



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

**REVISIONSRAPPORT**  
**GRUNDLÄGGANDE**  
**GRANSKNING AV**  
**KOMMUNSTYRELSEN**

Anneth Nyqvist,  
Certifierad kommunal revisor  
Dnr: REV/00020/2020

## *Innehållsförteckning*

1	INLEDNING/BAKGRUND.....	3
2	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING .....	3
3	AVGRÄNSNING.....	4
4	REVISIONSKRITERIER.....	4
5	ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....	4
6	METOD .....	4
7	RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	4
7.1.1	Verksamhetsplan och budget .....	4
7.1.2	Uppföljning och rapportering .....	5
7.1.2.1	Delegationsbeslut.....	6
7.1.3	Beslut om åtgärder .....	6
7.1.5	Uppsiktsplikten .....	9
7.1.5.1	Nämnderna .....	9
7.1.5.2	Bolagen.....	10
7.1.8	Iakttagelser i årets fördjupade granskningar .....	12
7.2	MÅLUPPFYLLELSE .....	13
7.2.1	Uppdrag utifrån fullmäktiges övergripande mål.....	13
7.2.2	Ekonomiskt resultat förenligt med budget.....	14
7.2.3	Hantering av enskilt ärende .....	14
8	KVALITETSSÄKRING .....	16
9	UNDERTECKNANDE.....	16

## 1 INLEDNING/BAKGRUND

---

Kommunens revisorer granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom styrelsen och nämndernas verksamhetsområden. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de föreskrifter som gäller för verksamheten följs. De ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Den grundläggande granskningen genomförs varje år avseende nämnder och styrelser och är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser.

Under föregående år framkom att styrelsens arbete med uppsikt över nämndernas interna kontroll kunde förbättras och att ett nytt reglemente och riktlinjer för den interna kontrollen planerades under 2020. Vidare framkom det enligt protokollen att styrelsen inte hade fattat beslut om verksamheterna i de kommunala bolagen har varit förenligt med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna vilket är ett krav i kommunallagen. Styrelsens delegationsbeslut var otydliga och behövde förtydligas.

## 2 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

---

Syftet med den grundläggande granskningen har varit att ge underlag för revisorerna att uttala sig om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt, om verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredställande sätt och om den interna kontrollen varit tillräcklig.

### Revisionsfrågor

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

#### ***Styrning, uppföljning och kontroll***

- Har styrelsen antagit en verksamhetsplan och budget för sin verksamhet?
- Har styrelsen haft en regelbunden uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet?
- Har styrelsen fattat beslut om åtgärder vid avvikelser från budget och verksamhetsmål?
- Har styrelsen vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?
- Har styrelsen bedrivit ett systematiskt arbete med risker utifrån en fastställd internkontrollplan?
- Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?
- Har styrelsen utsett ett dataskyddsbud?

#### ***Måluppfyllnad***

- Har styrelsen genomfört och återrapporterat fastställda uppdrag?
- Har styrelsen ett ekonomiskt resultat förenligt med budget?

### 3 AVGRÄNSNING

---

Granskningen har avgränsats till verksamhetsåret 2020. Styrelsens räkenskaper omfattas inte av denna granskning då de granskas i samband med kommunens bokslut.

### 4 REVISIONSKRITERIER

---

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Reglemente för styrelsen
- Mål och budget 2020
- Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun
- Riktlinje planeringsförutsättningar för mål och budgetarbete
- Fullmäktigebeslut

### 5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

---

Granskningen avser kommunstyrelsen.

### 6 METOD

---

Granskningen har utförts genom inhämtning och granskning av styrande dokument, protokoll, tertial- och årsrapporter, hearing, dialog, intervjuer, inhämtning av skriftliga svar på frågor.

Substansgranskning har utförts för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt.

### 7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

#### 7.1 STYRNING, UPPFÖLJNING OCH KONTROLL

##### 7.1.1 Verksamhetsplan och budget

*Revisionsfråga: Har styrelsen antagit en verksamhetsplan och budget för sin verksamhet?*

Enligt kommunens styrmodell ska nämnderna i sina verksamhetsplaner beskriva hur de ska arbeta med de politiska uppdragen och hur man ska följa upp och mäta effekten av det man gör. Nämndernas verksamhetsplanering pågår under juni till september.

Kommunstyrelsen hade inför 2020 fått en utökad budgetram med totalt 18,6 mkr, varav 16,4 mkr avseende demografiska förändringar inom gymnasieskolan och 2,2 mkr utifrån fullmäktiges uppdrag till styrelsen som beskrivs under punkt 7.1.2. I ramen ingår ett effektiviseringskrav på 8 mkr.

Styrelsens verksamhetsplan godkändes den 5:e november 2019<sup>1</sup> och överlämnades till fullmäktige. Fullmäktige beslutade i november<sup>2</sup> att bevilja kommunstyrelsens begäran i

---

<sup>1</sup> Kommunstyrelsen 2019-11-05 § 256 Dnr 00516-2019

<sup>2</sup> Kommunfullmäktige 2019-11-21 § 229 Dnr 00118-2019

samband med delårsbokslutet om utökad ram med 1,8 mkr för det politiska verksamhetsområdet. Vidare beslutade fullmäktige om överföring av budgetram med 1,5 mkr från kommunstyrelsen till kultur- och fritidsnämnden avseende "Unga mötesplatser". Fullmäktige beslutade även om att bevilja medel till Digitaliseringsprojekt motsvarande 50 mkr. Finansiering sker genom minskning av avsättning till pensionsförpliktelser före 1998, som redovisats som skuld i balansräkningen.

I oktober 2020<sup>3</sup> beslutade fullmäktige att bevilja kommunstyrelsens begäran om att öronmärka 50 mkr av den ökning av eget kapital som skett genom förändrad redovisningsprincip av pensioner före 1998 till Digitaliseringsprojekt.

Kommunstyrelsen antog internbudget i mars 2020<sup>4</sup>. Av ärendet framgår endast att internbudgeten överensstämmer med den ram som kommunfullmäktige har beslutat i november 2019. Styrelsens budgetram uppgick till 216,6 mkr.

Kommunfullmäktige har beslutat om 8 kommunövergripande mål och formulerat uppdrag inom dessa mål som antingen kan gälla samtliga nämnder eller vara riktade till specifik nämnd. Kommunstyrelsen har totalt 40 uppdrag från fullmäktige och 1 eget uppdrag. Styrelsen ska också löpande följa upp 10 nyckeltal.

Vi noterar att kommunstyrelsen har fått utökad ram med 1 460 tkr utifrån uppdraget om att säkerställa kommunens åtagande i egenskap av samisk förvaltningskommun. När det gäller fullmäktiges övergripande mål "I Östersund är kommunen en attraktiv och modern arbetsgivare" har kommunstyrelsen fått totalt 12 uppdrag. För 4 av dessa uppdrag, digitaliseringsprojekt, e-arkiv och egen funktion för scanning samt digital service i enlighet med Webbtillgänglighetsdirektiv, har kommunstyrelsen fått en utökad budgetram för 2020.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att styrelsen har antagit verksamhetsplan och internbudget utifrån kommunens styrmodell och att den har anmälts till fullmäktige.

### **7.1.2 Uppföljning och rapportering**

*Revisionsfråga: Har styrelsen haft en regelbunden uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet?*

Nämnderna ska följa upp och analysera vad som åstadkommit i förhållande till de kommunövergripande målen och specifikt de politiska uppdragen. Tyngdpunkten ska ligga på analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar det egna resultatet och vad det betyder för kommunen i sin helhet.

KS följer månatligen upp nämndernas ekonomiska resultat och prognos. Nämnderna rapporterar resultat kopplat till mål och uppdrag till fullmäktige per den sista april, augusti och december.

Vi noterar att nämnderna har hanterat månadsrapporter som kommunstyrelsen sammanställer på olika sätt. Vissa nämnder behandlar månadsrapporterna som ett separat ärende, exempelvis social- och arbetsmarknadsnämnden, andra behandlar månadsrapporterna som ett informationsärende, exempelvis miljö- och samhällsnämnden, medan andra nämnder inte har behandlat månadsrapporten alls. Kommunstyrelsen i sin roll som egen nämnd hör till de sistnämnda.

<sup>3</sup> Kommunfullmäktige 2020-10-20 §201 Dnr 00032-2020

<sup>4</sup> Kommunstyrelsen 2020-03-11 § 50 Dnr 00107-2020

Budgetuppföljning för styrelsens egen verksamhet har behandlats som ett separat ärende per april, augusti och vid årsbokslut vilket är i enlighet med styrelsens reglemente<sup>5</sup>.

De kommunövergripande målen och uppdragen samt det egna nämnduppdraget har följts upp vid tertialbokslut per april och augusti. Några av uppdragen följs dock endast upp årsvis. Styrelsens samtliga uppdrag har följts upp och rapporterats i årsbokslutet.

Vi noterar att kommunstyrelsen för 2020 behandlar sin egen årsredovisning den 13 april och i anslutning till kommunens samlade årsredovisning. Tidigare år har kommunstyrelsen i likhet med övriga nämnder behandlat sin egen årsredovisning i februari eller mars. Kommunens samlade årsredovisning bygger på styrelse och nämnders årsredovisningar och om styrelsen har synpunkter på sin årsredovisning hinner detta inte ändras innan styrelsen behandlar den samlade årsredovisningen.

### 7.1.2.1 Delegationsbeslut

Vi har valt ut tio delegationsbeslut som har granskats mer ingående. Granskningen har bl.a. omfattat att delegaten är behörig och att det finns stöd för beslutet i delegationsordningen. Vi har noterat att av de tio utvalda besluten har fyra åberopats som brådskande ärenden. Av dessa fyra avser två representation där summan överstiger det belopp som delegaten har rätt att fatta beslut om gällande representation men däremot har behörighet med hänvisning till brådskande ärende.

Vidare har vi noterat att det inte tydligt framgår av delegationsbesluten när beslutet har anmälts till kommunstyrelsen. Beslutsdatum är i ett fall är över en månad efter det att händelsen som var föremål för beslutet har ägt rum.

#### **Bedömning**

- Vi bedömer att styrelsen har haft en regelbunden uppföljning och rapportering av ekonomin.
- Vi anser att det inte är tillfredsställande att kommunstyrelsen inte har hanterat sin egen årsredovisning inom samma tidsram som övriga nämnder.
- Vi bedömer att det finns vissa brister i rutiner kring delegationsbeslut då det inte tydligt framgår av beslutet när det har anmälts till kommunstyrelsen. Det är även viktigt att säkerställa att besluten fattas före eller i nära anslutning till aktuell händelse.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att styrelsens egen årsredovisning behandlas inom samma tidsram som övriga nämnder.*

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över rutiner gällande delegationsbeslut.*

### 7.1.3 Beslut om åtgärder

*Revisionsfråga: Har styrelsen fattat beslut om åtgärder vid avvikelser från budget och verksamhetsmål?*

Efter första tertialet redovisade kommunstyrelsen ett periodresultat motsvarande +20,9 mkr och en helårsprognos på +15,3 mkr.

Efter andra tertialet uppgick periodresultatet till +30,9 mkr och prognosen till +25,9 mkr. Av de totalt 40 uppdragen från fullmäktige beräknades 7 uppdrag att uppnås, 27 uppdrag bedömdes delvis uppnås och 6 av uppdragen bedömdes inte att uppnås under 2020.

Det egna nämnduppdraget; digitalisering som hävstång för innovation, effektivisering och medborgarnytta bedömdes delvis uppnås.

---

<sup>5</sup> Kommunfullmäktige 2018-12-17 § 220

I delårsrapporten finns kommentarer till varje uppdrag. Många av förklaringarna till att uppdragen inte har genomförts eller har blivit senarelagda är Coronapandemin. Styrelsen har dock inte fattat några beslut med anledning av att uppdragen inte eller delvis inte beräknas bli genomförda under 2020.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att det finns kommentarer och analyser till att fullmäktiges uppdrag inte har genomförts men att styrelsen inte har fattat några beslut om åtgärder.

*Vi rekommenderar styrelsen att förtydliga beslut om åtgärder vid avvikelser gällande uppdragen.*

#### **7.1.4 Styrelsens arbete med internkontrollplan**

*Revisionsfråga: Har styrelsen bedrivit ett systematiskt arbete med risker utifrån en fastställd internkontrollplan?*

Av kommunallagen framgår att styrelsen ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Kommunstyrelsen behandlade riktlinje för intern styrning och kontroll i juni 2020. Denna fastställdes av kommunfullmäktige i september 2020<sup>6</sup> och gäller fr.o.m. 1 juli 2020.

Styrelsen har fastställt och följt upp två internkontrollplaner under 2020, dels kommunfullmäktiges övergripande internkontrollplan, dels en internkontrollplan för kommunstyrelsens verksamhetsområde.

Av kommunstyrelsens beslut 2020-03-11<sup>7</sup> framgår att ”Enligt kommunallagen 6 kap har kommunstyrelsen att leda och samordna förvaltning av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. I syfte att ge kommunstyrelsen verktyg för detta har en övergripande internkontrollplan för hela kommunen 2020 och en internkontrollplan för kommunledningsförvaltningen 2020 upprättats.”

Enligt uppgift är inriktningen på fullmäktiges internkontrollplan inriktad på kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Riskanalysen innehåller risker som kan beröra flera nämnder och handlar oftast om kommunövergripande processer. De identifierade riskerna ”skjuts ut” till samtliga nämnder som underlag till deras riskanalys. Varje nämnd bedömer dessa risker tillsammans med ”egna risker” och avgör vilka risker som ska överföras till internkontrollplanen.

Av kommunfullmäktiges internkontrollplan framgår att årets arbete med internkontrollplaner ska integreras med övrig budget och verksamhetsstyrning och utgå från fullmäktiges 8 övergripande mål.

Styrelsen antog båda internkontrollplanerna 2020-03-11<sup>8</sup>. En riskanalys har gjorts i strategis och de områden som har fått högst riskvärde har tagits med i planerna. Båda planerna har följts upp per april<sup>9</sup>, augusti<sup>10</sup> och för hela verksamhetsåret 2020<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Kommunfullmäktige 2020-09-04 § 144 Dnr 00273-2020

<sup>7</sup> Kommunstyrelsen 2020-03-11 § 48 Dnr 00613-2019

<sup>8</sup> Kommunstyrelsen 2020-03-11 § 48 Dnr 00613-2019

<sup>9</sup> Kommunstyrelsen 2020-06-09 § 192 Dnr 00059-2020

<sup>10</sup> Kommunstyrelsen 2020-10-06 § 292 Dnr 00059-2020

<sup>11</sup> Kommunstyrelsen 2020-02-09 § 44 Dnr 00063-2021

### **Kommunfullmäktiges internkontrollplan**

Den övergripande planen omfattar 25 identifierade risker/kontrollmoment. Samtliga kontrollmoment förutom tre ska stämmas av tertialvis, 1 kontrollmoment ska följas upp årsvis medan det inte framgår när övriga 2 ska följas upp.

Vid uppföljningen efter första tertialet hade 7 kontrollmoment genomförts, 2 hade inte genomförts och 2 hade delvis genomförts. Av kommentarerna framgår att övriga 15 kontrollmoment inte har genomförts och att de ska genomföras senare under året. Vi noterar att det till 1:a uppföljningen har gjorts förändringar, risker avseende att hantera informationstillgångar har samlats och omformulerats och det har även tillkommit ett kontrollmoment.

Till den uppföljning som gjordes efter andra tertialet hade 13 kontrollmoment genomförts, 3 hade inte genomförts och 6 beräknades delvis kunna genomföras. 4 kontrollmoment hade inte genomförts med kommentaren att avstämning ska göras senare under året.

Vid den slutliga uppföljningen för 2020 bedömdes 18 kontrollmoment vara genomförda, 5 delvis genomförda och 5 vara genomförda men med avvikelser. Vid intervju har det framkommit att det finns en viss otydlighet gällande tolkning av färgskalan. Att ett kontrollmoment är rött innebär inte alltid att kontrollen inte har åtgärdats utan kan vara att det finns avvikelser gentemot den identifierade risken. Ett exempel är ”risk att budget överskrids” där kontrollmomentet är ”avstämning i verksamhetsgrupp med Område Styrning och genom månadsrapporter feb-nov samt tertialuppföljningar”. Samtliga uppföljningar har genomförts men då vissa nämnder redovisar negativa budgetavvikelser har kontrollmomentet rödmarkerats.

### **Kommunstyrelsens internkontrollplan**

Kommunstyrelsens internkontrollplan omfattar 21 risker/kontrollmoment. 19 av dessa ska stämmas av per tertial, medan det inte framgår när övriga 2 ska följas upp.

Styrelsen har följt upp sin internkontrollplan i juni 2020. 9 kontrollmoment har genomförts utan avvikelser, 3 kontrollmoment har delvis genomförts men avvikelser finns, övriga 9 kontrollmoment genomförs senare under året.

Vid uppföljningen efter augusti hade 15 kontrollmoment genomförts utan avvikelser, 3 kontrollmoment hade genomförts med mindre avvikelser och 1 kontrollmoment skulle genomföras senare under året.

Vid den slutliga uppföljningen hade 16 kontrollmoment genomförts utan avvikelser medan följande 5 endast delvis hade genomförts:

- Samtliga styrdokument hade inte uppdaterats under 2020. En ny struktur för styrdokument togs fram under hösten 2020, uppdraget har förlängts och gäller även i budget 2021.
- Samtliga beslutade uppdrag hade inte verkställts. Pandemin har varit en hindrande faktor och uppdragen bevakas genom internkontrollen 2021.
- Avvikelser finns gällande att leverantörsfakturor inte attesteras i tid.
- Införande och utbildning i dokumenthanteringssystemet hade inte genomförts utan kommer att påbörjas under 2021.
- Enkätförfrågan till chefer kring användandet och frekvens av utanordningslistan visade på att samtliga chefer inte använder den regelbundet.

Vi har noterat att kontrollmomentet för den identifierade risken ”risk att betalning ej sker då kundreskontra inte används” är att ”följa upp och minimera antalet utbetalningar via manuella betalningar”. Kontrollmoment och den identifierade risken avser alltså olika rutiner.



## Reflektioner

Vi anser att benämningen på den övergripande planen blir felaktig då det är nämndernas ansvar att arbeta med den interna kontrollen. Det arbete som kommunstyrelsen bedriver utifrån uppsiktsplikten borde mer vara i form av en checklista. Vad vi har förstått är den övergripande planen även till för att göra en samlad riskanalys för kommunen och som ska vara till hjälp för nämndernas riskanalys. Vi ser det dock som tveksamt att detta ska utformas som en egen internkontrollplan.

## Bedömning

- Vi bedömer att styrelsen delvis har bedrivit ett systematiskt arbete med den interna kontrollen. Samtliga kontrollmoment har dock inte genomförts.
- Vi anser att det utifrån de otydligheter som framkommit gällande bedömning av om ett kontrollmoment har genomförts eller inte finns vissa oklarheter i modellen.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att samtliga kontrollmoment genomförs.*

*Vi rekommenderar styrelsen att överväga en översyn av modellen för bedömning av om ett kontrollmoment har genomförts eller inte.*

### 7.1.5 Uppsiktsplikten

*Revisionsfråga: Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?*

Av kommunallagen 6 kap 8 § framgår att:

*”Styrelsen kan fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet om fullmäktige beslutat om det. Som exempel anges i kommentarerna övergripande ekonomiska frågor för att få en ekonomi i balans, t.ex. anställningsstopp eller övergripande beslut inom persona-, säkerhet och miljöområdet.*

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt finns uttolkad i reglementet i vilket det framgår att kommunstyrelsen bland annat ska leda och samordna arbetet med att effektivisera den kommunala verksamheten.

Vidare framgår av reglementet att i kommunstyrelsens styrfunktion ingår att övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomi efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt. Vid budgetöverskridande kan styrelsen begära överläggningar samt gå in och detaljgranska nämndens/styrelsens hela budget samt föreslå fullmäktige att fatta beslut om kostnadsminskningar som leder till att budgetramarna hålls.

#### 7.1.5.1 Nämnderna

Kommunstyrelsen har följt upp nämndernas verksamhet och ekonomi genom månatliga rapporter, delårsrapport per april med årsprognos och delårsrapport per augusti samt årsbokslut. Vi noterar dock att samtliga nämnder inte har behandlat de månadsrapporter som finns med i kommunstyrelsens sammanställning, se även punkt 7.1.2 Uppföljning och rapportering.

Kommunstyrelsen behandlade riktlinje för intern styrning och kontroll i juni 2020. Denna fastställdes av kommunfullmäktige i september 2020<sup>12</sup> och gäller fr.o.m. 1 juli 2020.

I kommunfullmäktiges övergripande internkontrollplan ingår bl.a. kontrollmoment avseende budgetunderskott och att beslutade uppdrag inte blir verkställda. Kommunstyrelsen har följt upp denna rapport per 30 april<sup>13</sup>. Det framgår att orsaker till underskott stäms av i tertialdialoger och handlingsplaner för åtgärder ingår i avstämningarna. När det gäller risken att beslutade uppdrag inte blir verkställda framgår att en avstämning har skett och

<sup>12</sup> Kommunfullmäktige 2020-09-04 § 144 Dnr 00273-2020

<sup>13</sup> Kommunstyrelsen 2020-06-09 § 192 Dnr 00059-2020

att några uppdrag inte bedöms genomföras. I något fall kommer begäran till fullmäktige om ändring att beslutas i nämnd.

Kommunstyrelsen lämnade efter tertialbokslutet per april förslag till fullmäktige om att barn- och utbildningsnämnden skulle få i uppdrag att i samband med augustiuppföljningen återkomma med en analys av det ekonomiska läget.

Kommunstyrelsen har på sammanträdet i juni under punkten meddelande<sup>14</sup> tagit del av social- och arbetsmarknadsnämndens beslut om "Åtgärdsplan år 2020 – för en budget i balans inom Social- och arbetsmarknadsnämndens verksamheter".

Vid behandling av kommunövergripande månadsrapporter 2020 i augusti<sup>15</sup> finns barn- och utbildningsnämndens rapport "Ekonomisk månadsrapport med månadsprognos, Maj 2020" med som ett underlag för beslut. Vi har noterat att rapporten inte har kommenterats i protokollet.

I samband med behandling av delårsrapporten<sup>16</sup> lämnade kommunstyrelsen förslag till fullmäktige om att social- och arbetsmarknadsnämndens begäran om att gå med underskott för år 2020 med maximalt 18,9 mkr beviljas. Kommunfullmäktige godkände denna begäran den 20 oktober 2020.

Till oktober hade social- och arbetsmarknadsnämndens prognos försämrats ytterligare och uppgick till -21,9 mkr. Kommunstyrelsen beslutade<sup>17</sup> att nämnden får i uppdrag att fortsätta arbetet med att minimera underskottet och upprätta förslag till långsiktiga åtgärder inför kommande år för att minska kostnadsutvecklingen och få en budget i balans. Styrelsen gav ett liknande uppdrag till social- och arbetsmarknadsnämnden även i januari 2021 vid behandling av månadsrapporter per november 2020.

### 7.1.5.2 Bolagen

#### Förstärkt uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen har en förstärkt uppsiktsplikt när det gäller de kommunala bolagen. I kommunallagen 6:e kap. 9 § ska styrelsen i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 10 kap 2 § ska pröva om den verksamhet som bolaget bedrivit under föregående år varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder. Vid genomgång av styrelsens protokoll kan vi se att styrelsen för 2019 fattat sådana beslut för samtliga majoritetsägda bolag. Däremot har styrelsen inte fattat motsvarande beslut gällande delägda bolag som exempelvis Inlandsbanan. Bolaget ägs gemensamt av ett antal kommuner och Östersunds kommuns ägarandel uppgår till 15 %. Det kommunala ändamålet framgår av bolagsordningen men kommunen har inte gjort någon prövning av detta.

Ägardirektiv för 2020 har fastställts för samtliga majoritetsägda bolag utom Östersundshem AB. Kommunstyrelsen beslutade 2020-04-07 om förslag till ändring av bolagsordning för Östersundshem AB. Kommunfullmäktige behandlade ärendet 2020-04-21 och beslutade att återremittera beslut om bolagsordning för att samordnas med behandlingen av ägardirektiv för Östersundshem AB.

Ägardirektiv för Östersundshem AB fanns med på dagordningen på kommunstyrelsens sammanträde 2020-04-07 men ärendet utgick för ytterligare politisk beredning. Därefter har varken kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige behandlat bolagsordning eller ägardirektiv.

<sup>14</sup> Kommunstyrelsen 2020-06-09 § 209 Dnr 00044-2020

<sup>15</sup> Kommunstyrelsen 2020-08-18 § 223 Dnr 00049-2020

<sup>16</sup> Kommunstyrelsen 2020-10-15 § 305 Dnr 00032-2020

<sup>17</sup> Kommunstyrelsen 2020-12-01 § 348 Dnr 00049-2020

### Rapportering och uppföljning

Styrelsen har en stående punkt "Rapport från bolagen" vid varje möte. Vid tre tillfällen under 2020 har punkten utgått. En del i denna rapportering består av delgivning av protokoll från bolagen, delgivningen avser endast de ledamöter som närvarar och ingen föredragning sker. Ekonomidirektör har redogjort för läget i bolagen vid fyra tillfällen under året och VD för Jämtkraft AB har deltagit vid ett tillfälle.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak har haft en tillfredsställande uppsiktsplikt över nämnder och bolag. Vi har noterat att rapporteringen från bolagen har förbättrats under 2020. Vi anser dock att styrelsen bör pröva det kommunala ändamålet gällande Inlandsbanan på samma sätt som för majoritetsägda bolag eftersom bolaget ägs av flera kommuner gemensamt och att det finns ett kommunalt ändamål formulerat i bolagsordningen. Styrelsen bör även verka för att ägardirektiv fastställs årligen för samtliga bolag.
- Vi anser att det är tveksamt om kommunstyrelsen kan ge social- och arbetsmarknadsnämnden uppdrag på det sätt som protokollen är formulerade i december 2020 och januari 2021. Kommunstyrelsen borde ha lämnat förslag till fullmäktige.

### **7.1.6 Vidtagna åtgärder utifrån föregående års granskning**

*Revisionsfråga: Har styrelsen vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?*

Vid föregående års grundläggande granskning lämnades ett antal rekommendationer. I tabellen nedan redovisas i vilken grad styrelsen har vidtagit åtgärder.

Rekommendation	Vidtagen åtgärd
Kommunstyrelsens uppsikt över nämndernas internkontroll bör förbättras	Riktlinje för styrning och intern kontroll har tagits fram. Fullmäktige har även beslutat om en övergripande internkontrollplan.
Delegationsbeslut var otydliga och behövde förtydligas	Årets granskning visar på otydligheter gällande när besluten anmäls till kommunstyrelsen.
Utvärdering av uppsiktsplikten	Ingen utvärdering av uppsiktsplikten har gjorts.
Rapportering från kommunala bolag	Rapportering från ekonomidirektör är mer frekvent än tidigare år. Punkten "Rapport från bolagen" har inte utgått vid lika många tillfällen. Delgivning av protokoll från bolagen är en ny rutin som införts under 2020.
Beslut om att verksamheten inom bolagen har varit förenligt med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna	Styrelsen har fattat beslut om alla majoritetsägda bolag. Däremot saknas motsvarande beslut för Inlandsbanan AB.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis har vidtagit åtgärder utifrån föregående års granskning.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att uppsiktsplikten utvärderas och att rutiner kring delegationsbeslut förtydligas.*

### 7.1.7 Dataskyddsbud

*Revisionsfråga: Har styrelsen utsett ett dataskyddsbud?*

Varje nämnd är personuppgiftsansvarig för sina verksamhetsområden. I ansvaret ingår att utse ett dataskyddsbud samt anmäla ombudets kontaktuppgifter till Integritetsskyddsmyndigheten.

Enligt Dataskyddsförordningen, som i maj 2018 ersatte Personuppgiftslagen, behöver organisationen självständigt bedriva ett aktivt dataskyddsarbete som inte leds av dataskyddsbudet. Det ställs också högre krav på att den som utses till dataskyddsbud måste ha en tillräcklig kunskap om dataskydd och ska utses på grundval av yrkesmässiga kvalifikationer, sakkunskap och förmåga att utföra uppgifterna. Ombudet ska kunna agera självständigt och oberoende i organisationen och ska rapportera till organisationens ledning.

Styrelsen utsåg dataskyddsbud i september 2019<sup>18</sup>. Beslutet ersatte styrelsens tidigare beslut och den person som tidigare var utsedd av styrelsen entledigades.

#### **Bedömning**

- Vi bedömer att styrelsen har antagit dataskyddsbud enligt dataskyddsförordningens krav.

### 7.1.8 Iakttagelser i årets fördjupade granskningar

Tabellen nedan visar de fördjupade granskningar som revisorerna för år 2020 genomförde inom styrelsens ansvarsområde som har visat på brister gällande den interna kontrollen. De iakttagelser som lyfts fram avser i första hand de som rör kommunstyrelsen utifrån sin samordnande roll.

Fördjupad granskning	Iakttagelse
Utbetalningsrutiner och fakturahantering	Granskningen visade på brister gällande styrning, uppföljning och kontroll av hantering av leverantörsfakturor och andra utbetalningar. Bland annat konstaterades att förvaltningarna inte arbetar på ett likartat sätt utan har utformat egna rutiner. Vid intervjuer har en tydligare central styrning efterfrågats.
Bokslutsprocessen	Bedömningen var att bokslutsprocessen inte fullt ut bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll som säkerställer en rättvisande redovisning. I granskningen framkom att det finns behov av en tydligare styrning och samordning av processer och arbetssätt mellan förvaltningarna.
Upphandling av fastighetsunderhåll	Den interna kontrollen för upphandling av fastighetsunderhåll bedömdes vara bristfällig inom flera områden vilket även innebär risker för att regelverken inte efterföljs. Organisationen gällande upphandlingsfrågor både inom kommunen totalt och inom tekniska förvaltningen bedömdes som oklar.

<sup>18</sup> Kommunstyrelsen 2019-09-10 § 215 Dnr 00467-2019

Personal- och kompetensförsörjning	Granskningen visade på brister i styrning och kontroll avseende hur det fortsatta arbetet med strategisk kompetensförsörjning ska bedrivas samt hur kompetensförsörjning ska vara en del av omvärldsbevakningen och ingå i ordinarie budgetprocess. Kommunstyrelsen bör utveckla sin uppföljning och kontroll av arbetet med strategisk kompetensförsörjning.
Ledning och styrning under covidpandemin	Granskningen visar på brister i ärendebere- ningen av några styrdokument i enlighet med Lag om extraordinära händelser. Den interna kontrollen kopplat till hanteringen av pandemin har framförallt skett genom muntlig rappor- tering och finns inte dokumenterad. Kommunsty- relsen har inte reviderat internkontrollplanen med anledning av de nya risker som pandemin medfört.

Sammanställningen visar på brister i kommunstyrelsens samordnande roll och att det finns ett behov av att roller och ansvar mellan kommunstyrelsen och nämnderna klargörs, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå.

Kommundirektören har löpande rapporterat till kommunstyrelsen om det arbete som pågår med anledning av coronapandemin. Vi har noterat några enskilda beslut som fattats av kommunstyrelsen under våren 2020 med anledning av coronapandemin:

- Omdisponering av medel med anledning av Corona/Covid-19 § 92
- Mål och budget 2021 och flerårsplan 2022-2023 – åtgärder med anledning av Corona/Covid -19 § 93
- Hantering av bidrag och andra ekonomiska ersättningar till ideella organisationer med anledning av Corona/Covid 19 § 130
- Riktlinjer för deltagande i sammanträden på distans § 131-132
- Tillfällig ändring i kommunstyrelsens delegationsordning – åtgärder med anledning av Corona/Covid-19 § 146 (kommunstyrelsen delegerar rätten till kommundirektören att disponera högst 5 mkr för åtgärder med anledning av Covid-19).
- Åtgärder Corona/Covid-19 Parkeringsavgifter tillfällig avgiftsbefrielse §§ 36 och 86

## 7.2 MÅLUPPFYLLELSE

### 7.2.1 Uppdrag utifrån fullmäktiges övergripande mål

*Revisionsfråga: Har styrelsen genomfört fullmäktiges och styrelsens egna uppdrag?*

Styrelsens bedömning är att av de 40 uppdragen från fullmäktige har 30 uppdrag genomförts vilket innebär att 10 uppdrag inte har genomförts. Enligt årsredovisningen är uppdragen i huvudsak påbörjade men inte helt genomförda. Förseningarna beror främst på coronapandemin.

Följande uppdrag har inte genomförts:

- Slutföra den påbörjade översynen och revideringen av politiska styrdokument.
- Ta fram en modell för Orts- och stadsutveckling.
- Ta fram förslag till förbättringsåtgärder för att säkerställa ett fullgott säkerhetskydd och återskapa ett nationellt totalförsvar ur ett kommunalt perspektiv.

- Säkerställa en beredskap som gör att kommunens samhällsviktiga verksamheter kan bedrivas på ett ändamålsenligt sätt även i händelse av kris och krig.
- Ta fram en bostadsförsörjningsstrategi.
- Revidera processen för stora evenemang.
- Minska energiförbrukningen i kommunens fastigheter och anläggningar (uppdraget omfattar flera nämnder och mark- och exploateringsenheten ser inte detta som aktuellt för styrelsens/förvaltningens verksamhet).
- Anpassa kommunens digitala service i enlighet med EU:s webbtillgänglighetsdirektiv.
- Implementera e-arkiv.
- Skapa en funktion för inskanning av material.

Styrelsen har även ett eget uppdrag avseende digitalisering som har genomförts.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att styrelsen inte fullt ut har genomfört fullmäktiges uppdrag. Styrelsen har däremot genomfört det egna uppdraget.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att fullmäktiges uppdrag genomförs.*

### **7.2.2 Ekonomiskt resultat förenligt med budget**

*Revisionsfråga: Har styrelsen ett ekonomiskt resultat förenligt med budget?*

Styrelsens ekonomiska resultat uppgår till +1,7 mkr för 2020 vilket avviker från prognoser under året. Prognosen per augusti uppgick till 25,9 mkr. Förklaringen är främst ett flertal satsningar med anledning av coronapandemin där beslut om extra stöd har tagits.

Styrelsen har genomfört effektiviseringar motsvarande 6,7 mkr jämfört med kravet på 8,0 mkr.

### **Bedömning**

- Vi bedömer att styrelsen når ett ekonomiskt resultat förenligt med budget.

### **7.2.3 Hantering av enskilt ärende**

Av kommunallagen 12 kap. 1 § framgår att om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetskaraktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, ska de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål, är revisorerna skyldiga att anmäla det till fullmäktige.

Kommunstyrelsen har 2020-09-24<sup>19</sup> fattat beslut om att inte lämna ut allmän handling trots att frågan delvis har prövats av kammarrätten. Av beslutet framgår att målet med agerandet var att säkra sekretess för de visseblåsare som lämnat uppgifter i det aktuella ärendet. Kommunstyrelsen beslutade att återta delegation enligt punkt A 2 i kommunstyrelsens delegationsbestämmelser i detta ärende för kommundirektör och chefsjurist enligt begäran från dessa. Kommunstyrelsen gav därefter i uppdrag till kommunstyrelsens ordförande att fatta beslut och att i domstol svara för kommunens räkning i detta ärende.

---

<sup>19</sup> Kommunstyrelsen 2020-09-24 § 275 Dnr 00444-2020

### 7.3 BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Vår sammanfattande bedömning är att styrelsen delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen endast delvis är tillräcklig. Bedömningen grundas till viss del på de brister som har uppmärksammats i fördjupade granskningar under året. Däremot bedöms verksamheten ha bedrivits på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.

Bedömningen grundar sig på följande bedömningar:

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
<b>Intern kontroll</b>		
Har styrelsen antagit en verksamhetsplan och budget för sin verksamhet?	Ja	Styrelsen har antagit verksamhetsplan och internbudget utifrån kommunens styrmodell och att den har anmälts till fullmäktige
Har styrelsen haft en uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet i enlighet med styrmodellen?	Ja	Styrelsen har haft en regelbunden uppföljning och rapportering av ekonomin.  Det är inte tillfredsställande att kommunstyrelsen inte har hanterat sin egen årsredovisning inom samma tidsram som övriga nämnder.  Det finns vissa brister i rutiner kring delegationsbeslut då det inte tydligt framgår av beslutet när det har anmälts till kommunstyrelsen.
Har styrelsen fattat beslut om åtgärder vid avvikelser från budget och resultatmål?	Delvis	Det finns kommentarer och analyser till att fullmäktiges uppdrag inte har genomförts men styrelsen har inte fattat några beslut om åtgärder.
Har styrelsen vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?	Delvis	Styrelsen har delvis vidtagit åtgärder utifrån föregående års granskning.
Har styrelsen bedrivit ett systematiskt arbete med risker utifrån en fastställd internkontrollplan?	Delvis	Styrelsen har bedrivit ett systematiskt arbete med den interna kontrollen men samtliga kontrollmoment har inte genomförts.
Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?	Ja	Styrelsen har följt upp nämnderna månadsvis. Det är dock tveksamhet om styrelsen kan ge uppdrag till social- och arbetsmarknadsnämnden. Rapportering från bolagen har förbättrats under 2020. Styrelsen har prövat det kommunala ändamålet för samtliga majoritetsägda bolag, men inte för Inlandsbanan AB. Däremot har styrelsen inte utvärderat uppsiktsplikten.
Har styrelsen utsett ett data-skyddsombud?	Ja	
<b>Ändamålsenlighet/ Ekonomiskt tillfredsställande</b>		
Har styrelsen genomfört fastställda uppdrag?	Delvis	Styrelsen har inte fullt ut genomfört fullmäktiges uppdrag, 30 av totalt 40 uppdrag har genomförts.
<b>Ekonomiskt tillfredsställande</b>		
Har styrelsen ett ekonomiskt resultat förenligt med budget?	Ja	Resultatet uppgår till +1,7 mkr.

**Vi rekommenderar styrelsen att:**

- Säkerställa att styrelsens egen årsredovisning behandlas inom samma tidsram som övriga nämnders.
- Säkerställa att uppsiktsplikten utvärderas och att rutiner kring delegationsbeslut förtydligas.
- Säkerställa att samtliga kontrollmoment i internkontrollplanen genomförs.
- Vi rekommenderar styrelsen att överväga en översyn av modellen för bedömning av om ett kontrollmoment har genomförts eller inte.
- Säkerställa att fullmäktiges uppdrag genomförs och att förtydliga beslut om åtgärder under året för att kunna genomföra uppdragen.

## 8 KVALITETSSÄKRING

---

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har faktagranskat lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

## 9 UNDERTECKNANDE

---

Projektledare:

Kvalitetssäkring:

Anneth Nyqvist  
Certifierad kommunal revisor

Leif Gabrielsson  
Revisionsdirektör