

Revisionsstrategi 2019–2022

1 Inledning

I enlighet med god revisionssed föreslås en strategi för kommunrevisionens långsiktiga revisionsarbete under den pågående fyraårsperioden. Revisionsstrategin ska fungera som en vägledning i revisionsarbetet som har sin grund i kommunallagen och ”God revisionssed i kommunal verksamhet”, utformad av Sveriges kommuner och landsting. Kommunfullmäktige har också den 18 april gjort en revidering i tidigare antaget revisionsreglemente, vilket styr verksamheten. Årligen kompletteras revisionsstrategin med en plan över det närmaste årets revisionsinsatser (revisionsplan).

Syftet med revisionsstrategin är att den ska utgöra ett hjälpmedel för revisorerna **att**:

- Uppfylla kommunallagens krav på den kommunala revisionen.
- Leva upp till god revisionssed i kommunal verksamhet.
- Använda tilldelade resurser så effektivt som möjligt.
- Genomföra revisionsinsatser med hög kvalitet som bidrar till förbättringar i kommunens verksamhet.

2 Revisionens uppdrag

Revisionen är kommunfullmäktiges organ för kontroll av och stöd till styrelserna och nämnderna och syftar ytterst till ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Enligt kommunallagen är revisionens uppdrag att pröva om:

- verksamheten sköts lagligt, lämpligt och finansierat och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- räkenskaperna är rättvisande,
- den interna kontrollen som görs inom styrelserna/nämnderna är tillräcklig.

Vidare framgår att revisorerna årligen granskar all verksamhet 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.

”God revisionssed i kommunal verksamhet” utgår från gällande lagstiftning och är ett viktigt styrande dokument i revisorernas arbete.

3 Revisionens strategier

Följande strategier föreslås för revisionen under perioden 2019 – 2022

1. Ansvarsprövning av:
 - om verksamheten sköts på ett lagligt, ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
 - om räkenskaperna är rättvisande,
 - om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.
2. Bidra till förbättringar och utveckling av Östersunds kommun.
3. Vara en trovärdig och betydelsefull aktör i Östersunds kommun.

Strategierna beskrivs mer utförligt i de följande avsnitten.

Revisionsstrategi 2019–2022

3.1 Ansvarsprövning

Revisorerna och lekmannarevisorerna anpassar successivt sitt arbetssätt till förändrade villkor och förutsättningar. För att i slutändan kunna pröva frågan om ansvarsfrihet måste granskningsarbetet genomföras enligt en tydlig revisionsprocess som följer kommunallagens krav och vägledning i "God revisionsred (2018). **Revisionsprocessen** består, i huvudsak tre delar: **planering, granskning och prövning med rapportering.**

3.1.1 Planering

Enligt god revisionsred är analysen av väsentlighet och risk revisionsprocessens grundstomme.

Analysarbetet och dokumentationen av väsentlighet och risk är en viktig del i alla faser av revisionsarbetet. Analysen utgör grunden för planeringen av granskningens inriktning, omfattning och resursbehov de närmaste åren.

Revisorerna genomför årligen en övergripande väsentlighets- och riskanalys av den kommunalverksamheten inklusive de kommunala företagen. Analysen utgör underlag för den årliga prioriteringen av granskningsinsatserna. De planerade insatserna sammanställs i en årlig revisionsplan som revideras löpande över året.

3.1.2 Granskning

All granskning syftar till att ge underlag för den bedömning och de uttalanden som revisorerna ska göra i revisionsberättelsen. Att årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. Den innehåller flera delar som revisionen måste täcka in för att få tillräckligt underlag för de uttalanden om styrelserna och nämnderna som revisorerna ska göra varje år i revisionsberättelsen.

Revisorerna kan också genomföra förstudier för att ytterligare förbättra underlaget för ställningstaganden till väsentliga granskningsområden.

De olika granskningsinsatserna beskrivs i det följande.

Grundläggande granskning

Grundläggande granskning är den granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder. Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser.

Granskningen ger underlag för att bedöma styrelsernas och nämndernas aktiva åtgärder för att leda, styra, följa upp och kontrollera verksamheten.

Granskningen innehåller aktiviteter som såväl sakkunniga som förtroendevalda revisorer genomför. Revisionsfrågorna inom grundläggande granskning kretsar kring om styrelse och nämnder har:

- Tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten
- Gjort en egen riskanalys
- Uppföljning och rapportering av verksamhetens resultat samt beslut om åtgärder vid avvikelser
- Ekonomistyrning samt ekonomisk uppföljning och rapportering
- Ett systematiskt arbete med sin interna kontroll avseende såväl verksamhet som ekonomi
- Tydliga beslutsunderlag och protokoll

Revisionsstrategi 2019–2022

Den grundläggande granskningen består av tre delar; granskning av delårsrapport och årsredovisning, granskning av måluppfyllelse samt granskning av intern styrning och kontroll.

Årsredovisning och delårsrapport

Upprättandet av årsredovisning och delårsrapporter regleras i den kommunala redovisningslagen. Revisorerna bedömer om redovisningen skett enligt lagen och enligt rekommendationer från normgivande organ. Nämndernas redovisning av verksamhet och ekonomi, utifrån målen för en god ekonomisk hushållning, i delårsrapporten och i årsredovisningen omfattas också av revisorernas granskning. Det är av demokratiskt intresse att nämndernas redovisning ger en rättvisande bild av hur skattemedlen använts.

Måluppfyllelse

Det verksamhetsmässiga och finansiella resultatet (måluppfyllelsen) är centralt i revisorernas prövning och bedömning kring styrelsens och nämndernas ansvarstagande. Måluppfyllelsen granskas alltid vid granskning av delårsrapport och årsredovisning. Inom den grundläggande granskningen för revisorerna dialog kring måluppfyllelsen för de mål som styrelse/nämnd själv satt upp för att nå fullmäktiges verksamhetsmässiga och finansiella mål. Bedömningar görs om målen fungerar som styr signaler till verksamheten. Styrelse/nämnd bör ha en aktiv hållning och vidta tillräckliga åtgärder för att följa budgetram, uppnå verksamhetsmål och fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Intern styrning och kontroll

Nämnderna ansvarar för att den interna kontrollen är tillräcklig. Revisorerna ska genom sin granskning ta fram underlag för att bedöma nämndernas agerande, d.v.s. att nämnderna fullgör fullmäktiges uppdrag och säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig. Revisionens granskningar ska verifiera att nämndernas system och rutiner skapar tillräckliga förutsättningar för en ändamålsenlig och säker verksamhet i enlighet med lagar och fullmäktiges beslut.

Fördjupad granskning

Den grundläggande granskningen kompletteras med fördjupade revisionsprojekt i den omfattning och med den inriktning som behövs för att säkerställa att revisorerna har ett tillräckligt underlag för sitt uttalande i revisionsberättelsen.

Den fördjupade granskningen genomförs som kommunövergripande, nämndgemensamma eller nämndspecifika projekt. Granskning kan även ske i samverkan med exempelvis lekmannarevisorerna i kommunens bolag eller med andra kommuners och/eller regionens revisorer.

3.1.3 Uppföljning

Uppföljning av att revisorernas synpunkter beaktas sker löpande vid periodvis återkommande träffar med styrelser och nämnder, vid årliga avstämningar med kommunledningen och vid behov genom särskilt beslutade uppföljningar av genomförda granskningar.

3.1.3 Prövning

Resultatet av samtliga granskningsinsatser ger sammantaget revisorerna underlag för bedömningen om anmärkning ska riktas mot styrelser/nämnder och om ansvarsfrihet ska tillstyrkas eller avstyrkas.

Revisorernas prövning omfattar all verksamhet som bedrivs av styrelse, övriga nämnder samt enskilda ledamöter i dessa organ.

Revisionsstrategi 2019–2022

3.1.4 Kvalitetssäkring av revisionsprocessen

Målet för revisorernas arbete är att revisionsprocessen ska ge ett tillförlitligt resultat som möjliggör en kommunaldemokratisk kontroll och ansvarsutkrävande, som respekteras av de olika kommunala organen liksom av medborgarna. För detta krävs tillräckliga kunskaper om revisionsprocessen och vad styrelse och nämnder vill åstadkomma och hur dessa agerar för att nå avsedda resultat. Revisorerna kvalitetssäkrar på olika sätt resultaten av genomförda granskningar, bland annat genom den arbetsfördelning som revisorerna gjort.

Genom tydliggörande av revisionsprocessen ökar förutsättningarna för att revisionen ska uppfattas som objektiv och tillförlitlig. Genom fortlöpande dialog med granskade styrelser, nämnder och kommunens företag arbetar revisorerna för att öka förståelsen både för utformningen av revisionsprocessen och för tillämpade metoder och resultat av revisionsprocessen.

Revisorerna samverkar också med revisorer i andra kommuner och i de kommunalförbund som kommunen är medlem i för att ytterligare utveckla kvalitet och säkerhet i prövningen av styrelsernas och nämndernas ansvarstagande.

3.1.5 Samordnad revision

Fullmäktige utser två lekmannarevisorer i bolag där kommunen har mer än 50 % ägande (Jämkraft 1 lekmannarevisor) samt revisorer och eventuellt ersättare i andra företagsformer. Det är obligatoriskt med en samordnad revision mellan kommunens verksamhet i förvaltning och i helägda företag.

Avsikten är att lekmannarevisorerna i aktiebolag och de förtroendevalda revisorerna i andra huvudsakligen ska ägna sig åt att granska om företagen tillgodoser det kommunala ändamålet. Förutsättningar för en revision med helhetssyn på hela den kommunala verksamheten, oavsett driftsform, har därmed skapats.

Samordningen av revisionen av hela den kommunala verksamheten underlättas genom kravet på person samband. Detta innebär att den eller de lekmannarevisorer eller förtroendevalda revisorer som fullmäktige utser till företagen väljs bland de som redan utsetts till revisorer för granskning av kommunens styrelse och nämnder.

Revisorerna avser att fortsätta arbetet med att på ett tydligt och aktivt sätt samordna granskningsarbetet i såväl förvaltningen som i företagen – i planering, genomförande och rapportering.

Detta kräver ett aktivt och förtroendefullt samarbete mellan revisorer, lekmannarevisorer, sakkunniga och auktoriserade revisorer.

Granskningsrapporterna från lekmannarevisorerna, revisionsberättelserna från revisorerna i kommunala företag och kommunalförbund ska bifogas till revisionsberättelsen.

3.1.6 Sakkunniga biträden

Revisorerna och lekmannarevisorerna biträds av sakkunniga med god kunskap om kommunal verksamhet, förvaltning och organisation och dess förutsättningar t.ex. om gällande lagstiftning.

Revisorerna och lekmannarevisorerna styr som uppdragsgivare omfattning och inriktning på de sakkunnigas insatser genom revisionsplanen och projektplaner för de enskilda granskningarna.

Revisionsstrategi 2019–2022

De sakkunnigas revisionsrapporter, som har godkänts av revisorerna, ska bifogas till revisionsberättelsen. Revisionsrapporterna medföljer revisorernas revisionskrivelser, som sammanfattar revisorernas bedömning och beslut efter varje avslutad granskning.

De sakkunniga som biträder revisorerna och lekmannarevisorerna upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling.

3.1.7 Revisionens granskande och stödjande roll

Revisorerna är i granskningsarbetet självständiga i förhållande till varandra men samarbetar i det löpande revisionsarbetet och vid olika ställningstaganden. Opartiskhet och saklighet genomsyrar agerande, bedömningar och uttalanden. Det är ansvarig styrelse eller nämnd som tar ställning till och har det fulla ansvaret för åtgärder som vidtas med anledning av revisorernas synpunkter och förslag.

3.1.8 Ansvarsprövningsprocessen

Revisorerna har fortlöpande aktualiserat behovet av en ökad kunskap om de olika kommunala organens roller i ansvarsprövningsprocessen. För att fullgöra uppdraget från fullmäktige behöver styrelser och nämnder exempelvis dokumentera hur man tar till sig och tolkar sitt uppdrag, hur man säkerställer att det utförs och hur återrapporteringen av resultat och uppnådda effekter till såväl styrelsen, nämnden som fullmäktige ska gå till.

Rutiner behöver således utarbetas och fastställas för hur nämnderna avser att leda, styra och följa upp att uppdraget från fullmäktige fullgörs. Nämnden ska kunna redogöra för hur man har beslutat, agerat och hur detta dokumenterats så att det blir möjligt för revisorerna att granska och bedöma ansvarstagandet för att ge fullmäktige ett tillförlitligt underlag för ansvarsprövningen.

Revisorernas ambition är att, bland annat genom dialog, fortsätta att bidra till en ökad kunskap om den kommunala ansvarsprövningsprocessen.

3.2 Bidra till förbättringar och utveckling av Östersunds kommun

3.2.1 Den kommunala revisionens status

Revisionen i Östersund ska fortsatt bidra till ständiga förbättringar genom:

- Ett utvecklat samarbete med fullmäktige.
- Aktiva och kunniga revisorer och sakkunnigt biträde.
- Revisorerna ska vara kända hos medborgarna.
- Revisionsinsatserna präglas av dialog och ska vara stödjande.

3.2.2. Kommunera för att få gehör för viktiga iakttagelser

Meddelanden via hemsidan och sociala medier kan användas för att sprida kännedom om revisorernas granskning.

En skrivelse ska alltid upprättas när en rapport lämnas till berörd nämnd. Revisorerna kan i skrivelsen lyfta fram de viktigaste iakttagelserna.

Presentation för berörd styrelse/nämnd/förvaltning kan ske i samband med vissa revisionsinsatser. Ambitionen vid presentationen ska vara att genom dialog förankra och förtydliga revisionens iakttagelser och rekommendationer i syfte att stödja verksamhetens utveckling.

Revisionsstrategi 2019–2022

De förtroendevalda revisorerna bör föra en regelbunden dialog med fullmäktige i syfte att ”lyfta” revisionens frågor till fullmäktiges bord. Angelägna revisionsinsatser som berör stora delar av kommunens verksamhet bör presenteras i fullmäktige.

3.2.3 Hög kvalitet i granskningsarbetet

Kvaliteten i granskningsarbetet styrs av revisorerna i samband med upphandling av sakkunnigt biträde. I allmänhet kan följande förväntningar/krav riktas mot biträdet:

- Sakkunnigt biträde med gedigen erfarenhet av offentlig revision och offentlig verksamhet.
- Systematiska granskningsmetoder vilka ständigt utvecklas och förbättras.
- En kvalitetssäkrad revisionsprocess som bl.a. säkerställer att revisorernas strategier efterlevs, att revisionsrapporter alltid faktagranskas av berörda i de granskade verksamheterna innan presentation sker för revisorerna samt att rapporter är kärnfullt skrivna och presenteras på ett klargörande och engagerat sätt.

3.2.4 Uppföljning för ständig förbättring

Årligen genomförs uppföljning av revisorernas arbete enligt följande:

- Årlig avstämning av revisionsstrategin görs av revisorerna.
- I samband med årliga träffar med respektive verksamhet sker uppföljning av i vilken grad revisionens insatser stödjer kommunens verksamheter.

I uppföljningen ska särskilt intresse ägnas åt förbättringsmöjligheter vilka ska inarbetas i nästa års revisionsplan.

3.3 Vara en trovärdig och betydelsefull aktör i Östersunds kommun

Omvärld

För att fånga viktiga händelser inom kommunen och i omvärlden behövs en bevakning. Det följer med uppdraget som revisor att på en övergripande nivå följa utvecklingen i kommunen och på det kommunala området. Sakkunnigt biträde ska dessutom kunna informera revisorerna vid särskilt genomgripande förändringar eller andra företeelser i omvärlden med stor betydelse för revisionen. Detta sker i uppdragsform.

Kompetensutveckling

Med den snabba utvecklingstakt som råder både inom kommunens verksamheter och inom revisionen finns uppenbara skäl till löpande kompetensutveckling för revisorerna. I detta arbete ingår dels deltagande i seminarier och konferenser inom området, dels riktade utbildningsinsatser och studiebesök. Via Föreningen Förtroendevalda Revisorer i Mellannorrland (FFR) sker två utbildningsinsatser per år.