskade och granskare.

Kommunallagen innehåller inga bestämmelser om att fullmäktige ska ge revisorerna tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av revisionsberättelsen. I Svenska Kommunförbundets och Landstingsförbundets skrift *God revisionssed i kommunal verksamhet* förutsätts dock att revisorerna deltar vid detta tillfälle. Enligt god revisionssed är det lämpligt att revisorernas ordförande, eller den som revisorerna utser, föredrar revisionsberättelser samt granskningsrapporter och revisionsberättelser från de kommunala företagen. Revisorerna förutsätts också svara på frågor. I revisionsutredningens betänkande föreslås också att revisorerna alltid ska ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av ansvarsfrågan.

2.3 Ansvarsprövning

Revisionsprocessen omfattar samtliga granskningsinsatser under ett år. Enligt god revisionssed ska den ge förutsättningar att bedöma om nämnderna och styrelsen ska tillstyrkas

ansvarsfrihet eller ej. Revisoreernas bedömning ska kommuniceras i revisionsberättelsen som lämnas till kommunfullmäktige.

Revisionsprocessen kan delas in i följande steg:

- Planering
- Genomförande
- Rapportering - Bedömning

2.3.1 Planering

Granskningsinsatserna måste planeras på ett sådant sätt att tillräckliga revisionsbevis d.v.s. verifierade underlag inhämtas inom samtliga granskade områden.

För att med begränsade resurser skapa en effektiv revision, som lever upp till dessa krav och som presterar tillräckliga underlag för den slutliga ansvarsbedömningen krävs prioritering av insatserna.

En tydligt och strukturerad väsentlighets- och riskanalys är nödvändig för att kunna prioritera viktiga revisionsinsatser inom såväl redovisningsrevisionen som förvaltningsrevisionen för att uppnå de övergripande målen för revisionen, samt ge en grund för ansvarsprövningen.

Med fördel fastställer revisionen enligt den goda seden en strategi för sin verksamhet och inriktningen för en flerårsperiod. Årets granskningar sammanfattas i en revisionsplan. Projektplaner utarbetas för respektive granskning.

2.3.2 Genomförande

Ansatsen i varje granskning är att bidra med underlag för bedömning i ansvarsfrågan. För att underlätta granskningsarbetet bör kontrollmål utarbetas för att förtydliga inriktningen på revisionsinsatsen och som stöd för att bedöma vilken och hur mycket information som ska samlas in. För att ytterligare underlätta granskningsarbetet bör granskningsprogram utvecklas för återkommande granskningsinsatser.

Det praktiska granskningsarbetet genomförs med olika metoder. Såväl grundläggande granskningar/basgranskningar som fördjupade granskningar genomförs. De förtroendevaldas granskningar, genom att t.ex. löpande följa nämnders arbete via handlingar, är en väsentlig del i granskningsarbetet. Verksamhetsbesök, information från ansvariga tjänstemän och hearings är andra metoder jämte de mer sedvanliga granskningarna av delårsbokslut, årsredovisning och verksamheter.

En väsentlig del i granskningsarbetet är att ta fram underlag för att bedöma om den interna kontrollen är tillfredsställande.

Enligt god revisionssed ställs stora krav på dokumentationen av granskningsinsatserna. För att uppnå en enhetlig dokumentation bör rapportmallar finnas samt klara instruktioner om vad som är minimikravet på dokumentation.

2.3.3 Rapportering och bedömning

Granskningsresultaten sammanfattas i rapporter och resulterar i bedömningar och eventuella förslag till förbättringsområden. Resultatet presenteras för de förtroendevalda revisorerna och nämnderna.

Under ett räkenskapsår genomförs flera granskningar av samtliga nämnder. Revisionens väsentliga iakttagelser och bedömningar sammanställs i en årsrapport. Denna ligger till grund för revisorernas prövning om nämnder och styrelser fullgjort sina uppdrag. För att underlätta ansvarsprövningen bör det finnas kriterier. Revisionens bedömning ska vara väl underbyggd, objektiv och saklig. Anmärkningar ska kommuniceras med berörd nämnd.

Granskningen avslutas med att revisorerna överlämnar revisionsberättelserna till fullmäktige. I enlighet med God revisionssed förutsätts de förtroendevalda revisorerna delta när revisionsberättelsen behandlas i fullmäktige och med föredragning av revisionsberättelsen.

2.4 Bidra till förbättring och utveckling

2.4.1 Kommunikation

Kommunikationen är en väsentlig grund i revisionsarbetet enligt den goda seden. Revisorerna ska kommunicera med nämnder och styrelser om revisorernas iakttagelser och för att få information om verksamheten.

Missivskrivelse upprättas när en rapport lämnas till berörd nämnd/berörda nämnder. Missivet lyfter fram de iakttagelser som är viktigast ur ett revisionellt perspektiv. Presentation för berörd styrelse/nämnd/förvaltning kan ske i samband med fördjupade granskningar. Ambitionen vid presentationen är att genom dialog förankra och förtydliga revisionens bedömningar och rekommendationer i syfte att stödja verksamhetens utveckling.

Fullmäktiges presidium och revisorerna bör ha en kontinuerlig dialog. Den återkommande dialogen med presidiet ger förutsättningar för ett ömsesidigt informationsutbyte.

Kommunfullmäktige informeras om årets revisionsplan. Samtliga granskningar lämnas till kommunfullmäktige. Angelägna revisionsinsatser som berör stora delar av kommunens verksamhet presenteras med fördel i fullmäktige.

Extern information är en annan väsentlig aspekt i ambitionen att på olika sätt bidra till förbättring och utveckling. Revisionens hemsida kan exempelvis ge information om vilka de förtroendevalda revisorerna är, när de sammanträder och om årets planerade granskningar. Granskningsrapporter bör läggas ut på hemsidan samt att revisionen bör ha ett öppet förhållningssätt till massmedia.

2.4.2 Uppföljning

Genomförda granskningar följs upp regelbundet i syfte att se om åtgärder vidtagits till följd av granskningsresultatet.

2.4.3 Kvalitetssäkring

För att säkerställa att revisionen genomförs i enlighet med de förtroendevaldas uppdrag samt tillvaratar sina resurser på ett effektivt sätt fordras en systematisk kvalitetssäkring av revisionsprocessen och dess olika moment.

2.4.4 Omvärldsbevakning

För att fånga viktiga händelser inom kommunen och i omvärlden fordras bevakning. I uppdraget som revisor ingår att på en övergripande nivå följa utvecklingen i kommunen och inom områden som påverkar och kan komma att påverka kommunen.

De sakkunniga revisionsbiträdena stödjer revisorernas omvärldsbevakning.

2.4.5 Kompetensutveckling

Med den snabba utvecklingstakt som råder både inom kommunens verksamheter och inom revisionen behöver de förtroendevalda revisorerna löpande utveckla sin kompetens. Det kan ske genom deltagande i seminarier, nätverk/erfarenhetsutbyten och konferenser samt genom riktade utbildningsinsatser och studiebesök. Den kompetensutveckling som planeras för det aktuella året bör behandlas i den årliga revisionsplanen.

3. Revisionsprocessen i Stockholms stad – *Hur är det?*

3.1 Planering

Kontoret tar årligen fram riktlinjer för revisionsplaneringen samt en tidsplan för planeringsarbetet.

3.1.1 Väsentlighets- och riskanalys

Innehåll

I dokumentet "Riktlinjer för revisionsplanering" ges vägledning för analysen av väsentliga risker. Analysen sker på två nivåer: Analys av stadens budget samt analys på enhetsnivå, d.v.s. för nämnd respektive bolag.

Övergripande nivå

Kontoret har *områdesbevakare*. De analyserar stadens budget inom sina respektive områden och summerar detta i en väsentlighets- och riskanalys. Analysen följer en mall:

- Fakta (t.ex. budget, antal anställda)
- KF:s direktiv
- Väsentliga förändringar
- Omvärldsförändringar
- Erfarenheter av tidigare års granskningar

Analysen innehåller konkreta prioriteringar och ger därmed uppslag till granskningsområden.

Analyser sker för följande områden: Individ och familj, Grundskolan, Gymnasieskola – Vuxenutbildning - SFI, Förskola, Äldreomsorg, Enskilt bistånd och arbetsmarknadsfrågor, Infrastruktur- Bostäder – Trafiksystem, Kvalitet, Miljö, Upphandling, IT och PA.

Enhetsnivå

Analysen av *bolagen* baseras på de punkter som beaktas på övergripande nivå samt på följande:

- Väsentliga verksamheter
- Väsentliga resursslag/balansposter
- Styrelsens styrning, uppföljning kontroll, resultat, bokslut och räkenskaper

Analysen av *nämnderna* baseras på motsvarande uppgifter som bolagsanalyserna med tillägget:

- Väsentliga förändringar i stadens organisation och uppgifter som påverkar revisionsområdet.

Det framhålls som mycket viktigt att beakta kommunfullmäktiges budget i analyserna. Eftersom det ofta är skiftande majoritet i staden sker förändringar i arbetet åtminstone var 4:e år. Men det sker förändringar oftare än så som påverkar riskbilden.

Revisionskontoret beaktar inte nämndernas väsentlighets- och riskanalyser när revisionen gör bedömningar av väsentlighet och risk, vare sig på nämndnivå eller övergripande. Dessa fångas upp i basgranskningarna i granskningen av nämndernas årliga planer för intern kontroll. Generellt bedöms nämndernas analyser kunna utvecklas, de utgör således ännu inget tyngre bidrag till revisionskontorets analyser.

Analysen av nämnderna resulterar i en bedömning av riskerna utifrån väsentlighet och sannolikhet samt förslag till granskningsområden.

Områdesanalyserna ligger till grund för bedömningar av vad som är intressant att granska i stadsdelarna och fackförvaltningar. Dessa bildar ofta utgångspunkt för kontorets samlade förslag till särskild granskning. Med stöd av dessa görs en sammanställning av riskerna. Identifierade riskers väsentlighet och sannolikhet bedöms och rangordnas.

Processen

Väsentlighets- och riskanalyserna behandlas vid planeringsmöten vid enheterna. Revisionskontorets ledning behandlar de analyser som ger underlag för särskilda granskningar. De förtroendevalda tar inte del av väsentlighets- och riskanalyserna utan av dess resultat, d.v.s. områden som bedöms vara värdefulla att granska.

Bruttolistor på granskningsområden tas fram och presenteras för revisionsgrupperna på planeringsseminarier. De förtroendevalda revisorerna ges möjlighet att komma med ytterligare uppslag, vilket de ofta gör. Lyhördhet finns för revisorernas förslag. Kontoret lämnar också förslag på inriktningen av årsgranskningarna.

Vid planeringsmötena gör revisorsgrupperna en prioritering av föreslagna områden. Till efterföljande möte sammanställer enheterna förslag på granskningar som ryms inom den ekonomiska ramen. De granskningar som inte prioriteras, d.v.s. som inte finns med som förslag, stäms särskilt av med de förtroendevalda på det efterföljande mötet så att det finns en samsyn om vad som bör prioriteras respektive läggas åt sidan.

När grupperna tagit ställning till vilka granskningar de ser ska genomföras lämnas de till revisionskontoret som sammanställer ett förslag till revisionsplan.

Kontoret har tidigare prövat att involvera de förtroendevalda i ett tidigare skede av analysen. De förtroendevalda upplevde det svårt att veta vad de ska tycka och därmed vad de ska bidra med innan kontoret la fram förslag på granskningsområden. Den form som tillämpas idag är väl fungerande, enligt kontoret. De förtroendevalda revisorerna ser det dock som väsentligt att öka sitt engagemang. En av de intervjuade revisorerna har medverkat i Svenska Kommunförbundets projekt kring väsentlighet och risk och har därmed börjat fundera över revisorernas deltagande i processen. Revisorerna ser gärna en gemensam diskussion i revisorsgrupperna om risk och väsentlighet.

Samtliga lekmannarevisorer har ett gemensamt planeringsmöte där väsentliga granskningar diskuteras samt inriktningen på årets lekmannarevision.

3.1.2 Revisionsstrategi

Revisionen arbetar med en planeringshorisont om ett år. Det finns ingen flerårsplan. Strategin från de förtroendevaldas sida är att få till en ökad dialog med nämnderna och fler besök på fältet.

3.1.3 Revisionsplan

Kontoret utarbetar förslag till planer för respektive revisorsgrupp som behandlas i grupperna i mars. I revisorsgrupp 1 diskuteras och prioriteras de kommunövergripande förslagen till projekt. Inriktningen under de senaste åren har varit en mer flexibel användning av resurserna mellan revisionsenheterna på kontoret. Vad gäller projekt/särskilda granskningar har dessutom andelen kommunövergripande granskningar ökat. Resurserna för basgranskning ligger dock i stort sett fast mellan åren, d.v.s. beslut om att flytta resurser (granskningsdagar) mellan grupperna sker ej. Revisorskollegiet tar beslut om revisionsplanen i april.

Revisionsplanens innehåll följer de direktiv som ges i riktlinjerna för revisionsplanering.

Revisionens inriktning och strategiska områden beskrivs samt årsgranskningens innehåll och vilka särskilda granskningar som ska genomföras. Planen innehåller också en beskrivning av hur resurserna fördelas per revisorsgrupp samt fördelningen mellan särskilda granskningar och basgranskningar samt mellan egna insatser och konsultinsatser. Den andel som genomförs med extern konsultinsats är relativt fast mellan åren, om inget oförutsett inträffar som exempelvis sjukdom.

I planen beskrivs strategi för information och kommunikation samt strategi för kvalitets- och kompetensutveckling. Den innehåller också en tidplan för "revisionsprocessen" maj-april som anger när revisorerna sammanträder samt när konferenser och utbildningar ska genomföras.

För bolagen utarbetas Granskningsplanerings-PM. Lekmannarevisorerna och det sakkunniga stödet från kontoret har möten med den auktoriserade revisorn i juni månad. Då diskuteras risker, interna kontroller och årets granskningar planeras samt vem som gör vad.

3.1.4 Arbetsplaner och projektplaner

När revisionsplanen är beslutad tar kontoret fram arbetsplaner för varje nämnd och område. Planerna anger årets granskningar samt tidsåtgången för att genomföra dessa. Planerna är interna planeringsinstrument. Parallellt tas individuella tidplaner fram för varje medarbetare.

För de särskilda granskningarna utarbetas projektplaner. Det finns mallar för hur projektbeskrivningarna ska se ut. I granskningsprogrammen finns revisionskriterier, d.v.s. vad resultat och iakttagelser ska relateras till. Dessa beaktas i planeringsfasen men läggs endast till viss del in i projektbeskrivningen. Från 2005 ska dessa generellt läggas in i projektbeskrivningarna.

Det finns ingen övergripande årsplan för när granskningarna ska genomföras och presenteras som revisorsgrupperna får ta del av. I projektplanerna, som presenteras för de förtroendevalda, framgår när projekten ska avrapporteras. Tidigare presenterades en tidplan för

året men det blev ofta justeringar. För den interna planeringen tas dock en tidplan fram för de särskilda granskningarna, när de ska genomföras och när de ska läggas fram för de förtroendevalda.

3.1.5 Våra kommentarer – Planering

Väsentlighets- och riskanalyser

Revisionen genomför en systematisk analys och bedömning av risker. Analysen sker utifrån olika perspektiv, på flera nivåer och med olika skärningar. Det finns mallar som underlättar arbetet med att spåra och bedöma risker. Mallarna säkerställer också att analyserna följer en gemensam struktur vilket gör dem lättillgängliga och underlättar jämförelser. Med tillämpat angreppssätt finns mycket goda möjligheter att identifiera väsentliga risker.

Väsentlighets- och riskanalyserna kan med fördel förtydligas i enkla "riskkartor"/bilder. Ett tydligare åskådliggörande av väsentlighets- och riskbilden gör det enklare att följa om riskbilden förändras över tiden, exempelvis genom att verksamheterna åtgärdar brister, förändringar i organisationen, förändrade förutsättningar för verksamheterna, nya styrformer, etc.

Nämndernas/bolagens egna analyser bör beaktas i revisionens bedömningar av väsentlighet och risk utifrån ett revisionsperspektiv. Även om dessa ej till fullo uppfyller revisionskontorets krav på väsentlighet och riskanalys kan de bidra med data som underlättar revisionens analyser. Det är nämnderna som har det primära ansvaret för att upprätta väsentlighets- och riskanalyser. Revisionens uppgift är att bedöma dessa analyser. Om nämndernas/bolagens analyser brister i kvalitet behöver revisionen lägga mer kraft på att genomföra väsentlighets- och riskanalyser, vilket sker i Stockholms stad. Det bedöms som angeläget att revisionen är fortsatt pådrivande i att nämnder och styrelser genomför analyser, då det ytterst är deras uppdrag.

Processen för väsentlighets- och riskanalys är väl genomarbetad. Det bör dock prövas om de förtroendevalda revisorerna kan engageras i ett tidigare skede och att det intresse som finns till medverkan bör tillvaratas.

Revisionsstrategi

Revisionen bör utarbeta en strategi och flerårsplan för granskningarna, lämpligen i samband med en ny mandatperiod. Om det finns en strategi och flerårsplan kan de årliga väsentlighets- och riskanalyserna vara mindre omfattande och primärt fänga väsentliga förändringar som fordrar en uppdatering av analyserna. Analyserna är inte rullande till sin karaktär idag, d.v.s. de justeras inte årligen utan varje år startar arbetet på nytt och ett nytt dokument tas fram. Det finns förutsättningar att effektivisera väsentlighets- och riskarbetet.

Revisionsplan

Den årliga revisionsplanen skulle vinna på att kompletteras med beskrivning av planerade verksamhetsbesök. Strategierna i planen bör konkretiseras och lämpligen flyttas till ett strategidokument. Den årliga revisionsplanen bör i högre grad innehålla konkreta och tidsatta aktiviteter framför beskrivningar av revisionens inriktning. Med en revisionsstrategi och flerårsplan renodlas den årliga planen så att den mer har karaktären av en aktivitetsplan.

Revisionsplanen kan tydligare markera vilket eller vilka av områdena för ansvarsprövning, ändamålsenlighet, ekonomi, räkenskaper och intern kontroll som respektive granskning avser att skapa revisionsbevis/verifierade underlag för.

Resursallokering

Idag har revisionsgrupperna en ram för revisionen. I praktiken används dock resurserna alltmer flexibelt då alltför många granskningar berör flera nämnder. Antalet kommunövergripande granskningar ökar också. Det är angeläget att årligen pröva hur resurserna bäst disponeras med stöd av väsentlighets- och riskanalysen.

Projektplaner

Revisionskontoret har utvecklat ett väl fungerande system med projektplaner. De förtroendevalda revisorerna är tillfreds med den information som ges när projektplanerna presenteras. Fortlöpande information lämnas sedan om projekten. Projektplanerna bör genomgående innehålla kriterier/kontrollmål. Genom kriterier/kontrollmål kan revisorerna redan i planeringsfasen ha uppfattning om vilka brister som kan accepteras för väsentliga riskområden som har identifierats.

Lemnarevisorerens planering av granskningarna i bolagen bedöms fungera väl.

3.2 Genomförande

Varje nämnd har en s.k. nämndrevisor. Denne är länken mellan revisionen och förvaltningen. Nämndrevisorn svarar för basgranskningen, ansvarar för och medverkar eventuellt i särskilda granskningar, svarar för löpande dokumentation, presenterar underlag i samband med tertiärrapporter och upprättar årsrapporter.

3.2.1 Metoder

De sakkunnigas granskningar

Det finns mallar för granskning av nämndernas delårsrapporter, årsredovisningar och intern kontroll. Mallarna för delårsrapporter och årsredovisning består av ett antal frågor som ställs till förvaltningarna och som bildar grund för revisionskontorets bedömningar.

Kontoret har arbetat fram en modell och identifierat de olika momenten i ett förvaltningsrevisionellt projekt. Modellen - som består av komponenterna syfte/kontrollmål, revisionskriterier, fakta, datainsamling/analys, bedömningar/slutsatser - ska tillämpas i de särskilda granskningarna. Modellen tillämpas från och med granskningen av 2004.

Kontrollmål utarbetas för de särskilda granskningarna och granskningen av intern kontroll. Kontrollmålen anger önskade tillstånd och bidrar till att förtydliga syftet med granskningen. Samtidigt fungerar kontrollmålen som kriterier som den insamlade datan relateras till i analysen. Kontrollmålen är närbesläktade med revisionskriterierna som anger normer och ideal för det som ska granskas.

Det förekommer att registeranalyser tillämpas när det finns behov av att hantera stora datamängder.

I ökande grad genomförs granskningar över nämndsgränser samt granskningar som löper under flera år. Att staden ska bygga 20 000 bostäder kommer exempelvis revisionen följa genom en flerårig granskning som berör flera nämnder och bolagsstyrelser. Granskningar av skolan berör ofta såväl utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna som kommunstyrelsen, för att ge ytterligare ett exempel. Det genomförs också ett stort antal granskningar av verksamheter som berör samtliga stadsdelsnämnder.

I årsrapporterna knyts de förvaltningsrevisionella granskningarna och granskningarna av redovisningsrevisionen ihop. För att motverka att förvaltningsrevisionen och redovisningsrevisionen hanteras som separata spår upphandlas "hela" basgranskningen av vissa nämnder.

Som stöd till de bedömningar som görs i årsrapporterna finns en bedömningsskala och kriterier som revisionen ska uttala sig om.

Särskilda granskningar upphandlas i huvudsak inom områden där revisionskontoret inte har tillräcklig tid eller kompetens. En projektledare vid revisionskontoret har kontinuerlig kontakt med konsulten och återkommande avstämningar om hur granskningsarbetet fortskrider.

De förtroendevalda revisorerna har inga synpunkter på valet av granskningsmetoder. Revisionskontorets arbete - från väsentlighets- och riskanalys, rutiner för kvalitetssäkring av arbetet till den slutliga rapporten - fungerar utomordentligt väl enligt revisorerna. Arbetet är välorganiserat, vilket samtidigt innebär att det är en tung skuta att vända om det skulle finnas synpunkter på arbetssättet.

De förtroendevaldas granskningar

De förtroendevalda revisorerna läser handlingarna för de nämnder som hör till respektive revisorsgrupps granskningsområde.

Revisorsgrupp 2 besöker årligen 3-4 nämnder. Då deltar hela gruppen inklusive ersättare. Revisorsgrupp 2 försöker besöka samtliga nämnder under mandatperioden. Vid besöken träffar de representanter från nämnden och förvaltningen. Det förekommer att besöket förläggs till någon anläggning.

Även revisorsgrupp 3 och 4 besöker nämnderna 3-4 ggr per år. Sporadiska besök görs i verksamheten, men någon fastlagd plan för besöken finns ej. Inriktningen är flexibel och i första hand besöks nämnder/verksamhet med problem. Ambitionen är att samtliga ska besökas under mandatperioden. Revisorerna i grupp 3 och 4 finner det mer "behändigt" att mindre grupper genomför besök. Vad gäller nämndernas representativitet förekommer att gruppledarna bjuds in att delta.

3.2.2 Dokumentation

Kontoret har ett intranät där all dokumentation ska samlas. Det infördes 2003 vilket innebär att det fortfarande är i genomförandefasen. Informationen är lagrad per nämnd och bolag samt per särskild granskning för respektive projekt.

Dokumentationen per nämnd/bolag består av en grundakt och en årsakt.

Grundakten innehåller uppgifter som: organisation, styrdokument, internkontrollsystem, avtal och revisionskrivelser.

Årsakten innehåller: riskanalys, revisionsplanering/uppföljning, basgranskning – styrning, uppföljning och kontroll, basgranskning – tertial och delår, fördjupade granskningar, kommunikation, rapportering, iakttagelser.

På motsvarande sätt är det fastställt vilken dokumentation som ska finnas för särskilda granskningar och projekt. För de särskilda granskningarna ska följande dokumentation finnas: Projektplaner, introduktion, faktainsamling, kvalitetssäkring, granskningsresultat, rapportutkast, revisionsrapport, dialog, åtgärder, uppföljning och iakttagelser.

Det finns riktlinjer för dokumenthantering, arkivering och gallring.

I avtalen med konsulter regleras dokumentationen av granskningsinsatserna och revisionskontorets fulla tillgång till denna. Projektledaren är ansvarig för att revisionskontoret erhåller all dokumentation.

3.2.3 Information

Ansvarig förvaltningschef informeras att granskning ska genomföras vid möte, per telefon eller via e-post.

3.2.4 Intern kvalitetssäkring av faktakontroll

Granskningar kontrolleras i följande steg:

1. enhetschef
2. stadsrevisor
3. intervjuade/granskade (faktakontroll)

3.2.5 Våra kommentarer - Genomförande

Metoder

Revisionskontoret har tagit fram granskningsprogram för de återkommande granskningar av intern kontroll och årsbokslut. Granskningsprogrammen bedöms vara ändamålsenliga och effektiviserar granskningsarbetet.

I ökande grad används kontrollmål för att styra inriktningen på granskningarna och underlätta analysarbetet. Det är angeläget att den utarbetade modellen för förvaltningsrevisionella granskningar tillämpas full ut.

I kommunen finns ett flertal transaktionsintensiva områden t.ex. personalrelaterade kostnader och intäktsflöden. Registeranalyser bör för vissa identifierade granskningar kunna användas i högre grad för att effektivisera arbetet. Det bör övervägas att komplettera basgranskningen med registeranalyser.

Granskningsmetoderna bör utvecklas. Möjligheten att bjuda in tjänstemän för information, när en mindre granskningsinsats ska genomföras, bör prövas. Det är ett alternativ till att en medarbetare på kontoret avsätter tid för att inhämta information och skriva en promemoria. Detta kan öka effektiviteten i granskningsarbetet genom att minimera nyttjandet av de egna resurserna. Den ökar också revisionens samspel med förvaltningarna. Enligt de förtroendevalda revisorerna inhämtas kompletterande information främst genom enhetschefen som sedan återrappporterar. Inom revisorsgrupp 1 förekommer att tjänstemän från stadsledningskontoret bjuds in.

De förtroendevaldas granskningar

Hearings och verksamhetsbesök bör användas mer aktivt. Att dela upp verksamhetsbesöken mellan de förtroendevalda revisorerna, som förekommer, är lämpligt. Det ger bättre förutsättningar att få kontakt och en dialog med de som revisorerna möter i verksamheten. Genom att fördela besöken kan revisorerna också besöka fler verksamheter under ett år.

Dokumentation, information och faktakontroll

Dokumentation, information och faktakontroll är tillfredsställande.

3.3 Rapportering

3.3.1 Rapporter

Följande rapportering genomförs:

- Projektrapporter för särskilda granskningar.
- Årsrapporter för samtliga nämnder och styrelser. Här görs en samlad bedömning av iakttagelser.
- Avvikelserapport per nämnd – Granskning av tertial och delårsrapport.
- Granskningspromemior upprättas för de helägda bolagen. Dessa redovisar resultatet av granskningar utifrån ändamålsenlighet och om verksamheten är ekonomiskt tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.
- Granskningsrapporter avges av lekmannarevisorerna till bolagsstyrelser/bolagsstämmor och KF.
- Revisorernas årsöversikt sammanfattar granskningsresultaten för Stockholms stad ur ett koncernperspektiv.
- Informationsskrifter används för att sprida information till förvaltningar och bolag om genomförda granskningar.
- Arbets-/gransknings PM upprättas för att dokumentera granskningsiakttagelser.

Det finns mallar för samtliga typprapporter. Medarbetare och ansvariga på kontoret avsätter mycket tid på att skriva och granska rapporterna så att de svarar mot granskningens syfte, är korrekta, läsbara och innehåller väsentliga iakttagelser.

Rapporterna får mycket högt betyg av revisorerna.

Under ett räkenskapsår genomförs ett flertal granskningar vid samtliga förvaltningar, i vissa fall även av olika revisorer/konsulter. Vid ansvarsbedömningen ska de förtroendevalda revisorerna bl.a. uttala sig om ändamålsenlighet, effektivitet, säkerhet och tillförlitlighet i redovisningen för respektive styrelse/nämnd på grundval av den granskning som har gjorts. Revisionens väsentliga iakttagelser sammanställs i en årsrapport som är grunden för den slutliga bedömningen.

3.3.2 Bedömning

Missiv upprättas för de fördjupade granskningarna. Efter diskussion i revisorsgruppen tar enheten fram förslag till missiv. Där kommunicerar de förtroendevalda sina bedömningar, d.v.s. vad de särskilt vill trycka på i genomförd granskning. I missivbrevet framgår när nämnden senast ska lämna yttrande.

De förtroendevalda ger främst synpunkter på utformning av missivet. Synpunkter på rapporten kan förekomma. Rapporten är dock kontorets produkt.

Som redan framgått finns kontrollmål och kriterier för bedömning för merparten av de granskningar som genomförs. I mallen för årsrapporter finns kriterier för bedömning av nämndens ekonomiska och verksamhetsmässiga resultat. Med det senare avses hur nämnden i sin verksamhetsberättelse återrapporterar fullgörandet av uppdraget till KF. Det finns också kriterier för att bedöma nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Årsrapporterna per nämnd sammanfattar revisionskontorets iakttagelser och bedömningar.

Lekmannarevisorernas biträden sammanfattar bedömningar av bolaget utifrån genomförda granskningar i granskningspromemorior. Lekmannarevisorerna skriver sina bedömningar i granskningsrapporter.

Enheterna har förberedande slutrevisionsmöten med samtliga grupper. En genomgång sker då av samtliga årsrapporter. Efter diskussioner i grupperna formulerar enheterna förslag till revisionsberättelser som behandlas på slutrevisionsmötet. Även om revisionsberättelsen är "ren", d.v.s. inte innehåller kritik, förekommer det att enheten får i uppdrag att formulera förslag till skrivelse till nämnden med synpunkter från revisorerna. Revisionskontoret tar fram en årsöversikt, vilken biläggs rapporteringen till kommunstyrelsen. Den sammanfattar årets granskningar och kritiken i revisionsberättelser och granskningsrapporter.

3.3.3 Revisionsberättelser

Revisionsberättelser upprättas för varje nämnd. Med revisionsberättelserna biläggs årets granskningsrapporter. Revisionsberättelserna överlämnas till kommunfullmäktige. Någon föredragning sker dock ej av revisorerna och de är inte heller normalt på plats när de behandlas. Orsaken, enligt de förtroendevalda, är att intresset för att blicka tillbaka på det gångna året och uppmärksamma ansvarsfrågan är mycket litet i fullmäktige.

Fullmäktiges ordförande är dock positiv till att ändra denna långa tradition i Stockholms stad och därmed bereda tillfälle för revisorerna att medverka i samband med ansvarsprovningen.

3.3.4 Utvärdering

Årets revisionsarbete följs upp på personaldagar. Uppföljningen sker i samband med att revisionsåret avslutats. Då har planeringen för kommande år redan startat vilket innebär att alla erfarenheter inte kan beaktas förrän det därpå följande året. Vid uppföljningen diskuteras bl.a. innebörden av nämndansvarig respektive områdesbevakare.

3.3.5 Våra kommentarer - Rapportering

Rapporteringen av genomförda granskningar bedöms fungera mycket väl. Kontoret har tagit fram en struktur med olika rapportkategorier som är ändamålsenlig. Rapportmallarna underlättar rapportskrivandet. Rapporterna har en hög kvalitet.

Vid avrapportering ska det finnas en tydlig "röd tråd" från de identifierade riskområdena till revisionens bedömningar av dessa riskområden med hänsyn till genomförda granskningsinsatser. För närvarande gäller samma granskningsprogram och rapportmallar oavsett genomförda väsentlighets- och riskanalyser vid olika verksamheter, samt oavsett verksamhetens art. En alltför enhetlig hantering kan riskera att den "röda tråden" mellan väsentliga risker, vad som granskas och rapporteras kan försvagas. Det är viktigt att beakta detta när granskningarna genomförs och rapporteras.

För årsgranskningarna finns enhetliga rapporteringsmallar som samtliga involverade parter i revisionen väl känner igen. Detta innebär bl.a. goda möjligheter att jämföra enheter med varandra och att tillgodogöra sig rapporteringen på ett enkelt och effektivt sätt. Detta gäller inte minst för de förtroendevalda revisorerna som på kort tid ska tillgodogöra sig en stor mängd rapporter för olika enheter inom staden.

Med stöd av kontrollmål, kriterier och mallar underlättas analys och bedömningar. De klargör också vad som bildar grund för revisionens ställningstaganden. Rapporteringen gör det möjligt att spåra och följa revisorernas underlag för ansvarsprövning och därmed vad uttalandena grundas på.

För att stärka samspelet med nämnderna och bidra till att revisionens granskningsresultat förstås och används i verksamheten bör revisionen i missivbrevnen erbjuda en presentation av särskilda granskningar med större tyngd.

Revisionsberättelser respektive granskningsrapporter upprättas för varje nämnd respektive bolag. Dessa bedöms vara av god kvalitet, de kommunicerar revisorernas bedömningar och ställningstaganden. De är nyanserade och graderar eventuell kritik gentemot nämnderna. Årsöversikten ger en sammanfattande bild av årets granskningar och är ett viktigt dokument eftersom den ger en helhetsbild. Det senare är särskilt viktigt med tanke på att det upprättas ett mycket stort antal revisionsberättelser och granskningsrapporter.

Det är mycket viktigt att revisorernas bedömningar och revisionsberättelserna ges plats och uppmärksammas i kommunfullmäktige. Den kedja som den goda seden bildar följs i stort sett fram till dess final, överlämnandet till fullmäktige. Här får den ett abrupt slut. Revisorernas ordförande, eller den som revisorerna utser, bör således föredra en sammanfattning av revisionsberättelserna från nämnder och bolag. I revisionsutredningens betänkande föreslås också att revisorerna ska ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av ansvarsfrågan.

Också utredningen om stadens politiska organisation (SPO-utredningen) betonar vikten av att revisionen ges möjlighet att en gång per år ge en samlad muntlig och skriftlig redovisning av föregående års revision i fullmäktige. Det är således mycket angeläget att kommunfullmäktige ger revisorerna tillträde och i högre grad uppmärksammar hur nämnder och bolag fullgjort sina åtaganden samt att de tar aktiv del i ansvarsprövningen.

Kommunikationen och dialogen under året utifrån de revisionsrapporter och granskningspromemorior som tas fram av revisorerna är en väsentlig del i återkopplingen till dels de som granskats, dels fullmäktige. Den avslutande revisionsberättelsen kan ses som ett kvitto på en omfattande granskning och dialog som skett under året med de granskade och fullmäktige.

4. Stöd till utveckling - Hur är det?

4.1 Kommunikation

När revisionen antagit en rapport läggs den snarast ut på nätet. Granskningarna berör ofta borgarråd och uppmärksammas därför i högre grad av media. Denne får granskningsrapporten direkt när den antagits och offentliggörs för att i bästa fall få möjlighet att förbereda sig för frågor från media. Några mer aktiva informationsinsatser t.ex. pressmeddelanden används ej. Det är främst stadsrevisorn som uttalar sig, men det händer att de förtroendevalda får frågor från media, vilka de besvarar. Nuvarande ordning fungerar bra enligt de förtroendevalda men tankar finns om att revisorerna borde flytta fram sina positioner och vara mer synliga.

Ordförande och vice ordförandena i revisorskollegiet träffar tillsammans med stadsrevisorn fullmäktiges presidium två gånger per år i samband med budget och överlämnande av revisionsberättelserna. Vid dessa tillfällen ges en sammanfattande bedömning av läget i nämnder och bolag. Revisorerna ser gärna att dialogen med fullmäktige utvecklas och att revisorerna i högre grad tillvaratas som en resurs för att utveckla verksamheten.

Revisorerna ser det också som väsentligt att på olika sätt öka kunskapen om såväl nämndernas ansvar som revisorernas uppdrag. Dialogen och mötena med nämnderna är därför väsentliga. Revisorerna har "armbågat" sig in vid utbildning av nyvalda för att öka kunskapen om revisionen.

Revisionens hemsida ger allmänheten goda möjligheter att ta del av revisionens arbete och genomförda granskningar bedöms vara tillfredsställande. Det finns dock anledning att se över stadens hemsida för att underlätta för besökaren att finna revisionens hemsida.

4.2 Uppföljning

Granskningens karaktär styr när uppföljning ska ske. Merparten av granskningarna följs upp efterföljande år som en del av basgranskningen. Särskilda granskningar följs ofta upp efter en något längre tidsperiod.

4.3 Kvalitetssäkring

Projektledare/projektansvarig utvärderar varje projekt, utvärderingsresultatet rapporteras till enhetschefen. Från och med i höst ska kontorsledningen gå igenom alla projektutvärderingar. För varje projekt finns en intern kvalitetssäkrare. Denne fungerar som kollegialt bollplank och stöd.

Enhetscheferna har en nyckelroll i kvalitetssäkringen. De har det yttersta ansvaret för att granskningen av samtliga nämnder inom enhetens ansvarsområde ger ett tillräckligt underlag för de förtroendevaldas revisionsberättelser. De ska hålla sig informerade om den löpande granskningen och kommunicera väsentliga iakttagelser till stadsrevisorn. Enhetschefen är ett stöd till nämndrevisorn och svarar för att denne ges förutsättningar att klara sitt uppdrag.

Enhet 3 använder s.k. Q-grupper ibland. I dessa ingår personer i staden som har mycket kunskap inom det område som ska granskas. De ger synpunkter på både metod och innehåll i det som ska granskas.

Det finns inget dokumenterat system för kvalitetssäkring.

4.4 Omvärldsbevakning

Områdesbevakarna ska bevaka utvecklingen inom området, fördjupa de egna kunskaperna inom området, informera stadsrevisorn om händelser som kan få väsentlig betydelse för området och vid behov medarbetarna kontoret. Omvärldsbevakarna ska vara rådgivare/bollplank till de andra revisorerna samt aktivt bevaka granskningsmetoder inom området.

Utöver de områden som nämnts under avsnittet om väsentlighet och risk finns bevakning inom följande specialistområden: Redovisning, skatter och moms, elektronisk handel, hyressystem, ekonomisystem, PA-system samt för stadens verksamhetsspecifika system.

Det finns intresse att ta till sig idéer om hur andra arbetar. Kontoret har ett samarbete med andra revisionskontor och även ett nordiskt utbyte. Det ger mycket uppslag och idéer.

4.5 Kompetensutveckling

Erfarenhetsutbyten sker inom STAREV, som är forum både för förtroendevalda och tjänstemän. Kontoret har mycket kontakt med revisionskontoret i Göteborg.

Kontoret bjuder in konsulter som håller föredrag och har årligen gemensam kompetensutveckling på kontoret parat med individuell. Från 2005 ska alla ha en individuell plan.

De förtroendevalda får utbildning av kontoret, deltar på den årliga revisionskonferensen samt deltar på utbildningar som revisionsföretagen bjuder in till.

4.6 Våra kommentarer - Utveckling

Samspelet med nämnderna är ett förbättringsområde. Något tillspetsat besöker revisorerna, utöver vissa verksamhetsbesök där nämndföreträdare deltar, nämnderna om de får kritik. Om kritiken är riktigt allvarlig kallar de nämnden till revisionen.

Samspelet med fullmäktige behöver utvecklas. Revisorernas önskemål om en ökad dialog med fullmäktige bör tas tillvara.

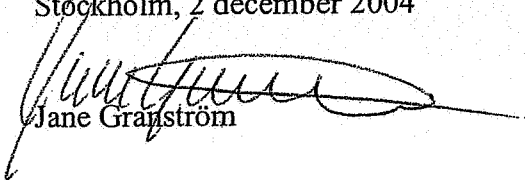
Revisionen har en central roll när det gäller att säkerställa insynen i och kontrollen av all verksamhet som kommunerna ansvarar för. Demokrati bygger på förtroende och förutsätter ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument måste både värnas och vårdas. Fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument.

Det är fullmäktige som till stora delar bestämmer revisionens förutsättningar. Genom valet av revisorer, beslutet om ekonomiska resurser och andra villkor för revisionen samt inte minst genom sina ambitioner vad gäller kommunikation och dialog - påverkar fullmäktige i stor utsträckning hur revisionen ska fungera.

Revisionskontoret har inget dokumenterat kvalitetssäkringssystem. Det genomförs olika aktiviteter för att säkerställa kvaliteten i de granskningar som genomförs. Det finns inget egenvärde i att ha ett dokumenterat kvalitetssäkringssystem. Vi bedömer dock att det är värdefullt att knyta ihop de olika insatser som genomförs, dels för att bättre synliggöra vad som görs samt för att identifiera om det finns något område som vinner på att stärkas.

Omvärldsbevakning bedöms fungera tillfredsställande, likaså kompetensutvecklingen.

Stockholm, 2 december 2004


Jane Granström


Lena Joelsson



USK
UTREDNINGS- OCH
STATISTIKKONTORET

Revisionen i Stockholms stad

En enkät bland
förtroendevalda och tjänstemän
hösten 2004



2005-01-25
Robert Fried
Utrednings- och statistikkontoret

Innehåll

Sammanfattning	3
Bakgrund och syfte	7
Frågeställningar	7
Genomförande	8
Kunskaper och informationsbehov	9
Information och publikationer	11
Kontakter	17
Hur arbetsuppgifterna sköts	21
Internkontroll i förhållande till revision	26
Inriktning av arbetet	27
Bilden av revisionen	31
Helhetsbedömningar och förslag	34

Sammanfattning

Förtroendevalda och tjänstemän i nyckelställning är i stort nöjda med revisionen. Har man sett någon förändring under det senaste året så är det snarare till det bättre än till det sämre. Jämför man däremot med en tidigare undersökning år 1996 så tycks en viss försämring ha skett. Det gäller helhetsomdömet men också frågor som t.ex. informationen om granskningsresultaten, det förebyggande arbetet och förmågan att komma med råd.

Det här framgår av den enkät som utrednings- och statistikkontoret (USK), på uppdrag av Stockholms stads revisorskollegium, riktade till förtroendevalda och tjänstemän i nyckelställning under senhösten 2004. Undersökningsresultaten sammanfattas i denna rapport och ska användas för överväganden om inriktning och förbättringar av revisionen.

Undersökningen är i stort en upprepning av liknande undersökningar 1993 och 1996. Totalt har 59 ordförande och vice ordförande i nämnder och styrelser samt 284 tjänstemän i nyckelställning svarat. Med förändrad organisation, ändrat antal befattningar osv. har årets undersökning fler svarande än tidigare. Det faktum att antal och sammansättning bland de svarande förändras över tid och att många tycks ha otillräckliga kunskaper om revisionen manar självfallet till viss försiktighet i tolkningen av resultaten.

Otillräckliga kunskaper om revisionen

Informationen om kommunens revision i form av lagar, stadgar mm som styr revisionen samt kunskaperna om hur revisionen arbetar upplevs som otillräckliga av många. Något oftare bland de förtroendevalda än bland tjänstemännen. Det har emellertid skett en fortsatt förbättring jämfört med tidigare undersökningar.

Revisionens status och uppdrag, granskningsplanerna, prioriteringar, anlitaandet av konsulter och uppföljning av slutsatser/anmärkningar är exempel på områden där information önskas.

Informationen om resultaten inte lika bra som tidigare

Samtidigt med en utbredd känsla av otillräcklig information eller kunskap om revisionen är nyckelpersonerna ganska nöjda med hur informationen om granskningsresultaten sköts. Två tredjedelar bland de förtroendevalda och bland tjänstemännen tycker att informationen om granskningsresultaten sköts ganska eller mycket bra. 10 % tycker att informationen sköts dåligt.

Nyckelpersonerna är nu mindre tillfredsställda med hur informationen om granskningsresultaten sköts än vid 1996 års undersökning. I synnerhet har de förtroendevalda blivit mindre nöjda. År 1996 tyckte 84 % att informationen sköttes ganska eller mycket bra. Nu har denna andel sjunkit till 66 %.

4.

I kommentarer och synpunkter återkommer b.l. åsikter om mer råd istället för pekpinningar, mindre av mediekontakter där verksamheter hängs ut och bättre dialog/tätare kontakter med förvaltning och förtroendevalda.

Granskningsresultaten sprids främst via publikationerna/rapporterna. De rapporter som de flesta nyckelpersoner kommer i kontakt med är dels de revisionsrapporter som återger resultaten från de särskilda granskningsprojekten, dels årsrapporterna som beskriver årets revision av särskild nämnd. Det är de rapporter som de flesta har läst åtminstone något i. Så gott som samtliga säger sig ha läst något i någon publikation.

Årsöversikten – där revisionen över hela stadens verksamhet sammanfattas – väcker inte samma intresse. Den uppges ändå i viss utsträckning ha lästs av närmare 65 % av de förtroendevalda och 57 % av tjänstemännen.

Revisionens rapporter uppfattas som trovärdiga, lättlästa och innehållsrika, i mindre utsträckning som moderna och frispråkiga

Politiker har ökad kontakt med revisionen

Kontakterna mellan de förtroendevalda och deras valda revisorer tycks ha ökat jämfört med 90-talet. Knappt hälften har varit i kontakt personligen eller per telefon de senaste 12 månaderna.

Tjänstemännen har som regel kontakt med revisionskontoret flera gånger per år. Ungefär 80 % har haft kontakt minst en gång det senaste året. Nära var femte minst tio gånger. Tar man hänsyn till att gruppen nu är större än tidigare så har det absoluta antalet kontakter med revisionskontoret vuxit. Däremot är det genomsnittliga antalet kontakter per tjänsteman färre. Att tjänstemännen tar kontakt med revisionskontoret har blivit mindre vanligt än att revisionskontoret tar kontakt.

Kontakterna gäller oftast löpande revision eller särskilda projekt, mer sällan rådgivning, konsultation eller annat. Relativt få - 5 politiker och ett 25-tal tjänstemän – är missnöjda med de kontakter som varit. Tjänstemännen kommenterar bl a förhållningssätt och bristande kunskaper.

Till de förtroendevalda ställdes frågan om hur dialogen fungerar utifrån genomförda granskningar mellan nämnden/styrelsen och de förtroendevalda revisorerna. Ungefär 40 % tycker att den fungerar bra och var femte tycker att den fungerar dåligt. Övriga är neutrala i sitt omdöme eller kan inte säga.

Påpekanden och förslag får lägre uppskattning

Merparten - 85 % - av de förtroendevalda och tjänstemännen har varit berörda av påpekanden eller förslag från revisionen/revisionskontoret. Oftast anses dessa bra. Ett tiotal politiker – 20 % - bedömer användbarheten som dålig. Generellt kan sägas att påpekandena idag uppfattas något mindre positivt än tidigare och även om det stora flertalet anser att påpekandena lett till åtgärder och förändringar i åtminstone något avseende är det tydligt att dagens svarande i mindre utsträckning ser effekter av revisionen.

Kunniga och oberoende

Revisionens och revisionskontorets förmåga att hävda sin oberoende ställning uppskattas. Likaså är förtroendet för det allmänna kunnandet och kompetensen högt.

I vissa avseenden finns ett visst missnöje. Det gäller förebyggande arbete, att ägna sig åt väsentliga frågor, förmåga att komma med råd samt att föra ut synpunkter så att de beaktas. Drygt var femte svarande är missnöjd med det förebyggande arbetet.

De förtroendevalda har fått en alltmer positiv bild av revisionen när det gäller att lätt nå rätt person per telefon, kunnande och kompetens och att snabbt behandla frågor. Ett växande missnöje finns när det gäller förmåga att komma med råd, att arbeta förebyggande och att föra ut synpunkter så att de beaktas.

Tjänstemannagruppens bedömningar har varit mer lika i undersökningarna. Jämfört med föregående undersökning är det fler som är missnöjda med hur synpunkter förs ut så att de beaktas. I tjänstemannagruppen finns ett missnöje framför allt med det förebyggande arbetet men i någon mån även med förmågan att komma med råd och att ägna sig åt väsentliga frågor.

Mer verksamhetsuppföljning och rådgivning/konsultation önskas

Det går igen i flera frågor att revisionen och revisionskontoret borde ägna sig mer åt verksamhetsuppföljning och konsultation/rådgivning. De delar av den kommunala verksamheten som enligt de förtroendevalda borde bli föremål för större insatser är nu handikappomsorgen, individ- och familjeomsorgen samt äldreomsorgen. Tjänstemännen lyfter fram fastighetsförvaltning och central förvaltning.

I svaren på en öppen fråga lämnas ett brett spektrum av förslag på frågor som borde ägnas särskild uppmärksamhet. Gemensamt för förtroendevalda och tjänstemän är önskan om ytterligare uppmärksamhet på upphandlingsfrågorna och anlitandet av konsulter. Likaså önskas särskild granskning av kompetensfonden.

Revisionen förknippas med självständighet

När revisionen/revisionskontoret beskrivs med ordpar förknippas den främst med självständighet vänlighet, tillförlitlighet, pålitlighet och kunnighet. Den uppfattas som mer känd bland tjänstemännen än bland de förtroendevalda.

Bilden av revisionen är i stort densamma som tidigare. Den ger inte en helt tydlig profil. En viktig förändring har dock skett. Revisionen uppfattas nu som mer självständig och opåverkbar.

6.

Bakgrund och syfte

För att få underlag för överväganden om inriktning och förbättringar av verksamheten följer stadens revision upp hur det egna arbetet uppfattas och tas emot av de ansvariga för de enheter som blir granskade.

Revisorskollegiet har därför gett utrednings- och statistikkontoret (USK) i uppdrag att genomföra enkäter till förtroendevalda och till tjänstemän i nyckelställning. Undersökningen är i stort en upprepning av de undersökningar som genomfördes våren 1993 och våren 1996. Det har dock av naturliga skäl inte varit möjligt att avgränsa undersökningspopulationerna på ett helt likartat sätt de olika åren. Stadens organisation har förändrats, antalet personer i olika befattningar har skiftat etc. I årets undersökning ingår även nyckelpersoner i de kommunala bolagen och dess styrelser.

Med kommunens revision eller revisionen har avsetts såväl de av kommunfullmäktige förtroendevalda revisorerna som Stockholms stads revisionskontor.

Frågeställningar

För att belysa hur revisionen i Stockholm uppfattas och möjliggöra jämförelser över tiden har i stort samma frågor ställts som i tidigare undersökningar. Det är frågor som diskuterats fram tillsammans med revisionskontoret inom följande områden:

- kunskaper och informationsbehov
- synen på hur revisionskontoret sköter sin information
- vilka kontakter man har med de förtroendevalda revisorerna resp. revisionskontoret
- i vilken mån man varit berörd av påpekanden och förslag samt hur dessa uppfattats
- vilka bedömningar man gör av revisionen resp. revisionskontoret i olika avseenden
- hur man ser på revisionens inriktning
- vilken bild man har av revisionen resp. revisionskontoret
- vilken helhetsbedömning man gör av arbetet och om man har några förbättringsförslag

Genomförande

Undersökningen har genomförts som en postenkät till förtroendevalda (ordförande och vice ordförande i stadens nämnder och styrelser - 86 personer) och till tjänstemän i sådana befattningar att de kan förväntas direkt beröras av revisionskontorets arbete (förvaltningschefer, ekonomichefer, personalchefer, administrativa chefer etc. Totalt 377 personer).

Tillfrågade

Förtroendevalda:

- Ordförande
- Vice ordförande
- Gruppledare m, fp, kd

Tjänstemän:

- Förvaltningschef/VD
- Bitr. förvaltningschef/vice VD
- Administrativa chefer
- Controllers
- Ekonomichefer
- Redovisningschefer
- Stadsdelsförvaltningarnas verksamhetsansvariga
- SLK: s cheftjänstemän
- Personalchefer

Enkäten sändes ut i vecka 43 år 2004. Efter tre påminnelser avslutades insamlingen av enkäten i början av december.

Svarsfrekvensen är 69 % bland förtroendevalda och 81 % bland tjänstemän. Totalt inkom 59 bearbetningsbara enkäter från förtroendevalda och 284 enkäter från tjänstemän.

Svarsresultat

	Förtroende valda		Tjänste- män	
	abs.	%	abs.	%
Brutto	86		377	
Registerfel, slutat etc.	0		28	
Netto	86	100	349	100
Enkät svar	59	69	284	81
Ej svar	26	30	65	19
Vägrare	1	1		

Kunskaper och informationsbehov

Känslan av att ha otillräcklig information om revisionen är utbredd. Det gäller både revisionens förutsättningar i form av lagar, stadgar mm och hur kommunens revision arbetar och är organiserad.

Det har emellertid skett en fortsatt förbättring sedan tidigare mätningar. Både bland förtroendevalda och bland tjänstemän har andelen som tycker sig ha otillräckliga kunskaper om förutsättningarna för kommunens revision minskat. Bland de förtroendevalda är andelen 40 % och bland tjänstemännen 31 %.

Tycker Du själv att Du har tillräcklig eller otillräcklig information om de förutsättningar i form av lagar, stadgar mm. som gäller för kommunens revision? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Ja tillräckligt	28	53	53	43	56	60
Nej otillräckligt	58	42	40	49	35	31
Vet ej	14	4	7	8	9	10
Totalt	100	100	100	100	100	100

De förtroendevalda tycker oftare än tjänstemännen att de saknar information eller kunskaper om revisionen. Skillnaden mellan grupperna har emellertid minskat både när det gäller förutsättningar och när det gäller hur kommunens revision arbetar och är organiserad.

Bland de förtroendevalda är andelen med otillräckliga kunskaper om arbete och organisation 33 % och bland tjänstemännen 28 %.

Tycker Du själv att Du har tillräckliga eller otillräckliga kunskaper om hur kommunens revision arbetar och är organiserad? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Ja tillräckligt	35	58	64	58	63	65
Nej otillräckligt	57	40	33	35	31	28
Vet ej	9	2	3	7	6	7
Totalt	100	100	100	100	100	100

10.

Ska några grupper pekats ut där känslan av att ha otillräcklig information eller otillräckliga kunskaper är något större så är det bland yngre (under 55 år) kvinnor och bland tjänstemän som arbetar med bostads-/lokalförsörjning eller teknisk verksamhet i bolagsform.

Att kunskaperna om revisionen av många fortfarande upplevs som otillräckliga bör hållas i minnet vid tolkningen av de synpunkter som lämnats i enkäten. Andelen "vet ej"-svar är i några sammanhang förhållandevis högt

Både bland förtroendevalda och bland tjänstemän finns önskemål om att få bättre information om hur revisionen i stort genomförs och reglerna kring detta. När revision sker och vilka prioriteringar som görs är exempel på information som önskas. Nedan lämnas exempel på önskemål.

Kan Du nämna något som du tycker att Du borde vara bättre informerad om när det gäller kommunens revision?

Förtroendevalda

- Relationen mellan revisionskontoret och läkmannarevisorn.
- Hur revision genomförs och regler kring detta
- Vad de gör? Hur arbetet är upplagt under hela året.
- Hur väljs områdena för revisionen ut?
- Granskningsplanerna. När de reviderar vad de ska revidera. Ingen information "när" revision pågår numer!
- Om vilka resurser man har.
- Vilken status de har egentligen? Idag behöver ingen följa deras rekommendationer. Möjligheter att förmå politiker och tjm att följa lag, beslut
- Ska de föreslå förbättringar? Tar de hänsyn till styrdokumentet?
- Hur revisionen följer upp sina rapporter dvs. finns alltid en tydlig tidsplan?
- Revisionen av revisionen.

Tjänstemän

- Uppdraget, vem/vad det "tjänar". Ibland känns det som de är ute efter att sätta dit istället för att hjälpa till
- Hur granskningsprojekt föreslås och prioriteras. De förtroendevalda revisorernas vilja att styra.
- När anlitas konsulter och varför
- Skillnader mellan kommunal och privat revision
- Vad prioriteras, sakrevision eller siffergranskning. Hur sker gränsdragning.
- Planerad revision
- Remissförfarandet
- Snabbt referat av avslutade revisioner
- Uppföljning av hur slutsatser/anmärkningar leder till förändring/förbättring
- Vem som granskar revisionskontoret

För att ge en bild av hur omgivningen uppfattar att revisionen fördelar sina resurser ombads de svarande försöka ange med procenttal hur stor del som ägnas åt olika granskningsområden. Åtta granskningsområden har skilts ut i frågan.

Tyngdpunkten i verksamheten uppfattas - liksom fallet var 1996 - ligga på verksamhetsuppföljning/resultatanalys/ekonomisk effektivitet och på ekonomisystem/redovisning. Även budgethållning antas ta en väsentlig del av resurserna. Personaladministration, rådgivning/konsultation samt IT-säkerhet uppfattas som mindre områden.

Hur föreställer Du dig att revisionens/revisionskontorets resurser ägnas åt olika granskningsområden? Ange med procenttal hur stor del av resurserna som Du tror ägnas åt olika områden!

	Förtroendevalda	Tjänstemän
Verksamhetsuppföljning/resultatanalys /ekonomisk effektivitet"	27	26
Ekonomiadministration/redovisning	19	24
Budgethållning	19	15
Upphandling	8	9
Laglighet i beslut	7	7
IT-säkerhet	5	7
Rådgivning/konsultation	7	6
Personaladministration	5	5
Annat	2	1

Information och publikationer

På det hela taget är mottagarna nöjda med hur informationen om granskningsresultaten sköts. Två tredjedelar - 66 % - både bland tjänstemännen och bland de förtroendevalda tycker att informationen sköts ganska eller mycket bra. 10 % tycker att den sköts ganska eller mycket dåligt.

Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret på det hela taget sköter informationen om sina granskningsresultat? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Mycket bra	12	33	15	16	19	15
Ganska bra	53	51	51	54	57	50
Varken eller	15	11	19	13	16	17
Ganska dåligt	13	2	5	10	2	7
Mycket dåligt	0	0	5	1	2	2
Vet ej/ej svar	7	2	5	6	5	9
Totalt	100	100	100	100	100	100

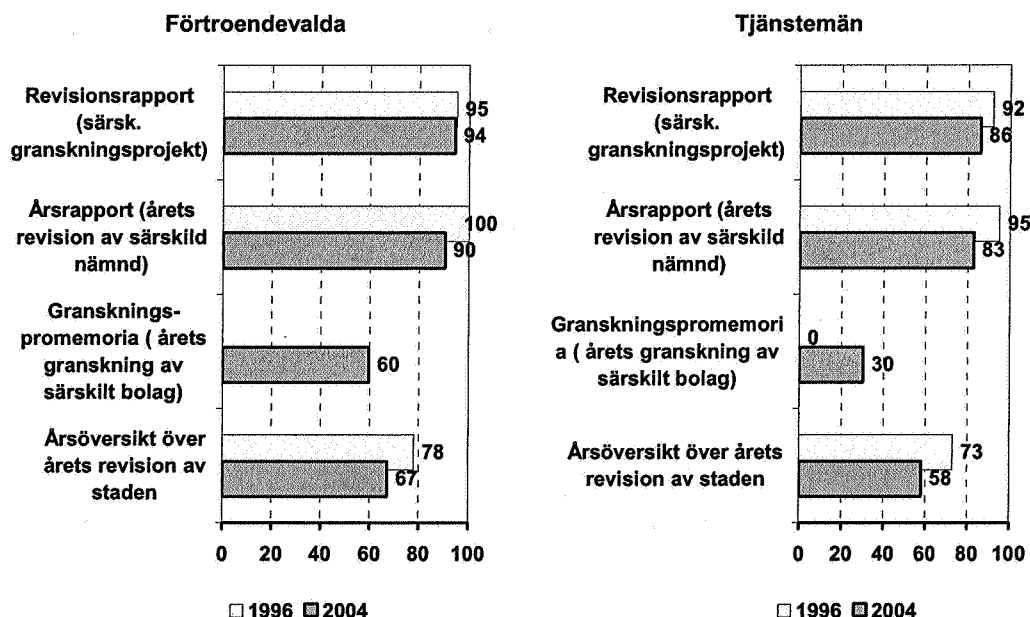
Jämfört med 1996 års enkät har en försämring skett. I synnerhet bland de förtroendevalda. Det kan också nämnas att bland de knappa femtio tjänste-

män som arbetar i central förvaltning tycker 20 % att informationen sköts ganska eller mycket dåligt.

Så gott som alla bland de tillfrågade uppger att de under det senaste året har sett publikationer från revisionskontoret. Vanligast är att man kommer i kontakt med någon revisionsrapport från ett särskilt granskningsprojekt, men även årsrapporterna från årets revision av särskild nämnd är lästa av de tillfrågade.

Resultaten antyder att det senaste årets rapporter väckt något minde intresse jämfört med tidigare. Samtidigt finns skäl att påminna om att de svarande bland tjänstemännen nu är fler än tidigare och att resultaten inte behöver innebära att läsarna blivit färre.

Har Du under det senaste året läst någon av följande publikationer från revisionskontoret? (Procentandel som angett läst något eller läst)



*) Fråga om granskningspromemoria ställdes ej år 1996

Att granskningsrapporter läses av många är inte förvånande. Dels finns projekt som blivit mycket uppmärksammade av massmedia, dels finns projekt som berör många förvaltningar och anställda. Omkring 90 % av både förtroendevalda och tjänstemän har åtminstone läst något i en granskningsrapport.

Även årsrapporterna från revisionen av nämnderna är mycket ofta lästa av såväl förtroendevalda som tjänstemän. Att så många läst publikationerna är naturligt mot bakgrund av att många - vilket framgår längre fram - berörs av påpekanden och förslag.

Politikernas mer övergripande roll och det faktum att de ofta återfinns i flera nämnder eller styrelser förklarar säkerligen deras större intresse för granskningen av bolagen.

Årsöversikten - där årets revision av stadens hela verksamhet sammanfattas - tycks inte väcka samma intresse som granskningsrapporterna och årsrapporterna. Den uppges ändå åtminstone i viss utsträckning ha lästs av närmare 65 % av de förtroendevalda och 57 % av tjänstemännen.

Har Du under senaste året läst någon av följande publikationer från revisionen/revisionskontoret? Procent.

		Nej, inte allt sett	Sett men inte läst	Läst något	Läst	Total	Svar
Revisionsrapport (över särskilt granskningsprojekt)	Pol	5	2	38	55	100	58
	Tjm	9	5	34	52	100	283
Årsrapport (över årets revision av särskild nämnd)	Pol	2	9	29	60	100	58
	Tjm	13	4	24	59	100	282
Granskningspromemoria (över årets granskning av särskilt bolag)	Pol	30	12	28	30	100	57
	Tjm	60	11	8	21	100	271
Årsöversikt (sammanfattning över årets revision av stadens hela verksamhet)	Pol	16	19	53	12	100	58
	Tjm	27	16	39	18	100	282

I undersökningen ställdes en fråga om vilka av 18 namngivna rapporter som lästs. Alla rapporterna är utgivna under åren 2003 och 2004.

Generellt så säger de förtroendevalda oftare än tjänstemännen att de läst de olika rapporterna. De har, som nämnts, också ett mer övergripande ansvar och anledning att följa revisionen på många områden.

Granskningsprojekten inom den "mjuka" sektorn är vanligast och det är också bland dessa som de mest lästa återfinns bland de förtroendevalda. Drygt två tredjedelar har läst rapporten "Så tycker föräldrar och personal om fritidshemmen i Stockholms stad".

14.

Bland de förtroendevalda är följande rapporter de mest lästa:

Rapport	%
2004:7 Så tycker föräldrar och personal om fritidshemmen i Stockholms stad	68
2003:13 Kvalitetsarbetet vid stadens äldreboenden	58
2004:5 Stadens arbete för att trygga personalförsörjningen inom främst äldreomsorgen och förskolan	54
2003:17 Skolhälsovården och elevvården i stadens grundskolor och gymnasieskolor	51
2003:08 Granskning av barnomsorgen i Stockholms stad. Delrapport 3 - Enskilda förskolor. Så tycker föräldrar och personal	49

Bland tjänstemännen har framför allt arbetet med att trygga personalförsörjningen inom äldreomsorgen och förskolan samt säkerheten i Paraplyets utbetalningsrutin fångat stort intresse.

Följande rapporter har fått störst spridning bland tjänstemännen:

Rapport	%
2004:5 Stadens arbete för att trygga personalförsörjningen inom främst äldreomsorgen och förskolan	32
2003:18 Granskning av säkerheten i utbetalningsrutinen för ekonomiskt bistånd i Paraplysystemet	29
2003:13 Kvalitetsarbetet vid stadens äldreboenden	26
2004:3 Hur arbetar staden för att uppnå målet 20 000 nya bostäder?	26
2004:7 Så tycker föräldrar och personal om fritidshemmen i Stockholms stad	25

Har Du under de senaste åren läst någon av följande revisionsrapporter från revisionen/revisionskontoret? % Procent

		Nej, inte alls sett	Sett, men inte läst	Läst något	Läst	Total	(Antal svar)
2004:8 Granskning av socialtjänstens insatser för vuxna missbrukare	Pol	34	20	30	16	100	(56)
	Tjm	64	13	13	10	100	(273)
2004:7 Så tycker föräldrar och personal om fritidshemmen i Stockholms stad	Pol	25	7	35	33	100	(57)
	Tjm	62	13	13	12	100	(271)
2004:6 Granskning av AB Familjebostäders förvaltning av fastigheten Trädgårdsföreningen	Pol	70	18	7	5	100	(57)
	Tjm	88	4	4	4	100	(271)
2004:5 Stadens arbete för att trygga personalförsörjningen inom främst äldreomsorgen och förskolan	Pol	33	12	35	19	100	(57)
	Tjm	54	14	21	11	100	(272)
2004:4 Styrning och kontroll av investeringsprojekt inom gatu- och fastighetsnämnden	Pol	66	18	11	5	100	(56)
	Tjm	78	6	8	8	100	(274)
2004:3 Hur arbetar staden för att uppnå målet 20 000 nya bostäder?	Pol	42	16	26	16	100	(57)
	Tjm	58	16	17	8	100	(278)
2004:1 Ej verkställda beslut och domar. Omsorgen om funktionshindrade inom Stockholms stad	Pol	43	25	14	18	100	(56)
	Tjm	66	11	11	11	100	(273)
2003:18 Granskning av säkerheten i utbetalningsrutinen för ekonomiskt bistånd i Paraplysystemet	Pol	66	18	13	4	100	(56)
	Tjm	63	9	8	21	100	(273)
2003:17 Skolhälsovården och elevvården i stadens grundskolor och gymnasieskolor	Pol	39	11	35	16	100	(57)
	Tjm	69	11	11	9	100	(271)
2003:15 Renhållningsnämndens styrning och uppföljning av entreprenörer	Pol	80	8	3	8	100	(59)
	Tjm	90	5	3	2	100	(271)
2003:13 Kvalitetsarbetet vid stadens äldreboenden	Pol	30	12	33	25	100	(57)
	Tjm	60	14	15	11	100	(272)
2003:12 Familjevården i Stockholm	Pol	48	20	24	7	100	(54)
	Tjm	73	11	8	7	100	(270)
2003:11 Idrottsnämndens fritidsverksamhet för funktionshindrade	Pol	74	17	2	7	100	(58)
	Tjm	81	10	5	3	100	(271)
2003:10 Granskning av upphandlingsverksamheten inom Centrum Kompaniet i Stockholm AB	Pol	76	14	3	7	100	(58)
	Tjm	89	5	4	3	100	(272)
2003:09 Granskning av barnomsorgen i Stockholms stad. Delrapport 4 - Enskilda förskolor. Tillståndsgivning och utbetalning av peng samt tillsynsverksamhet	Pol	45	13	25	18	100	(56)
	Tjm	74	9	9	7	100	(274)
2003:08 Granskning av barnomsorgen i Stockholms stad. Delrapport 3 - Enskilda förskolor. Så tycker föräldrar och personal	Pol	37	14	28	21	100	(57)
	Tjm	70	12	11	8	100	(274)
2003:07 Stadens strategi mot droger och missbruk	Pol	43	27	21	9	100	(56)
	Tjm	65	13	10	13	100	(269)
2003:06 Underhåll av broar, tunnlar m.m. Konsultberoende och beställarkompetens.	Pol	81	7	7	5	100	(57)
	Tjm	89	4	4	3	100	(272)

När de svarande ställs inför beskrivande motsatsord som kan beskriva revisionsrapporterna så hamnar svaren oftare närmare det positiva än det negativa motsatsordet. Rapporterna får övervägande positiva omdömen i olika avseenden. Starkast förknippas de med trovärdighet, innehållsrikedom och lättlästhhet. I betydligt mindre utsträckning förknippas de med modernitet och frispråkighet, även om det också här finns en dragning åt den positiva sidan av skalan. Just när det gäller frispråkighet kan man självfallet ifrågasätta om revisionsrapporter ska ha den egenskapen.

Skillnaderna i förhållande till föregående mätning är relativt små.

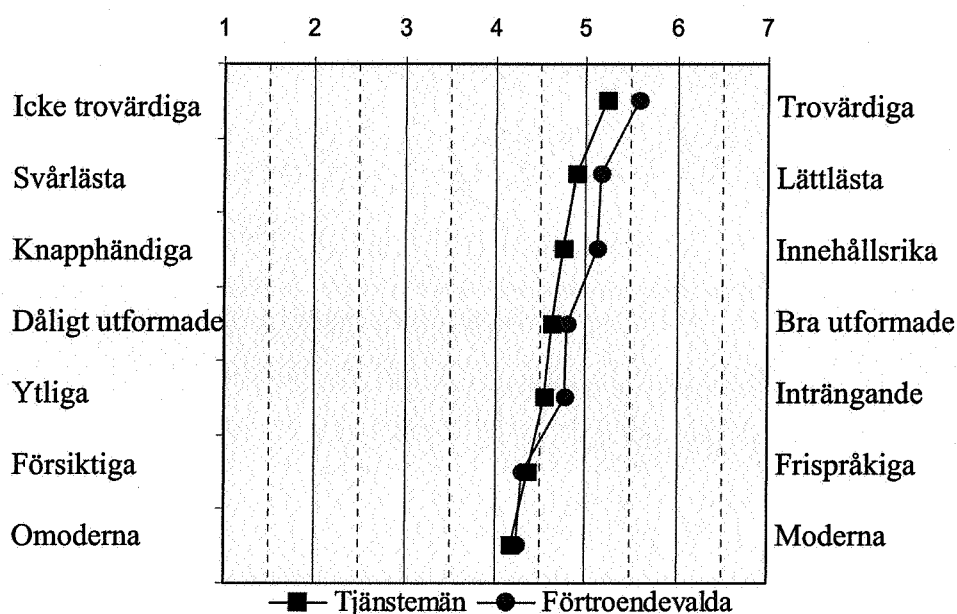
Vad tycker Du om revisionens publikationer?

(Medelbetyg på sjugradig skala - jämförelse mätningar 1996 och 1993)

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Trovärdiga	5,5	5,7	5,6	5,3	5,4	5,2
Lättlästa	4,8	5,1	5,2	4,9	5,1	4,9
Innehållsrika	4,8	5,2	5,1	5,1	5,1	4,8
Bra utformade	4,7	4,9	4,8	4,6	4,9	4,6
Inträngande	4,6	5,0	4,8	4,5	4,6	4,5
Frispråkiga	4,0	4,4	4,3	4,3	4,2	4,3
Moderna	4,3	4,4	4,2	4,0	4,2	4,2

Vad tycker Du om revisionens publikationer?

(medelbetyg på sjugradig skala)



Kontakter

Stadens ansvariga tjänstemän har som regel kontakter med revisionskontorets personal flera gånger varje år. 79 % har haft kontakt minst en gång det senaste året. Nära var femte minst 10 gånger.

Kontakterna mellan de förtroendevalda och deras valda revisorer är mer sporadiska. De tycks dock ha ökat jämfört med 90-talet.

Det genomsnittliga antalet kontakter mellan revisionskontoret och tjänstemännen har minskat. Minskningen kan hänga samman med att tjänstemannagruppens storlek och sammansättning förändrats jämfört med tidigare mätningar. Tar man hänsyn till att den undersökta tjänstemannagruppen nu är större än tidigare så har det absoluta antalet kontakter vuxit. Det har också fortsatt bli allt vanligare att revisionskontoret är den part som tar initiativ till kontakt.

Ungefär hur många gånger har Du personligen eller på telefon tagit kontakt respektive blivit kontaktad av de förtroendevalda revisorerna/av personal från revisionskontoret/ de senaste 12 månaderna?

Antal kontakter	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
0	67	76	53	14	18	21
1 - 2	27	13	28	18	25	23
3 - 4	7	2	14	18	17	17
5 - 9	0	7	5	22	18	21
10 -	0	2		27	22	18
Totalt	100 (60)	100 (45)	100 (57)	100 (175)	100 (174)	100 (277)
Genomsnittligt antal kontakter						
Tagit kontakt	0,3	0,4	0,6	4,3	3,0	2,0
Blivit kontaktad	0,3	0,4	0,7	3,1	3,9	3,3
Totalt	0,6	0,8	1,2	7,4	7,0	5,3

Kontakterna med revisionen och revisionskontoret rör oftast den löpande revisionen men även särskilda projekt är ett vanligt skäl till kontakt. Både bland förtroendevalda och bland tjänstemän ökade andelen som haft kontakter rörande särskilda projekt markant under 90-talet men den ligger nu i stort kvar på samma nivå. Kontakterna för rådgivning/konsultation är fortfarande vanliga men har blivit ovanligare i förhållande till tidigare mätningar.

Vad har kontakterna gällt? Procent

(Procentandel som har haft kontakt av resp. typ. Flera alternativ möjliga!)

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Löpande revision	40	46	50	77	75	67
Särskilt projekt	25	46	46	44	54	56
Rådgivning/konsultation	30	27	25	58	48	35
Annat	30	9	14	1	6	9
Totalt	100 (20)	100 (11)	100 (28)	100 (151)	100 (145)	100 (223)

Kontakterna med revisionen/revisionskontoret upplevs i stort positivt. Andelen som är helt nöjda med kontakten är 85 %. En mindre del av dem som haft kontakt med revisionen/revisionskontoret kan peka på någon punkt där det brustit i kontakten.

Har Du varit helt nöjd med de kontakter som varit eller tycker Du att det brustit på någon punkt? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Ja, helt nöjd	60	82	82	71	86	85
Nej, missnöjd på något sätt	35	18	18	28	14	12
Ej svar	5	0		1	0	2
Totalt	100 (20)	100 (11)	100 (28)	100 (151)	100 (138)	100 (225)

Frågan om brister i kontakterna var inte konstruerad för att ge ett helhetsomdöme utan syftade till att hitta orsaker till att kontakterna inte fungerar riktigt så bra som de skulle kunna göra. De svarande ombads med egna ord sammanfatta vad som brustit. Här görs en grov sammanfattning.

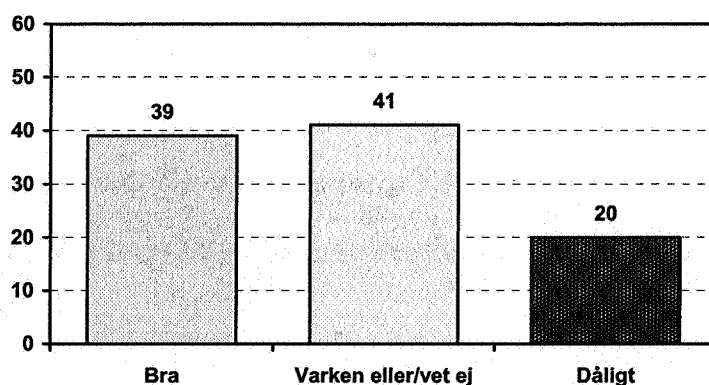
Fem politiker har skrivit ned synpunkter på kontakterna med revision. Det är synpunkter där revisionskontorets verksamhet uppfatta som "osaklig, politisk och oprofessionell" samt ses som "tendensiös med hjälp av undermåliga konsulter". Synpunkter på bristande information och dålig återkoppling efter anmälan nämns.

Från ett 25-tal tjänstemän finns kommentarer om bristande kontakter. Framför allt har kritik mot förhållningssätt och bristande kunskaper lyfts fram. Synpunkter har samlats i punktform enligt följande:

-
- Saknar viljan att arbeta förebyggande. Revisorn ska vara kritisk men ska också lyfta fram bra insatser. Skulle önska mer konkreta råd. Inte alltid fått svar på frågor vid konsultation
 - Förhållningssätt och attityd. Dåligt bemötande, mötts av en uppfostrande något arrogant attityd, maktfullkomligt uppträdande. Små brister förstöras upp.
 - Avsaknad av lyhördhet
 - Revisorerna har förutbestämda uppfattningar
 - Dåliga kunskaper om området de ska granska.
 - Dålig förståelse för problematiken.
 - Tidigare lämnad information har inte uppmärksammats.
 - Resultat av revisionsrapport svår att åtgärda då förslagen inte verkade ha större förankring i verksamheten.
 - Dubbla budskap. Ibland kommer flera revisorer/tjänstemän som sinsemellan inte är koordinerade.
 - Olika uppfattningar om revisionens syfte och revisionens uppdrag från ägaren.
 - Revisionskontoret har fel återgivit ägarens direktiv och reviderat mot det felaktiga.
-

Till de förtroendevalda ställdes frågan om hur dialogen fungerar utifrån genomförda granskningar mellan nämnden/styrelsen och de förtroendevalda revisorerna. Ungefär 40 % tycker att den fungerar varken bra eller dåligt eller vet inte, har inte haft någon dialog. Lika stor andel tycker att den fungerar bra och var femte tycker att den fungerar dåligt.

Hur fungerar dialogen utifrån genomförda granskningar mellan nämnden/styrelsen och de förtroendevalda revisorerna/lekman-revisorerna?



Andelen förtroendevalda och tjänstemän som har varit berörda av påpekanden eller förslag under olika perioder har varierat något. Nu uppger i båda grupperna ungefär 85 % att de varit berörda

Har Din nämnd/styrelse/förvaltning/bolag under det senaste året varit berörd av påpekanden eller förslag från revisionen/revisionskontoret? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Ja	75	91	86	95	93	85
Nej	23	9	10	3	3	9
Vet ej, ej svar	2	0	3	2	4	6
Totalt	100	100	100	100	100	100

Påpekandena och förslagen som lämnas anses ofta vara bra. Så tycker 70 % av de förtroendevalda och 64 % av tjänstemännen. Det finns dock en skillnad i inställning mellan förtroendevalda och tjänstemän. De förtroendevalda har oftare än tjänstemännen en bestämd positiv eller negativ uppfattning om användbarheten i förslagen.

Generellt kan sägas att påpekanden och förslag idag uppfattas något mindre positivt jämfört med 1996 års mätning. Bland de förtroendevalda bedömer ett tiotal användbarheten som ganska eller mycket dålig.

Hur bedömer Du dessa påpekanden eller förslag när det gäller användbarhet? Procent

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Mycket bra	33	32	21	6	15	10
Ganska bra	43	54	49	59	61	54
Varken eller	7	2	8	21	13	19
Ganska dåligt	2	7	17	6	7	6
Mycket dåligt	4	0	4	2	1	1
Vet ej/ej svar	11	5	2	5	4	9
Totalt	100 (46)	100 (41)	100 (53)	100 (169)	100 (167)	100 (260)

De som berörts av synpunkter anger dessutom i stor utsträckning att dessa lett till åtgärder och förändringar. 75 % av de förtroendevalda och 87 % av tjänstemännen uppger att påpekandena lett till åtgärder i åtminstone något avseende. Jämförelser med föregående undersökning visar att dagens svarande i mindre utsträckning sett effekter av revisionen.

Har påpekanden eller förslag lett till åtgärder och förändringar?

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Ja i flera avseenden	46	61	30	57	58	35
Ja i något avseende	39	32	45	36	35	52
Nej inte alls	0	2	13	1	2	4
Vet ej/ej svar	15	5	11	6	5	9
Totalt	100 (46)	100 (41)	100 (53)	100 (169)	100 (167)	100 (260)

Hur arbetsuppgifterna sköts

För att belysa i vilken utsträckning politiker och tjänstemän är nöjda eller missnöjda med hur arbetet bedrivs ställdes frågor om hur revisionen/revisionskontoret bedöms när det gäller:

- möjligheterna att lätt nå rätt person per telefon
- det allmänna kunnandet och kompetensen
- förmågan att snabbt behandla frågor inom verksamhetsområdet
- förmåga att komma med råd vid problem inom nämnden/förvaltningen¹
- att ägna sig åt väsentliga frågor
- att arbeta förebyggande
- att föra ut synpunkter så att de beaktas av berörda
- att hävda oberoende ställning

För de olika aspekterna som tas upp är det generellt så att andelarna som tycker att uppgifterna sköts bra är större än andelarna som tycker att de sköts dåligt.

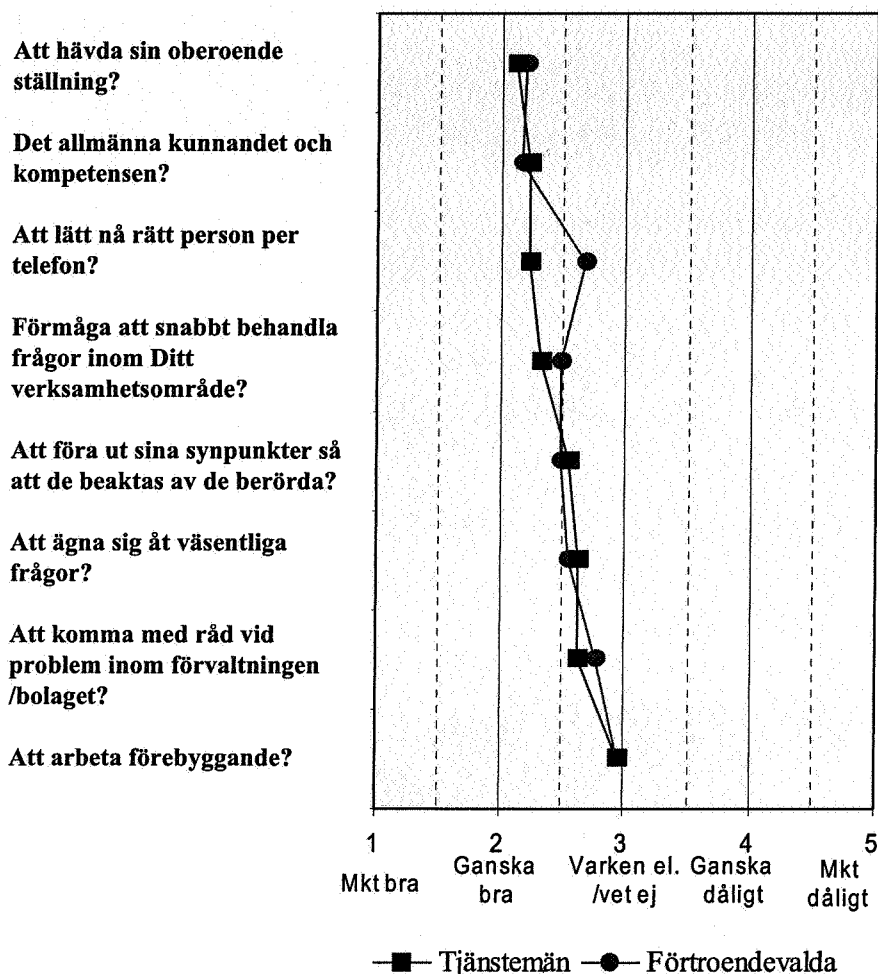
Revisionens/revisionskontorets förmåga att hävda sin oberoende ställning uppskattas. Likaså är förtroendet för det allmänna kunnande och kompetensen högt.

Även om missnöjet med hur arbetsuppgifterna fullgörs har minskat sedan förra mätningen och är begränsat så är det något mer utbrett i vissa avseenden. Det gäller förebyggande arbete, att ägna sig åt väsentliga frågor, förmåga att komma med råd samt att föra ut synpunkter så att de beaktas

För att ge en översiktlig bild av hur revisionen/revisionskontoret bedöms i olika avseenden av förtroendevalda och av tjänstemän har svaren på de olika

delfrågorna sammanfattats genom att ett medelvärde beräknats på den femgradiga svarsskalan.

Bedömningar av revisionen respektive revisionskontoret i olika avseenden (medelvärden på femgradig skala)



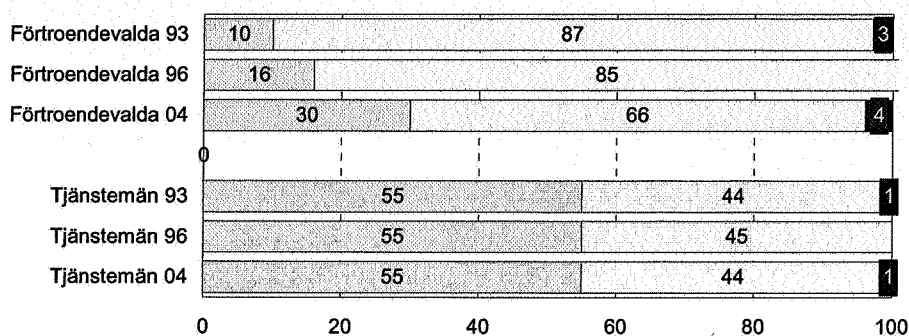
Medelvärden kan skapas på olika sätt. De kan samla mycket polariserade åsikter och de kan t ex spegla en svarsfördelning som är koncentrerad till enstaka värde. Det finns därför anledning att redovisa utförligare svarsfördelningar. I följande figurer görs jämförelser fråga för fråga med tidigare undersökningar. För överskådlighetens skull slås emellertid svarsalternativen ganska och mycket samman i svarsskalan.

De förtroendevalda har fått en alltmer positiv bild av revisionen när det gäller att lätt nå rätt person per telefon, kunnande och kompetens och att snabbt behandla frågor. Ett växande missnöje finns när det gäller förmåga att komma med råd, att arbeta förebyggande och att föra ut synpunkter så att de beaktas.

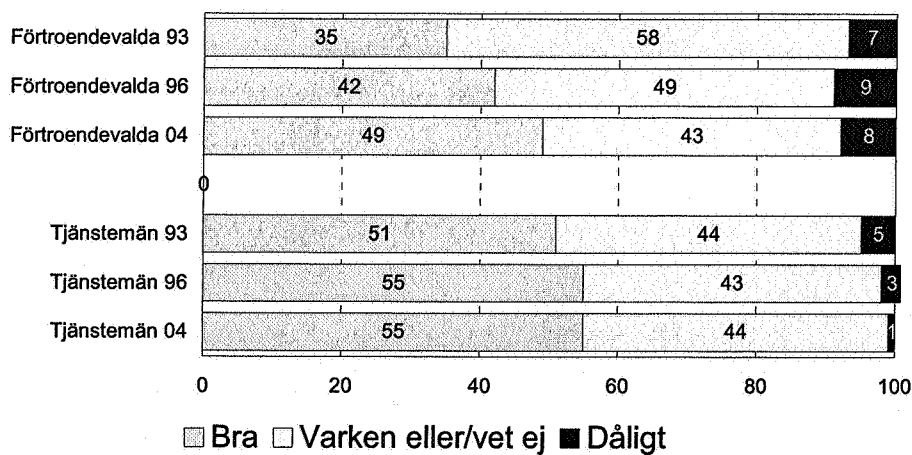
Tjänstemannagruppens bedömningar har varit mer lika i undersökningarna. Jämfört med föregående undersökning är det fler som är missnöjda med hur

synpunkter förs ut så att de beaktas. I tjänstemannagruppen finns ett missnöje framför allt med det förebyggande arbetet men i viss mån även med förmågan att komma med råd och att ägna sig åt väsentliga frågor.

Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret sköter sig när det gäller möjligheterna att lätt nå rätt person per telefon? Procent

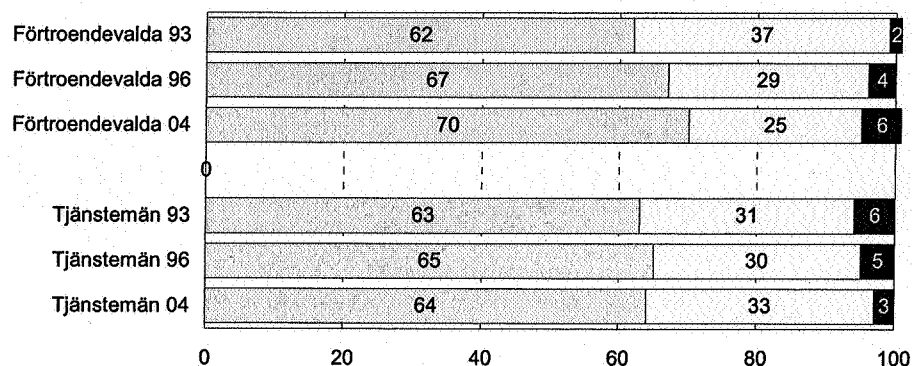


Hur bedömer Du revisionen/revisionskontorets förmåga att snabbt behandla frågor inom Ditt verksamhetsområde? Procent

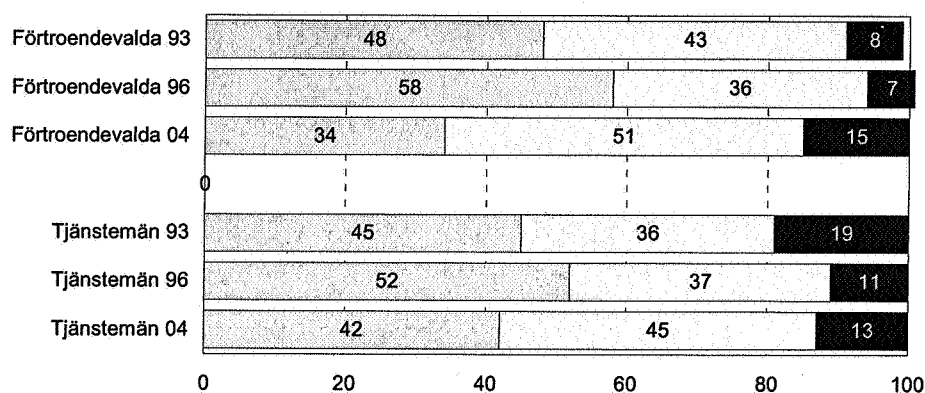


24.

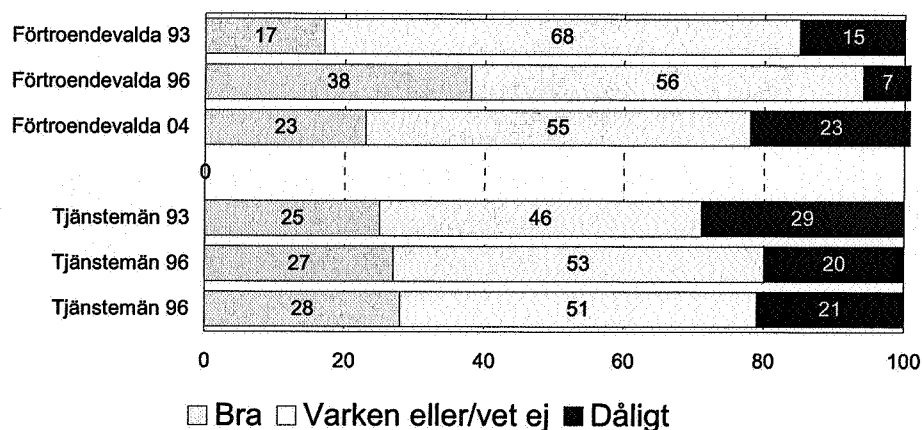
Hur bedömer Du revisionen/revisionskontoret när det gäller det allmänna kunnandet och kompetensen? Procent



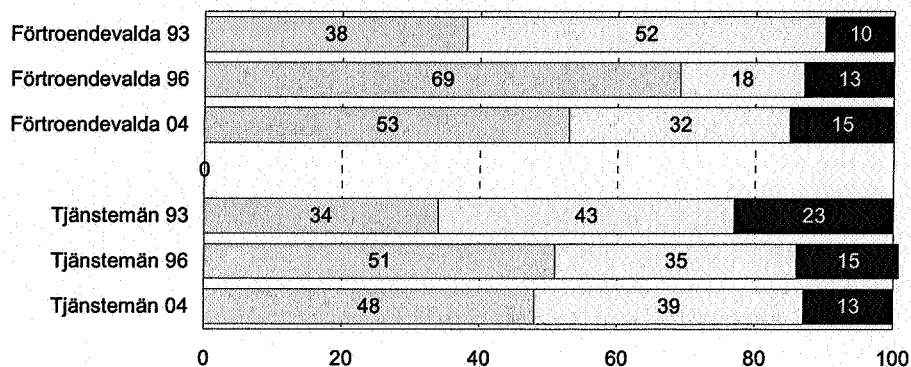
Hur bedömer Du revisionen/revisionskontorets förmåga att komma med råd vid problem inom förvaltningen resp. nämndens/styrelsens verksamhetsområde? Procent



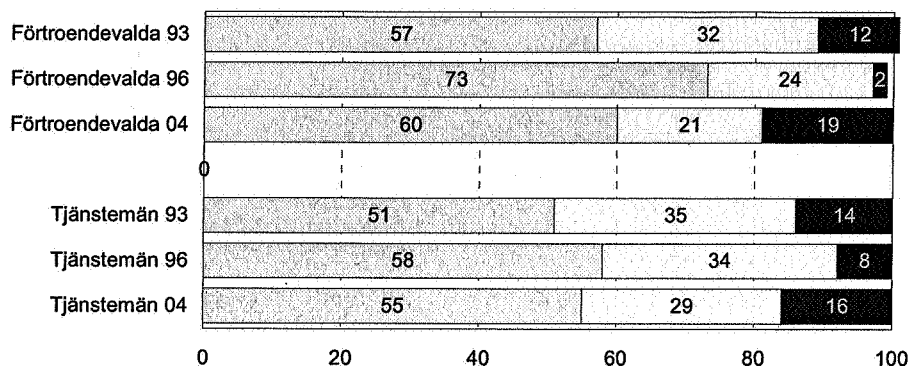
Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret sköter sin uppgift när det gäller att arbeta förebyggande? Procent



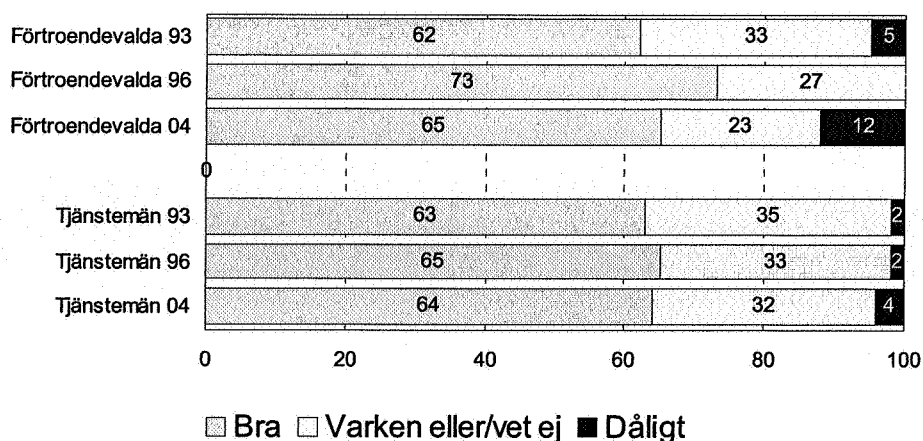
Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret sköter sig när det gäller att ägna sig åt väsentliga frågor? Procent



Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret sköter sin uppgift när det gäller att föra ut sina synpunkter så att de beaktas av de berörda? Procent



Hur tycker Du att revisionen/revisionskontoret sköter sin uppgift när det gäller att hävda sin oberoende ställning? Arbetar man t.ex. objektivt och förutsättningslöst utan att agera i partipolitisk riktning? Procent



Internkontroll i förhållande till revision

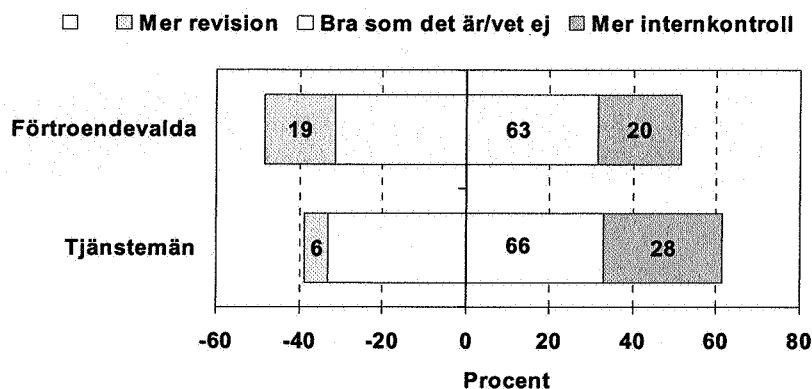
Uppföljning och granskning av verksamheten sker både genom nämndernas/förvaltningarnas eget arbete och genom insatser av revisionen. En central fråga är i vilken mån avvägningen mellan dessa uppföljningar är bra. Borde internkontroll få större eller mindre vikt i förhållande till extern revision? Till stor del tycker man att den nuvarande avvägningen är bra. Många har emellertid svårt att ta ställning till balansen. Bland dem som önskar en förändring i förhållande till dagsläget är det i första hand mer internkontroll som önskas. I synnerhet är så fallet bland tjänstemännen. I den gruppen är det ovanligt att mer revision önskas. Bland de förtroendevalda är däremot uppfattningen något annorlunda och mer delad. Var femte förtroendevald vill ha mer revision och nästan lika många vill ha mer internkontroll.

Uppfattningen att balansen är bra har blivit allt vanligare både bland förtroendevalda och bland tjänstemän.

Hur uppfattar Du balansen mellan nämndens/förvaltningarnas egna insatser för internkontroll och insatser av revisionen? Är det någon typ som borde få mer vikt än den andre?

	Förtroendevalda			Tjänstemän		
	1993	1996	2004	1993	1996	2004
Mer intern kontroll i förhållande till revision	30	32	20	38	36	28
Mer revision i förhållande till internkontroll	10	7	17	8	11	6
Bra avvägning som det är	32	39	41	24	38	46
Vet ej/ej svar	28	22	22	31	16	20
Totalt	100	100	100	100	100	100

Sammanfattande figur – önskemål 2004. Procent



Inriktning av arbetet

När ett antal arbetsuppgifter för revisionen respektive revisionskontoret räknas upp och frågan ställs om det är något som borde ges större eller mindre uppmärksamhet är det vanligare att mer insatser önskas i olika avseenden. Få pekar ut områden som man borde ägna sig mindre åt.

Rent allmänt bör anmärkas att många av de svarande har svårt att ta ställning till frågorna om enskilda granskningsområden borde ägnas mer eller mindre uppmärksamhet. Andelen som svarar vet ej är i vissa fall mycket hög. De förtroendevalda, som förväntas ha större överblick över stadens verksamhet, har oftare än tjänstemännen en uppfattning.

Tycker Du att revisionen borde ägna sig mer eller mindre åt följande?

		Mindre	Lagom	Mer	Vet ej	Total
Personaladministration	pol	20	29	16	36	100
	tjm	6	33	17	44	100
Verksamhetsuppföljning	pol	2	26	60	12	100
	tjm	3	36	39	23	100
Internkontroll	pol	4	46	32	18	100
	tjm	9	47	18	26	100
Redovisningssystem	pol	9	46	25	20	100
	tjm	7	44	12	36	100
Budgethållning	pol	4	57	25	14	100
	tjm	6	57	11	26	100
Ekonomistyrning	pol	0	45	34	21	100
	tjm	3	40	30	27	100
IT-säkerhet	pol	9	43	18	30	100
	tjm	2	41	20	37	100
Särskilda projekt	pol	11	30	30	29	100
	tjm	3	36	18	43	100
Rådgivning/konsultation	pol	2	29	50	20	100
	tjm	2	21	51	26	100
Affärsverksamheten	pol	13	30	20	38	100
	tjm	2	26	7	64	100
Upphandling	pol	5	36	32	27	100
	tjm	8	36	16	40	100

De mest prioriterade områdena kan lyftas fram enligt följande. Bland de förtroendevald önskas oftast mer verksamhetsuppföljning, bland tjänstemännen oftast mer rådgivning/konsultation.

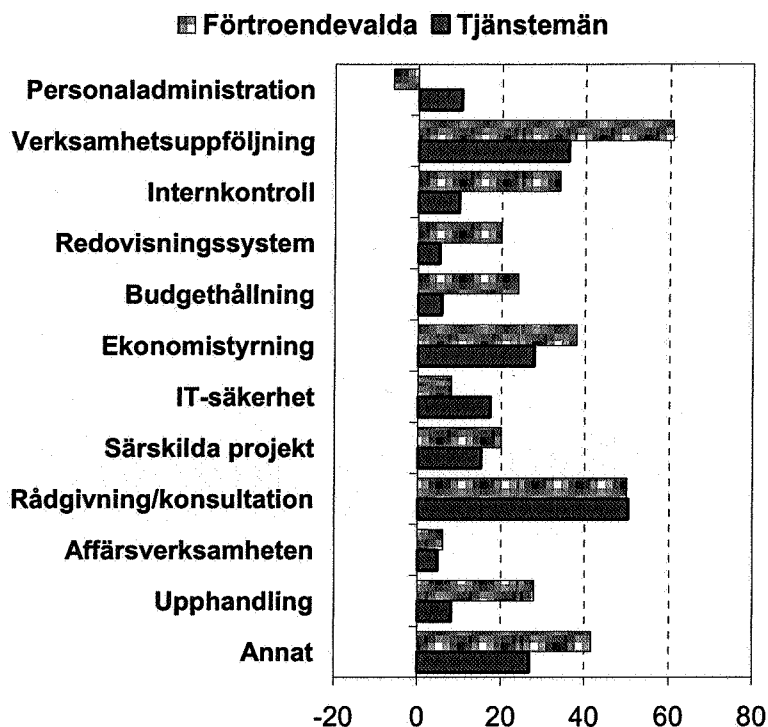
Områden som revisionen/revisionskontoret borde ägna sig mer åt enligt förtroendevalda och tjänstemän. De fem mest prioriterade. Procent

Förtroendevalda	% mer	Tjänstemän	% mer
Verksamhetsuppföljning	60	Rådgivning/konsultation	51
Rådgivning/konsultation	50	Verksamhetsuppföljning	39
Ekonomistyrning	34	Ekonomistyrning	30
Internkontroll	32	IT-säkerhet	20
Upphandling	32	Internkontroll	18

Verksamhetsuppföljning, rådgivning/konsultation, ekonomistyrning och internkontroll är således områden som anses värda större del av insatserna. Bland de förtroendevalda har även upphandling tyngd och bland tjänstemän önskas mer bevakning av IT-säkerheten.

Frågan är inte helt densamma som i tidigare undersökningar men det kan ändå konstateras att prioriteringarna är ungefär desamma som 1993 och 1996. Bland de förtroendevalda önskades mer verksamhetsuppföljning och bland tjänstemännen önskades mer rådgivning/konsultation även år 1996.

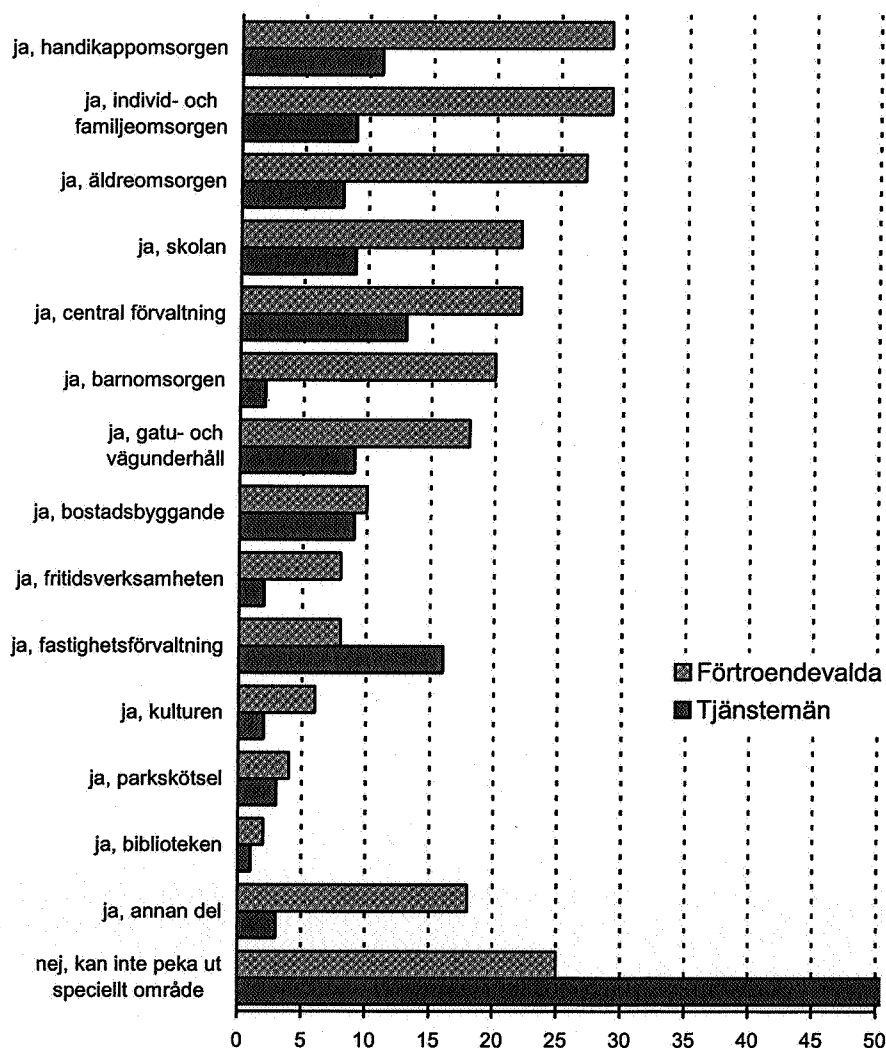
Områden som revisionen/revisionskontoret borde ägna sig mer åt enligt förtroendevalda och tjänstemän. (Andel som svarat mer minus andel som svarat mindre)



På frågan om det är någon del av ett antal uppräknade delar av stadens organisation som borde bli föremål för större insatser har framför allt de förtroendevalda pekat ut olika delar. Vanligast är att man markerar handikappomsorgen, individ- och familjeomsorgen och äldreomsorgen. Även skola och central förvaltning är angelägna områden för många förtroendevalda.

Tjänstemännen har haft svårare att peka ut olika delar av organisationen. Mest frekvent nämns fastighetsförvaltning och central förvaltning.

Tycker Du att det är någon del av den kommunala verksamheten som borde bli föremål för större insatser från revisionen? (Flera alternativ möjliga) Procent



En öppen fråga ställdes om det är något som man tycker att revisionen respektive revisionskontoret borde ägna särskild uppmärksamhet åt. Nära var fjärde har nämnt något.

Som framgår av sammanställningen nedan är det ett brett spektrum av frågor som tas upp. Gemensamt för förtroendevalda och tjänstemän är önskan om ytterligare uppmärksamhet på upphandlingsfrågorna och anlitaandet av konsulter. Likaså önskas särskild granskning av kompetensfonden.

Kan Du nämna någon speciell fråga som du tycker att revisionen/revisionskontoret borde ägna särskild uppmärksamhet åt i sin ordinarie eller i sin särskilda granskning?

Förtroendevalda	Tjänstemän
• Likställighetsprincipen inom kommunen. • Enskilt driven förskola/skola. Granskning av etniska förskolor och skolor. • Upphandlingar. • Stora riskprojekt, typ Vällingby respektive Skärholmens centrum • Storstadsatsning /stadsdelsförnyelse /kompetensfond /miljömiljarden • Representation. • Tjänsteanteckningar vid telefonsamtal • Kolla att bolag/förvaltningsledning följer alla lagar och KF-beslut/direktiv. • Effektivitet/produktivitet	• LOU och dess tillämpning • Anlitande av konsulter • Granska avtal för upphandlad vård • Kommunens medicinska hälso- och sjukvårdsansvar • Biståndsbedömning för handikappade • Kvalitetssystemet • Resursfördelningssystemet • Stadens fastighetsförvaltning. Ges förvaltningarna samma förutsättningar? • Kompetensfonden • Stadsdelsförvaltningarnas organisation och kostnader för administration • Stadshus AB:s styrning av bolagssektorn • Organisationen av finansverksamheten i kommunkoncernen

Från de förtroendevaldas sida önskas även i övrigt granskning av de olika större särskilda projekt som pågår: centrumomvandlingar, storstadssatsning/stadsdelsförnyelse, kompetensfonden och miljömiljarden. Andra exempel på granskningsområden som nämns av de förtroendevalda är likställighetsprincipen inom kommunen, enskilda förskolor/skolor, representation och efterlevnad av lagar och KF-beslut/direktiv.

Socialtjänsten utgör en stor del av den kommunala verksamheten och det är naturligt att både prioriteringar och synpunkter rör just denna. Från tjänstemännen sida lyfts bl.a. den upphandlade vården fram. Kommunens medicinska hälso- och sjukvårdsansvar samt biståndsbedömningen för handikappade är andra områden. Fastighetsförvaltningen och frågan om förvaltningarna ges samma förutsättningar har varit en återkommande fråga i de genomförda undersökningarna. Efter stadsdelsnämndsreformen 1997 har resursfördelningssystemet tilldragit stort intresse och det har även stadsdelsförvaltningarnas organisation och kostnader för administration gjorts.

Från tjänstemannahåll finns slutligen önskningar om att revisionen tar upp hur finansverksamheten är organiserad i kommunkoncernen och hur Stadshus AB styr bolagssektorn.

Bilden av revisionen

De svarande uppmanades beskriva hur de uppfattar Stockholms revision respektive revisionskontor. Det skedde genom en frågeteknik med ett antal motsatta ordpar. Ordparen skildes åt med en sjugradig skala och de svarande instruerades att sätta ett kryss på raden med varje ordpar. Ju längre åt endera sidan krysset sätts desto starkare förknippas ordet med revisionen/revisionskontoret. Har man ingen uppfattning eller tycker man att revisionskontoret varken kan förknippas särskilt hårt med vare sig det ena eller andra ordet i ordparet uppmanades de svarande markera mittalternativet.

Tittar man på genomsnittsbilden, som kan beräknas på basis av den sjugradiga skalan för respektive ordpar och för förtroendevalda respektive tjänstemän, visar den sig till största delen vara positiv. Jämfört med undersökningen 1996 har små förändringar skett. Bilden av revisionen/revisionskontoret är i stort densamma som tidigare. En skillnad som skett är dock att revisionen uppfattas som mer självständig och opåverkbar än tidigare.

Revisionen/revisionskontoret förknippas med självständighet vänlighet, tillförlitlighet, pålitlighet och kunnighet. Den uppfattas som mer känd bland tjänstemännen än bland de förtroendevalda.

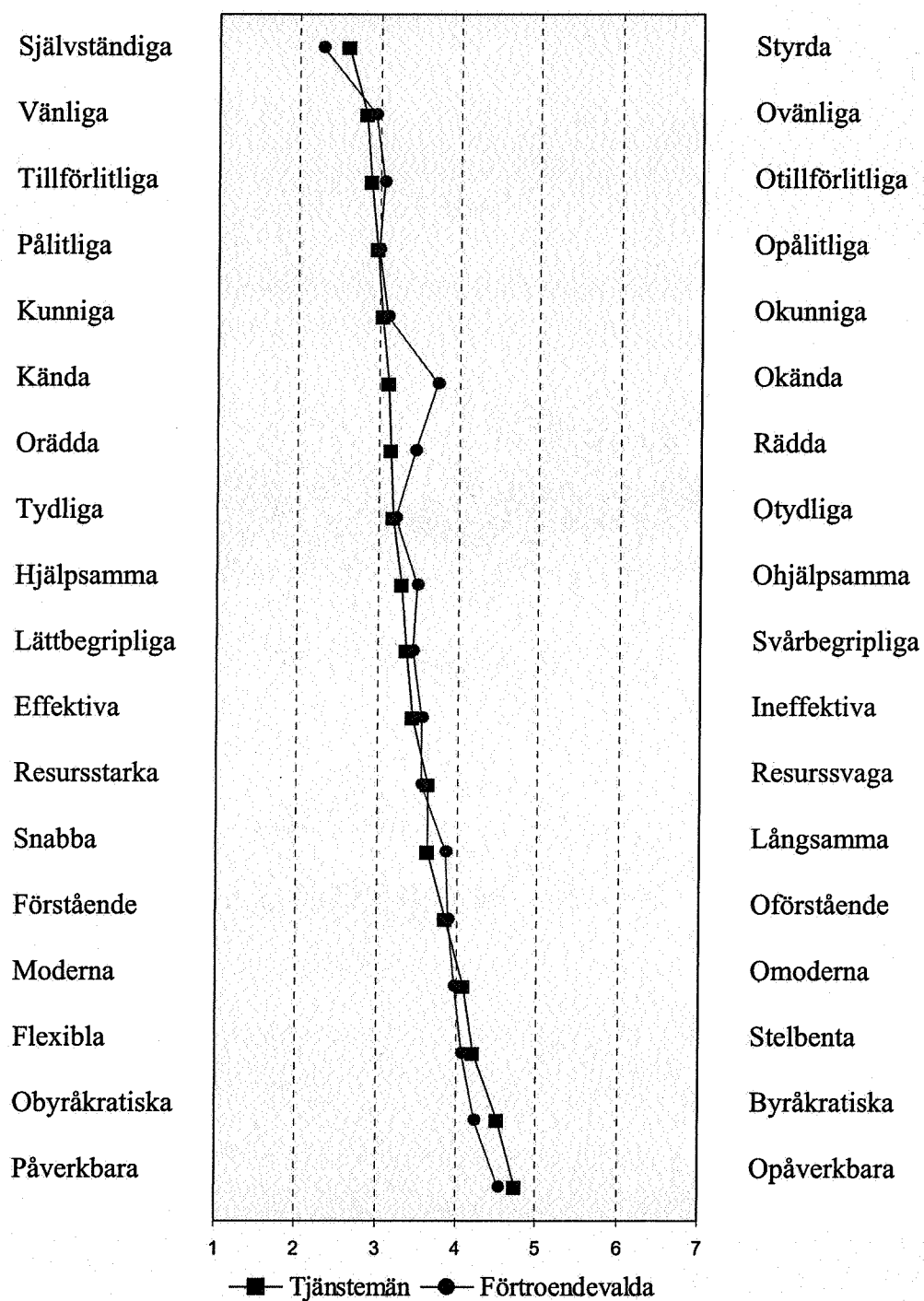
Den profil som skapas är inte helt tydlig. Ett antal ordpar placerar sig i mitten av skalan. Alla ordpar kan inte heller enkelt klassas i en positiv/negativ dimension. Att revisionen/revisionskontoret betraktas som jämförelsevis byråkratiska och opåverkbara kan även ses som ett positivt drag. Däremot kan stelbenthet och bristande modernitet vara två aspekter som borde förändras.

Hur uppfattar Du Stockholms stads revision/revisionskontor?

(Sammantaget politiker och tjänstemän - horisontell procent och medelvärden 2004 och 1996)

	Skalsteg						Medel 2004	Medel 1996
	1 - 2	3	4	5	6 - 7			
kända	41	17	21	8	13	okända	3,2	3,2
moderna	11	18	40	19	13	omoderna	4,1	3,9
snabba	14	24	47	11	5	långsamma	3,7	3,7
orädda	32	24	33	8	3	rädda	3,2	3,4
effektiva	22	26	39	11	3	ineffektiva	3,5	3,3
pålitliga	44	22	21	7	6	opålitliga	3,0	2,8
tydliga	34	25	28	10	4	otydliga	3,2	3,2
kunniga	38	27	22	8	4	okunniga	3,0	3,0
påverkbara	5	10	36	17	32	opåverkbara	4,7	4,4
flexibla	6	16	45	19	13	stelbenta	4,2	4,0
lättbegripliga	26	27	31	13	3	svårbegripliga	3,4	3,4
förstående	14	21	42	14	9	oförstående	3,9	3,7
hjälpssamma	28	24	34	8	6	ohjälpssamma	3,3	3,2
resursstarka	17	14	59	7	3	resurssvaga	3,6	3,6
obyråkratiska	7	10	41	20	22	byråkratiska	4,5	4,4
vänliga	44	20	30	4	2	ovänliga	2,8	2,7
tillförlitliga	44	21	27	5	4	otillförlitliga	2,9	2,8
självständiga	31	11	36	12	11	styrda	2,5	3,5

Hur uppfattar Du Stockholms stads revision/revisionskontor?
(Medelvärden på sjugradig skala)

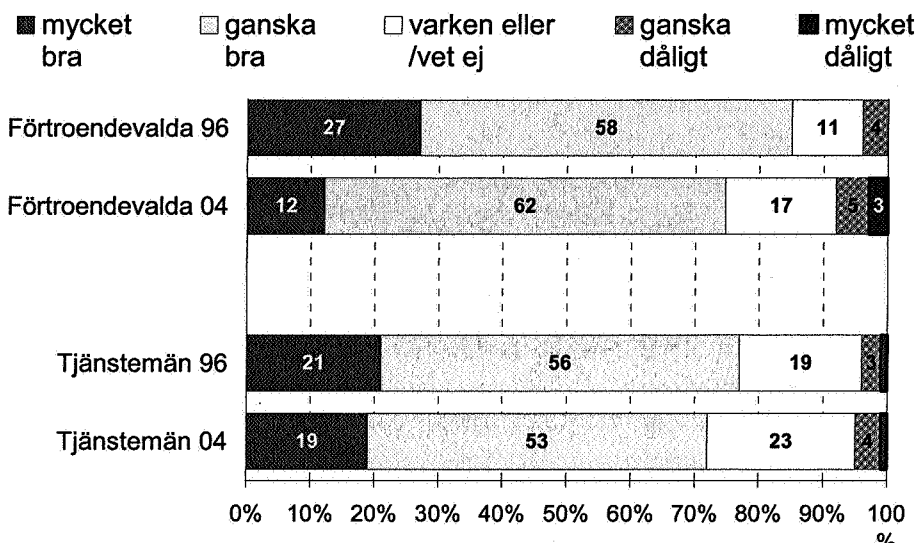


Helhetsbedömningar och förslag

Både förtroendevalda och tjänstemän ger den revision som man kommer i kontakt med ett övervägande positivt helhetsomdöme. Det är inte en stark positiv utan snarare en försiktig positiv inställning. 50 – 60 % tycker att revisionen sköts ganska bra. Andelen som tycker att den sköts mycket bra är 12 % bland de förtroendevalda och 19 % bland tjänstemännen.

Jämfört med föregående mätning har andelen neutrala eller osäkra ökat och totalt sett har den positiva bilden försvagats något.

Hur bra eller dåligt på det hela taget sköts den revision som Du kommit i kontakt med i Ditt nuvarande uppdrag/Din nuvarande befattning? Procent



Skillnaderna mellan tjänstemän inom olika verksamhetsområden är förhållandevis små. Det är de svarande inom den centrala förvaltningen som skiljer ut sig något genom att vara något mer positiva än övriga.

Helhetsomdömet skiljer sig inte mellan män och kvinnor. Det finns en tendens till att äldre tjänstemän (55 – år) är något mer positiva än yngre.

Hur bra eller dåligt på det hela taget sköts den revision som Du kommit i kontakt med i Din nuvarande befattning?

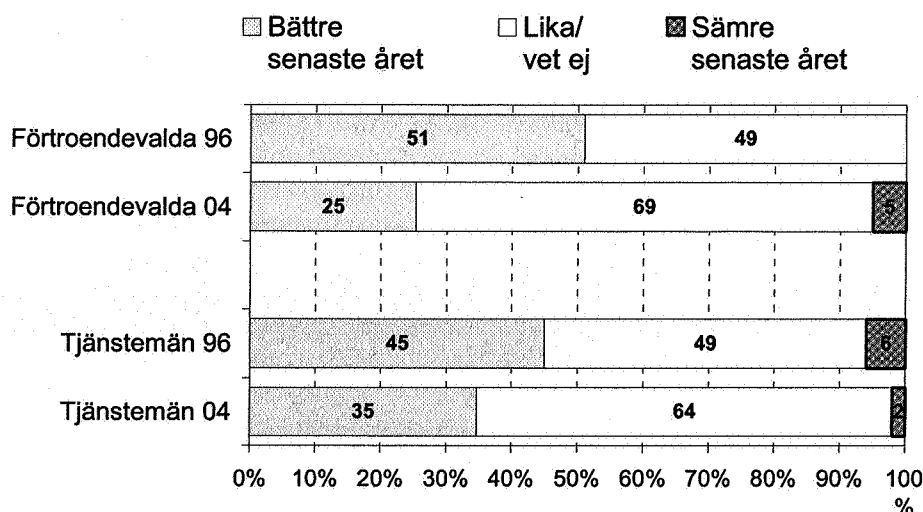
Tjänstemän i olika verksamhetsområden. Procent

	Central förvalt- ning	Hård/ teknisk för- valtning	Mjuk för- valtning eller stadsdels- förvaltning	Bostad/ lokalför- sörjning	Tekn verk- samhet i bolagsform
Mycket bra	28	15	18	13	0
Ganska bra	43	55	57	44	40
Varken eller/vet ej	22	21	22	37	50
Ganska dåligt	7	8	3	6	0
Mycket dåligt	0	2	1	0	10
Total (Svarande)	100 (46)	100 (53)	100 (152)	100 (16)	100 (10)

Det positiva helhetsomdömet understryks av att fler uppfattar att sättet att sköta kommunens revision förändrats till det bättre snarare än till det sämre under senare år. Mycket få anser att det skett försämringar.

Även om de flesta kommer i kontakt med revisionen har man emellertid många gånger svårt att bedöma om det skett förändringar. Var fjärde tjänsteman har inte besvarat frågan eller svarat vet ej. Något som också är kopplat till det försiktigt, positiva helhetsomdömet.

Har sättet att sköta revisionen i kommunen förändrats till det bättre eller sämre de senaste åren? Procent



Jämförelser med föregående undersökning om den senaste förändringen visar även här att den positiva bilden av revisionen har försvagats. Andelen

som upplever att det inte sker några förändringar eller som är osäkra har ökat.

Många – drygt var tredje förtroendevald och drygt var fjärde tjänsteman - har synpunkter på vad som skulle kunna förbättras i revisionen.

Synpunkterna spänner över ett brett spektrum och anknyter till flera av de synpunkter som redan tagits upp. De handlar bl.a. om behovet att informera om revisionen och granskningsarbetet. Man vill att revisionen blir mer synlig. Samtidigt finns det också tjänstemän som tycker att det är trist när verksamheter hängs ut i massmedia.

Framför allt understryker många sin önskan om mer kontakter och utvecklad dialog. Förebyggande arbete, rådgivning och råd istället för pekpinnar är uttryck som återkommer.

Kunskap och kompetens, dels hos revisionen, dels hos anlitade konsulter är andra synpunkter som tas upp liksom revisionens roll i förhållande till politiken.

I det följande har en grov sammanställning av synpunkterna gjorts.

Om du sammanfattar Dina intryck av revisionen, kan Du då peka ut något speciellt som du tycker borde förbättras?

Förtroendevalda

- Informationen om planerad verksamhet.
- För mycket pekpinnar. För lite konkreta förslag och råd. Förebyggande verksamhet
- De positiva omdömena.
- Skilja på stort och smått.
- Revisionen bör inte klumpa ihop alla sdn när de beskriver något. Ger noll vägledning.
- Verksamhetens kvalitet bör ges lika stor vikt som det ekonomiska utfallet.
- Ensidig inriktning på budgethållning. För lite av uppföljning av hur gällande lagstiftning följs.
- Kompetensen.
- Bättre dialog och tätare kontakter med förvaltning och förtroendevalda
- Uppföljning i KF och i nämnder /bolag.
- Revisionen borde ej vara politiskt tillsatt. Styrd av den sittande majoriteten

Tjänstemän

- Mer synliga. Kommer fram när det är dags för revision. En viss intern marknadsföring av revisionskontorets verksamhet
- Mer aktiv information om arbetet och resultaten. Informera om vad som ska följas upp hos mig. Bättre metoder för att informera om granskningsresultat.
- Årsrapporterna är så tråkiga
- Informera när man ändrar uppfattning i sakfråga
- Förebyggande arbete, rådgivning, arbeta konsultativt, mer stödjande, mer dialog och återkoppling kring granskning och resultat, konstruktivt samarbete. Mer råd istället för pekpinnar. Utnyttja revisionsrapporter för principfrågor över alla förvaltningar. Kommunikation med förvaltningsledning före offentliggörandet av rapporter
- Mer direktkontakt med enskilda handläggare

Forts nästa sida →

- Fokusera på väsentligheter, letar detaljfel och petitesseer, borde lyfta fram goda exempel och positiva delar. Mer uppföljning av verksamheternas resultat som helhet.
- Revisionskontoret borde verka mer i det tysta och stödja förvaltningarnas utvecklingsarbete. Tröttsamt med ständiga pressutskick där verksamheter hängs ut och där revisionskontoret står för det "goda". När sågs ett pressutskick med beröm? (Pressutskick förekommer inte inom revisionen, däremot bevakas revisionen av media! Författarens anm.)
- För mycket tid och energi på påpekanden om planer och policys som inte är intressanta eller berör verksamheten och dess förutsättningar. Resursslöseri, kraven på minskad administration uppfylls inte.
- Mer fokus på riskområden. Koncentrera er på förvaltningar som hanterar stora värden.
- Konsultberoende och ifrågasätter inte konsulternas synpunkter. De externa experter som revisorerna anlitar håller ofta inte måttet, har för gammal kunskap
- Revisorerna agerar olika i skilda stadsdelsnämnder. Samma internkontrollplan får godkänt i vissa förvaltningar, i andra inte.
- Revis sköter för mycket som borde vara internkontroll
- Det borde vara nya revisorer oftare, som ser med nya ögon på verksamheten
- Revisionens roll borde förtydligas för de valda revisorerna. Genom vissa granskningar ifrågasätts KF: s beslut. Revisionen ska granska att KF: s beslut verkställs. Jag anser ej att revisionskontoret skall bedöma beslutsgrunder i myndighetsutövning. Men gärna granska exempelvis dokumentation. Ägardirektiven till revisionen borde förtydligas
- Mer självständiga, ej påverkade av politiken
- Förhållningssätt, attityd,
- Kompetens, lyhördhet. Förståelse för och kunskap om kommunala verksamheterna.
- I mindre utsträckning ägna sig åt resor och representation och i högre utsträckning åt revision som rör verksamhet till lägsta kostnad.





Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax
Box 8320			08-508 35 079
104 20 STOCKHOLM	Långholmsgatan 27	08-508 35 000	08-508 35 078

Biträdande stadsrevisor
Lars-Erik Örsing
Stadshuset
105 35 Stockholm

Revisionsreglemente och promemoria angående revisionens uppgifter m m

Vi, Lars Munters och Lars Meyer, får härigenom redovisa det uppdrag vi erhållit i september innevarande år avseende utarbetande av förslag till nytt revisionsreglemente för Stockholms stad samt promemoria rörande revisionens uppgifter, organisation och allmänna förutsättningar m m.

Utkäst till revisionsreglementet och promemoria bilägges.

Falun och Stockholm den 10 december 2004



Lars Munters



Lars Meyer

Lars Munters
Lars Meyer
2004-11-25

**PM med huvudreglerna angående
den kommunala revisionen, dess ställning, organisation och uppgifter.**

Inledande synpunkter på det viktiga, unika och "okända" förtroendeuppdraget.

Den kommunala revisionen i Sverige har en unik uppläggning, genom att den bygger på att det är förtroendevalda revisorer som har till uppgift att granska styrelser, nämnder och beredningar samt också de enskilda förtroendevalda i dessa organ. De kommunala revisorerna har dessutom numera att, som s k lekmanarevisorer, granska hur de kommunala aktiebolagen sköter sina uppgifter i fråga om politisk måluppfyllelse etc, något som inte åligger de yrkesrevisorer som skall finnas enligt aktiebolagslagen.

De kommunala revisorerna är, liksom övriga förtroendevalda i kommunen, inte valda såsom "professionella". Vi har i Sverige systemet med s k lekmän som, med stöd av sakkunniga, har ansvaret för den kommunala verksamheten. Då revisorerna primärt enligt kommunallagen har till uppgift att granska kommunens olika *verksamheter*, är det givetvis viktigt att även vid nomineringen till revisorer beakta kandidaternas kunskap om *vad en kommun är och sysslar med*, intresse för samhällsfrågor m m och inte i första hand söka efter speciella yrkeskategorier för att fullgöra ett lekmanuppdrag. Vi återkommer närmare nedan till synpunkter på revisorns kvalifikationer.

Revisorerna har att på fullmäktiges uppdrag arbeta oberoende, opartiskt och sakligt. Genom det svenska revisionssystemet inom kommuner och landsting/regioner (vilket tyvärr av många sammanblandas med den väsensskilda revisionen enligt aktiebolagslagen), markeras via kommunallagen en *kommunaldemokratisk* vilja att garantera fullmäktige (och ytterst kommunens innevånare) insyn i och kontroll över hur beslut fattas i verksamheten och hur de fattade besluten genomförs. Kommunens revisorer är det enda formaliserade, lagstadgade organet som har att granska hur förtroendevalda, i kollegiala och enskilda sammanhang, fullgör sitt uppdrag.

För att detta ska kunna genomföras på bästa möjliga sätt, stadgas idag direkt i kommunallagen, att de förtroendevalda ska biträdas av *sakkunniga*, som alltså har kunskap inom alla de områden där Stockholms stad, i detta fall, bedriver sin verksamhet. Stadens revisorer har till sitt förfogande *de sakkunniga vid revisionskontoret* eller de övriga sakkunniga som ibland eventuellt handlas upp som komplement och breddning av det egna kontorets kompetens. Det är givetvis revisorerna som bestämmer hur sakkunniga skall tas i anspråk.

Den 29 oktober 2004 överlämnades till regeringen en utredning om den kommunala revisionens ställning och arbete bl a med förslag om hur ansvarsprövningen i fullmäktige kan göras mera betydelsefull (SOU 2004: 107). Vissa av de förslag utredningen lagt fram, kommer att beröras i detta PM.

Kortfattat om regelsystemet (lagregler, revisionsstadga, "god sed" m m).

Revisorernas uppdrag är främst reglerat i *kommunallagen*. Dessutom finns i aktiebolagslagen regler som berör den del av den kommunala revisionen som utförs av de s k *lekmanbarevisorer* i de kommunala företagen. Utöver den formella lagregleringen, kan fullmäktige med stöd av kommunallagen "meddela närmare föreskrifter om revisionen" (KL 9 kap.12 §). I Stockholms stad har fullmäktige i en *revisionsstadga* fastställt de närmare detaljerna om revisionens organisation och uppgifter. Fullmäktige har stora möjligheter att lokalt anpassa sin revisionsstadga (eller revisionsreglemente, som den kallas i andra kommuner) så att den fungerar som ett viktigt grunddokument utifrån Stockholms stads särskilda villkor och förhållanden.

Utöver de grunddokument, som nämnts ovan, har landets kommunala revisorer, tjänstemän och privata revisionsföretag inom det kommunala området tillsammans med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet arbetat fram ett dokument kallat "*God revisionssed i kommunal verksamhet 2002*". Denna skrifts innehåll är ingen lagtext eller tvingande gentemot exempelvis Stockholms stad. Den utgör däremot ett praktiskt "redskap" i revisionsarbetet och kommer att successivt omarbetas och moderniseras efterhand som den goda revisionsseden utvecklas. Bakgrunden till att skriften arbetats fram är, att det i kommunallagen direkt anges, att revisionen i kommunerna skall bedrivas "i den omfattning som följer av *god revisionssed*" (KL 9 kap.9 §).

I den revisionsstadga som fastställts för Stockholms stad år 1996, uttalas direkt i 5 § att revisionen i staden skall ske i enlighet med *god revisionssed*. Mot denna bakgrund och då kommunens revisorer är kommunfullmäktiges organ för granskning av verksamhet och ekonomi, är ovan angivna skrift om den goda revisionsseden någonting som samtliga ledamöter i fullmäktige i eget intresse givetvis bör ha tillgång till, då man ju säkert vill vara *medvetna* uppdragsgivare till revisorerna.

Revisorsuppdraget, partitillhörigheten, m m.

Som inledningsvis nämndes uppställs, lika lite som för övriga förtroendevalda, några speciella kvalifikationskrav på dem som nomineras och utses till kommunala revisorer. Tyvärr har man under tidigare år kunnat konstatera, att missuppfattningen om *den kommunala* revisionens uppgifter medfört, att vissa "sifferyrken", polisiär bakgrund m m, vägt tyngre än den önskvärda kunskapen om kommunala förhållanden, intresse för samhällsfrågor och liknande viktiga erfarenheter för att på ett godtagbart sätt klara den numera prioriterade *verksamhetsgranskningen*. I den nyligen framlagda statliga utredningen om den kommunala revisionen (SOU 2004:107), ges våra politiska partier idéer om vilka krav man rimligen bör uppställa på dem som väljs till revisorer.

Visserligen nomineras de förtroendevalda revisorerna av de politiska partierna. Men i och med att valet skett, upphör i realiteten den lagliga möjligheten för den valda/valde att "utöva partipolitik". I rent partipolitiskt avseende återstår egentligen bara anknytningen till den fullmäktigegrupp, som nominerat vederbörande. Det är viktigt att revisorn håller "sin" fullmäktigegrupp informerad om revisionens arbete, samt att revisorn därvid får möjligheter att från "gruppen" kanske få idéer och uppslag till viktiga revisionsinsatser.

Revisorerna skall med *oberoende, självständighet, saklighet och integritet* granska *verksamheten* i styrelser och nämnder. Revisorena skall genomföra sitt uppdrag, så att man uppfyller *fullmäktiges (inte ett visst partis) krav* på objektivitet, kompetens och effektivitet. Den som förväntar sig, att en revisor skall ta särskilda hänsyn till "det egna" d v s "det nominerande" partiets synpunkter, har inte förstått innebörden i revisorsuppdraget. Samma sak gäller givetvis det parti som inte på nytt nominerar en revisor, enbart på grund av kritik mot "egna partivänner" i sitt, enligt lag och god sed, objektiva och sakliga revisionsarbete.

Revisorsersättarnas ställning och framtid.

I den tidigare nämnda utredningen om den kommunala revisionen, föreslås nu att systemet med ersättare för revisorerna upphör från och med den mandatperiod som börjar 2007-01-01. I stället är förslaget, att minimiantalet revisorer ökas från 3 till 5. Då man i Stockholms stad redan, enligt revisionsstadgan 1 §, har 5 revisorer i var och en av de fyra revisorsgrupperna, berörs stadens regelsystem enbart på så sätt, att ersättarna kommer att tas bort.

Revisors ställning.

I Stockholms stad finns fyra revisorsgrupper med 5 revisorer och 5 ersättare i varje grupp. Varje revisor är – i motsats till vad som gäller för övriga förtroendevalda i staden - helt **självständig** i sitt granskningsuppdrag. En revisor i stadens revisorsgrupper kan sålunda aldrig överröstas av de andra revisorerna t ex vid val av granskningsobjekt eller vid ställningstagandet till ansvarsfrihetsfrågan i revisionsberättelsen. Den yttersta konsekvensen av nu nämnd självständighet är, att varje revisor avger sin egen revisionsberättelse. Detta vore dock att uppvisa en splittrad och därmed svag revision . En sådan situation har troligen ännu icke inträffat i någon kommun eller landsting. Däremot har det hänt, att det förelegat olika meningar i frågan om man skall tillstyrka eller avstyrka ansvarsfrihet för styrelser och nämnder .

Revisorskollegiets ställning.

Rent generellt kan man säga, att vi i Sverige saknar av fullmäktige valda revisors-eller revisionsnämnder. I de s k förvaltningsfrågorna, som inte är speciellt många i ”normalkommunen”, har man löst behovet av en beslutande nämnd så, att revisorerna vid beslutsfattande om budget, administration och liknande tillfälligt arbetar som ett kollegialt organ (d v s nämnd) , dock utan att formellt skapa en nämnd för dessa fåtaliga ärenden.

I Stockholms stad – däremot - med sin stora verksamhet, har fullmäktige genom beslut som intagits i revisionsstadgan, uppdragit till den revisorsgrupp som granskar kommunstyrelsen att även utgöra ett s k *revisorskollegium*. Detta kollegium, som kommunalrättsligt är en nämnd som alla andra, har till uppgift att ansvara för att förvaltningen/förvaltningsorganisationen fungerar, att samordna och följa hur de fyra revisorsgrupperna arbetar o s v. När man inte arbetar som kollegium, återgår man till den vanliga revisorsrollen, med självständighet etc. vid granskning av bl a kommunstyrelsen.

Då revisorskollegiet är att betrakta som en styrelse/nämnd, har fullmäktige i revisionsstadgan också tillsett, *att revisorer utsetts för att granska revisorskollegiet*. Man bör notera, att revisorskollegiets mandatperiod går ut samtidigt som så sker för övriga nämnder (2006-12-31), medan revisorsgrupperna ”sitter kvar” till dess granskningen av år 2006 avslutats under första halvåret 2007. Då har 2007-01-01 också de nyvalda revisorsgrupperna tillträtt , liksom ett nytt revisorskollegium.

Revisionsuppgiften.

Enligt kommunallagen (9 kap.9 §) skall revisorerna *årligen* granska *all verksamhet* (obs! betoningen av verksamheten) , som bedrivs av nämnder, styrelser och fullmäktigeberedningar. Uppgiften är att pröva om 1) **verksamheten** sköts på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt ; 2) om **räkenskaperna** är rättvisande samt om 3) den **interna kontrollen** inom nämnderna är tillräcklig.

Då de auktoriserade revisorerna i kommunens företag – något förenklat – nästan enbart granskar "siffersidan" och inte t ex uppfyllandet av de kommunalpolitiska mål, som finns för kommunens företag, har kommunallagen ålagt revisorerna att också , som s k lekman-revisorer, granska verksamheten i företagen (se punkt 1, ovan). Den omständigheten, att kommunen valt att lägga en del av sin *kommunala verksamhet i bolagsform*, innebär ju inte att att man kan nöja sig med en "grundare" och mera sifferbetonad revision i dessa delar av kommunen. Att kommunalt förtroendevalda fortfarande år 2004 inte ser sina företag såsom en del av den kommunala verksamheten är en felsyn, som äntligen borde rättas till.

Revisorernas yttersta uppdrag är att ta fram underlag för fullmäktiges årliga **ansvarsprövning**. Det bör dock betonas, att revisionsarbetet i sin praktiska och konstruktiva utformning pågår under hela året genom dialoger, diskussioner och synpunkter om hur verksamheten kan förbättras. Revisionsberättelsen är alltså enbart den formella avslutningen på ett år, under vilket revisorerna genom sitt arbete kommit med idéer och impulser till nyssnämnda förändringar och förbättringar av verksamheten. I allt detta arbete spelar givetvis *de sakkunniga i stadens revisionskontor* en mycket viktig roll.

Syftet med revisionen är alltså inte att primärt "sätta fast" eller "pricka" förtroendevalda. Det är idag en självklarhet, att om revisorerna upptäcker att något fel uppstått i verksamheten, så ingriper man positivt för att det hela så snabbt som möjligt skall kunna rättas till. Tanken att i tystnad betrakta det som hänt, för att någon månad senare kunna "spela ut" felaktigheterna i revisionsberättelsen, strider mot *god revisionssed, där den s k positiva revisionen lyfts fram*.

Ansvarsprövningen.

En av revisorernas viktiga uppgifter är att varje år till kommunfullmäktige lämna en *revisionsberättelse* med redogörelse för resultatet av granskningsverksamheten under det föregående budgetåret. Till denna berättelse skall man också foga de sakkunnigas (d v s i de flesta fall revisionskontorets) rapporter.

Lekmannarevisorerna är numera inte längre behöriga att lämna någon revisionsberättelse. Detta ombesörjs av företagets yrkesrevisorer. Däremot skall lekmannarevisorn, för varje företag, lämna en s k *granskningsrapport*, som fogas till revisionsberättelsen.

Revisorerna kan i revisionsberättelsen framställa en *anmärkning* om man anser att detta är påkallat. Begrepp som *erinringar*, *påpekanden* etc finns inte angivna i *kommunallagen*, varför viss försiktighet kan tillrådas vid användning av dessa uttryck på en viss oklarhet om ordens valörer. Anmärkningar får riktas mot 1) nämnder och fullmäktigeberedningar 2) de enskilda förtroendevalda i sådana organ. - Anledningen till anmärkningen måste alltid anges i själva revisionsberättelsen.

Slutligen måste revisorerna uttala sig om huruvida *ansvarsfrihet tillstyrkes eller ej*.

Kommunfullmäktige skall härafter behandla revisionsberättelsen och pröva om man vill bevilja ansvarsfrihet eller ej. Fullmäktige har full frihet att följa – eller inte följa – revisorernas förslag i revisionsberättelsen. Inga krav finns för när på att man måste motivera varför man inte följer revisorernas bedömning. Skulle fullmäktige uppställa ”lägre krav” än sina revisorer och desavouera dessa, kan givetvis tilltron till ansvarsprovningen rubbas hos allmänheten.

I den nyligen framlagda revisionsutredningen finns **förslag till lagändringar beträffande ansvarsprovningen**. Utredningen föreslår, i syfte att stärka denna provning följande: 1) *Fullmäktiges beslut om ansvarsfrihet beviljas eller vägras skall alltid motiveras*. – 2) Om revisorerna riktar *anmärkning* mot någon får fullmäktige nu en *skyldighet att ta ställning till om man ställer sig bakom revisorernas anmärkning*. Dagens – i många kommuner – tafatta hantering av en revisionsanmärkning är inte särskilt bra för tilltron till ansvarsprovningen. **Inget hinder finns, att redan nu, frivilligt, tillämpa de kommande reglerna, som föreslås träda i kraft redan den 1 juli 2005.**

I sin bedömning av huruvida ansvarsfrihet skall tillstyrkas eller ej, finns *enligt god kommunal revisionssed*, inget som helst utrymme för att beakta partitillhörigheten hos dem mot vilka kritiken riktas. Det har dock under senare år visat sig, att kunskapen om nyssnämnt förhållande inte nått ut till dem som i partierna ansvarar för nomineringen av revisorerna för nästkommande mandatperiod.

Några ytterligare avslutande utredningsförslag.

Revisionsutredningen (SOU 2004:107) har, utöver de förslag som tidigare angetts, även föreslagit bl a följande :

1) Fr o m nästa mandatperiod, är man **inte** längre överhuvudtaget **valbar** till nämnd/fullmäktigeberedning eller som styrelseledamot i kommunalt bolag när man väljs till revisor i kommunen. Revisor kan alltså inte längre väljas "med undantag av" den känsliga nämnden/beredningen, om det gäller de egna uppdragen. (Inte heller om vederbörande på annat sätt är redovisningsskyldig till kommunen).

Däremot kommer det fortfarande att tillåtas, att man väljs till revisor i kommunen "*med undantag för granskning av styrelse/fullmäktigeberedning*" där någon revisorn *närstående* är redovisningsskyldig till kommunen (make, sambo, föräldrar, barn, syskon eller annan närstående), d v s samma regel som idag.

I utredningen uttalas tveksamhet till att en revisor också är fullmäktigeledamot, men inget lagligt hinder föreslås bli infört för närvarande.

2) Man tydliggör kravet på att lekmannarevisorerna i hel-och delägda bolag *måste utses bland kommunens revisorer*. Behovet av sakkunnigt biträde till lekmannarevisorerna betonas, liksom att kostnaderna härför alltid ska belasta respektive företag.

3) Det läggs inget lagförslag om att de *sakkunniga* skall certifieras av staten. I stället önskar utredningen att den frivilliga certifiering av *kommunala yrkesrevisorer*, som idag ombesörjs av SKYREV (Sveriges Kommunala Yrkesrevisorers Förening) får fortsätta och bör stödjas. Inom Stockholms Stads Revisionskontor finns idag redan *20 av SKYREV certifierade yrkesrevisorer*, varför staden redan nu i hög grad uppfyller högt ställda krav på kompetens.

4) Kommuner/landsting får enligt förslaget fr o m 1 juli 2005 laglig rätt att **sluta avtal om att tillhandahålla sakkunnigt revisionsbiträde till varandra**. Revisionskontoret får alltså möjlighet att "sälja" en del av sin kompetens till andra kommuner, som därmed inte längre enbart blir hänvisade till de revisionsföretag som finns på marknaden.

L Meyer
L Munters

Utkast den 10 december 2004

Revisionsreglemente för Stockholms stad

Inledande kommentar: I följande förslag har vissa förändringar i gällande lag motiverat ändringar. Vidare har språket förenklats och vissa detaljbestämmelser tagits bort. Även regler rörande nämnders skyldigheter med anknytning till revision har avlägsnats då de hör hemma i respektive nämnds reglemente. Nu gällande stadga präglas i någon utsträckning av något som förmodligen är en äldre ämbetsmannakultur där tjänstemännen formellt givits en roll som inte stämmer med dagens syn på dem som biträden till de förtroendevalda revisorerna. Även i detta avseende har en viss justering föreslagits.

Någon hänsyn till de bestämmelser som föreslagits av Utredningen om den kommunala revisionen i betänkandet SOU 2004:107 "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" har givetvis inte gjorts. Inte heller har frågor om gruppering av revisorer i revisionsområden behandlats då förändringar i sådana avseenden endast bör hanteras i samband med ny mandatperiod.

Revisionens uppgift

1 § Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för granskning av all verksamhet inom kommunen. Granskningen, som är årlig, sker enligt god revisionssed och avser ändamålsenligheten i den verksamhet kommunfullmäktige uppdragit åt styrelser, nämnder och fullmäktigberedningar att ombesörja. Därutöver omfattar granskningen att verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna är rättvisande och att den interna kontroll de förvaltande organen utövar är tillräcklig.

Revisionen omfattar även verksamheten i samtliga aktiebolag och verksamhetsstiftelser i vilka fullmäktige utsett lekmannarevisor eller revisorer. Granskningen av dessa juridiska personer fullgörs av de av fullmäktige utsedda enligt det regelverk som gäller för respektive organisationsform. De lekmannarevisorer och revisorer som fullgör denna uppgift är tillika valda till revisorer eller ersättare i kommunen. Även här granskas ändamålsenligheten i verksamheten, om den sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

2 § Det åligger revisorerna att med biträde av sakkunniga granska all verksamhet som bedrivs inom nämnderna och fullmäktigberedningarna. Granskningen skall ske enligt lag,

förordning, detta reglemente och andra av kommunfullmäktige utfärdade föreskrifter. Granskningen skall ha den omfattning som god revisionssed kräver varvid skall beaktas vad som sägs i de två kommunförbundens dokument "God revisionssed i kommunal verksamhet 2002".

3 § Revisorernas granskning skall utöver vad som uttryckligen sägs i 9 kap 9 § kommunallagen också inriktas på prövning av om beslut och åtgärder överensstämmer med lag och förordning, avtal och andra föreskrifter.

Kommentar: Istället för att inleda reglementet med formalia har valts en övergripande beskrivning av vad revisionen omfattar. Avsikten är att göra dokumentet mer inbjudande för personer med bristfälliga kunskaper om vad kommunal revision är. En enkel språkform har av samma skäl valts.

Revisionens organisation

4 § Inför det nyvalda kommunfullmäktiges val av revisorer enligt 9 kap 1 § kommunallagen det år allmänna val ägt rum indelar fullmäktige kommunens verksamhet i fyra revisionsområden. Därutöver tillkommer den särskilda granskning som beskrivs i 5 § nedan.

För varje revisionsområde väljer det nyvalda fullmäktige en grupp om fem revisorer med fem ersättare. I var och en av de fyra revisorsgrupperna väljer fullmäktige en ordförande och en vice ordförande.

I den revisorsgrupp som granskar kommunstyrelsen m fl skall ordförandena i de övriga tre grupperna ingå. De revisorer som ingår i denna grupp bildar också revisorskollegiet, vilket omhänderhar revisorernas förvaltningsangelägenheter.

Revisorerna och ersättarna väljs från och med den 1 januari året efter det val till fullmäktige ägt rum för granskning av verksamheten under de följande fyra åren.

Kommentar: Det tredje stycket 1 § befintlig stadga, som behandlar frågan om när verksamhetsberättelse skall avlämnas till revisorerna, hör hemma i reglementen för nämnder och inte i revisionsreglementet. Avsnittet har därför utgått. I övrigt har ingen saklig förändring skett i förhållande till 1 § befintlig stadga.

5 § Till lekmannarevisorer med suppleanter respektive revisorer med suppleanter i aktiebolag och verksamhetsstiftelser, i vilka kommunfullmäktige skall utse sådana, skall väljas någon av dem som också är revisorer eller revisorsersättare i kommunen.

Mandatperioden för de i det föregående angivna lekmannarevisorerna och revisorerna med suppleanter skall vara densamma som gäller för de juridiska personernas styrelser.

Kommentar: Genom ändringar i kommunallagen skall fullmäktige i aktiebolag i vilka kommunen är ensam ägare utse minst en lekmannarevisor. I verksamhetsstiftelse där

kommunen är ensam stiftare skall fullmäktige utse minst en revisor. Bestämmelsen har ingen motsvarighet i nuvarande stadga men lekmannarevisorer i bolagen och revisorer i stiftelserna är utsedda av fullmäktige för nuvarande mandatperiod.

6 § Fem av de för kommunen valda revisorerna bildar, i enlighet med 4 § tredje stycket ovan, en kommunal styrelse, kallad revisorskollegiet, som skall omhänderta revisorernas förvaltning. Ordförandena i de fyra revisorsgrupperna skall ingå i kollegiet som utses av det nyvalda kommunfullmäktige under det år då allmänna val ägt rum.. Bland kollegiets ledamöter utser fullmäktige en ordförande och en vice ordförande.

Fullmäktige utser bland de övriga revisorerna fem ersättare för kollegiets ledamöter och bestämmer i vilken ordning ersättarna skall tjänstgöra.

Ledamöterna och ersättarnas mandattid är fyra år räknat från och med den 1 januari året efter det valet ägt rum. Ordförande och vice ordförande utses för samma tid.

Kommentar: Några sakliga ändringar är här inte gjorda i förhållande till gällande stadga.

7 § Samtidigt med det val som anges i 4 § utser kommunfullmäktige tre revisorer, varav en ordförande, med tre ersättare för att granska revisorskollegiets förvaltning.

Kommentar: Inga sakliga förändringar i förhållande till gällande regelverk.

8 § Revisorerna biträds av sakkunniga vilka dels är organiserade i ett revisionskontor, dels upphandlas externt. Chef för revisionskontoret är revisionsdirektören.

Kommentar: Texten har här förenklats. Den vilseledande titeln stadsrevisor har utbytts mot revisionsdirektör.

9 § Efter samråd med de fyra revisorsgrupperna, lekmannarevisorerna och övriga av fullmäktige utsedda revisorer framställer kollegiet förslag till budget för revisionen av kommunen. Samtidigt anges de belopp som erfordras för täckning av arvoden och kostnader för biträde för lekmannarevisorer och revisorer i verksamhetsstiftelser. Kollegiets budgetförslag och ärendena rörande kostnaderna för granskning av aktiebolag och stiftelser skall beredas av fullmäktiges presidium. Detsamma gäller budgetförslaget från den grupp revisorer som granskar kollegiets förvaltning.

Kommentar: Det framstår som rimligt att alla revisorer skall känna delaktighet i framställningen om medel för revisionen.

Revisorsgrupperna.

10 § Den revisorsgrupp som har att granska kommunstyrelsens förvaltning skall, utöver granskning av vad som i övrigt ålagts dem, ansvara för följande övergripande funktioner

att följa och samordna revisionsverksamheten såväl inom kommunen som i förhållande till den aktiebolagsrättsliga koncernen och övriga juridiska personer i vilka kommunfullmäktige utsett revisorer

att vid behov hålla överläggningar med revisorerna i frågor av intresse för dessa

att särskilt uppmärksamma behov av samband, samordning eller likformighet inom förvaltningar och att till kommunstyrelsen framföra synpunkter och förslag.

Kommentar: Kollegiet bör som sådant inte ta befattning med frågor som kan anses utgöra revision i materiel bemärkelse. Detta bör i stället ligga på den grupp som granskar KS. Detta senare organ har samordningsansvar i kommunen och uppsiktsplikt över företagssfären varför "koncernövergripande" frågor lämpligen bör hanteras av denna grupp. En överflyttning från kollegiet har därför ägt rum. Arbetsmässigt blir det ingen skillnad eftersom det råder personunion mellan gruppen och kollegiet.

11 § Revisorsgrupp sammanträder på kallelse av ordföranden, som leder arbetet inom gruppen. Revisorsgruppen utser sekreterare i samråd med revisionsdirektören.

Kommentar: Det framstår som rimligt att det är revisorerna som avgör sekreterarfrågan. Av arbetsfördelningsskäl skall dock samråd ske med revisionsdirektören.

12 § Minnesanteckningar skall föras från arbetet i revisorsgrupp. Anteckningarna skall justeras av revisorerna och överlämnas till revisorskollegiet sedan granskningen för året avslutats och revisionsberättelser avgivits. Genom bevarandet blir anteckningarna allmänna handlingar.

Kommentarer: Minnesanteckningarna är inte protokoll i kommunalrättslig bemärkelse. Arkiveras de blir de därigenom allmänna handlingar sedan revisionsberättelser avgivits.

13 § Revisionsdirektören eller annan tjänsteman vid revisionskontoret skall på begäran av revisorsgrupp närvara och delta vid överläggningar inom gruppen.

Revisorsgrupp får kalla ledamot i nämnd eller beredning, tjänsteman hos kommunen eller särskild sakkunnig att närvara vid sammanträde med gruppen.

Kommentar: Tjänstemännens roll har tonats ned något till förmån för revisorerna i jämförelse med gällande stadga.

14 § Revisorerna skall till nämnd och förvaltning snarast framföra de synpunkter som föranleds av genomförda granskningar. De sakkunnigas rapporter skall biläggas revisorernas skrivelse.

Nämnd skall underrättas när granskningen av verksamheten för året avslutats. Till under-

rättelsen skall fogas kopia av revisionsberättelsen för nämnden.

Kommentar: I och för sig är det självklart att nämnderna och förvaltningarna omgående informeras om vad granskning ger vid handen men det bör också framgå av texten. Ordet erinringar har strukits för att undvika definitionsproblem härrörande från äldre nomenklatur.

15 § Skrivelse från revisorsgrupp undertecknas av ordföranden och sekreteraren. Sådan skrivelse får endast avges om samtliga revisorer är eniga om innehållet.

Kommentar: Bestämmelsen är inte sakligt ändrad i förhållande till nu gällande regel.

16 § Revisorerna bör avge revisionsberättelser senast före utgången av april månad året efter det revisionen avser.

Anser revisorerna att visst förhållande inte skall föranleda anmärkning men ändå vara sådant att det bör komma till fullmäktiges kännedom skall detta redovisas i revisionsberättelserna. Innan revisorerna upprättar revisionsberättelser bör den eller de som bär ansvar för förhållandet, som revisorerna avser att redovisa, beredas tillfälle att yttra sig.

Revisionsberättelser skall undertecknas av samtliga revisorer i revisorsgruppen. Råder olika uppfattningar om berättelsernas innehåll skall dessa framgå. Revisor har även rätt att avge egen revisionsberättelse.

Kommentarer: När revisionsberättelser kan avges är beroende av när årsredovisningen färdigställts. Reglementena för nämnderna och kommunstyrelsen bör klargöra när så skall vara fallet. Ordet erinran har också här fått utgå.

17 § Revisionsberättelserna överlämnas till revisorskollegiet som överlämnar berättelserna till kommunfullmäktiges ordförande. Till revisionsberättelsen för kommunstyrelsen skall fogas de sakkunnigas rapporter, lekmanarevisorernas granskningsrapporter och revisionsberättelserna för verksamhetsstiftelser i vilka kommunfullmäktige utsett revisor.

Enligt arbetsordningen för Stockholms kommunfullmäktige beslutar kommunfullmäktiges ordförande om inhämtande av förklaringar över de anmärkningar som framställts i revisionsberättelserna.

Kommentarer: Bestämmelsen i nuvarande stadga har kompletterats p g a ändringar i kommunallagen avseende vilka bilagor som skall finnas. Lagen uppställer t v inte krav på revisionsberättelser från verksamhetsstiftelser men då dessa senare omfattas av kommunens revision är det logiskt att de också läggs som bilagor.

Lekmanarevisorer och av fullmäktige utsedda revisorer i verksamhetsstiftelse

18 § Till lekmannarevisor och suppleant i aktiebolag skall fullmäktige utse någon av de revisorer eller ersättare som valts till revisorer att granska kommunens verksamhet.

Kommentar: Genom att valet sker i fullmäktige kommer bolaget att omfattas av kommunens revision. Att valet äger rum i fullmäktige framgår av bolagsordningen för bolaget.

19 § Av fullmäktige utsedda lekmannarevisorer granskar om respektive aktiebolags verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Lekmannarevisorerna biträds i sin granskning av sakkunniga från revisionskontoret eller särskilt upphandlade sakkunniga. Granskningen sker enligt god sed.

Lekmannarevisorerna redovisar resultatet av sitt arbete i en granskningsrapport. Denna skall bifogas revisorernas i kommunen revisionsberättelser.

Lekmannarevisorernas verksamhet regleras i 11 kap aktiebolagslagen. (1975:1385)

Kommentar: Lekmannarevisorer infördes i aktiebolagslagen 1999 som en följd av EU-inträdet. Samtidigt uppställde kommunallagen krav på lekmannarevisorer i helägda bolag.

20 § Lekmannarevisor skall söka samordna sin granskning med bolagets övriga revisorer och medverka i samordning med kommunens revision. Samordning med kommunens revision och den revisions som förekommer i andra aktiebolag och stiftelser sker under ledning av den revisorsgrupp som bl a granskar kommunstyrelsen.

Kommentar: Samordningen syftar till att öka effektiviteten samtidigt som kostnader kan hållas nere.

21 § Till revisor i verksamhetsstiftelse och suppleant skall kommunfullmäktige utse någon av de revisorer eller ersättare som valts att granska kommunens verksamhet.

De av fullmäktige utsedda revisorerna i verksamhetsstiftelser granskar i den omfattning som följer av god revisionssed stiftelsens räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning. Revisorerna biträds i sin granskning av sakkunniga från revisionskontoret eller särskilt upphandlade sakkunniga.

Revisorerna redovisar resultatet av sin granskning i revisionsberättelse i vilken bl a skall anmärkas om stiftelsens tillgångar har använts i strid med stiftelsens ändamål. Denna skall bifogas revisorernas i kommunens revisionsberättelser.

Revisorernas verksamhet regleras i 4 kap stiftelselagen (1994:1220)

Kommentarer: Genom valet i fullmäktige kommer stiftelserna att omfattas av kommunens revision. Att valet skall äga rum i fullmäktige framgår av stiftelsens stadgar.

I stiftelser finns ingen motsvarighet till lekmannarevisorn i bolaget. Samma regelverk gäller därför för den av fullmäktige utsedde som den yrkesrevisor som också finns.

22 § Beträffande samordning gäller för revision av verksamhetsstiftelser vad som sagts om detta i 20 § ovan.

Kommentar: Rent juridiskt är det svårare att påfordra samordning för stiftelser eftersom rättslig ägarstyrning inte är för handen. Samordning förutsätts ändå kunna komma till stånd.

23 § Kostnaderna för lekmannarevisorernas och revisorernas i stiftelserna granskning skall bäras av respektive aktiebolag och stiftelse.

Kommentar: Kostnadsfrågan är på många håll i landet ett problem. I Stockholms kommun är så inte fallet.

Revisorskollegiet

24 § Revisorskollegiet ansvarar för all förvaltning som har samband med revisionsverksamheten inom kommunen samt fastställer revisionskontorets arbetsorganisation.

Revisorskollegiet är anställningsmyndighet för revisionskontorets personal och fastställer i denna egenskap revisionsdirektörens och övriga i kontoret anställdas lön och anställningsvillkor.

Det åligger revisorskollegiet att efter upphandling föreslå lämpliga auktoriserade och godkända revisorer i kommunens företag, där sådana skall utses.

Revisorskollegiet har i övrigt att fullgöra de uppgifter som kommunfullmäktige lämnar kollegiet samt avge yttranden som rör regler om ekonomisk förvaltning.

Revisorskollegiet får självt eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden inom kollegiets förvaltningsområde.

Revisorskollegiet ansvarar för revisorernas arkiv. För detta gäller bestämmelser i arkivlagen och av fullmäktige fastställda regler för den kommunala arkivvården.

Kommentarer: Vissa uppgifter i befintlig stadga som närmast är att hänföra till revision har flyttats över till den revisorsgrupp som bl a granskar kommunstyrelsen. Vidare förhåller det sig så att fullmäktige inte kan delegera annat än på nämnd – i det här fallet kollegiet. Att kollegiets ordförande efter samråd med fullmäktiges ordförande skulle fastställa anställningsvillkoren för revisionsdirektören och att den senare skulle fastställa anställningsvillkoren för övriga anställda har därför utgått. Det blir en fråga för kollegiet att eventuellt delegera på ordförande att hantera villkoren för revisions-

direktören och på den senare övriga anställdas villkor. Slutligen har bestämmelsen om att endast kollegiet kan väcka ärende i fullmäktige utgått eftersom detta inte längre helt stämmer med lag.

25 § För revisorskollegiet gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om nämnd i 6 kap kommunallagen.

Revisorskollegiet utser sekreterare i samråd med revisionsdirektören.

Kommentarer: Motsvarande paragraf i stadgarna (15 §) anger att endast vissa av de i 6 kap kommunallagen angivna paragraferna skulle vara tillämpliga på kollegiet. Kapitlets paragrafer är emellertid tvingande varför bestämmelsen ändrats.

26 § Revisionsdirektören eller annan tjänsteman vid revisionskontoret skall på begäran av kollegiet närvara och delta i överläggningarna.

Kommentar: Tjänstemännens roll har i någon mån tonats ner till förmån för revisorerna.

27 § Kallelse till sammanträde utfärdas genom ordförandens försorg. Kallelse skall vara skriftlig och skall om möjligt vara varje ledamot och de sakkunniga biträden som skall närvara tillhanda senast en vecka före sammanträdet.

Förhinder för ledamot att närvara vid sammanträdet skall i god tid meddelas sekreteraren som har att inkalla ersättare.

Kommentarer: Nuvarande stadga anger att kallelse skall ledamot och sekreterare tillhanda senast dagen före sammanträdet. Kallelsetiden måste anses vara för kort.

28 § Före varje sammanträde låter ordföranden upprätta föredragningslista, vilken om möjligt, jämte handlingarna i de på listan upptagna ärendena utsänds samtidigt med kallelsen.

Uppkommer fråga om handläggning av ärende i annan ordning än den som angivits på föredragningslistan eller av ärende som inte upptagits där, gäller vad kollegiet beslutar.

Kommentar: Ingen ändring föreslagen i denna ordningsregel.

29 § Ordföranden tillser att de ärenden som kollegiet skall handlägga blir beredda och föredragna.

Kommentar: Ingen ändring föreslagen i denna ordningsregel.

30 § Skrivelser från revisorskollegiet skall undertecknas av ordföranden och sekreteraren. Vid förfall för ordföranden inträder vice ordföranden och vid förfall för denne den ledamot som utses. På samma sätt undertecknas avtal och andra handlingar.

Kommentar: Andra stycket i nuvarande 20 § utgår då fråga är om delegation som kollegiet hanterar självständigt inom ramen för 6 kap 34 § kommunallagen.. Tredje stycket samma paragraf utgår p g a detaljnivån.

31 § Revisorskollegiet skall före den 1 mars varje år till de enligt 7 § utsedda revisorerna avlämna redogörelse för kollegiets administrativa förvaltning året dessförinnan.

Kommentar: Oförändrad men med tillägget "året dessförinnan".

Revisorerna och kommunfullmäktige.

32 § För kontakt och dialog mellan kommunfullmäktige och revisorerna skall ordförandena i de fyra revisorsgrupperna närvara vid fullmäktiges sammanträden för att antingen på fullmäktiges eller revisorernas initiativ informera om revisionen.

Revisorerna skall alltid ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av revisionsberättelserna.

Endast revisorskollegiet har rätt att väcka ärende i fullmäktige i förvaltningsärende. I övrigt har varje revisor rätt att väcka ärende som gäller granskningen.

Kommentar: Första stycket har tillkommit för att stärka sambandet mellan fullmäktige och revisionen som fullmäktiges organ för uppföljning av kommunens förvaltningsfunktioner. Även andra stycket har sådant syfte. Tredje stycket anknyter till 5 kap 23 § kommunallagen.

Revisorernas rapportering till kommunfullmäktige

33 § Revisorerna avger på sätt redovisats i 16 och 17 §§ revisionsberättelser till fullmäktige. Till revisionsberättelsen för kommunstyrelsen fogas en sammanfattande redogörelse för resultatet av hela kommunens verksamhet inklusive verksamheten i de bolag och verksamhetsstiftelser i vilka fullmäktige utsett lekmannarevisorer respektive revisorer.

Kommentar: Bestämmelsen är ny i syfte att tydligt för fullmäktige redovisa den granskningsinsats som gjorts.

34 § Revisorerna bedömer om resultatet i delårsrapport som skall behandlas av fullmäktige och årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas bedömning skall biläggas delårsrapporten och årsbokslutet och redovisas på så sätt för fullmäktige.

Kommentar: Revisorernas skyldigheter i angivet avseende är nya p g a bestämmelser i kommunallagen som träder i kraft vid slutet av året.

35 § Revisorerna redovisar löpande till fullmäktiges presidium genomförda granskningar med revisorernas bedömningar och de sakkunnigas granskningsrapporter.

Där så finnes påkallat väcker revisorerna ärende i fullmäktige i anledning av granskning enligt 5 kap 23 § kommunallagen.

Revisorernas rapporterar enligt 9 kap 9 § kommunallagen till fullmäktige om de i sin granskning funnit att misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts och berörd nämnd ej vidtagit tillfredsställande åtgärder i anledning därav.

Kommentar: Bestämmelsen redovisar på vilket sätt revisorerna håller fullmäktige informerad under verksamhetsår.

Revisionskontoret

36 § Revisionskontoret är revisorernas förvaltning under revisorkollegiet. Kontorets sakkunniga och övriga anställda leds av revisionsdirektören.

De sakkunniga biträder såväl kommunens revisorer som lekmannarevisor i kommunens bolag och revisorer i verksamhetsstiftelserna.

Kommentarer: När det gäller revisionskontoret har fullmäktige i nuvarande stadga gått väl långt. Frågor av det slag som regleras bör avgöras av kollegiet och inte heller bör kontoret ges den självständiga roll som vissa regler antyder.

37 § Bestämmelserna i 9 kap 12 och 13 §§ kommunallagen om revisorernas rätt till upplysningar m m skall också gälla för revisionskontorets personal och övriga sakkunniga som biträder revisorerna.

Kommentar: Bestämmelsen bibehålls som nödvändig.

Revision av revisorskollegiets förvaltning

38 § Vad som föreskrivs om revisionen av de kommunala nämndernas verksamhet gäller i tillämpliga delar granskningen av revisorskollegiets administrativa förvaltning.

Revisionsberättelse avseende förvaltningen lämnas till kommunfullmäktiges ordförande. Till berättelsen fogas den enligt 31 § ingivna redogörelsen.

Kommentar: Bestämmelsen är oförändrad i förhållande till vad som nu gäller.

BLOCK C

Revisionen Stockholms stad

10 februari 2005

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Metod	6
2. Utgångspunkter och disposition	7
3. Styrning	8
3.1 Mål och åtaganden	8
3.2 Planering	9
3.3 Uppföljning	11
3.4 Slutsatser – styrning	12
5 Organisation, roller och ansvar	13
5.1 De förtroendevaldas organisation, roll och ansvar	13
5.2 Revisionskontorets organisation, roll och ansvar	15
5.3 Slutsatser organisation, roller och ansvar	16
6 Arbetsformer och samspel	17
6.1 Revisionskontoret	17
6.2 De förtroendevalda revisorernas arbetsformer och samspel	19
6.3 Revisorernas dialog med fullmäktige, nämnder och styrelser	21
6.4 Slutsatser – avsnitt arbetsformer och samspel	24
7 Resurser	25
7.1 Resurser för revision i Stockholms stad	25
7.2 Externa resurser/egna resurser	25
7.3 Kompetens	26
7.4 Tid	29
7.5 Strukturkapital	31
7.6 Slutsatser – Resurser	32

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Översynen har delats in i tre block. Denna del av översynen (Block C) belyser arbetsformer och organisation.

Styrning

Revisionskontoret har i flera avseenden en väl fungerande planering och uppföljning vilket ger en mycket god grund för att utveckla styrningen.

Arbetet med åtagandena bör utvecklas och åtagandena bör användas aktivt i verksamhetsstyrningen. De förtroendevalda revisorerna bör få stöd att ta fram åtaganden och en tydlig distinktion bör göras mellan de förtroendevaldas åtaganden och kontorets.

Med utgångspunkt från mål och åtaganden bör kontorets verksamhet årligen följas upp och utvärderas. Resultatet av utvärderingarna bör diskuteras med medarbetarna och de förtroendevalda revisorerna. Utvärderingen bör ligga till grund för en utvecklingsstrategi för kontoret som anger vilka områden som är prioriterade.

Principerna för hantering av frågor som aktualiseras under året bör klargöras så att medarbetarna får en större förståelse för beslut om granskningar.

Organisation, roller och ansvar

De förtroendevalda revisorernas organisation samt revisionskontorets organisation, roller och ansvar bör ses över. Översynen bör ske med utgångspunkt från de förslag som lämnades i revisionsutredningen i oktober 2004 och som behandlas i riksdagen hösten 2005. Dessa kan leda till förändringar som behöver beaktas i god tid innan nästa mandatperiod. Översynen av revisionskontorets roller och ansvar bör ske i samband med tillsättningen av en ny stadsrevisor.

Det är troligt att ersättarna kommer att slopas, vilket innebär färre ledamöter. Kommunfullmäktige bör, om så sker, överväga att bilda 3 revisorsgrupper. Förslagsvis slås revisorsgrupp 3 och 4 samman. Med tre revisorsgrupper blir revisionskontorets organisation med tre enheter en spegling av förtroendemannaorganisationen.

Revisorerna agerar oberoende. Revisionen har alltmer kommit att inriktas mot att granska och bedöma hur nämnder och enskilda förtroendevalda följer fullmäktiges mål, beslut och politiska intentioner. Utvecklingen understryker revisionens roll som ett av fullmäktiges viktigaste kontrollinstrument och som en väsentlig del i det demokratiska systemet. Fullmäktiges förmåga, inställning och vilja är avgörande för om revisionen ska kunna utvecklas som ett skarpt kommunaldemokratiskt instrument i fullmäktiges och allmänhetens tjänst.

En utvecklad dialog med fullmäktige är väsentlig liksom att revisionens granskningar uppmärksammas i fullmäktige på lämpligt sätt och inte minst i samband med frågan om nämnders/styrelsers ansvarsfrihet eller ej.

Fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som ett kommunaldemokratiskt kontrollinstrument och revisorerna bör själva fundera över sitt uppdrag och sin roll. Revisorerna måste vara mer synliga och själva aktivt verka för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.

Dialogen med styrelser och nämnder är en väsentlig faktor för att öka kunskapen om revisorernas uppdrag och sprida dess granskningar. Ett mer aktivt samspel med nämnder och förvaltningar bör utvecklas i likhet med vad som framförts i Block A. Ett dialogbaserat arbetssätt bör utvecklas, genom att exempelvis bjuda in tjänstemän till revisionsmötena eller att gå ut mer i verksamheten i mindre grupper etc.

Formerna för revisionsmötena behöver ses över och kompletteras med mer fria former som öppnar upp för mer dialog såväl internt som externt. Detta gäller såväl i relation mellan de förtroendevalda revisorerna som mellan revisorerna och revisionskontoret. Med den kompetens som revisionskontoret besitter finns risk att revisorerna passiviseras. I samband med de förändringar som bland annat revisionsutredningen torde resultera i finns anledning att se över hur arbetsformerna och samspelet mellan de förtroendevalda och revisionskontoret kan utvecklas. Det är angeläget att revisorerna får en mer framträdande roll i enlighet med deras formella ansvar och i enlighet med revisionsutredningens intentioner.

Revisorernas roll och ansvar är tydlig i formell mening men bör tydliggöras i det praktiska handlandet. Ordförandena bör exempelvis, i första hand vara de som uttalar sig i media i samband med granskningar.

Revisionskontorets organisation är ändamålsenlig men det finns behov av att utveckla arbetsformerna. Samspelet mellan revisionsenheterna behöver utvecklas. Det är viktigt att det finns en öppenhet att röra sig mellan enheterna. Vid bemanning av projekt bör kontorets kompetens ses i ett helhetsperspektiv, vilket förutsätter samspel mellan enheterna.

Också kontorsledningen behöver utveckla sina arbetsformer och ägna större uppmärksamhet åt att diskutera och kommunicera kontorets utveckling. Roller och ansvar behöver tydliggöras, främst stabens uppgifter.

Resurser

Kompetensförsörjning är en kritisk fråga och kanske den strategiskt viktigaste frågan för revisionskontoret. En strategi för framtiden och en kompetensförsörjningsplan bör tas fram. Idag finns god kompetens inom redovisningsrevision medan det finns behov av att stärka den förvaltningsrevisionella kompetensen och kompetensen att leda projekt. Successionen på olika uppdrag måste säkras och morgondagens nyckelpersoner bör identifieras.

Betydande resurser avsätts för kompetensutveckling varför det är angeläget att säkerställa att resurserna används effektivt. Det bör finnas ett klart samband mellan kontorets plan för verksamhetsutveckling och varje medarbetares kompetensutveckling.

De förtroendevalda revisorernas erfarenhetsutbyte med förtroendevalda i andra kommuner bör utvecklas.

Tidsanvändningen vid revisionskontoret bör analyseras och prövas. Betydande resurser avsätts för nämndgranskningar och det kan ifrågasättas om dimensioneringen är rimlig. Det är också angeläget att diskutera hur tiden ska fördelas mellan basgranskningar, fördjupade

granskningar samt stöd till de förtroendevalda att möta styrelser, nämnder och verksamheter. Mer tid bör avsättas till att stödja revisorerna i möten med styrelser, nämnder och verksamheter. Mer resurser bör också avsättas till att granska kommunstyrelsen utifrån deras ansvar att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och bolag.

Tidsanvändningen planeras och följs upp kontinuerligt. Tidredovisningssystemet ger goda förutsättningar att mer aktivt styra och följa upp tidsanvändningen. Varje medarbetares tidsåtgång bör dock följas upp mer frekvent än idag. Tidsinsatsen för olika granskningar, utvecklingsprojekt, kvalitetssäkring etc. bör översättas till kronor för att öka medvetenheten om resursinsatsen för olika uppgifter. Idag premieras inte effektiva insatser. Incitament bör införas för att öka effektiviteten i granskningsarbetet.

Revisionskontoret bör eftersträva att i högre grad tillvarata erfarenheter från tidigare granskningar, som utgångspunkt för att öka kvaliteten i granskningarna och minska tidsinsatsen. Intranätet och dokumenthanteringssystemet RevAkt, bedöms vara mycket ändamålsenliga och ett viktigt stöd för att göra dokumentation tillgänglig och dela kunskap. Kontoret har också kommit en god bit i utvecklandet av granskningsprogram och mallar. Revisionskontoret bör i högre grad dela kunskap med andra revisionskontor med syfte att dels effektivisera granskningsarbetet, dels stimulera till erfarenhetsutbyte.

En fortsatt analys bör ske av Stockholms stads resurser. Denna kan lämpligen utgå från Kommunförbundets sammanställning, så snart denna finns tillgänglig. Vi bedömer att det finns förutsättningar att effektivisera resursutnyttjandet, eller uttryckt på annat sätt, det är möjligt att få ut mer av insatta resurser.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunfullmäktige har beslutat att en översyn ska ske av stadens revisionsverksamhet under hösten 2004. Översynen ska bl.a:

- Granska effektivitet och kvalitet med utgångspunkt från gällande lagstiftning.
- Granska revisionsstadgan.
- Granska formerna för de förtroendevaldas arbete och organisation.
- Beakta den pågående statliga utredningen.

Med utgångspunkt från dessa förutsättningar delas översynen in i tre block:

- A. Revisionens effektivitet och kvalitet
- B. Styrdokument
- C. Arbetsformer och organisation

I denna rapport behandlas Block C, d.v.s. revisionens arbetsformer och organisation.

1.2 Metod

Översynen grundas på intervjuer och relevant dokumentation såsom verksamhetsplan, verksamhetsuppföljningar, organisationsbeskrivningar etc.

Ett urval av förtroendevalda revisorer har intervjuats. Revisorer med längre och kortare erfarenhet av uppdraget samt ordförande i två av grupperna har intervjuats, likaså fullmäktiges presidium.

Stadsrevisorn, enhetscheferna, kansliansvariga, medarbetarna i staben samt en grupp medarbetare med kortare erfarenhet har intervjuats. Totalt har 24 personer intervjuats. Utkastet till rapport har faktakontrollerats och merparten av de intervjuade har återkopplat sina synpunkter.

2. Utgångspunkter och disposition

I detta avsnitt beskrivs kortfattat våra utgångspunkter i översynen av revisionens arbetsformer och organisation samt hur rapporten är disponerad.

För att skapa en ändamålsenlig organisation fordras att organisationen har ett fungerande styrsystem som anger vilka värden verksamheten ska skapa inom givna ekonomiska ramar. Översynen inleds därför med ett avsnitt om hur revisionsverksamheten *stys*. Med en fungerande verksamhetsstyrning avses:

- att det finns mål som uttrycker verksamheten syfte,
- att det förs en dialog om mål och åtaganden,
- att åtagandena är trovärdiga, d.v.s. att de säkras
- att resursfördelningen styrs utifrån verksamhetens mål och åtaganden
- att det sker en uppföljning av verksamheten i förhållande till mål som bl.a. ligger till grund för verksamhetsutveckling.

Översynen belyser därefter de förtroendevaldas respektive revisionskontorets *organisation, roller och ansvar*. Vår utgångspunkt när vi analyserar organisatoriska lösningar är att organisationen är en stödjande struktur. Den ska underlätta att verksamheten uppnår sina mål och bidra till att verksamhetens resurser tillvaratas på bästa sätt genom att ange hur människor ska samverka via en tydlig roll- och ansvarsfördelning. Det innebär att formerandet av roller, fördelning av ansvar och former för samspel mellan olika aktörer i organisationen ska stödja arbetet mot mål.

Det finns ingen organisationsstruktur som kan lösa alla behov av samverkan i en verksamhet. Organisationen behöver därför vara flexibel så att nya grupper och arenor, med permanenta eller tidsbegränsade uppdrag, kan tillskapas som kan verka parallellt med den grundläggande organisationsstrukturen. I översynen belyses *arbetsformerna* för såväl de förtroendevalda revisorerna som inom revisionskontoret samt hur samverkan sker mellan förtroendevalda och tjänsteman. Relationer till fullmäktige, styrelse och nämnder beskrivs. I avsnittet om arbetsformer belyses också om revisionens granskningar är till nytta.

Översynen avslutas med ett avsnitt om *resurser*. Här görs en jämförelse av revisionens anslag mellan olika kommuner. Revisionens primära resurser är humankapitalet d.v.s. människorna och deras kunskap samt strukturkapitalet. Med strukturkapital avses verktyg/hjälpmedel såsom metoder och IT-stöd etc. Avsnittet behandlar hur befintliga resurser såsom tid, kompetens och strukturkapital tillvaratas och utvecklas.

3. Styrning

3.1 Mål och åtaganden

Revisionskontoret har arbetat fram ett s.k. policydokument som behandlar kontorets mål, åtaganden och arbetssätt i enlighet med stadens integrerade ledningssystem (ILS). Dokumentet togs fram av en arbetsgrupp vid kontoret under 2003. Det inleds med kontorets värdegrund. Kontoret har två mål:

- Revisionskontoret ska ge de förtroendevalda revisorerna/lekmannarevisorerna bästa möjliga faktaunderlag och stöd så att dessa kan göra en oberoende och opartisk ansvarsprövning.
- Stadens nämnder och styrelser ska uppfatta revisionskontorets granskningar som stödjande, förebyggande och framtidsytande i arbetet för att uppfylla kommunfullmäktiges mål och prioriterade inriktningar.

Kontoret har nio åtaganden:

1. Kontoret ska årligen granska och pröva all verksamhet i den omfattning som följer av god kommunal revisionssed.
2. Revisionskontoret ska till revisorerna/lekmannarevisorerna lämna tydliga och välstrukturerade rapporter där de viktigaste synpunkterna, iakttagelserna och rekommendationerna klart framgår.
3. Revisionskontoret ska till de granskade förvaltningarna/bolagen löpande och på ett konstruktivt sätt påtala iakttaga fel och brister samt i övrigt framföra synpunkter och (förslag på) ge råd avseende effektivitet, organisation, redovisning och kontroll.
4. Revisionskontoret ska på ett systematiskt sätt informera om resultatet av revisionens granskningar och underlätta för nämnder och styrelser, förvaltningar/bolag, medborgare, media m.fl. att få information om revisionens granskningar m.m.
5. Revisionskontoret ska på ett systematiskt sätt eftersträva en effektiv revisionsprocess och återkommande utvärdera de revisionella insatserna i förhållande till fastställda mål, planer och åtaganden.
6. Revisionskontoret ska på ett systematiskt sätt säkerställa en hög kompetens hos medarbetarna vid kontoret.
7. Revisionskontoret ska delta i utbildning för de förtroendevalda revisorerna, andra förtroendevalda och rotel/partikanslipersonal.
8. Revisionskontoret ska främja en god arbetsmiljö, stärka medarbetarnas engagemang och motivation samt förebygga ohälsa och sjukfrånvaro.
9. Revisionskontoret ska verka för en minskad resursförbrukning och minskad negativ miljöpåverkan.

För varje åtagande redovisas hur det säkras genom olika arbetssätt.

Åtagandena har diskuterats på två personalkonferenser och de har presenterats för de förtroendevalda revisorerna. Det har hittills inte skett någon systematisk uppföljning av om åtagandena infriats eller om redovisade arbetssätt behöver förändras eller utvecklas. De områden som åtagandena fångar diskuteras dock ofta.

3.1.1 *Kommentarer*

Revisionskontorets åtaganden fångar kärnan i revisionskontorets uppdrag, d.v.s. vilket stöd kontoret ska ge till de förtroendevalda revisorerna samt till granskade styrelser och nämnder. Viktiga förutsättningar för att ge ett effektivt stöd behandlas också såsom utvärdering, kompetens och arbetsmiljö. Stadens miljömål återspeglas också i åtagandena. Åtagandena bildar en ändamålsenlig utgångspunkt för kontorets styrning. De redovisade arbetssätten anger prioriterade uppgifter för kontoret och beskriver vad kontoret ska göra.

Enligt ILS ska nämnder och styrelser formulera åtaganden i förhållande till kommunfullmäktige (uppdragsgivaren) med utgångspunkt från mål och prioriterade inriktningar. Revisionen har inte omfattats av ILS. Det innebär att de förtroendevalda revisorerna inte har förtydligat sina åtaganden i förhållande till fullmäktige inom ramen för ILS, de har därmed inte haft någon dialog med fullmäktige. För att fullfölja intentionerna med ILS bör de förtroendevalda revisorerna med stöd av revisionskontoret formulera revisionens åtaganden. Ett sådant arbete har också inletts. Revisionens åtaganden bör ta sin utgångspunkt i revisionens uppdrag i Kommunallagen och stadens revisionsstadga, såsom den utformas i den översyn som pågår. De förtroendevaldas åtaganden skulle ge kontorets mål och åtaganden ett tydligt sammanhang. Kontoret har inte haft någon dialog med de förtroendevalda revisorerna om sina åtaganden, om de är relevanta och rimliga. Målen och åtaganden har hittills hanterats internt inom kontoret. Flera av de intervjuade är oklara över vilken status åtagandena har och anser inte att de haft någon styreffekt i verksamheten.

Kontorsledningen bör vidareutveckla arbetet med åtaganden, dels genom att stödja de förtroendevalda revisorerna att ta fram åtaganden, dels genom att ha en dialog med de förtroendevalda om kontorets åtaganden. Det bör göras en tydlig distinktion mellan de förtroendevaldas åtaganden och kontorets. Därefter bör kontorsledningen aktivt använda kontorets åtaganden i styrningen och uppföljningen av den egna verksamheten i dialog med medarbetarna.

Revisionskontorets stöd till de förtroendevalda revisorerna i deras dialog med fullmäktige, i samband med formulering av åtaganden och planering av arbetet, behöver ges ökad tyngd.

3.2 *Planering*

3.2.1 *Verksamhet*

Revisionsplanen är det centrala styrdokumentet för de förtroendevalda revisorerna och kontoret. Den följer revisionsåret och löper från första april till sista mars efterföljande år. Revisionsplanen behandlar årets granskningar samt hur resurserna fördelas mellan olika granskningsinsatser. Revisionsplanen är revisionens verksamhetsplan.

I bilagor redovisas resursfördelning såväl totalt som per revisorsgrupp och fördelat på olika granskningsinsatser inom varje revisorsgrupp. Granskningsresurserna per nämnd redovisas samt hur de fördelas mellan basgranskningar och särskilda granskningar, likaså hur resursinsatsen fördelas mellan interna resurser och konsulter. Årsgranskningens innehåll beskrivs samt vad det innebär att vara nämndansvarig revisor, innebörden av att arbeta i team, uppdrag som områdesbevakare och systemspecialist samt planerad kompetensutveckling.

Revisionskontoret lämnar förslag till resursfördelning när förslaget till revisionsplan tas fram. Diskussion om fördelning mellan basgranskning och särskilda granskningar sker i samband med planeringsprocessen. Basgranskningen ses som väsentlig och de förtroendevalda revisorerna vill ej dra ned på denna. Efter diskussion i revisorsgrupperna beslutar revisorskollegiet om resursfördelning, i enlighet med den budget revisionen erhållit från fullmäktige.

Årligen upprättas en budget för revisorskollegiet. Kollegiet är myndighet för revisionskontoret och handhar den förvaltning som följer med revisionsverksamheten. Budgeten är mycket övergripande och är inte knuten till verksamhetsplanen som utarbetas i början av året och färdigställs inför att revisionsåret börjar 1 april. Med budget biläggs kontorets jämställdhetsplan samt målen och åtagandena.

Planeringsarbetet inleds med instruktioner för revisionsplanering. En väsentlighets- och riskanalys tas fram för varje nämnd av respektive nämndrevisor, med bidrag från områdesbevakarna. Materialet diskuteras inom respektive enhet. Samtliga medarbetare medverkar i planeringsprocessen med förslag till granskningar och diskussioner om dessa inom sin respektive enhet. Nämndernas granskningsplaner sammanställs av respektive nämndrevisor. Områdesbevakarna sammanställer väsentlighets- och riskanalyser per område med förslag till granskningar. Staben sammanställer det material som avser granskningar av flera nämnder. Kontorsledningen behandlar planerna innan det går ut till revisorerna. Revisorerna gör en prioritering av förslagen. Förslag som inte kommer med i revisionsplanen aktualiseras efterföljande år.

I rapporten om Block A där revisionsprocessen behandlas, så beskrivs mer utförligt processen som leder fram till revisionsplanen (verksamhetsplanen) samt hur planeringen därefter fortlöper vid revisionskontorets enheter.

Under året aktualiseras frågor som inte förutsågs när revisionsplanen upprättades. Det kan vara skrivelser till revisionen med uppmaning att granska ett område eller händelser som kan vara aktuella att titta närmare på. Skrivelser från allmänheten tas upp i berörd revisorsgrupp och hänskjuts till stadsrevisorn för bedömning av eventuella revisionella aspekter och förslag till svar eller åtgärd. Enligt ett par av de intervjuade leder skrivelserna ofta till granskningsinsatser, ibland är det oklart hur dessa förhåller sig till den väsentlighets- och riskanalys som gjorts samt om det är en prioriterad fråga för revisionen. De tillkommande granskningarna presenteras för de förtroendevalda.

Det finns enligt några av de intervjuade ingen riktig långsiktig styrning av verksamheten. En fyraårsplan bör tas fram liksom en enhetlig utvecklingsstrategi samt en strategi för kommunikation, med styrelse och nämnder.

3.2.2 Kommentarer

Revisionskontoret har en ändamålsenlig planering och väl utvecklade metoder för revisionsarbetet. Arbetet kan dock utvecklas, bland annat genom en mer aktiv medverkan från de förtroendevalda revisorerna samt genom att ta fram en långsiktig plan. Förbättringsområden har tidigare redovisats i rapporten om revisionsprocessen d.v.s. i Block A. Väsentlighets- och riskanalysen är väsentlig för styrning och prioritering av såväl planerade insatser samt för att bedöma om frågor som aktualiserats under året ska leda till granskningsinsatser. Principerna för hur de senare frågorna hanteras bör klargöras.

3.3 Uppföljning

Årligen upprättas en verksamhetsberättelse för revisorskollegiet i samband med bokslutet. I verksamhetsberättelsen summeras revisorsgruppernas arbete under året samt vilka rapporter och revisionsberättelser som upprättats under revisionsåret som avslutats under kalenderåret. Revisionskontorets utvecklingsarbete samt aktiviteter och resultat inom personalområdet, t.ex. personalförsörjning och kompetensutveckling redovisas. Bokslutet innefattar det ekonomiska utfallet samt balansräkning.

Revisionskontoret har upprättat anvisningar för uppföljning av revisionsplanen. Uppföljningen och utvärderingen av revisionen innefattar:

- Uppföljning av resursförbrukning (tid och pengar) mot fastställd revisionsplan.
- Uppföljning och utvärdering i förhållande till mål och strategier utifrån analysen av väsentlighet och risk i fastställd revisionsplan.
- Uppföljning och utvärdering av genomförda revisionsprojekt/basgranskningar/särskilda granskningar utifrån fastställda projektplaner/arbetsplaner/granskningsplaner.
- Utveckling av revisionens insatser utifrån resultaten av uppföljningar och utvärderingar.

Uppföljningen av resursförbrukningen genomförs regelbundet. Det behandlas i avsnitt 6 i denna rapport. Uppföljning och utvärdering i förhållande till mål och strategier sker på de årliga personalkonferenserna.

Uppföljning av medelsanvändning sker löpande och sammanställs vid varje tertiärrapport. Revisionskontoret är bra på att hålla budget, enligt de förtroendevalda. Omdisponering sker om någon granskning överskrider sin planerade tidsram.

Granskningsinsatserna följs upp av respektive enhetschef. Med utgångspunkt från uppföljningen diskuterar kontorsledningen eventuella utvecklingsbehov. Från medarbetarnas sida följs granskningsarbetet löpande upp gentemot projektplan. Vid behov görs omdisponeringar. I varje projekt finns en representant från kontorsledningen. Enligt några av de intervjuade varierar det dock hur aktiv uppföljningen är från ledningens sida.

Svar från nämnder/styrelser sammanställs och återsammanställs till revisorerna. Dessa avgör om rapport ska lämnas till kommunstyrelsen. Uppföljning sker efter cirka två år. Tid för uppföljning spikas år från år när uppföljning sker. Själva projektarbetet, vad som gick bra eller ej följs sällan upp.

3.3.1 Kommentarer

Verksamhetsberättelsen ger en översiktlig bild av revisionsåret och den verksamhet som bedrivits under året. För att få kännedom om granskningsresultaten, d.v.s. resultaten av verksamheten, ger årsöversikten som biläggs revisionsberättelsen till kommunstyrelsen en ändamålsenlig sammanfattning. Om det ekonomiska utfallet i bokslutet ska kunna relateras till den verksamhet som bedrivits är det nödvändigt att ta del av årsöversikten.

Revisionskontoret har identifierat vilka uppföljningar som ska ske och formulerat dessa i anvisningar. Ett par områden följs upp i enlighet med anvisningarna. Uppföljning och utvärdering i förhållande till mål och strategier är dock ett förbättringsområde. Dessa bör systematiseras och resultera i en bedömning av resultat och utvecklingsområden. Erfarenheterna från arbete i projekt bör systematiskt utvärderas. Hur revisionsinsatserna ska utvecklas med

utgångspunkt från resultaten av uppföljningar och utvärderingar bör också förtydligas och kommuniceras. De bedömningar som görs utifrån genomförda uppföljningar och utvärderingar är inte tillräckligt kända och förankrade på revisionskontoret och skulle dessutom vinna på att kommuniceras till de förtroendevalda revisorerna.

3.4 Slutsatser – styrning

Styrning och ledning är ett av de få förbättringsområdena i den personalenkät som genomförs återkommande vid revisionskontoret vilket denna översyn bekräftar. Revisionskontoret har i flera avseenden en väl fungerande planering och uppföljning vilket ger en mycket god grund för att utveckla styrningen.

Arbetet med åtagandena bör utvecklas. Åtagandena bör användas aktivt i verksamhetsstyrningen. De förtroendevalda revisorerna bör få stöd att ta fram åtaganden och det bör göras en tydlig distinktion mellan de förtroendevaldas åtaganden och kontorets. Ett sådant arbete har också inletts.

Med utgångspunkt från mål och åtaganden bör kontorets verksamhet årligen följas upp och utvärderas. Resultatet av utvärderingarna bör diskuteras med medarbetarna och de förtroendevalda revisorerna. Utvärderingen bör sedan ligga till grund för en utvecklingsstrategi för kontoret och ange vilka områden som är prioriterade. Principer för hantering av frågor som aktualiseras under året bör klargöras så att medarbetarna får en större förståelse för beslut om granskningar.

4 Organisation, roller och ansvar

4.1 De förtroendevaldas organisation, roll och ansvar

4.1.1 Organisation

Revisorerna är indelade i fyra revisorsgrupper som ansvarar för olika revisionsområden enligt följande:

Grupp 1: Kommunstyrelsen, valnämnden och skönhetsrådet. Gruppen samordnar koncernrevisionsarbetet vid stadens bolag.

Grupp 2: Stadsbyggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, kyrkogårdsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, idrottsnämnden, saluhallsstyrelsen, renhållningsnämnden, brand- och räddningsnämnden samt konsumentnämnden.

Grupp 3: Stadsdelsnämnderna Kista, Rinkeby, Spånga-Tensta, Hässelby-Vällingby, Bromma, Kungsholmen, Norrmalm, Östermalm och utbildningsnämnden, kulturnämnden samt stads-
museinämnden.

Grupp 4: Stadsdelsnämnderna Maria-Gamla stan, Katarina-Sofia, Enskede-Årsta, Skarpnäck, Farsta, Vantör, Älvsjö, Liljeholmen, Hägersten, Skärholmen och socialtjänstnämnden samt överförmyndarnämnden.

Grupperna har fem revisorer och fem ersättare. Ordförande och vice ordförande utses av fullmäktige. Revisorerna i revisorsgrupp 1 bildar revisorskollegiet. Grupp 1 består av ordförandena i grupperna 2, 3 och 4 samt ytterligare två revisorer. Revisorskollegiet har funktionen som styrelse. Kollegiet samordnar revisionsarbetet inklusive det som sker i koncernen och svarar för den administrativa förvaltningen.

De förtroendevalda revisorerna bedömer att indelningen i revisorsgrupp 1 och 2 är ändamålsenlig. Revisorerna i revisorsgrupp 2 som är lekmannarevisorer har ett stort arbetsfält genom kopplingen mellan den tekniska verksamheten och bolagen. Det finns delade uppfattningar om denna koppling är bra eller ej.

Några intervjuade konstaterar att revisorsgrupp 3 och 4 skulle behöva slås ihop för att skapa en samstämmighet mellan de förtroendevaldas organisation och revisionskontorets organisation. Frågan kommer att aktualiseras om revisionsutredningens förslag att slopa ersättarna träder i kraft. Bland de förtroendevalda finns det funderingar om dagens uppdelning mellan hårda och mjuka verksamheter är bra eller om gruppernas ansvar ska snittas på ett annat sätt. Också detta finns möjlighet att diskutera om revisionsutredningens förslag leder till beslut.

Samspelet mellan revisorsgrupperna upplevs fungera bra, enligt de förtroendevalda, men det kan utvecklas. Det förekommer att revisorerna skiftar mellan grupperna vid en ny mandatperiod, vilket inte alltid ses som odelat positivt.

4.1.2 Oberoende, roller och ansvar

Revisionens oberoende har aldrig ifrågasatts. Fullmäktiges presidium bekräftar att revisionen agerar oberoende. Det förekommer aldrig partpolitiska inslag i revisionen. Sakfrågorna är i fokus och de förtroendevalda har ett gemensamt förhållningssätt till uppdraget.

Rollfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstemän beskrivs som tydlig i formell mening. Det är de förtroendevalda revisorerna som är ansvariga och de har med förtroende överlämnat det praktiska handhavandet till revisionskontoret. Flera intervjuade ser dock att roll- och ansvarsfördelningen i det praktiska utförandet behöver tydliggöras. Ordförandenas och även övriga förtroendevalda revisorers ställning bör stärkas. Ordförandena bör exempelvis, i första hand vara de som uttalar sig i media i samband med granskningar, inte stadsrevisionen.

Roll- och ansvarsfördelningen kommer att aktualiseras i samband med rekryteringen av en ny stadsrevisor.

4.1.3 Förändringar som kan leda till behov av förändrad förtroendemannaorganisation

I revisionsutredningens betänkande "Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting" finns några förslag som kan föranleda förändringar vad gäller revisionens organisation.

Förslagen till förändringar är att revisor inte får ha uppdrag som ledamot i nämnd/styrelse, fullmäktigeberedning eller företagsstyrelse. Vidare föreslås att ersättare för revisorerna inte längre ska utses samt att minimiantalet revisorer ska utökas till fem.

Beträffande bolagen föreslås bland annat att lekmannarevisorer eller revisorer i delägda bolag ska väljas ur kommunrevisionens krets.

I Stockholms stad medverkar numera ersättarna vid revisionsmötena. Förslaget om att slopa ersättarna ses som positivt av de intervjuade. Revisorsgrupperna blir därmed mer hanterbara i storlek, vilket kan möjliggöra en ökad dialog.

4.1.4 Kommentarer

Förutsatt att ersättarna slopas finns ökade förutsättningar att skapa mer lämpliga forum för dialog mellan revisorerna då antalet revisorer sannolikt blir färre när ersättarna försvinner. Det finns anledning att överväga om revisorsgrupp 3 och 4 ska slås samman. Erfarenheterna från sammanslagningen vid revisionskontoret är att det är positivt att den mjuka verksamheten i huvudsak granskas av en enhet. Antalet revisorsgrupper skulle därmed uppgå till tre. Tjänstemannaorganisationen bör vara en spegling av förtroendemannaorganisationen, vilket då blir fallet.

Vid val av antal revisorer är det väsentligt att beakta revisorernas representativitet såväl vad gäller ålder, kön och mångfald samt att de partier som är verksamma i kommunen i största möjlighet ges möjlighet att medverka i revisionen.

Revisionens objektivitet och opartiskhet är viktig för revision, vari ingår att revisor ej samtidigt kan ha uppdrag i styrelse eller nämnd samt att de ej heller bör sitta i fullmäktige.

4.2 Revisionskontorets organisation, roll och ansvar

4.2.1 Organisation

Revisionskontoret är under stadsrevisorn organiserat i en stab, ett kansli och tre revisionsenheter. Kontorsledningen består av stadsrevisor, enhetscheferna samt kanslichefen. Ibland utvidgas kontorsledningen för att omfatta också staben när frågor som rör staben behandlas. En av enhetscheferna fungerar som biträdande stadsrevisor.

Staben utgörs av tre revisorer. De svarar för gemensamma planerings- och samordningsuppgifter såsom revisionsplanering, budget- och verksamhetsplan för revisionskontoret, framtagande av verksamhetsberättelse/årsöversikt och interna policydokument samt planering av interna konferenser. Vidare svarar staben för metodutveckling; utveckling av granskningsprogram och mallar för granskningsrapporter, stöd och projektledarskap samt kvalitetssäkring. De utarbetar även förslag till remissvar.

Kansliet består av kanslichef och registrator. Dess uppgift är att svara för personal- och löneadministration, ekonomiadministration, förvaltning av verksamhets- och ekonomisystem, lokalfrågor, distribution av rapporter, diarium och arkiv samt administrativt stöd. Kansliet svarar också för sekreterarskap i revisorskollegiet och kontorsledningen samt anordnar internkonferenser. Kansliet tar fram siffermaterialet till budget- och verksamhetsplan, medan staben står för texten.

Revisionsenhet 1 's granskningsområden överensstämmer med Revisorgrupp 1 's ansvarsområde. Enheten består av en enhetschef och fyra revisorer.

Revisionsenhet 2 granskar de nämnder som Revisorgrupp 2 ansvarar för samt kulturnämnden och stadsmuseinämnden som faller inom Revisorgrupp 3 's ansvar. Gruppen består av enhetschef, fem revisorer samt IT-samordnare.

Revisionsenhet 3 granskar de områden som grupp 3 och 4 är ansvariga för. I gruppen finns en enhetschef och 12 revisorer.

Parallellt med organisationsstrukturen finns tre **team**; upphandling, IT-revision och redovisning. De utvecklar granskningskoncept, har en stödjande funktion till sina kollegor och genomför granskningar.

Dagens organisation bedöms vara ändamålsenlig enligt merparten av de intervjuade. Det är fördelaktigt att den mjuka verksamheten i huvudsak granskas av en enhet.

4.2.2 Roll och ansvar

Det finns marginella gränsdragningsproblem mellan staben och enheterna. De som finns handlar om områdesbevakning. Staben bistår ofta med projektledarkunskap/stöd samt med utredarkompetens, då allmänrevisorerna är mer inriktade på redovisning och intern kontroll.

Stabens roll och ansvar behöver dock tydliggöras enligt merparten av de intervjuade tjänstemännen, i huvudsak i relation till kansliets ansvar. Vissa uppgifter som exempelvis budget- och verksamhetsplan samt verksamhetsberättelse skulle i sin helhet kunna utföras av kansliet och inte som idag då staben och kansliet bidrar med olika delar. Det finns redan planer på att kansliet fullt ut ska sköta dessa uppgifter.

5 Arbetsformer och samspel

5.1 Revisionskontoret

5.1.1 Kontorsledningen

Till kontorsledningen hör stadsrevisorn, enhetschefer, kansliansvarig samt när vissa frågor behandlas också staben. Kontorsledningen har möten varannan vecka. En gång om året har kontorsledningen en planeringskonferens.

Enligt flera av de intervjuade bör kontorsledningens arbetssätt utvecklas. Mer tid bör avsättas till att diskutera kontorets syn och gemensamma förhållningssätt. Alltifrån hur granskningsuppslag som kommer upp under året behandlas till hur kommunikationen ska ske med förvaltningarna samt vilka uppgifter kontoret ska åta sig. Ska t.ex. revisionen upprätta revisionsintyg vid granskning av de som fått EU-bidrag? Kontorsledningen bör vara tydligare och kommunicera kontorets inriktning och behov av utveckling. Antalet personer i ledningen ifrågasätts också av ett par intervjuade, är det effektivt med dagens antal?

5.1.2 Enheterna

Principen med enheter har förtjänster, enligt de intervjuade. Den sammanslagning som skett av enheterna 3 och 4 ses som positiv. Enhetsindelningen har dock inneburit att arbetet i viss del drivs i olika "stuprör". Insatser har genomförts för att åstadkomma mer helhetssyn och arbete över gränser. Det händer t.ex. att medarbetare från enhet 2 är med i projekt som enhet 3 ansvarar för. Några av de intervjuade påpekar att det finns en tendens att enheterna ånyo börjar glida isär och att det uppstått besvärande diken mellan enheterna. Det är också en sned könsfördelning mellan enheterna.

Med dagens arbetssätt tillvaratas inte synergieffekter mellan enheterna enligt flera intervjuade. Det behövs mer helhetssyn och erfarenhets/metodutbyte mellan enheterna. Cirkulation mellan enheterna och arbete över gränserna, exempelvis genom fler gemensamma projekt, bör ske i betydligt högre grad. Kontorsledningen har börjat styra upp arbetet och få till stånd fler tvärprojekt. Flera intervjuade tycker det är nödvändig att kontorsledningen har en aktiv styrning för att i högre grad arbeta över enhetsgränserna.

Granskningar genomförs båda av enskilda medarbetare och i team. Inriktningen är att basgranskningarna utförs av den nämndansvarige. De som har kort erfarenhet får stöd av de erfarna revisorerna. Kontoret har prövat att arbeta i team i basgranskningarna. Det gav ingen förbättrad kvalitet varför det inte fanns tillräckliga motiv för att övergå till teamarbete. Det har diskuterats om det ska finnas 2-3 personer som är ansvariga per nämnd där en är kontaktperson. Intresset bland medarbetarna är dock litet.

Vid bokslut förekommer det särskilt för de tekniska nämnderna, att nämndrevisorerna samarbetar två och två. För övriga nämnder förekommer att medarbetarna själva tar initiativ till att samarbeta två och två. Kontorsledningen uppmuntrar medarbetarna att samarbeta.

Vad gäller särskilda granskningar förhör sig enhetscheferna om medarbetarnas intresse att delta i de aktuella granskningarna. Bemanningen sker utifrån kunskaper och erfarenheter samt

så att tillgängliga resurser nyttjas på bästa sätt. Intresse och tid utgör också grund för deltagande. Vid kommunövergripande projekt medverkar ofta någon från staben och områdesbevakarna engageras i granskningar som berör deras respektive område.

Enligt några av de intervjuade blir det gärna samma uppsättning i de särskilda granskningarna med motivet; "vi brukar jobba bra ihop". Bemanningen av särskilda granskningar och övergripande projekt beslutas i kontorsledningen. Nämndrevisorerna är oftast med när den "egna" nämnden är föremål för granskning.

Många jobbar mycket individuellt. Var och en gör sitt, enligt flertalet intervjuade.

Enheterna har möten från var annan vecka till en gång i månaden. Två gånger per år har enheterna heldagsmöten. Arbetsplatsträffarna, då hela kontoret är samlat, beskrivs som korta och koncisa med relativt litet inslag av dialog.

Arbetsmiljön på revisionskontoret upplevs som mycket bra och det är en trevlig stämning. Man fikar tillsammans, men äter lunch i olika grupperingar. Det är en trivsamt arbetsplats, men några av medarbetarna upplever att den är gammalmodig.

5.1.3 Kansliet

Postöppning sker av registratören med kanslichefen som ersättare. Diarieföring sker enligt ett manuellt system. En förteckning på inkommande skrivelser tas upp i kontorsledningsgruppen för beslut om åtgärd av någon av enheterna eller staben.

Ett elektroniskt system, RevAkt, finns för revisionsakter (grund- respektive årsakter). Tanken är att man ska arbeta direkt i systemet. Men då det är nytt och datamognaden varierar för flera över word dokument från den egna datorn när projekt slutförts. RevAkt ligger egentligen ej på kansliet men kanslichefen är ansvarig för systemet.

IT-samordnaren svarar för att revisionens rapporter läggs ut på hemsidan.

5.1.4 Kommentarer

Kontorsledningen behöver utveckla sina arbetsformer och ägna större uppmärksamhet åt att diskutera kontorets syn på och förhållningssätt till olika frågor. Som redan framkommit i ovanstående avsnitt om styrning finns det ett uttalat behov av att kontorsledningen i högre grad uppmärksammar och kommunicerar kontorets utveckling. Kontorsledningen är en viktig knypunkt för revisionsarbetet.

En viktig fråga för kontorsledningen är principerna för bemanning av särskilda granskningar. Kontorsledningen bör säkerställa att resurserna tillvaratas på ett optimalt sätt. Kompetens bör ha ett stort genomslag vid beslut om bemanning. Bemanningen av projekt bör också ses som en strategi för att utveckla medarbetarnas kompetens och tillvarata möjligheterna att överföra kunskap mellan mer och mindre erfarna medarbetare.

För att tillse att resurserna tillvaratas på ett effektivt sätt bör resurserna användas mer flexibelt över enhetsgränserna. Det är viktigt att kontorsledningen aktivt motverkar att enheterna i huvudsak hanterar "sina egna" frågor. Kontorets resurser är gemensamma och ska disponeras så att de används på bästa sätt för att genomföra de granskningar som bedöms vara viktigast

ur ett väsentlighets- och riskperspektiv. Det innebär att det vissa år kan genomföras ett större antal granskningar inom en enhets område än året dessförinnan. För att möta resultatet av de årliga väsentlighets- och riskanalysen måste organisationen vara mycket flexibel.

I en optimal användning av resurserna ligger också att revisionskontorets kompetens ses i ett helhetsperspektiv samt att det finns en öppenhet att röra sig mellan enheterna. Varje enhet bör ha grundläggande kompetens som överensstämmer med enhetens inriktning och knyta kompletterande kompetens till sig vid behov. Det är viktigt att pröva bemanningen av de särskilda granskningarna utifrån ett kompetensperspektiv över enhetsgränserna.

För att stimulera utbytet och stödet mellan medarbetare och nämnder kan systemet med fler nämndrevisor per nämnd, där den ene har ett huvudansvar, vara ett alternativ.

Arbetsplatsträffarnas innehåll och form bör ses över för att skapa större utrymme för dialog.

Revisionskontoret kännetecknas av en hög kompetens och ett mycket positivt klimat, enligt samtliga intervjuade. Det finns således mycket positiva förutsättningar för fortsatt utveckling.

5.2 De förtroendevalda revisorernas arbetsformer och samspel

Revisorskollegiet och revisorsgrupp 1 har cirka 10 möten per år. Revisorsgrupp 2 har i snitt möten var 6:e vecka. Revisorsgrupp 3 och 4 har möten cirka en gång per månad, dels i samband med tertialrapporteringen från stadsdelsnämnderna, dels vid behov. De två grupperna har gemensamma möten när övergripande granskning/rapporter genomförts som rör stadsdelsnämnderna vilket sker minst två gånger per termin.

Mötesfrekvensen inom bolagen är cirka tre möten per år. Inom revisorsgrupp 2 kan det totala antalet mötestillfällen för de revisorer som samtidigt är lekmannarevisorer i flera bolag bli omfattande.

För samtliga revisorsgrupper gäller att mötesfrekvensen är tätare under februari, mars och april. Mellan revisorsgrupp 2 och 3/4 sker inga gemensamma möten utöver den årliga revisionskonferensen.

Några av de förtroendevalda önskar en tätare och mer utvecklad dialog såväl inom som mellan grupperna. Nu träffas man på möten sedan går det cirka 6 veckor till nästa. Mötena inom revisorsgrupp 2 skulle kunna ske med tätare frekvens för att hålla kunskapen uppe, enligt ett par av de intervjuade. Andra finner att mötesfrekvensen är fullt tillräcklig.

Mötena inom revisorsgrupperna är relativt korta, cirka 1 timme, och effektiva. Vid slutrevisionen är mötena längre.

Synen på mötena varierar från att de förväntas vara korta och därför inte inbjuder till diskussion, till att de är lättsamma, med möjlighet för alla att yttra sig. Några framhåller att mötestiden varierar mellan korta och långa möten. Vid känsliga rapporter upplevs ibland tiden för kort (media väntar) till att ordentligt fundera igenom formuleringar i missiv.

De intervjuade revisorerna är överens om att antalet deltagare i revisorsgrupperna är stort. Med ersättarnas närvaro under de senaste åren har gruppens storlek inneburit att det inte blivit så mycket diskussioner. Det var en större vitalitet tidigare när ersättarna inte var med.

De samlade mötena mellan revisorsgrupp 3 och 4 ses som positiva, samtidigt innebär ersättarnas närvaro att mötena blir "tunga". Detta är dock ett övergående fenomen om ersättersystemet slopas.

De forum för samspel som finns mellan de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret är sammanträdena i revisorsgrupperna, besöken i verksamheten och den årliga planeringskonferensen samt kontakter via telefon och besök. Det finns alltid möjlighet att ringa och ställa frågor eller komma in på kontoret. Bemötandet och serviceviljan är mycket hög.

De förtroendevalda revisorerna får ett mycket bra stöd från revisionskontoret i granskningsarbetet. De får bra, välskrivna underlag och rapporter. Revisorerna har en nära kontakt med revisionskontoret, vilket gör uppdraget lättarbetat. Stödet ses som ovärderligt då uppdraget är en bisyssla. Samtidigt ser några av de intervjuade en risk för att de passiviseras. De förslag som läggs fram från revisionskontoret är så genomtänkta att det inte blir något utrymme för de förtroendevalda revisorerna att komma med synpunkter, utan att det kan uppfattas som kritik.

Vid den årliga revisionskonferensen i december hade revisorsgrupp 3 och 4 en "egen" diskussion mellan grupperna, på initiativ av några förtroendevalda revisorer.

Inför mötena får revisorerna mycket material som de bara hinner ögna. Materialet från verksamheten/nämnderna med handlingar och protokoll är omfattande. Det skrivna materialet ses dock inte som tillräckligt. Det finns önskemål om en ökad dialog med nämnderna och fler besök i verksamheten. Att i större utsträckning gå ut till stadsdelsnämnderna och ställa frågor och få information om verksamheten skulle ge en ökad insyn samt möjlighet till dialog. Det finns även önskemål om en bredare uppslutning från nämndens sida vid vissa verksamhetsbesök samtidigt som ett stort antal besökare minskar möjligheten att få kontakt med verksamhetens företrädare.

Önskemål finns också om mer information kring helhet och samspel i frågor där fler aktörer/samhällssektorer är involverade, då revisorernas erfarenhet är att samspelet ofta brister. Det gäller exempelvis socialtjänsten och samspelet mellan stadens olika verksamheter och med andra intressenter som exempelvis landstinget och försäkringskassan. Varje nämnd arbetar utifrån sitt ansvarsområde och så mycket samarbete uppfattas ej ske. Frågetecknen finns i än högre grad om samverkan sker med andra offentliga organ, utanför staden.

Revisorerna genomför inte några granskningar på "egen hand" d.v.s. utan stöd från revisionskontoret.

5.2.1 Kommentarer

Det är positivt att revisionskontoret tillhandahåller väl utarbetade underlag som sänds ut i god tid så att revisionsmötena kan hållas korta och effektiva. Samtidigt finns behov av att öppna upp sammanträdena för mer diskussioner. Detta kan ske genom att tillämpa olika mötesformer och varva korta beslutsmöten med längre diskussions- och beslutsmöten. Det finns en skillnad i synen på mötena mellan de som har längre respektive kortare erfarenhet i uppdraget som revisor. De som varit med längre har mer "bakgrund" och har lärt sig "kulturen". Det finns en risk att "dumma" frågor inte ställs eller att oprövade eller alternativa tankar inte sägs med dagens mötesformer. Detta gäller såväl i relationen mellan de förtroendevalda revisorerna

som mellan revisorerna och revisionskontoret. Med den kompetens och professionalitet som revisionskontoret besitter finns risk för att revisorerna passiviseras.

I samband med de förändringar som bland annat revisionsutredningen torde resultera i finns anledning att se över hur arbetsformerna och samspelet mellan de förtroendevalda och revisionskontoret kan utvecklas (se avsnitt 6.3.5).

Dialogen och samspelet med fullmäktige, styrelser och nämnder är väsentligt att utveckla, vilket berörs i Block A och nedan.

5.3 De förtroendevalda revisorernas dialog med fullmäktige, nämnder och styrelser

5.3.1 Fullmäktige

Kontakterna med fullmäktiges presidium sker genom revisorskollegiets ordförande och vice ordförande samt stadsrevisorn. Strategin för mötena är att de sker två gånger per år i samband med budget och överlämnande av revisionsberättelserna. Någon strategi därutöver för möten med fullmäktiges presidium finns ej.

Ordförande i fullmäktige menar att revisorskollegiets presidium och stadsrevisorn håller honom väl informerad. Dialogen ses som tillräcklig. I de fall frågor uppstår under året är det inga problem att ta kontakt med de förtroendevalda revisorerna.

Från revisorernas sida ses det som angeläget att utveckla och förbättra dialogen med fullmäktige, genom att bland annat föredra årets granskningsarbete och revisionsberättelse.

Revisionens rapporter lämnas samlat till fullmäktige i samband med slutrevisionen. Rapporterna från de särskilda granskningarna lämnas löpande under året. Fullmäktiges presidium läser den årsöversikt som lämnas, vilken ses som bra. I övrigt läses sammanfattningar vad gäller de nämnder/styrelser som får kritik i revisionsberättelsen. Några exempel på riktigt bra rapporter som man särskilt uppmärksammat har inte fullmäktiges presidium.

Revisionens insatser eller rapporter uppmärksammas inte i fullmäktige löpande under året. Det sker inte heller någon diskussion i fullmäktige i samband med ansvarsprövningen. Fullmäktiges presidium välkomnar dock en föredragning från revisorerna i samband med ansvarsbedömningen.

Revisionens roll som ett demokratiskt kontrollinstrument behöver stärkas i relation till uppdragsgivaren, fullmäktige och medborgarna samt i relation till granskade nämnder och styrelser. Ett försök har gjorts att bjuda in fullmäktiges ledamöter till ett antal seminarier kring temat "Fullmäktige och revisionen". Dessa fick dock ställas in på grund av för få anmällda. "Fullmäktige ägnar 48 timmar åt budgeten, men 48 sekunder till bokslutet".

Det ses som väsentligt att uppmärksamma revisionen som ett verktyg för en löpande årlig granskning, till skillnad från valen och det ansvar som kan utkrävas vart fjärde år.

5.3.2 Kommunstyrelse, nämnder och bolagsstyrelser

Några möten med kommunstyrelsen förekommer ej. Revisorernas protokollsläsning från kommunstyrelsen ger ej heller någon ytterligare information om vad som tilldrar sig på dessa möten, då protokollen enligt några av de intervjuade revisorerna är totalt intetsägende. Stads-

direktören medverkar vid revisionens planeringsmöte en gång om året och däremellan förekommer kontakter mellan denne och stadsrevisorn.

Överlag anser de intervjuade att dialogen med nämnder och förvaltningar samt bolagsledning/styrelse kan förbättras, även om den utvecklats under senare år. Uppslutningen från nämnderna och bolagen skulle också kunna vara bättre. Detta gäller särskilt vissa av bolagen där VD och styrelseordförande ej deltar i mötena med revisionen. Beslut har nyligen tagits om att man inom bolagen åtminstone ska träffa revisionen en gång per år. Besöken i verksamheten skulle kunna vara tätare.

Medarbetarna vid revisionskontoret upplever att de får bra återkoppling från nämnderna/förvaltningarna och upplever att revisionens arbete gör nytta. De får positiv energi från mötena med nämnder och förvaltningar.

Politikerna i nämnder och styrelser uppfattas ha en relativt låg kunskap om revisorernas roll och uppdrag. Besöken hos nämnderna ses därför som ett bra sätt att öka kunskapen, enligt de förtroendevalda revisorerna. Vid inledningen till mandatperioden gjorde revisionskontoret en pedagogisk och bra redovisning om revisionens roll och uppdrag.

Dialogen är grundläggande för att öka informationen och kunskapen om revisorernas uppdrag. De förtroendevalda revisorerna tycker därför att det är angeläget att dialogen utvecklas och att granskningsrapporternas resultat sprids i avsevärt högre grad.

Stödet från revisionskontoret vid kontakterna med nämnderna och kommunfullmäktiges presidium ses som mycket bra men enligt någon intervjuad är det inte givet att stödet inte kan utvecklas. Några anser att det kan vara tufft att vara ensam ansvarig lekmannarevisor. I flera fall ges dock ett bra stöd från de auktoriserade revisorerna i företag och stiftelser.

5.3.3 Allmänhet och media

Revisionen kommunicerar med de som granskas, d v s med nämnder och styrelser. Medborgarna kan ta del av revisionens granskningar via hemsidan. Skrivelser inkommer från allmänheten med viss kontinuitet. Vid varje "affär" kommer ofta anonyma brev.

Strategin för kontakter med media är att media får kontakta revisionen om du vill ha information, några pressreleaser inte tas fram. Det är oftast stadsrevisorn som uttalar sig när media önskar kommentarer om granskningar.

5.3.4 Nyttan – revisionens genomslag

De förtroendevalda revisorer och tjänstemän som intervjuats, anser att revisionen har ett stort genomslag. Brister som påtalas av revisionen åtgärdas ofta. Revisorerna uppfattar själva att deras arbete är till nytta. Man anser sig arbeta med rätt frågor, några tycker att en viss petighet kan förekomma. Större sambandsstudier inom förskola och äldreomsorg tas upp som goda exempel på granskningar.

Fullmäktiges presidium bekräftar revisionens genomslag. De ser dock att revisionens granskningar inte tas tillräckligt på allvar och att nämnder/styrelser inte riktigt accepterar den kritik som ges. Det är bra att både ekonomin och verksamheten granskas. De kritiska signaler som fullmäktiges presidium får från verksamheten är att det är för mycket kritik och petighet i

detaljer och för lite av råd och tips. Det finns mycket gnäll på revisorerna, enligt fullmäktiges presidium. Revisionens stödande roll bör således stärkas. Fullmäktiges presidiums egna erfarenheter är att revisionen är en bra resurs som det är enkelt att ta kontakt med för att få råd och stöd av.

Revisorerna uppfattar att de agerar med integritet och oberoende. Någon av de förtroendevalda påtalar dock att det inte är helt lätt att övergå från ett aktivt politiskt engagemang till att bli oberoende revisor. Vid inskolningen till en opolitisk roll gavs enligt några av de intervjuade bra stöd i att förstå skillnaden mellan de olika rollerna, från "äldre" förtroendevald revisor.

De större granskningsrapporterna tas emot på ett bra sätt. Revisionen kan dock vara mer kommunikativ och bjuda in till hearings och seminarier, enligt flera av de intervjuade.

5.3.5 Förändringar som kan påverka arbetsformer och ansvarsprövningsprocessen

I revisionsutredningens betänkande föreslås att fullmäktige ska motivera sitt beslut om ansvarsfrihet ska beviljas eller ej. Om revisorerna riktar anmärkning föreslås att fullmäktige ska besluta om de står bakom anmärkningen. Beslutet ska motiveras. Fullmäktige kan även rikta egen, motiverad, anmärkning. Vidare föreslås att revisorerna ska ha rätt att yttra sig när fullmäktige behandlar revisionsberättelserna.

I utredningen diskuteras också flera frågor som inte föreslås leda till lagstiftning. Det gäller exempelvis revisionsansvarets innebörd samt synen på revisionsansvar om ledamöter exempelvis avstår från att delta i beslut. Omröstning vid ansvarsfrihet eller ej samt sanktionsmöjligheter diskuteras också. Vidare förs en diskussion om att revisor inte bör vara ledamot eller ersättare i fullmäktige samt att det kan vara en fördel om revisionens ordförande utses av minoriteten. Frågan saknar egentligen betydelse då det avgörande är att revisorerna är oberoende, objektiva och opartiska. Representativiteten bland revisorerna kan bli bättre.

Utredningen har också låtit en forskare belysa hur fullmäktige ser på revisionen, vilket redovisas i en särskild bilaga. Denna visar bland annat att intervjuade fullmäktigeledamöter (Stockholms stad har ej ingått bland de kommuner som intervjuats) anser att revisionens information/granskningar kan tillvaratas på ett bättre sätt och uppmärksammas i fullmäktige samt att ökad kommunikation och informationsutbyte med revisorerna önskas.

5.3.6 Kommentarer

En utvecklad dialog med fullmäktige är väsentlig liksom att revisionens granskningar uppmärksammas i fullmäktige på lämpligt sätt och inte minst i samband med frågan om nämnders/styrelser ansvarsfrihet eller ej.

Förutom att fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument är det givetvis också väsentligt att revisorerna själva funderar över sitt uppdrag och sin roll. Revisorerna måste vara mer synliga och själva aktivt verka för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.

Dialogen med styrelser och nämnder är en väsentlig faktor för att öka kunskapen om revisorernas uppdrag och sprida dess granskningar. Ett mer aktivt samspel med nämnder och förvaltningar bör utvecklas i likhet med vad som framförts i Block A. Ett dialogbaserat arbetssätt

bör utvecklas genom att exempelvis bjuda in tjänstemän till revisionsmötena eller att gå ut mer i verksamheten i mindre grupper samt vid träffar med nämnden etc. Vidare bör revisorernas ansvar tydliggöras i enlighet med vad som tidigare berörts i avsnitt 5.3.

5.4 Slutsatser – avsnitt arbetsformer och samspel

Kontorsledningen behöver utveckla sina arbetsformer och ägna större uppmärksamhet åt att diskutera och kommunicera kontorets utveckling. Det är angeläget att revisionskontorets resurser tillvaratas på ett optimalt sätt, bland annat vad gäller bemanning av projekt. Revisionskontorets kompetens bör ses i ett helhetsperspektiv vilket förutsätter att det finns en öppenhet att röra sig mellan enheterna.

Formerna för revisionsmötena behöver ses över och kompletteras med mer fria former som öppnar upp för mer dialog såväl internt som externt. Detta gäller såväl i samspelet mellan de förtroendevalda revisorerna som mellan revisorerna och revisionskontoret.

I samband med de förändringar som bland annat revisionsutredningen torde resultera i finns anledning att se över hur arbetsformerna och samspelet mellan de förtroendevalda och revisionskontoret kan utvecklas. Det är angeläget att revisorerna får en mer framträdande roll i enlighet med deras formella ansvar och i enlighet med revisionsutredningens intentioner.

Revisionen har alltmer kommit att inriktas mot att granska och bedöma hur nämnder och enskilda förtroendevalda följer fullmäktiges mål, beslut och politiska intentioner. Utvecklingen understryker revisionens roll som ett av fullmäktiges viktigaste kontrollinstrument och som en väsentlig del i det demokratiska systemet. Fullmäktiges förmåga, inställning och vilja är avgörande för om revisionen ska kunna utvecklas som ett skarpt kommunaldemokratiskt instrument i fullmäktiges och allmänhetens tjänst.

En utvecklad dialog med fullmäktige är väsentlig liksom att revisionens granskningar uppmärksammas i fullmäktige på lämpligt sätt och inte minst i samband med frågan om nämnders/styrelsers ansvarsfrihet.

Förutom att fullmäktige och de politiska partierna behöver reflektera över revisionens roll som kommunaldemokratiskt kontrollinstrument är det givetvis också väsentligt att revisorerna själva funderar över sitt uppdrag och sin roll. Revisorerna måste vara mer synliga och själva aktivt verka för att tydliggöra revisionens uppdrag, syfte och resultat.

Dialogen med styrelser och nämnder är en väsentlig faktor för att öka kunskapen om revisorernas uppdrag och sprida dess granskningar. Ett mer aktivt samspel med nämnder och förvaltningar bör utvecklas i likhet med vad som framförts i Block A. Ett dialogbaserat arbetssätt bör utvecklas, genom att exempelvis bjuda in tjänstemän till revisionsmötena eller att gå ut mer i verksamheten i mindre grupper.

6 Resurser

6.1 Resurser för revision i Stockholms stad

Svenska Kommunförbundet har under 2004 samlat in uppgifter om revisionens resurser i kommuner och landsting samt engagerat Statistiska centralbyrån för bearbetning av uppgifter. Syftet är att kartlägga vilka resurser revisionen har för att genomföra sitt uppdrag. Analysen och sammanställningen är inte färdigställd.

Vår erfarenhet är att Stockholms stad har goda resurser för revisionen, med en budget om cirka 26 miljoner kr. Revisionen anser sig inte heller ha varit utsatt för resursbrist. Skillnaderna i revisionens resurser är stora från exempelvis Stockholms läns landsting på 32 milj kr till Västerbottens läns landsting på 5 milj kr. Jämfört med några andra kommuner har Göteborgs stad en budget på cirka 16 milj kr till mer "vanliga" kommuner som Södertälje, med en budget på 1,8 milj kr.

Revisionskontoret har gjort jämförelser med Göteborgs stad, vilka visar att Stockholm har avsevärt mer resurser. Göteborg anlitar konsulter för genomförande av redovisningsrevisionen. De använder 898 revisionsdagar (inkl konsult) till granskning av sina 21 stadsdelar, vilket innebär cirka 40 dagar per stadsdelsnämnd. Stockholm använder 1 845 revisionsdagar, motsvarande drygt 100 dagar per stadsdelsnämnd. Av den totala tiden avsätts 618 revisionsdagar för basgranskning/årlig granskning i Göteborg, jämfört med 1 105 dagar i Stockholm.

6.1.1 Kommentarer

En fortsatt analys bör ske av Stockholms stads resurser. Den bör lämpligen utgå från Kommunförbundets sammanställning, så snart denna finns tillgänglig.

6.2 Externa resurser/egna resurser

Årligen bedöms vad revisionskontoret ska genomföra respektive vad externa konsulter ska anlitas för att granska. 3 miljoner avsätts i budget för externa resurser. Granskningen av två stadsdelsnämnder utförs av en extern konsult. Oftast anlitas externa konsulter när det fordras specialistkompetens som kontoret inte besitter t ex finansrevision.

Flera av de intervjuade ser det som en poäng att även externa resurser köps in.

Merparten av de intervjuade tycker att det är en lämplig fördelning mellan interna och externa insatser idag. Att upprätthålla hög kompetens för att genomföra såväl redovisningsrevision som förvaltningsrevision är nödvändigt för att ge de förtroendevalda ett effektivt stöd.

6.2.1 Kommentarer

Revisionskontoret har en balans mellan egna insatser och externa insatser som merparten av de intervjuade finner ändamålsenlig. Kommuner och landsting med egna revisionskontor har valt olika lösningar där några knyter extern kompetens till sig i mycket stor omfattning medan andra som Stockholms stad gör det i ringa grad. Olika förutsättningar ger förutsättningar att göra analyser och jämförelser och identifiera styrkor och svagheter med de olika lösningarna. Revisionen i Stockholms stad har tagit del av erfarenheterna från andra kontor.

6.3 Kompetens

6.3.1 Revisionskontorets kompetens

Merparten av de som rekryteras till Revisionskontoret kommer från en ekonomifunktion. Kontoret strävar efter att utveckla allmänrevisorerna som genomför såväl redovisningsrevision som förvaltningsrevision. Allmänrevisorerna fungerar bra enligt några av de intervjuade medarbetarna. De har fokus på styrning/uppföljning och genomför såväl redovisningsrevision som förvaltningsrevision. I princip sker byte av allmänrevisorerna efter några år. Inom revisionsenheten 2 har rotation skett i begränsad omfattning då flera är nya.

Några intervjuade framhåller vikten av att stärka kontorets kompetens. Idag finns en tonvikt på kunskap om ekonomistyrning och redovisning hos allmänrevisorerna. Vid vakanser bör medarbetare med förvaltningsrevisionell kompetens och utvärderingskompetens rekryteras. Det finns också behov av att stärka den analytiska kapaciteten på kontoret för att i högre grad genomföra analytiskt orienterade granskningar och mindre av mer deskriptivt orienterade granskningar. Det är mycket viktigt att samtliga revisorer har lätt att uttrycka sig i skrift, vilket också är ett krav vid rekrytering.

6.3.2 Medarbetarnas kompetensutveckling

Revisionskontoret besitter hög kompetens. Av kontorets 27 revisorer är 20 certifierade. För att den kommunala sektorn ska få en högkvalitativ kommunal revision, har föreningen Sveriges kommunala yrkesrevisorerna (SKYREV) inrättat en certifiering av yrkesrevisorerna.

Kontorsledningen samt respektive enhet diskuterar behoven av verksamhetsutveckling. Vid personalkonferenserna som hålls ett par gånger per år planeras årets utvecklingsarbete.

Det finns ingen dokumentation över vilket utvecklingsarbete som ska genomföras, däremot finns mallar för kompetensutvecklingsplaner. Dessa används i varierande omfattning.

I de årliga medarbetarsamtalen diskuteras den enskilda medarbetarens behov av kompetensutveckling. Fokus är vilken utveckling som är aktuell det närmaste året. Öppenheten för medarbetarnas egna förslag är stor.

Det avsätts betydande resurser för kompetensutveckling. I snitt avsätts tio dagar per år men möjligheten till kompetensutveckling nyttjas i varierande omfattning. Flera personer har ansvar för att stimulera kompetensutveckling. Områdesbevakarna har bl. a. till uppgift att identifiera utbildningsmöjligheter inom sitt område. En person är ansvarig för gemensamma utbildningar. Några gemensamma utbildningar har genomförts. Gemensamma informationsinslag tas också upp vid "kontorsfika". Det förekommer att externa föreläsare bjuds in. Anlitande av konsulter i granskningsuppdrag kan också bidra till ökad kompetens.

Enligt flera intervjuade är stadsrevisorn en viktig resurs för stöd såväl internt inom kontoret, som vid externa möten. Det finns alltid en uppbackning.

Personalkonferensen är ett viktigt forum för erfarenhetsutbyte. Det finns en ambition att växla kunskap genom skifte av nämndrevisor efter några år.

Det är svårt att hitta utbildningar som är inriktade på kommunal revision. Vissa utbildningar genomförs gemensamt inom STAREV- kretsen. STAREV har också erfarenhetsutbyten varje år. För närvarande pågår en diskussion om gemensamma utbildningar med Riksrevisionen.

Det förekommer mycket litet utbyte med andra kontor för granskning av specifika nämnder. Till skillnad från stadsdelsnämnderna där jämförelser och utbyte kan ske dem emellan, är det flera verksamheter och nämnder som är ensamma i sitt slag, t. ex kulturnämnden. För dessa nämnder skulle Stockholms stad kunna ha ett revisionellt utbyte med möjligheter till jämförelser med andra kommuner. STAREV har en databas där det finns möjlighet att få tillgång till rapporter från genomförda granskningar.

Att genomföra gemensamma projekt är också ett sätt att utveckla kompetensen. Gemensamma granskningar har genomförts med revisionen i Stockholms läns landsting. Försök har också gjorts med gemensamma granskningar i Stockholm, Göteborg och Malmö. Nu diskuteras möjligheten till gemensamma granskningar med Riksrevisionen.

Introduktionen fungerar olika, enligt några intervjuade. Någon mentor finns inte utsedd. Det fanns tidigare kurser för nyrekryterade, som tunnats ut.

Motivationen att utveckla sin kompetens varierar mellan medarbetarna. De som arbetat länge är inte lika utbildningsbenägna, då de har en lång erfarenhet och ofta bred kompetens. Förändringar i omvärlden går dock snabbt och det finns en risk att verkligheten springer ifrån en, om man ej håller sig a'jour. Eller helst ligger steget före.

Även om det finns en positiv syn på utbildning och kompetensutveckling så saknas enligt några av de intervjuade en strategi för vad man ska utvecklas mot. Det ses som väsentligt att kompetensutvecklingen kopplas samman med en vision/verksamhetsidé för kontoret. Några intervjuade menar att det mest väsentliga är att först diskutera kontorets framtida inriktning och att denna sedan får återverkan på vilken kompetensutveckling som erfordras och vilken kompetens som behöver rekryteras.

Utbildningsinsatser skulle kunna användas som en del i att åstadkomma ett gemensamt kontor. En strategi beträffande hur man ska kunna utvecklas till en lärande organisation efterlyses av några av de intervjuade. Hur dokumentera och ta tillvara den kunskap som finns. Efter genomgången utbildning så ska lärdomar och reflektioner rapporteras till övriga medarbetare. Det fungerar bra från tid till annan men det finns ingen systematik.

Utbildningarna följs upp vid utvecklingssamtalen. Det sker dock ingen systematisk uppföljning av de gemensamma utbildningsinsatserna.

6.3.3 Kompetensförsörjning

Revisionskontoret har en hög medelålder. Om åtta år har hälften av medarbetarna gått i pension. Det finns tre medarbetare i 30-års åldern. Vid vakanser söker kontoret rekrytera förhållandevis unga medarbetare.

Några diskussioner om det framtida resursbehovet utifrån bland annat kommande pensionsavgångar har ej skett i revisorskollegiet. Inom kontoret har vissa diskussioner förts men några åtgärder har ännu ej vidtagits. Det finns ingen strategi eller plan för den långsiktiga kompe-

tensförsörjningen, förutom strävan att få in fler yngre. Bland de intervjuade finns olika uppfattningar huruvida kompetensförsörjningen är en kritisk fråga för revisionskontoret.

6.3.4 Kompetensutveckling förtroendevalda revisorer

Möjligheterna till utbildning och utveckling ses överlag som tillfredsställande. Det finns inga egentliga begränsningar i möjligheterna till utbildning och kompetensutveckling. Behovet/genomförandet skulle dock behöva planläggas för mandatperioden.

I samband med den nya mandatperioden genomfördes en utbildning för de förtroendevalda revisorerna. Utbildningen var bra, men det blev mycket information på en gång som sedan glöms bort. Efter en enkät våren 2004 har några seminarier i olika ämnen genomförts. Dessa kan utvecklas och fler besök i verksamheten bör ske. På bolagssidan ges en strukturerad utbildning. Mycket av utbildningen sker i STAREVs regi.

Önskemål finns om ett ökat erfarenhetsutbyte med andra kommuner. Utbytet inom STAREV är ej tillräckligt för att tillgodose de behov som finns.

6.3.5 Kommentarer

Kompetensförsörjning är en kritisk fråga och kanske den strategiskt viktigaste frågan för revisionskontoret. Medelåldern är hög och den kompetens som kontoret besitter idag behöver föras vidare för att upprätthålla och utveckla kvaliteten i revisionen. Kontorsledningen bör ta fram en strategi för kontorets framtida inriktning och en kompetensförsörjningsplan som matchar denna.

Kompetensförsörjningsplanen bör ta sin utgångspunkt i en analys av kompetensbehoven på kort och lång sikt och innehålla aktiviteter för att både säkerställa och utveckla kompetensen. Idag finns god kompetens inom redovisningsrevision medan det finns behov av att stärka den förvaltningsrevisionella kompetensen.

Kompetensprofiler för revisorer med olika inriktning bör tas fram. De olika karriärvägarna inom revisionen bör identifieras. Vad är nästa steg efter att ha varit allmänrevisor? Det är viktigt att identifiera utvecklingsmöjligheterna i yrket för att behålla och locka yngre medarbetare.

Successionen på olika uppdrag måste säkras. Morgondagens nyckelpersoner bör identifieras. De yngre medarbetarna bör ha långsiktiga kompetensutvecklingsplaner. Inom vilka områden som kontoret genom rekrytering behöver knyta kompetens till sig bör klargöras.

Rekryteringsbasen bör diskuteras. Vilka utbildningsbakgrunder och erfarenheter är värdefulla utifrån ett helhetsperspektiv? Detta är frågor som bör innefattas i kompetensanalysen och ligga till grund för kompetensförsörjningsplanen.

Betydande resurser avsätts för kompetensutveckling. Det finns stora möjligheter för medarbetarna att utveckla sina kompetens. Det är angeläget att säkerställa att resurserna används effektivt. Kompetensutvecklingen bör på ett tydligare sätt än idag, knytas till behoven av verksamhetsutveckling och till varje medarbetares roll idag och i framtiden. Det bör finnas ett klart samband mellan kontorets plan för verksamhetsutveckling och varje medarbetares kompetensutveckling.

Eftersom medarbetarna deltar i olika utbildningar etc. är det viktigt att vidareutveckla den strävan som finns, att på enhetsmöten och gemensamma planeringskonferenser dela med sig av sina erfarenheter och tankar efter deltagande i olika kompetensutvecklingsaktiviteter.

De förtroendevalda revisorernas erfarenhetsutbyte med förtroendevalda i andra kommuner bör utvecklas. Som ett komplement till STAREV-konferenserna kan erfarenhetsutbyte etableras med en eller ett par kommuner. Med fördel kan det ske i mindre grupper där t ex de som har ett bevakningsansvar möter revisorer som är inriktade på liknande områden i andra kommuner.

6.4 Tid

6.4.1 Planering och uppföljning

Varje medarbetare upprättar en plan där den planerade tiden (arbetsdagar) för olika granskningar läggs in. Granskningstid är s.k. debiterbar tid vilket är den tid som kontoret skulle debiterat om de vore en extern leverantör av revisionstjänster. Ej debiterbar tid är intern tid som inte är knuten till en specifik granskningsinsats, t ex metodutveckling, kompetensutveckling; personalmöten etc. Tumregeln är att 80 procent ska vara debiterbar tid. Det finns ingen differentiering för olika personalkategorier, utöver för enhetschefer.

Resursförbrukningen följs upp genom tidredovisning. Varje vecka redovisar medarbetarna hur tiden fördelats på olika aktiviteter. Redovisningen lämnas till enhetscheferna varje kvartal. Dessa godkänner tidredovisningen varefter kansliet gör en sammanställning per grupp/enhet och för kontoret totalt.

Det nya tidredovisningssystemet som införts under året ses som ändamålsenligt och enkelt att använda. Det ger ökade möjligheter till styrning och uppföljning. Det finns bättre möjlighet att exempelvis följa ackumulerad tid på projekten.

Enligt ett par av de intervjuade enhetscheferna kan tidredovisningen användas mer aktivt i analysen av tidsanvändningen och bedömningen av om tiden fördelas "rätt" mellan olika granskningsinsatser.

Några av de intervjuade säger sig ej ha fått information om idén bakom systemet och till vad det ska användas. Återkoppling efterlyses så att man ser nyttan med systemet. Det ses också som väsentligt att kunna göra jämförelser mellan nedlagd tid på olika stadsdelar/projekt med diskussion/analys om varför det skiljer sig åt, att lära och dra nytta inför kommande planering/projekt.

6.4.2 Tidsanvändning

Det sker inga grundläggande diskussioner om hur tiden ska fördelas mellan basgranskningar och särskilda granskningar, enligt flera av de intervjuade. Tumregeln är att totalt cirka 80 dagar ska avsättas för att granska varje nämnd (det faktiska utfallet är dock ofta något lägre). Det innefattar såväl basgranskningar som särskilda granskningar. De tekniska nämnderna har dock färre dagar avsatta för basgranskning. Den planerade tiden för basgranskning i de tekniska nämnderna varierar mellan 30-60 dagar, medan variationen i stadsdelsnämnderna är mellan 45-70 dagar.

Tonvikten i basgranskningarna ligger på granskning av styrning och intern kontroll samt redovisningsrevision. Enligt några intervjuade bör det i högre grad prövas hur mycket tid som ska avsättas för granskning av en nämnd. Stadsrevisionen i Göteborg lägger ner 40 dagar per nämnd och år att jämföra med Stockholms planerade 80 dagar.

Några intervjuade framhåller vikten av att inriktningen på nämndgranskningarna bör prövas i högre grad än vad som sker idag. Nämndgranskningarna belyser i hög grad samma frågeställningar och tar i liten utsträckning hänsyn till väsentlighets- och riskanalysen enligt intervjuade. Det finns också skäl att överväga om det är effektivt i ett resursutnyttjande-perspektiv att "många på kontoret utför likartade arbetsuppgifter", som en av de intervjuade uttrycker det.

Det bör ställas tydligare krav på vad var och en ska åstadkomma och uppföljningen av nedlagd tid bör sker mer frekvent och analyseras. Idag finns det tid att "muta in revir och gräva ner sig" enligt ett par av de intervjuade.

Revisionskontoret kan bli bättre på att återanvända granskningsprogram och genomföra granskningar och härigenom minska tidsinsatsen på vissa granskningar, enligt ett par intervjuade.

Flera intervjuade ser att dagens process för kvalitetssäkring är tidskrävande. Enhetscheferna läser alla rapportutkast och lägger ner mycket tid på att tillse att rapporterna har en hög kvalitet både avseende språk och innehåll. Därefter läser stadsrevisorn alla rapporter. Från kontorsledningens sida är det dock en medveten strategi. Att rapporterna är välskrivna och korrekta är ett krav och en viktig förutsättning för revisionens trovärdighet.

6.4.3 Kommentarer

Tidsanvändningen vid revisionskontoret bör analyseras. Det är angeläget att diskutera och pröva hur tiden ska fördelas mellan basgranskningar, fördjupade granskningar och stöd till de förtroendevalda att möta styrelser, nämnder och verksamheter. Idag binds en stor del av resurserna till granskningar "på kammaren".

Mer tid bör avsättas till att stödja revisorerna i möten med styrelser, nämnder och verksamheter. Möjligheten att bjuda in tjänstemän för att besvara frågeställningar istället för att en revisor gör en mindre granskningsinsats bör ske i större omfattning. Det minskar revisionens tidsinsats och stärker samspelet med verksamheterna.

I Block A, Översyn av revisionsprocessen, föreslås att revisionen bör upprätta en flerårsplan. Den bör uppdateras årligen med stöd av mer summariska väsentlighets- och riskanalyser. Idag genomförs omfattande analyser varje år. Ett flerårsperspektiv kan minska tidsinsatsen för planering.

Vidare bör det diskuteras hur likartade nämndsgranskningarna ska vara samt hur mycket tid som ska avsättas för att granska varje nämnd. Väsentlighets- och riskanalysen kan leda till att inriktning och tidsinsats varierar per nämnd. Det bör även prövas om granskningarna i högre grad ska koncentreras till vissa områden.

Mer resurser bör avsättas till att granska kommunstyrelsen utifrån deras ansvar att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och bolag. Fler kommunövergripande granskningar bör också genomföras med syfte att få ett ökat erfarenhetsutbyte mellan nämnder.

der och verksamheter samt mellan förtroendevalda och revisionskontorets medarbetare. Verksamheten blir också allt mer komplex och frågorna griper in i varandra såväl inom kommunen som mellan kommunen och andra aktörer. Det är väsentligt att fler granskningar genomförs i ett lednings- och helhetsperspektiv.

Hänsyn bör tas till medarbetarnas kompetens när tiden för nämndgranskningarna planeras. Olika personer kan behöva olika lång tid för att utföra granskningarna av nämnderna.

Det är positivt att revisionskontoret har ett tidredovisningssystem och ställer krav på debiterbar tid. Idag ställs ned något undantag samma krav på debiterbar tid på medarbetarna. Kravbilden bör i högre grad anpassas till varje medarbetare. Några har mer interna arbetsuppgifter vilket bör återspeglas i kravet på debiterbar tid medan andra i stort sett ägnar all sin tid åt granskningar.

Varje medarbetares tidsåtgång bör följas upp mer frekvent än idag. Enhetscheferna bör följa upp och analysera tidsåtgången varje månad. Analysen bör diskuteras i kontorsledningen och återkopplas till enskilda individer vid de årliga utvecklingssamtalen och oftare än så om det finns behov av förändringar.

Tidsinsatsen för olika granskningar, utvecklingsprojekt, kvalitetssäkring etc. bör också översättas till kronor för att öka medvetenheten om resursinsatsen för olika uppgifter. Då blir det tydligt hur mycket tid som läggs ner på att omarbeta rapporter vilket kan ge underlag att diskutera om kostnaden kan användas på ett annat sätt.

Det bör införas incitament för att öka effektiviteten i granskningsarbetet. Idag premieras inte effektiva insatser.

Revisionskontoret bör eftersträva att i högre grad tillvarata erfarenheter från tidigare granskningar, som utgångspunkt för att öka kvaliteten i granskningarna och minska tidsinsatsen.

6.5 Strukturkapital

Revisionskontoret har ett intranät. Dessutom har kontoret ett webbaserat dokumenthanterings-system, RevAkt, där all granskningsdokumentation samlas. Det infördes 2003 och är fortfarande i genomförandefasen. Informationen är lagrad per nämnd och bolag samt per särskild granskning för respektive projekt.

Det finns mallar för granskning av nämndernas delårsrapporter, årsredovisningar och intern kontroll. Kontoret har arbetat fram en modell och identifierat de olika momenten i ett förvaltningsrevisionellt projekt. Modellen - som består av komponenterna syfte/kontrollmål, revisionskriterier, fakta, datainsamling/analys, bedömningar/slutsatser - ska tillämpas i de särskilda granskningarna. Modellen tillämpas från och med granskningen av 2004 varför det har tagits fram mallar och riktlinjer för dessa granskningar.

Det förekommer att IT-stöd tillämpas när registeranalyser görs av stora datamängder.

6.5.1 Kommentarer

Intranätet och RevAkt, bedöms vara mycket ändamålsenliga och viktiga stöd för att göra dokumentation tillgänglig och dela kunskap. Det är angeläget att RevAkt nyttjas fullt ut i enlighet med de instruktioner som tagits fram.

Kontoret har kommit en god bit i utvecklandet av granskningsprogram och mallar. Den modell som är under utveckling och ska tillämpas vid förvaltningsrevisionella granskningar är intressant och kan komma att effektivisera granskningsarbetet, d.v.s. både minska tidsinsatser och höja kvaliteten. Registeranalyser bör användas i högre grad för att effektivisera arbetet. Det bör övervägas att komplettera basgranskningen med registeranalyser.

Revisionskontoret bör i högre grad dela kunskap med andra revisionskontor. Utbyte av granskningsprogram och rapporter och hur dessa utformas bör ske med andra revisionskontor med syfte att dels effektivisera granskningsarbetet, dels stimulera till erfarenhetsutbyte. Det gäller framförallt granskningar inom områden där det bara finns en nämnd och en verksamhet. Ett ökat samarbete med andra revisionskontor skulle här ge förutsättningar att göra jämförelser på motsvarande sätt som revisionen idag kan göra inom t.ex. skolan och äldreomsorgen.

6.6 Slutsatser – Resurser

Kompetensförsörjning är en kritisk fråga och kanske den strategiskt viktigaste frågan för revisionskontoret. En strategi för framtiden och en kompetensförsörjningsplan bör tas fram. Betydande resurser avsätts för kompetensutveckling och det är angeläget att säkerställa att resurserna används effektivt. Det bör finnas ett klart samband mellan kontorets plan för verksamhetsutveckling och varje medarbetares kompetensutveckling.

Idag finns god kompetens inom redovisningsrevision medan det finns behov av att stärka den förvaltningsrevisionella kompetensen och kompetensen att leda projekt. Successionen på olika uppdrag måste säkras och morgondagens nyckelpersoner bör identifieras.

De förtroendevalda revisorernas erfarenhetsutbyte med förtroendevalda i andra kommuner bör utvecklas.

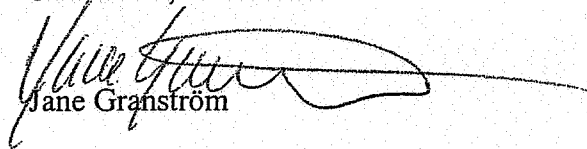
Tidsanvändningen vid revisionskontoret bör analyseras och prövas. Betydande resurser avsätts för nämndgranskning och det kan ifrågasättas om dimensioneringen är rimlig. Det är också angeläget att pröva hur tiden ska fördelas mellan basgranskningar, fördjupade granskningar samt stöd till de förtroendevalda att möta styrelser, nämnder och verksamheter. Mer tid bör avsättas till att stödja revisorerna i möten med styrelser, nämnder och verksamheter. Mer resurser bör även avsättas till att granska kommunstyrelsen utifrån deras ansvar att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och bolag.

Varje medarbetares tidsåtgång bör följas upp mer frekvent än idag. Tidsinsatsen för olika granskningar, utvecklingsprojekt, kvalitetssäkring etc. bör också översättas till kronotal för att öka medvetenheten om resursinsatsen för olika uppgifter. Det bör införas incitament för att öka effektiviteten i granskningsarbetet. Idag premieras inte effektiva insatser.

Revisionskontoret bör eftersträva att i högre grad tillvarata erfarenheter från tidigare granskningar, som utgångspunkt för att öka kvaliteten i granskningarna och minska tidsinsatsen. Intranätet och dokumenthanteringssystemet RevAkt, bedöms vara mycket ändamålsenliga och

ett viktigt stöd för att göra dokumentation tillgänglig och dela kunskap. Kontoret har också kommit en god bit i utvecklandet av granskningsprogram och mallar. Registeranalyser bör användas i högre grad för att effektivisera arbetet. Revisionskontoret bör i högre grad dela kunskap med andra revisionskontor med syfte att dels effektivisera granskningsarbetet, dels stimulera till erfarenhetsutbyte.

Stockholm, 10 februari


Jane Granström


Lena Joelsson

Revisionsreglemente för Stockholms stad

Revisionens uppgift

1 § Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för granskning av all verksamhet inom kommunen. Granskningen, som är årlig, sker enligt god revisionssed och avser ändamålsenligheten i den verksamhet kommunfullmäktige uppdragit åt styrelser, nämnder och fullmäktigberedningar att ombesörja. Därutöver omfattar granskningen att verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna är rättvisande och att den interna kontroll de förvaltande organen utövar är tillräcklig.

Revisionen omfattar även verksamheten i samtliga aktiebolag och verksamhetsstiftelser i vilka fullmäktige utsett lekmannarevisor eller revisorer. Granskningen av dessa juridiska personer fullgörs av de av fullmäktige utsedda enligt det regelverk som gäller för respektive organisationsform. De lekmannarevisorer och revisorer som fullgör denna uppgift är tillika valda till revisorer eller ersättare i kommunen. Även här granskas ändamålsenligheten i verksamheten, om den sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

2 § Det åligger revisorerna att med biträde av sakkunniga granska all verksamhet som bedrivs inom nämnderna och fullmäktigberedningarna. Granskningen skall ske enligt lag, förordning, detta reglemente och andra av kommunfullmäktige utfärdade föreskrifter. Granskningen skall ha den omfattning som god revisionssed kräver.

3 § Revisorernas granskning skall utöver vad som uttryckligen sägs i 9 kap 9 § kommunallagen också inriktas på prövning av om beslut och åtgärder överensstämmer med lag och förordning, avtal och andra föreskrifter.

Revisionens organisation

4 § Inför det nyvalda kommunfullmäktiges val av revisorer enligt 9 kap 1 § kommunallagen det år allmänna val ägt rum indelar fullmäktige kommunens verksamhet i fyra revisionsområden. Därutöver tillkommer den särskilda granskning som beskrivs i 5 § nedan.

För varje revisionsområde väljer det nyvalda fullmäktige en grupp om fem revisorer med fem ersättare. I var och en av de fyra revisorsgrupperna väljer fullmäktige en ordförande och en vice ordförande.

I den revisorsgrupp som granskar kommunstyrelsen m fl skall ordförandena i de övriga tre grupperna ingå. De revisorer som ingår i denna grupp bildar också revisorskollegiet, vilket omhänderhar revisorernas förvaltningsangelägenheter.

Revisorerna och ersättarna väljs från och med den 1 januari året efter det val till fullmäktige ägt rum för granskning av verksamheten under de följande fyra åren.

5 § Till lekmannarevisorer med suppleanter respektive revisorer med suppleanter i aktiebolag och verksamhetsstiftelser, i vilka kommunfullmäktige skall utse sådana, skall väljas någon av dem som också är revisorer eller revisorsersättare i kommunen.

Mandatperioden för de i det föregående angivna lekmannarevisorerna och revisorerna med suppleanter skall vara densamma som gäller för de juridiska personernas styrelser.

6 § Fem av de för kommunen valda revisorerna bildar, i enlighet med 4 § tredje stycket ovan, en kommunal styrelse, kallad revisorskollegiet, som skall omhänderta revisorernas förvaltning. Ordförandena i de fyra revisorsgrupperna skall ingå i kollegiet som utses av det nyvalda kommunfullmäktige under det år då allmänna val ägt rum. Bland kollegiets ledamöter utser fullmäktige en ordförande och en vice ordförande.

Fullmäktige utser bland de övriga revisorerna fem ersättare för kollegiets ledamöter och bestämmer i vilken ordning ersättarna skall tjänstgöra.

Ledamöterna och ersättarnas mandattid är fyra år räknat från och med den 1 januari året efter det valet ägt rum. Ordförande och vice ordförande utses för samma tid.

7 § Samtidigt med det val som anges i 4 § utser kommunfullmäktige tre revisorer, varav en ordförande, med tre ersättare för att granska revisorskollegiets förvaltning.

8 § Revisorerna biträds av sakkunniga vilka dels är organiserade i ett revisionskontor, dels upphandlas externt. Chef för revisionskontoret är stadsrevisorn.

9 § Efter samråd med de fyra revisorsgrupperna, lekmannarevisorerna och övriga av fullmäktige utsedda revisorer framställer kollegiet förslag till budget för revisionen av kommunen. Samtidigt anges de belopp som erfordras för täckning av arvoden och kostnader för biträde för lekmannarevisorer och revisorer i verksamhetsstiftelser. Kollegiets budgetförslag och ärendena rörande kostnaderna för granskning av aktiebolag och stiftelser skall beredas av fullmäktiges presidium. Detsamma gäller budgetförslaget från den grupp revisorer som granskar kollegiets förvaltning.

Revisorsgrupperna.

10 § Den revisorsgrupp som har att granska kommunstyrelsens förvaltning skall, utöver granskning av vad som i övrigt ålagts dem, ansvara för följande övergripande funktioner

att följa och samordna revisionsverksamheten såväl inom kommunen som i förhållande till den aktiebolagsrättsliga koncernen och övriga juridiska personer i vilka kommunfullmäktige utsett revisorer

att vid behov hålla överläggningar med revisorerna i frågor av intresse för dessa

att särskilt uppmärksamma behov av samband, samordning eller likformighet inom förvaltningar och att till kommunstyrelsen framföra synpunkter och förslag.

11 § Revisorsgrupp sammanträder på kallelse av ordföranden, som leder arbetet inom gruppen. Revisorsgruppen utser sekreterare i samråd med stadsrevisorn.

12 § Minnesanteckningar skall föras från arbetet i revisorsgrupp. Anteckningarna skall justeras av revisorerna och överlämnas till revisorskollegiet sedan granskningen för året avslutats och revisionsberättelser avgivits.

13 § Stadsrevisorn eller annan tjänsteman vid revisionskontoret skall på begäran av revisorsgrupp närvara och delta vid överläggningar inom gruppen.

Revisorsgrupp får kalla ledamot i nämnd eller beredning, tjänsteman hos kommunen eller särskild sakkunnig att närvara vid sammanträde med gruppen.

14 § Revisorerna skall till nämnd och förvaltning snarast framföra de synpunkter som föranleds av genomförda granskningar. De sakkunnigas rapporter skall biläggas revisorernas skrivelse.

Nämnd skall underrättas när granskningen av verksamheten för året avslutats. Till underrättelsen skall fogas kopia av revisionsberättelsen för nämnden.

15 § Skrivelse från revisorsgrupp undertecknas av ordföranden och sekreteraren. Sådan skrivelse får endast avges om samtliga revisorer är eniga om innehållet.

16 § Revisorerna bör avge revisionsberättelser senast före utgången av april månad året efter det revisionen avser.

Anser revisorerna att visst förhållande inte skall föranleda anmärkning men ändå vara sådant att det bör komma till fullmäktiges kännedom skall detta redovisas i revisionsberättelserna. Innan revisorerna upprättar revisionsberättelser bör den eller de som bär ansvar för förhållandet, som revisorerna avser att redovisa, beredas tillfälle att yttra sig.

Revisionsberättelser skall undertecknas av samtliga revisorer i revisorsgruppen. Råder olika uppfattningar om berättelsernas innehåll skall dessa framgå. Revisor har även rätt att avge egen revisionsberättelse.

17 § Revisionsberättelserna överlämnas till revisorskollegiet som överlämnar berättelserna till kommunfullmäktiges ordförande. Till revisionsberättelsen för kommunstyrelsen skall fogas de sakkunnigas rapporter, lekmannarevisorernas granskningsrapporter och revisionsberättelserna för verksamhetsstiftelser i vilka kommunfullmäktige utsett revisor.

Enligt arbetsordningen för Stockholms kommunfullmäktige beslutar kommunfullmäktiges ordförande om inhämtande av förklaringar över de anmärkningar som framställts i revisionsberättelserna.

Lekmannarevisorer och av fullmäktige utsedda revisorer i verksamhetsstiftelse

18 § Till lekmannarevisor och suppleant i aktiebolag skall fullmäktige utse någon av de revisorer eller ersättare som valts till revisorer att granska kommunens verksamhet.

19 § Av fullmäktige utsedda lekmannarevisorer granskar om respektive aktiebolags verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Lekmannarevisorererna biträds i sin granskning av sakkunniga från revisionskontoret eller särskilt upphandlade sakkunniga. Granskningen sker enligt god sed.

Lekmannarevisorererna redovisar resultatet av sitt arbete i en granskningsrapport. Denna skall bifogas revisorerernas i kommunen revisionsberättelser.

Lekmannarevisorerernas verksamhet regleras i 11 kap aktiebolagslagen. (1975:1385)

20 § Lekmannarevisor skall söka samordna sin granskning med bolagets övriga revisorer och medverka i samordning med kommunens revision. Samordning med kommunens revision och den revision som förekommer i andra aktiebolag och stiftelser sker under ledning av den revisorsgrupp som bl a granskar kommunstyrelsen.

21 § Till revisor i verksamhetsstiftelse och suppleant skall kommunfullmäktige utse någon av de revisorer eller ersättare som valts att granska kommunens verksamhet.

De av fullmäktige utsedda revisorererna i verksamhetsstiftelser granskar i den omfattning som följer av god revisionssed stiftelsens räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning. Revisorererna biträds i sin granskning av sakkunniga från revisionskontoret eller särskilt upphandlade sakkunniga.

Revisorererna redovisar resultatet av sin granskning i revisionsberättelse i vilken bl a skall anmärkas om stiftelsens tillgångar har använts i strid med stiftelsens ändamål. Denna skall bifogas revisorerernas i kommunen revisionsberättelser.

Revisorerernas verksamhet regleras i 4 kap stiftelselagen (1994:1220)

22 § Beträffande samordning gäller för revision av verksamhetsstiftelser vad som sagts om detta i 20 § ovan.

23 § Kostnaderna för lekmannarevisorerernas och revisorerernas i stiftelserna granskning skall bäras av respektive aktiebolag och stiftelse.

Revisorskollegiet

24 § Revisorskollegiet ansvarar för all förvaltning som har samband med revisionsverksamheten inom kommunen samt fastställer revisionskontorets arbetsorganisation.

Revisorskollegiet är anställningsmyndighet för revisionskontorets personal och fastställer i denna egenskap stadsrevisorns och övriga i kontoret anställdas lön och anställningsvillkor i den mån beslutanderätten inte delegeras.

Det åligger revisorskollegiet att efter upphandling föreslå lämpliga auktoriserade och godkända revisorer i kommunens företag, där sådana skall utses.

Revisorskollegiet har i övrigt att fullgöra de uppgifter som kommunfullmäktige lämnar kollegiet samt avge yttranden som rör regler om ekonomisk förvaltning.

Revisorskollegiet får självt eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden inom kollegiets förvaltningsområde.

Revisorskollegiet ansvarar för revisorernas arkiv. För detta gäller bestämmelser i arkivlagen och av fullmäktige fastställda regler för den kommunala arkivvården.

25 § För revisorskollegiet gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om nämnd i 6 kap kommunallagen.

Revisorskollegiet utser sekreterare i samråd med stadsrevisorn.

26 § Stadsrevisorn eller annan tjänsteman vid revisionskontoret skall på begäran av kollegiet närvara och delta i överläggningarna.

27 § Kallelse till sammanträde utfärdas genom ordförandens försorg. Kallelse skall vara skriftlig och skall om möjligt vara varje ledamot och de sakkunniga biträden som skall närvara tillhanda senast en dag före sammanträdet.

Förhinder för ledamot att närvara vid sammanträdet skall i god tid meddelas sekreteraren som har att inkalla ersättare.

28 § Före varje sammanträde låter ordföranden upprätta föredragningslista, vilken om möjligt, jämte handlingarna i de på listan upptagna ärendena utsänds samtidigt med kallelsen.

Uppkommer fråga om handläggning av ärende i annan ordning än den som angivits på föredragningslistan eller av ärende som inte upptagits där, gäller vad kollegiet beslutar.

29 § Ordföranden tillser att de ärenden som kollegiet skall handlägga blir beredda och föredragna.

30 § Skrivelser från revisorskollegiet skall undertecknas av ordföranden och sekreteraren. Vid förfall för ordföranden inträder vice ordföranden och vid förfall för denne den ledamot som utses. På samma sätt undertecknas avtal och andra handlingar.

31 § Revisorskollegiet skall före den 1 mars varje år till de enligt 7 § utsedda revisorerna avlämna redogörelse för kollegiets administrativa förvaltning året dessförinnan.

Revisorerna och kommunfullmäktige.

32 § För kontakt och dialog mellan kommunfullmäktige och revisorerna får ordförandena i revisorsgrupperna närvara vid fullmäktiges sammanträden för att antingen på fullmäktiges eller revisorernas initiativ informera om revisionen.

Revisorerna skall alltid ges tillfälle att yttra sig vid fullmäktiges behandling av revisionsberättelserna.

Endast revisorskollegiet har rätt att väcka ärende i fullmäktige i förvaltningsärende. I övrigt har varje revisor rätt att väcka ärende som gäller granskningen.

Revisorernas rapportering till kommunfullmäktige

33 § Revisorerna avger på sätt redovisats i 16 och 17 §§ revisionsberättelser till fullmäktige. Till revisionsberättelsen för kommunstyrelsen fogas en sammanfattande redogörelse för resultatet av hela kommunens verksamhet inklusive verksamheten i de bolag och verksamhetsstiftelser i vilka fullmäktige utsett lekmannarevisorer respektive revisorer.

34 § Revisorerna bedömer om resultatet i delårsrapport som skall behandlas av fullmäktige och årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat. Revisorernas bedömning skall biläggas delårsrapporten och årsbokslutet och redovisas på så sätt för fullmäktige.

35 § Revisorerna redovisar löpande till fullmäktiges presidium genomförda granskningar med revisorernas bedömningar och de sakkunnigas granskningsrapporter.

Där så finnes påkallat väcker revisorerna ärende i fullmäktige i anledning av granskning enligt 5 kap 23 § kommunallagen.

Revisorerna rapporterar enligt 9 kap 9 § kommunallagen till fullmäktige om de i sin granskning funnit att misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts och berörd nämnd ej vidtagit tillfredsställande åtgärder i anledning därav.

Revisionskontoret

36 § Revisionskontoret är revisorernas förvaltning under revisorkollegiet. Kontorets sakkunniga och övriga anställda leds av stadsrevisorn.

De sakkunniga biträder såväl kommunens revisorer som lekmanarevisor i kommunens bolag och revisorer i verksamhetsstiftelserna.

37 § Bestämmelserna i 9 kap 12 och 13 §§ kommunallagen om revisorenas rätt till upplysningar m m skall också gälla för revisionskontorets personal och övriga sakkunniga som biträder revisorerna.

Revision av revisorskollegiets förvaltning

38 § Vad som föreskrivs om revisionen av de kommunala nämndernas verksamhet gäller i tillämpliga delar granskningen av revisorskollegiets administrativa förvaltning.

Revisionsberättelse avseende förvaltningen lämnas till kommunfullmäktiges ordförande. Till berättelsen fogas den enligt 31 § ingivna redogörelsen.