



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT  
**GRUNDLÄGGANDE  
GRANSKNING AV**  
Kommunstyrelsen

Moa Strömkvist, Verksamhetsrevisor  
Anneth Nyqvist, Certifierad kommunal revisor  
Dnr: REV/00017/2022

## Innehållsförteckning

1	INLEDNING .....	3
1.1	BAKGRUND.....	3
1.2	SYFTE .....	3
1.3	AVGRÄNSNING .....	4
1.4	REVISIONSKRITERIER .....	4
1.5	ANSVARIG NÄMND/STYRELSE.....	4
1.6	METODER .....	4
2	RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	5
2.1	HAR STYRELSEN GENOMFÖRT SITT UPPDRAG PÅ ETT ÄNDAMÅLSENLIGT SÄTT? .....	5
2.1.1	Förändringar under året som har påverkat styrelsens ansvarsområde .....	5
2.1.2	Styrdokument .....	5
2.1.3	Styrelsens verksamhetsplan .....	6
2.1.4	Arbetet med fullmäktige- och nämnduppdragen .....	6
2.1.5	Vidtagna åtgärder vid avvikelser i uppdrag.....	9
2.1.6	Styrelsens löpande uppdrag .....	9
2.1.7	Uppföljning.....	9
2.1.8	Delegationsbeslut .....	10
2.1.9	Beredning av ärende.....	11
2.2	HAR STYRELSEN EN ÄNDAMÅLSENLIG STYRNING, UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING AV SIN EKONOMI? .....	12
2.2.1	Effektiviseringar, besparingar och intäktsökningar.....	13
2.2.2	Investeringar .....	13
2.2.3	Åtgärder vid budgetavvikelse .....	15
2.3	HAR STYRELSEN SETT TILL ATT DEN INTERNA STYRNINGEN, UPPFÖLJNINGEN OCH KONTROLLEN ÄR TILLRÄCKLIG? .....	16
2.3.1	Affärsområde fastighet .....	16
2.4	HAR STYRELSEN HAFT EN TILLFREDSTÄLLANDE UPPSIKTSPLIKT? .....	17
2.5	SPECIFIKA FRÅGESTÄLLNINGAR .....	19
2.5.1	Krisberedskap.....	19
2.5.2	Styrelsens krisberedskap .....	20
2.6	FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR UNDER ÅRET .....	20
2.7	HAR STYRELSEN VIDTAGIT ÅTGÄRDER UTIFRÅN FÖREGÅENDE ÅRS GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING?.....	21

# 1 INLEDNING

---

## 1.1 BAKGRUND

Kommunens revisorer granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionssed 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. Granskningens upplägg har anpassats till Skyrevs vägledning för grundläggande granskning.

## 1.2 SYFTE

Syftet med den grundläggande granskningen är 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 är tillräcklig.

### Revisionsfrågor

- Har styrelsen genomförts sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
  - Uppdraget har genomförts enligt reglemente och lagstiftning.
  - Styrelsen har agerat för att säkerställa att uppdragen genomförs.
  - Det finns tydliga processer för planering, genomförande och uppföljning.
- Har styrelsen en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
  - Styrelsen styr verksamheten så att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramarna.
  - Det finns en tillräcklig och kontinuerlig uppföljning av ekonomin.
  - Styrelsen har agerat vid budgetavvikelser.
- Har styrelsen sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?
  - Finns det ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll?
  - Finns det kontroller och riskhantering inom väsentliga områden?
  - Arbetet med intern kontroll är en integrerad del av organisation, system och löpande arbete.
- Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?
- Har styrelsen vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?
- Vilken beredskap finns för att upprätthålla verksamheten inom förvaltningen vid en kris (extraordinär händelse i fredstid)? Genomförs krisövningar inom förvaltningen?

### **1.3 AVGRÄNSNING**

Granskningen är avgränsad till verksamhetsåret 2022. Kommunstyrelsens räkenskaper omfattas inte av denna granskning då de granskas i samband med kommunens bokslut.

### **1.4 REVISIONSKRITERIER**

Uppfylls kraven i:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunstyrelsens reglemente
- Kommunstyrelsens delegationsordning
- Mål och budget 2022
- Riktlinje mål och budget i Östersunds kommun
- Fullmäktigebeslut

### **1.5 ANSVARIG NÄMND/STYRELSE**

Granskningen avser kommunstyrelsen.

### **1.6 METODER**

Granskningen utförs genom inhämtning och granskning av relevanta dokument och intervjuer med berörda tjänstemän.

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

## 2 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

Inom kommunstyrelsen återfinns kommunstyrelsen och Affärsområde Fastighet, som behandlas som två separata delar av kommunstyrelsen. Detta innebär att de har separata verksamhetsplaner, internkontrollplaner och uppföljningar. Då kommunstyrelsen ur revisionssynpunkt är ett granskningsobjekt omfattar vår rapport och granskning båda verksamhetsområdena.

Kommunstyrelsen har inrättat två utskott, finans- och fastighetsutskottet (tidigare finans- och ledningsutskottet) samt utvecklingsutskottet.

Finans och fastighetsutskottet hanterar olika frågor, däribland frågor rörande Affärsområde fastighet (fastighetsfrågor och lokalförsörjning). Av Affärsområde fastighets årsredovisningen framgår att dess ansvarsområden är att bygga, förvalta och erbjuda ändamålsenliga lokaler för kommunens kärnverksamheter med god standard till lägsta möjliga kostnad och miljöbelastning samt erbjuda bostadsförsörjning till behövande inom kommunens sociala verksamheter.

### 2.1 HAR STYRELSEN GENOMFÖRT SITT UPPDRAG PÅ ETT ÄNDAMÅLSENLIGT SÄTT?

#### 2.1.1 Förändringar under året som har påverkat styrelsens ansvarsområde

##### **Kommunstyrelsen**

Den nya politiska nämndsorganisationen innebär förändringar i tjänsteorganisation och reglementen.

I samband med den nämndöversyn som gjordes innan valet beslutades att kommunstyrelsen ska delegera mer ansvar och fler ansvarsområden till de två utskotten (finans- och fastighetsutskottet och utvecklingsutskottet) i syfte att balansera ansvarsposterna och därmed underlätta kommunstyrelsens sammanträden.

Ytterligare en förändring som kommer att påverka förvaltningen är det kommande Kommunförbundet. Frågan om vilka verksamheter som kan bli aktuella för förbundet kommer att utredas närmsta året.

Den 1 februari 2022 trädde nya upphandlingslagar i kraft där den största förändringen var att direktupphandlingsbeloppen höjdes rejält för sociala tjänster och andra särskilda tjänster (8 mnkr). EU införde under året flera viktiga sanktionspaket mot Ryssland där det femte omfattade offentlig upphandling. Ryskägda företag får inte vara anbudsgivare, och sedan 7 oktober ska avtal med ryska leverantörer inte tillämpas. Åtgärden har, på grund av de korta fristerna, medfört en omfattande och svårkoordinerad administration.

##### **Affärsområde Fastighet**

Fastighetsbeståndet växer sakta men säkert vilket har inneburit att personalstyrkan inom teknisk förvaltning - Sektor Fastighet växer. En omorganisation har genomförts under året där antalet enheter utökats från tre till fyra.

#### 2.1.2 Styrdokument

Följande styrdokument har fastställts av kommunstyrelsen under 2022:

- Kontrollplan för uppsikt år 2022
- Riktlinje för investeringsprocessen, riktlinjen föreslås träda i kraft från och med budget 2023.
- Reviderat förslag av översiktsplan Östersund 2040. Förslag på miljökonsekvensbeskrivning, enligt 6 kap 3§ miljöbalken.
- Tillägg till översiktsplan 2040, Kulturmiljöprogrammet Etapp 2 och 3.

Styrelsen har även lämnat förslag till fullmäktige gällande ett antal styrdokument. Några exempel är ny riktlinje för politiska styrdokument, rutin vid hot, hat och våld mot förtroendevalda samt översyn av kommunens nämndorganisation.

### 2.1.3 Styrelsens verksamhetsplan

Enligt kommunens styrmodell ska nämnderna ta fram en verksamhetsplan som dels visar de fullmäktigeuppdrag som nämnden omfattas av, dels de uppdrag som nämnden utöver fullmäktiges uppdrag avser att ha specifikt fokus på det kommande året. Politiska nyckeltal som har direkt bäring på nämndens verksamhet ska också redovisas i nämndens verksamhetsplan tillsammans med övriga nyckeltal som bedöms nödvändiga.

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.<sup>1</sup>

Kommunstyrelsen beslutade att föreslå fullmäktige att besluta om verksamhetsplan 2022 i oktober 2021<sup>2</sup>. Det framgår att socialdemokraterna, miljöpartiet, vänsterpartiet och sverigedemokraterna inte deltar i beslutet.

### 2.1.4 Arbetet med fullmäktige- och nämnduppdragen

Utifrån fullmäktiges åtta kommunövergripande mål hade styrelsen 22 uppdrag från kommunfullmäktige, 5 egna nämnduppdrag och 8 uppdrag från kommundirektören. Fullmäktigeuppdragen och de egna nämnduppdragen är kopplade till 5 av de kommunövergripande målen.

I nedanstående tabell framkommer om styrelsen har bedömt uppdragen som genomförda (grön), bedöms bli genomförda (gul) eller bedöms inte bli genomförda under året (röd) vid uppföljning per april (T1) och augusti (T2). Tabellen visar också om uppdragen bedömdes som genomförda (grön) eller inte genomförda (röd) i årsredovisningen vid årets slut.

Uppdrag		T1	T2	ÅR
Skapa en tydlig och gemensam omvärldsbild av Östersund	KF			
Öka barns välbefinnande genom att lägga ökat fokus på friskfaktorer	KF			
Genomför åtgärder för att minska den psykiska ohälsan hos barn- och unga	KF			
Genomför en översyn och kvalitetssäkring av investeringsprocessen i sin helhet	KF			
Utveckla resursfördelningsmodellen så att den på ett tydligare sätt styr mot de kommunövergripande målen	KF			
Öka kunskapen om val för förstagångsväljare och grupper med lågt valdeltagande	KF			
Genomför insatser kopplade till stadsrumsanalys Torvalla-Odensala för att motverka segregation och socioekonomiska ojämlikheter	KF			
Ta fram en kommunövergripande strategi för fredstida kriser och höjd beredskap	KF			
Utveckla arbetet med effektiv samordning för trygghet, EST	KF			
Öka tryggheten i stadskärnan genom att arbeta för att nå en Purple Flag-certifiering	KF			
Göra Östersunds kommun till den bästa kommunen för kvinnor att driva företag i	KF			

<sup>1</sup> Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun Dnr 00258-2021

<sup>2</sup> Kommunstyrelsen 2021-10-05 § 320 Dnr 00064-2021

Genomför åtgärder för att förbättra kommunens placering i Svensk näringslivs ranking	KF			
Samordna insatser för att främja arbetet med kommunens och näringslivets kompetensförsörjningsbehov	KF			
Med förvaltningsövergripande perspektiv, inom de möjligheter kommunen har, arbeta för att bostadsbyggande sker i tätorter och landsbygd utanför Östersunds stad	KF			
Öka och anpassa utbudet av arbetsmarknads- och studieförberedande insatser	KF			
Gör en översyn av de styrmedel kommunen har så att de i högre grad bidrar till att den geografiska kommunens fossila koldioxidutsläpp minskar	KF			
Öka den digitala mognaden hos kommunens chefer och medarbetare	KF			
Utveckla chefers förmåga till att leda på distans och medarbetares förmåga till självledarskap	KF			
Samordna och följa upp kommunens övergripande kompetensförsörjningsarbete	KF			
Säkerställa och utveckla nämndens kompetensförsörjningsarbete	KF			
Genomför åtgärder för att minska sjukfrånvaron	KF			
Förbättra kommunikationen till medborgarna om vilket förebyggande arbete kommunen i samarbete med polisen gör kopplat till trygghet utomhus	KF			
Säkerställ modell och rutiner kopplat till Kommunstyrelsens uppsiktsplikt.	Nämnd			
Kommundirektören genomför 10 näringslivsbesök under året.	Nämnd			
Kommundirektören tar, under året, fram mätmetoder för att mäta kommunens näringslivsklimat ur ett jämställdhetsperspektiv	Nämnd			
Genomför åtgärder så att Östersunds kommun har Sveriges bästa företagarklimat för kvinnor som är företagare	Nämnd			
Genomför insatser som ökar index Hållbart Medarbetar Engagemanget (HME) jämfört föregående år	Nämnd			

Vid uppföljningen per april bedömde styrelsen att två uppdrag var genomförda och att resterande uppdrag skulle bli genomförda under året. Vid uppföljningen per augusti bedömdes sju uppdrag genomförda, ett uppdrag bedömdes inte kunna genomföras under året och resterande bedömdes fortsatt kunna genomföras under året.

I samband med årsredovisningen bedömer styrelsen att följande tre uppdrag från fullmäktige inte genomförts under året:

- Skapa en tydlig och gemensam omvärldsbild av Östersund.

Av kommentar till uppdraget framgår att återstår en del arbeten för att kunna anse att uppdraget är genomfört.

- Utveckla resursfördelningsmodellen så att den på ett tydligare sätt styr mot de kommunövergripande målen.

Av kommentar till uppdraget framgår att arbetet är påbörjat och bedöms kunna presenteras under 2023.

PwC genomförde på uppdrag av kommunstyrelsen en översyn av de ekonomiska ramarna 2019 och ett antal rekommendationer lämnades, bl.a. att se över modellen för resursfördelning/-ramtilldelning till nämnderna. I 2021 års verksamhetsplan hade kommunstyrelsen i uppdrag att utveckla en modell för att säkerställa resursfördelning till barn- och utbildningsnämnden. Uppdraget genomfördes inte då flera tjänstepersoner var nyanställda utan uppdraget skulle fortsätta under 2022. För 2022 har

uppdraget utvecklats till att utveckla resursfördelningsmodellen så att den på ett tydligare sätt styr mot de kommunövergripande målen.

- Ta fram en kommunövergripande strategi för fredstida kriser och höjd beredskap.

Av kommentar till uppdraget framgår att del av uppdraget är utfört men att strategi framställs under 2023.

Kommunstyrelsen hade också 8 fullmäktigeuppdrag från föregående år som inte bedömdes vara genomförda. Fyra av uppdragen har inte heller bedömts genomförda under 2022 medan styrelsen bedömer att övriga har genomförts.

- Utred konsekvenser av köp- och säljmodellen samt beställar- och utförarmodellen.

Av kommentar till uppdraget framgår att en inventering är genomförd men sammanställning och analys av resultatet pågår och arbetet kommer att fortsätta under 2023.

- Säkerställ att processen för evenemang implementeras.

Av kommentar till uppdraget framgår att implementering måste föregås av en processkartläggning av processen för evenemang då denna ännu inte är kartlagd. Kartläggningen stoppades inför den nämndöversyn som genomförts under 2022 som har inneburit att verksamhet har flyttats mellan kultur- och fritidsnämnden och tekniska nämnden. Plan finns för att kartlägga processen för evenemang under 2023 och först därefter kan processen implementeras.

- Skapa en funktion för inskanning av material.

Av kommentar till uppdraget framgår att underlag till kravspecifikation har tagits fram och att upphandling pågår. Arbetet fortsätter under 2023.

- Fastställ nivån på kommunens förmåga på krisberedskap och civilt försvar. Uppdraget har inte genomförts under 2022.

Av kommentar till uppdraget framgår att del av uppdraget är genomfört och att riktlinjen framställs under år 2023.

### **Redovisning av nyckeltal**

I kommunstyrelsens verksamhetsplan återfinns totalt fem nyckeltal, varav fyra har fastställts av fullmäktige och ett av styrelsen. Fyra av nyckeltalen är hämtade från Kolada. Uppgifterna gäller 2021 eller 2022 års verksamhet. I årsredovisningen har ett av nyckeltalen inte följts upp. Vi noterar att det saknas en uttalad ambitionsnivå för nyckeltalen.

### **Affärsområde fastighet**

Affärsområde fastighet hade ett uppdrag från kommunfullmäktige för 2022:

- Kartlägg befintligt fastighetsbestånd för att identifiera vilka fastigheter som bör eller kan avyttras.

I den första uppföljningen av verksamhetsplanen hade ett arbete startat och uppdraget bedömdes bli genomfört under året. I delårsrapporten har uppdraget markerats som att det bedöms bli genomfört under året (gult) trots att det av kommentaren till uppdraget framgår att arbetet inte hunnits med och att det är tveksamt om åtgärden kommer att hinnas med under året.

Uppdraget bedöms, i årsredovisningen, inte som genomfört under året. Orsaken uppges vara tidsbrist då det varit nödvändigt att prioritera investeringsprojekt samt underhållsprojekt.

Utöver uppdraget ska fem nyckeltal följas upp löpande under året, varav två är beslutade av fullmäktige.



### 2.1.5 Vidtagna åtgärder vid avvikelser i uppdrag

Under året har samtliga uppdrag med ett undantag bedömts kunna genomföras. När det gäller uppdraget att ta fram en kommunövergripande strategi för fredstida kriser och höjd beredskap framgick av delårsrapporten per augusti att uppdraget inte bedömdes kunna genomföras under 2022. Av kommentarerna framgår att arbetet pågår och att det kommer att finnas som underlag för beslut i kommunfullmäktige i juni 2023.

Av kommentaren till Affärsområde Fastighets delårsrapport framgår att det är tveksamt om uppdraget gällande att kartlägga befintligt fastighetsbestånd kommer att kunna genomföras. Kommunstyrelsen har inte fattat något beslut för att säkerställa att uppdraget genomförs.

### 2.1.6 Styrelsens löpande uppdrag

Kommunstyrelsen har mot bakgrund av initiativärenden lämnat uppdrag till kommundirektören:

- att skyndsamt undersöka möjligheterna för Östersunds kommun att ge fristad åt en till två förföljda journalister eller kulturarbetare från Ukraina. Uppdraget omfattar även möjligheten för kommunen att ge regimkritiska ryska journalister eller författare skydd för att kunna utföra sin granskning av Putins regim. Efter genomfört uppdrag återkommer kommundirektören till kommunstyrelsen med förslag till beslut.
- Att skyndsamt undersöka möjligheterna att erbjuda ukrainska paralympier (med guide/tränare) bostad och träningsmöjligheter i Östersund.
- Utreda förutsättningarna att i enlighet med 5a § 3 st. kap. 25 skollagen, erbjuda öppen förskola på samiska.
- Erbjudna kostnadsfri simskola för barn och unga under hösten 2022.
- Utifrån initiativärendet ”Extra satsning på stadskärneutveckling” påbörja arbetet omgående och ge en återrapportering till kommunstyrelsen i augusti.
- Att tillse att kommunen köper in busskort som kan tillhandahållas flyktingar under 2022 som omfattas av Lagen om mottagande av asylsökande och är bosatta i Östersund.

Vi har noterat att återrapportering oftast inte protokollförs som egen beslutspunkt i styrelsens protokoll utan som en informationspunkt. Merparten av uppdragen har återrapporterats.

Kommunstyrelsen har tillsatt följande utredningsgrupper under 2022:

- Utredning om ny badhusanläggning i Östersunds kommun. Kommunstyrelsens presidium har tagit initiativ till att tillsätta en politisk utredningsgrupp med ansvar för en framtida badhusanläggning. En delrapport ska presenteras senast december 2022, och slutrapport våren 2023.
- Utredning av ett framtida Kulturhus. Den politiska utredningsgruppen ska presentera en delrapport senast februari år 2023 med en slutrapport i november 2023.
- Översyn av den politiska organisationen inför den nya mandatperioden.

### 2.1.7 Uppföljning

Styrelsen har hållit sig informerad om verksamheten genom löpande information på styrelsens sammanträden under punkten ”Informationer - kommunstyrelsen”. Det finns ett årshjul för uppföljning men styrelsen kallar även in verksamheter löpande, bl.a. om problem eller avvikelser har uppmärksammats inom någon verksamhet. Uppföljning och information hanteras även av de två utskotten.

Under 2022 har styrelsen fått information från olika verksamheter, exempelvis:

- Krisledningsnämnden
- Kriget i Ukraina, mottagandet av de ukrainska flyktingarna
- Den nya befolkningsprognosen
- Inlandsbanan – begäran om aktieägartillskott
- Dynamiskt inköpssystem
- Rapport från workshop om ungas psykiska (o)hälsa
- Genomlysning av placeringskostnader
- Försvarsmaktens etablering i Östersund, två tillfällen
- Område Näringsliv och Tillväxts arbete avseende kompetensförsörjning
- Åtterrapportering av extra satsning på stadskärneutvecklingen
- Information om kommunens arbete med bostadsförsörjningen och vad som hänt sedan Strategi för bostadsförsörjning antogs.
- Åtgärdsprogram för luft, flera tillfällen
- Kommunens jämställdhetsarbete
- Kommunens samiska utvecklingsarbete
- Badhusutredningen - delrapport

### 2.1.8 Delegationsbeslut

#### **Delegationsbeslut som anmälts till styrelsens utskott**

Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår ett antal punkter där utskotten har delegation. När det gäller igångsättningstillstånd för investeringar har kommundirektör delegation på investeringar upp till 10 mnkr. Anmälan av delegationsbesluten har gjorts till både finans- och ledningsutskottet och kommunstyrelsen. Utskottet har i sin tur delegation på igångsättningstillstånd för investeringar över 10 mnkr. Vi noterar att kommunstyrelsen i vissa ärenden har fattat beslut även om utskottet har delegation.

I tidigare delegationsordning<sup>3</sup> framgick att delegationsbeslut som rör kommunens fastigheter och som delegerats till tjänsteman vid teknisk förvaltning ska åiterrapporteras vid varje nästkommande sammanträde med finans- och ledningsutskottet. Denna skrivning finns inte i nuvarande delegationsordning, anmälan har därför gjorts till både utskottet och styrelsen.

#### **Anmälda delegationsbeslut till kommunstyrelsen**

En förteckning över delegationsbesluten har bifogats handlingarna till vissa av protokollen på kommunens hemsida. Förteckningen innehåller bl.a. uppgifter om ansvarig handläggare och diarienummer. Däremot saknas uppgift om delegat och aktuell beteckning i delegationsordningen. Det går därmed inte på ett enkelt sätt att få en överblick över vilka beslut som fattas av olika delegater eller vilka typer av beslut som är vanliga. Andra nämnder, exempelvis kultur- och fritidsnämnden, har via manuell handpåläggning kompletterat förteckningen med delegat.

Vi har gjort fem stickprov på varje förteckning som finns tillgänglig på hemsidan. Brister har noterats gällande tidpunkten från beslut till dess att registrering sker. För ett beslut har det gått nästan 3 månader från beslut till dess att beslutet registrerades. Enligt kommunallagen bör anmälan ske skyndsamt, av delegationsordningen framgår att anmälan ska göras vid nästkommande nämndsammanträde. I likhet med föregående år har vi noterat att det inte tydligt framgår av delegationsbesluten när beslutet har anmälts till kommunstyrelsen.

---

<sup>3</sup> Kommunstyrelsen 2020-05-05 § 145

### 2.1.9 Beredning av ärende

Rådhus AB lämnade förslag till reviderade ägardirektiv för Östersundshem AB som kommunstyrelsen behandlade 15 mars 2022. Ägardirektiven utgår från fullmäktiges övergripande mål som har konkretiserats i uppdrag till bolaget. Två av uppdragen är relaterade till den geografiska spridningen:

- Aktivt verka för en god bostadsförsörjning i hela kommunen.
- Aktivt bidra till ökad inflyttning och ökad integration utifrån den efterfrågan i de orter som utpekats i kommunens översiktsplan.

Vidare framgår att bolagets styrelse får utan godkännande av kommunfullmäktige besluta om försäljning och förvärv till ett belopp om högst 100 mnkr per år (enligt aktuell extern värdering). Vid försäljning utanför tätorten bör Östersundshem lägga särskild vikt vid att vara en del av landsbygdsutvecklingen. Planerade försäljningar ska löpande redovisas till Östersunds Rådhus AB.

Kommunstyrelsen har 2022-04-12 behandlat ärende om att godkänna ytterligare försäljning. I beslutsunderlaget framgår att Östersundshem har sålt samtliga fastigheter i Lit, Häggenås, Fåker och Tandsbyn. Samtliga orter finns med i översiktsplanen som utpekade orter.

I 2023 års ägardirektiv till Östersundshem AB har ovanstående uppdrag tagits bort.

### Bedömning

Vi bedömer att styrelsen i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

- Styrelsen har fastställt styrande dokument, verksamhetsplan och budget.
- Vissa avvikelser gällande anmälan av delegationsbeslut har identifierats. I flera ärenden har anmälan av beslut inte gjorts till nästkommande sammanträde. Hantering av delegationsbeslut gällande fastighetsrelaterade frågor är inte reglerad på ett tydligt sätt.
- Vid beredning av ägardirektiv till Östersundshem AB saknas analys och konsekvensbeskrivning av att försäljningen av fastigheter kan innebära en konflikt gentemot uppdragen i ägardirektiven.
- I övrigt har inga avvikelser från reglemente eller lagstiftning identifierats. Omfattningen av vår granskning är begränsad och utesluter inte att avvikelser kan förekomma.
- Styrelsen har bedömt att tre av uppdragen från fullmäktige inte har genomförts. Av styrelsens egna uppdrag har samtliga genomförts. Däremot har fyra uppdrag från föregående år fortfarande inte genomförts.
- Affärsområde Fastighet har inte genomfört sitt uppdrag.
- I kommentarerna till uppdragen är det svårt att utläsa om genomförda aktiviteter har gett önskade effekter.
- Uppföljningarna under året har visat på att samtliga uppdrag gällande kommunstyrelsen utom ett har bedömts vara möjliga att genomföra med ett undantag. Styrelsen fattade inget beslut med anledning av denna avvikelse, av uppföljningen framgår att uppdraget kommer att fortsätta under 2023. För Affärsområde Fastighet har bedömningen i uppföljningar under året varit att uppdraget kommer att genomföras trots att det i kommentaren framgår att det är tveksamt.
- Styrelsen följer kommunens övergripande processer för planering, genomförande och uppföljning.
- Styrelsen har löpande gett uppdrag till kommundirektören och har i huvudsak följt upp om dessa har genomförts. Vi noterar att något av uppdrag inte är tidsatta.
- Styrelsen har hållit sig informerad om verksamheten genom informationspunkter på sammanträden.

## Rekommendationer

- Vi rekommenderar styrelsen att förtydliga rutiner gällande anmälan av delegationsbeslut avseende fastighetsrelaterade frågor.
- Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att anmälan av delegationsbeslut sker skyndsamt.
- Vi rekommenderar styrelsen att tidsätta de uppdrag som lämnas till förvaltningen.
- Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att det finns arbetssätt för att vidta åtgärder om ett uppdrag inte bedöms kunna genomföras.

## 2.2 HAR STYRELSEN EN ÄNDAMÅLSENLIG STYRNING, UPPFÖLJNING OCH RAPPORTERING AV SIN EKONOMI?

Kommunstyrelsen 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.<sup>4</sup>

### Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens driftbudget för 2022 uppgick till 706,3 mnkr varav 581,4 mnkr bestod av kommunbidrag. Kommunstyrelsens investeringsbudget uppgick till 88,8 mnkr. I verksamhetsplanen ingår besparingar och effektiviseringar motsvarande 3,6 mnkr.

Styrelsens verksamhet, inklusive fullmäktiges uppdrag, och ekonomi har följts upp per april, augusti och december. Styrelsen upprättar inga separata månadsrapporter utöver dessa uppföljningar, däremot ingår styrelsens resultat och prognosen i de kommungemensamma månadsrapporter som upprättas under året.

### Uppföljningar under året

Månad då prognos upprättats	Helårsprognos, avvikelse mkr
Februari	0,0 mnkr
Mars	2,2 mnkr
April, tertialrapport	3,3 mnkr
Maj	4,7 mnkr
Augusti, delårsrapport	11,3 mnkr
September	9,7 mnkr
Oktober	14,3 mnkr
November	12,9 mnkr
December	+21,4 mnkr

I den första tertialrapporten uppgick styrelsens helårsprognos för 2022 till +3,3 mnkr. Till den andra tertialrapporten hade prognosen förändrats till +11,3 mnkr. Högre externa bidrag, åtgärder för näringslivsutveckling samt orört anslag för satsning på integration var några av de förklaringar som lämnades till prognosen.

Kommunstyrelsens resultat för året uppgick till 21,4 mnkr. Av kommunstyrelsens redovisning är det svårt att få en samlad bild av vad överskottet består av. Analysen av driftredovisningen innehåller både en förklaring till årets resultat och en förklaring till förändringar jämfört med 2021. De största förklaringarna till resultatet som vi har härlett från redovisningen är att bidraget till gymnasieförbundet blev 11,4 mnkr lägre än beräknat och att utbetalda bidrag till olika organisationer är ca 11 mnkr lägre än budgeterat.

<sup>4</sup> Riktlinje för mål och budget i Östersunds kommun Dnr 00258-2021

## Affärsområde Fastighet

Affärsområde Fastighet har utöver tertialrapporter som lämnas till kommunstyrelsen redovisat månadsrapporter löpande till finans- och ledningsutskottet.

I den första tertialuppföljningen uppgick helårsprognosen till -0,5 mnkr. Av kommentarer till prognosen framgår att orsaken till att resultatet bedöms bli negativt är investeringsprojekten i nya skolor som kräver ökade driftskostnader. Detta för att möjliggöra fortsatt drift för verksamheten och detta har inte kompenseras i budgetprocessen. Affärsområde fastighet uppger att de därmed har drabbats av omfattande kostnadsökningar om ca 15,5 mnkr.

Vid delårsrapporten per augusti uppgick helårsprognosen till -4,6 mnkr, där 4 mnkr förklarades av att interna overheadkostnader inte får aktiveras i balansräkningen. Dessa kostnader ligger utanför ordinarie driftbudget och inryms i beslutad investeringsbudget.

Resultatet för 2022 blev + 4,1 mnkr trots att de tidigare prognoserna varit negativa. Av kommentarer till resultatet framgår bl.a. att resultatet i förhållande till prognosen beror på att mer medel har upparbetats på UH-komponenterna än förväntat. Detta är utgifter som tas från driftbudgeten och som läggs på åtgärder som aktiveras i balansräkningen.

### 2.2.1 Effektiviseringar, besparingar och intäktsökningar

I budget 2022 framgår att styrelsen ska genomföra effektiviseringar och besparingar om 3,6 mnkr. Av årsredovisningen framgår att 3,1 mnkr har genomförts. Effektiviseringen gällande konsumentvägledning motsvarande 05 mnkr fick av slag från styrelsen och har därför inte genomförts.

1,5 mnkr gäller anslag tomhyror där hyresavtal uppges ha avslutats och att inga tomhyror finns. Andra exempel på effektiviseringar är minskade resekostnader genom digitala möten och ett förtydligande av facklig representation/engagemang har medfört utrymme till besparing utan att det har påverkat de fackliga organisationerna.

Affärsområde Fastighet har inte haft några beslutade effektiviseringar för 2022.

### 2.2.2 Investeringar

#### Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens investeringsbudget för 2022 uppgick till 88,8 mnkr och utfallet till 66,0 mnkr.

Kommentarer till några av de större investeringarna:

- Investeringsbudget för Östersundslänken har överförts från tekniska nämnden. Budget för 2022 uppgår till 26,5 miljoner och utfallet till 7,4 mnkr. Totalprognosen uppgår till 190 mnkr fördelat på tre år, inkluderat stadsmiljöavtal som medfinansierar projektet.
- Investeringen i centralt ägda datorer innebär att IT-enheten anskaffar samtliga datorer och genomför ett hyresavtal med de verksamheter som använder dem. Budgeten uppgår till 12,0 mnkr men endast en mindre post har redovisats under 2022.
- Budgeten för insatser enligt Strategi Utveckling Torvalla uppgår till 10,5 mnkr och hela budgeten har förbrukats under 2022.

Budgeten innehåller i övrigt främst olika former av it-anskaffning och mindre markförvärv.

**Affärsområde fastighet***Tertialrapport 1*

Totalt sett uppgick investeringsbudgeten till 864,6 mnkr och prognosen till 775,0 mnkr.

Av tertialrapporten per april framgår att investeringstakten är fortsatt hög och att vissa projekt oundvikligen kommer att skjutas till 2023 då byggnationerna inte har kommit igång. Vissa projekt planeras förbruka mer pengar under 2022, vilket kan bero på ökade kostnader i form av ändring- och tilläggsarbeten (ÄTOR) eller att byggmaterialet har ökat i pris.

I de stora skolprojekten Odensalaskolan och Lugnviksskolan är prognosen högre än budgeten för året, detta beror på ÄTOR (ändring- och tilläggsarbeten) samt ökade byggkostnader. En del handlar också om annan fördelning i betalningsflödet mellan olika år, alltså en större mängd 2022 istället för 2023.

Vidare framgår att Rådhusprojektet fortgår men att de medel som avsatts för 2022 inte kommer att användas fullt ut.

*Tertialrapport 2*

Den totala investeringsbudgeten uppgick till 898,6 mnkr. Utfallet beräknades till 797,7 mnkr.

*Årsredovisning*

Den fastställda investeringsbudgeten för 2022 uppgick till 845,6 mnkr. Efter ombudgeteringar har den slutliga investeringsbudgeten utökats till 878,6 mnkr.

Utfallet uppgår till 709,1 mnkr vilket innebär att ca 170 mnkr av budgeten inte har använts. Det är även 90 mnkr mindre än vad som prognostiserades i den andra tertialrapporten.

Investeringsredovisningen i Affärsområdets årsredovisning omfattar en tabell på drygt sju sidor och det finns kommentarer till budgetavvikelser för de enskilda projekten. Den detaljerade informationen innebär att det är svårt att få en samlad överblick över investeringarna och det finns ingen samlad analys av vad budgetavvikelsen består av. Det finns även en sammanställning av större budgeterade investeringar där det endast finns kommentarer till två av de investeringar som inte har genomförts.

De största avvikelserna redovisas för följande projekt:

Brandskydd LSS och SoL bostäder	+14
Fastighetsnät	+5
Fjällängsskolan, om- och tillbyggnad	+10
Gruppboende LSS	+16
Grupplokal Hemtjänst centrala	+8
LSS boende Ardenneren	+7
LSS boende Berget	+12
Ny fsk centrala söder	+7
Ny fsk Torvalla, Skogs- och Ångmon	+30
Ny fsk Luktärtan	+7
Odensalaskolan	-21
Palmcrantz, ombyggnation kök	+10
Renovering av Rådhuset	+18
Reserv skolinvesteringar	+7
Rådhuset, två olika projekt	+8
SoL-boende Mulbetet	+13
Österslundslänken	+9
Lugnvik/Sjöängsskolan	+4
Ej budgeterade investeringar	-19

### 2.2.3 Åtgärder vid budgetavvikelse

För kommunstyrelsen har inga avvikelser har redovisats gällande driftbudgeten under året.

Styrelsen har vid tertialuppföljningarna begärt omfördelning mellan olika investeringsprojekt, för såväl kommunstyrelsen som Affärsområde Fastighet vilket fullmäktige har beviljat.

#### Affärsområde fastighet

Ett flertal åtgärder uppges vid den första tertialuppföljningen vara vidtagna för att bedriva verksamheten inom de ekonomiska ramarna. Bland annat framgår att alla åtgärder inom underhållsbudgeten som inte avser redan beställda åtgärder eller akut underhåll ställts åt sidan och får vänta till annat år. Även skador som bedöms som akuta men som ändå kan vänta till nytt verksamhetsår har ställts åt sidan och startas inte upp. Detta för att försöka hålla budgeten.

Med ovanstående åtgärder bedömdes resultatet bli -0,5 mnkr för år 2022.

Vid delårsrapporten per augusti redovisades kostnader för tillfälliga moduler som en minuspost i resultatet. Av kommentarerna framgår att Affärsområde fastighet planerade att äska medel för att täcka dessa kostnader från centralt håll och om de fick ett godkännande så skulle prognosen bli positiv i stället för negativ.

#### Bedömning

Vi bedömer att styrelsen i huvudsak har haft en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av ekonomin.

- Kommunstyrelsens resultat uppgår till ca +21,4 mnkr. Utifrån vad vi kan utläsa från genomförd uppföljning har prognoserna under året varit försiktiga. Vi menar att alltför försiktiga prognoser på sikt kan påverka prognosernas trovärdighet.
- Affärsområde Fastighets resultat uppgår till +4,1 mnkr. Åtgärder har vidtagits under året för att undvika ett negativt resultat.
- Styrelsen har följt upp ekonomin för både kommunstyrelsen och Affärsområde Fastighet tertialvis. Affärsområde Fastighet har därutöver lämnat månadsrapporter till finans- och ledningsutskottet.
- Utfallet för investeringarna är betydligt lägre än vad som prognostiserats under året. Även här vill vi poängtera att alltför försiktiga prognoser kan påverka prognosernas trovärdighet.
- De kommentarer som lämnas till såväl drift- som investeringsredovisning är omfattande och svåra att överblicka. Vi menar att sammanfattande analyser och kommentarer som koncentreras till de stora avvikelserna skulle öka informationsvärdet.

*Vi rekommenderar styrelsen att eftersträva att prognoser under året, såväl gällande drift- som investeringsbudgeten, bättre harmonierar med det slutliga resultatet.*

*Vi rekommenderar styrelsen att se över kommentarer och analyser både gällande drift- och investeringsredovisningen.*

### 2.3 HAR STYRELSEN SETT TILL ATT DEN INTERNA STYRNINGEN, UPPFÖLJNINGEN OCH KONTROLLEN ÄR TILLRÄCKLIG?

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

Enligt riktlinje för intern kontroll och styrning ska nämnderna senast i februari varje år anta en särskild plan för den interna kontrollen. Det framgår också av kommunstyrelsens reglemente att styrelsen årligen ska fastställa och följa upp en plan för den interna kontrollen. Planen ska överlämnas till kommunstyrelsen senast under mars.<sup>5</sup>

Styrelsen fastställde sin internkontrollplan 2022-03-15<sup>6</sup>.

Uppföljning ska, enligt Riktlinje för intern styrning och kontroll, göras till styrelsen i anslutning till ordinarie verksamhetsuppföljning, d.v.s. per april, augusti och vid årsbokslut. Vid bokslut ska styrelse och nämnder rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.

Styrelsen har följt upp internkontrollplanen tertialvis per april, augusti och december.

Styrelsen hade 24 risker och 26 kontrollmoment i sin internkontrollplan varav tre kontroller sker månadsvis, 18 tertialvis, två per halvår och tre per år. I uppföljningen av internkontrollplanen per april kontrollerades 13 risker utan avvikelser och en med mindre avvikelse. Resterande risker hade inte kontrollerats vid uppföljningen. Av kommentarerna framgår att de risker som inte kontrollerats vid denna redovisning ska kontrolleras senare. I uppföljningen per augusti hade ytterligare 3 risker kontrollerats varav två utan avvikelser och en med mindre avvikelse.

Vid uppföljningen för tredje tertialet har elva risker kontrollerats utan avvikelser, tre risker har kontrollerats med mindre avvikelser och nio risker har rödmarkerats. Av de nio rödmarkerade riskerna är det endast en risk som har kontrollerats, övriga risker kommer att kontrolleras först 2023. Det innebär att endast en av de risker som kontrollerats har en större avvikelse. Av kommentarerna framgår att anledningen till att kontroller inte har genomförts beror på vakanser och tidsbrist.

I internkontrollplan uppges vidare att fyra nämnduppdrag för 2021 bedöms som ej genomförda och att arbetet med dessa fortsätter under 2022. Därutöver specificeras ett antal ej genomförda uppdrag som hanteras genom redan befintliga uppdrag i årets verksamhetsplan.

#### 2.3.1 Affärsområde fastighet

Affärsområde fastighet hade 12 risker och kontrollmoment i sin internkontrollplan som ska kontrolleras tertialvis.

I den första uppföljningen av internkontrollplanen framgår att fem risker kontrollerades utan avvikelser, fyra med mindre avvikelser och två med större avvikelser. I den andra uppföljningen av internkontrollplanen hade endast fyra risker kontrollerats, ingen av dessa hade någon avvikelse. De risker som hade större avvikelser vid den första uppföljningen kontrollerades inte i denna uppföljning.

Efter tredje tertialet hade fem risker kontrollerats utan avvikelser, tre med mindre avvikelser och tre med större avvikelser.

Flera av de risker som identifierades i uppföljningen för det första tertialet kvarstår även vid årets slut. Riskerna har därmed, vad vi kan utläsa av uppföljningarna, inte åtgärdats

<sup>5</sup> Riktlinje för intern styrning och kontroll Dnr 00273-2020

<sup>6</sup> Kommunstyrelsen 2022-03-15 § 65 Dnr 00062-2022



under året. Det går dock att utläsa av kommentarerna i uppföljningarna att det för vissa risker krävs ett mer omfattande arbete för att åtgärda de identifierade riskerna.

Av internkontrollplanen framgår att uppdragen att genomföra åtgärder för att öka klimatanpassningen samt att minska energiförbrukningen inte genomförts i föregående budget och kommer fortsätta under 2022 också.

### **Bedömning**

Vi bedömer att styrelsen har delvis säkerställt att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig.

- Styrelsen har fastställt internkontrollplan som följs upp tertialvis i enlighet med kommunens riktlinje.
- Styrelsen har tagit ställning till förvaltningens förslag till internkontrollplan.
- Samtliga kontroller har inte genomförts under året, ungefär en tredjedel har skjutits upp till 2023.
- Inom Affärsområde Fastighet har brister identifierats som inte har åtgärdats. Vi menar att flera av riskerna kan betraktas som uppdrag/aktiviteter som istället borde hanteras inom ramen för verksamhetsplanen.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att samtliga beslutade kontroller genomförs.*

*Vi rekommenderar styrelsen att se över tillämpningen av risker och kontrollmoment i interkontrollplanen i förhållande till uppdrag/aktiviteter i verksamhetsplanen.*

## **2.4 HAR STYRELSEN HAFT EN TILLFREDSTÄLLANDE UPSIKTSPLIKT?**

Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Uppsiktsplikten innefattar även verksamheter där det finns avtalssamverkan och verksamhet i kommunalförbund.

Kommunstyrelsen har även förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag. Det innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut för varje kommunalt aktiebolag, ska pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet samt utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen på ett systematiskt sätt ska följa utvecklingen inom nämnder och kommunala bolag. Styrelsen har utifrån uppsiktsplikten rätt att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att fullmäktige ingriper.

### **Uppsikt över nämnderna**

Kommunstyrelsen har kontinuerligt under året tagit del av kommunövergripande månadsrapporter där bland annat nämndernas ekonomiska resultat och prognoser framgår.

Protokollen innehåller uppgifter om kommunens totala resultat, investeringar samt resultat och prognoser för de nämnder som prognostiserar underskott. Kommunstyrelsen har utöver att föreslå fullmäktige att bevilja enskilda nämnder ombudgetering, tilläggsanslag eller tillåtelse att gå med underskott lämnat följande förslag till fullmäktige:

- Ge vård och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden i uppdrag att återkomma i samband med tertial 2 med en redovisning av effektiviseringar som uppstår till av fullmäktige beslutade effektiviseringar, intäktsökningar och besparingar.
- Bevilja social- och arbetsmarknadsnämnden att få återkomma i samband med budgetuppföljningen tertial 2 med begäran om ramjustering för finansiering av verksamheten Innanförskapsakademien.

- Ge kultur- och fritidsnämnden i uppdrag att se över säsonger för samtliga idrottsanläggningar och aktivitetsytor i Östersunds kommun för att utreda om någon av dessa kan justeras varaktigt och de kostnader som detta innebär.
- Kultur- och fritidsnämnden ges i uppdrag att inför 2023 återkomma med en effektivisering motsvarande 250 000 kronor som ersätter året effektivisering som görs genom minskning av underhåll på anläggningar.

Tjänstepersoner från kommunledningsförvaltningen genomför löpande uppföljningar av ekonomin med representanter från förvaltningarna.

### *Nettokostnadsavvikelse*

I 2021 års grundläggande granskning framgick att:

”I genomlysningen av social- och arbetsmarknadsnämnden<sup>7</sup> är det övergripande medskicket i rapporten att det dels behöver skapas en samsyn kring budgetförutsättningarna i kommunen, dels behöver finnas en samsyn kring förväntad nettokostnadsavvikelse inom IFO-området.

Revisorerna har genomfört en träff med presidier och förvaltningschefer från kommunstyrelsen och social- och arbetsmarknadsnämnden i mars 2022. Vi noterade att det fortfarande inte finns någon uttalad samsyn eller ambitionsnivå klarlagd gällande nämndens kostnader eller nettokostnadsavvikelse. Nämnden har fått en utökad budget för år 2022 som inte är ramhöjande.”

Fortfarande har ingen uttalad samsyn eller ambitionsnivå klarlagts gällande social- och arbetsmarknadsnämndens långsiktiga budgetförutsättningar eller nettokostnadsavvikelse.

Nämnden fick under år 2021 i uppdrag att ta fram en långsiktig åtgärdsplan för att sänka nettokostnadsavvikelsen. Den långsiktiga åtgärdsplanen beslutades av nämnden i januari 2022<sup>8</sup>. Åtgärder för att minska nettokostnadsavvikelsen inom individ- och familjeomsorgen innebär också en anpassning till kommunfullmäktiges mått för god ekonomisk hushållning.

Nyckeltalen avseende nettokostnadsavvikelsen för 2022 presenteras först senare under 2023 varför det inte är möjligt att bedöma om nettokostnadsavvikelsen har minskat. Eftersom den totala kostnaden för individ- och familjeomsorgen i princip är oförändrad jämfört med 2021 tyder det inte på några större förändringar av nettokostnadsavvikelsen om inte referenskostnaden ändras.

## **Uppsikt bolagen**

### *Förstärkt uppsiktsplikt*

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 2021 fattat sådana beslut för samtliga majoritetsägda bolag och även för det delägda bolaget Inlandsbanan AB.

Vi noterar att nya ägardirektiv har tagits fram för Jämtkraft AB och Östersundshem AB som innehåller uppdrag utifrån kommunfullmäktiges övergripande mål.

---

<sup>7</sup> Ensolution 2021-05-20 Genomlysning inom Social- och arbetsmarknadsnämnden

<sup>8</sup> Social- och arbetsmarknadsnämnden 2022-01-26 § 3 Dnr 00014-2022

### *Rapportering och uppföljning*

Styrelsen har löpande fått information under punkten "Rapport från bolagen" där olika händelser som påverkar bolagen framgår. Rapporteringen har utökats jämfört med tidigare år då informationen i kommunstyrelsens protokoll i stort sett endast bestod av en hänvisning till bolagens protokoll. Nytt för 2022 är att bolagen ska lämna en bolagstyrningsrapport.

### **Kommunstyrelsens kontrollplan för uppsikt**

Kommunstyrelsen har fastställt kontrollplan för uppsikt 2022-02-15. I kontrollplanen återfinns de risker, utifrån kommunens lednings-/styrnings samt stödprocesser, som bedömts som relevanta att hantera under 2022. Enligt kontrollplanen ska skriftlig rapportering ske per augusti, oktober och februari. Uppföljning har istället gjorts tertialvis i enlighet med kommunens ordinarie uppföljningsrutiner.

I kontrollplanen ingår rapportering av status inom ett antal olika områden, exempelvis efterlevnad av lagstiftning, avvikelser mot nämndernas reglementen, kommunens arbete med ägar- och bolagsstyrning, informationssäkerhet samt det systematiska brandskyddsarbetet. Dessutom rapporteras status på de fullmäktigeuppdrag som inte blev genomförda föregående år.

### **Bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak har haft en tillfredsställande uppsiktsplikt över nämnder och bolag.

- Styrelsen följer löpande nämndernas resultat och prognoser och lämnar vid behov förslag till fullmäktige om åtgärder. Fortfarande har ingen uttalad samsyn eller ambitionsnivå klarlagts gällande social- och arbetsmarknadsnämndens långsiktiga budgetförutsättningar eller nettokostnadsavvikelse.
- Informationen från bolagen har utökats jämfört med tidigare år och vi ser positivt på att styrelsen även för Inlandsbanan AB har prövat om den verksamhet som bolaget bedrivit under föregående år varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

### **Rekommendation**

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att förtydliga ambitionsnivån gällande individ- och familjeomsorgen.*

## **2.5 SPECIFIKA FRÅGESTÄLLNINGAR**

Revisorerna har beslutat om vissa specifika frågeställningar som ska ingå i den grundläggande granskningen. För kommunstyrelsen omfattas krisberedskap.

### **2.5.1 Krisberedskap**

Samtliga förvaltningar i Östersunds kommun ska ha en lokal plan för krisledning. Dessa planer utgör tillsammans med den övergripande krisledningsplanen kommunens samlade planer för krisberedskap. Utöver dessa övergripande planer ansvarar varje verksamhet för att ha de rutiner som krävs för de verksamheter man ansvarar för och som måste fungera vid oönskade händelser.<sup>9</sup>

Östersunds kommun ska vid en kris i största möjliga utsträckning bedriva sin verksamhet så lika normal verksamhet som möjligt. Krissituation inträffar ofta helt oväntat. Det är därför viktigt att organisationen har en god och generell krisberedskap för att kunna hantera det oförutsedda. Kommunen har som mål att jobba så att skador på människa, miljö, hälsa och egendom minimeras. Grunden för Östersunds kommuns krisberedskap är

---

<sup>9</sup> Insidan *Säkerhet – krisberedskap* [Krisberedskap - Insidan \(oestersund.se\)](https://www.oestersund.se/insidan/sakerhet-krisberedskap)

flexibilitet och kreativitet. kommunen ska i hög utsträckning vara förberedd på att möta och hantera många olika kriser, bland annat genom planering och övning med personalen.<sup>10</sup>

Om berörd verksamhet saknar förmåga att hantera krisen, eller är i stort behov av samordning så aktiveras kommunens centrala krisledning.<sup>11</sup>

### 2.5.2 Styrelsens krisberedskap

På kommunövergripande nivå pågår ett arbete att göra en risk- och sårbarhetsanalys tillsammans med förvaltningarna. Arbetet leds av kommunledningsförvaltningen och beräknas bli klart under 2023. Kommunledningsförvaltningen uppger att det avseende ledning och styrning finns en utarbetad förmåga att arbeta med störningar i stab. I övrigt framhålls att förvaltningens områden, också i kris, leds i ordinarie chefsled.

Kommunstyrelsen har en plan för extra ordinära händelser där strukturen för arbetet i händelse av kris anges. Alla områden inom kommunledningsförvaltningen har vidtagit enklare förberedelser för att göra sig mindre sårbar mot avbrott inom en eller flera av de samhällsviktiga sektorerna vilka förvaltningen är kritiskt beroende av. En ny plan för extraordinära händelser samt strategi för krisberedskap och civilt försvar är under framtagande.

Förvaltningen uppger att övnings och utbildningsplanen för föregående mandatperiod till stor del inte kunnat genomföras till följd av covid-19 pandemin. Övnings- och utbildningsplan för innevarande mandatperiod är under framtagande och kommer innehålla två större övningar samt ett flertal mindre områdesspecifika övningar anpassade för egen verksamhet.

### Bedömning

Vi bedömer att styrelsen som nämnd i huvudsak har en beredskap för att upprätthålla verksamheten inom förvaltningen vid en kris. Däremot har vi inte granskat hur kommunstyrelsen har agerat i sin övergripande och samordnande roll.

- Styrelsen har en plan för extraordinära händelser. En ny plan för extraordinära händelser samt strategi för krisberedskap och civilt försvar är under framtagande.
- Styrelsen har en utbildningsplan som till stor del inte genomförts på grund av Covid-19 pandemin. Övnings- och utbildningsplan för kommande mandatperiod är under framtagande.

*Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att planerade utbildningar/övningar inom området krisberedskap genomförs.*

## 2.6 FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR UNDER ÅRET

Följande fördjupade granskningar som berör kommunstyrelsens ansvarsområde har genomförts under året:

### Granskning av arbetsmarknadsåtgärder

Granskningen visade att social- och arbetsmarknadsnämnden endast delvis har säkerställt att det finns en ändamålsenlig styrning, ledning, samverkan och uppföljning. Vidare framkommer att det på övergripande nivå finns en tydlig ansvarsfördelning men att det ytterligare går att förtydliga rollerna mellan kommunstyrelsen och social- och arbetsmarknadsnämnden samt mellan teknisk förvaltning och social- och arbetsmarknadsförvaltningen.

<sup>10</sup> Insidan *Säkerhet – krisberedskap* [Krisberedskap - Insidan \(ostersund.se\)](#)

<sup>11</sup> Introduktion till säkerhetsarbetet i Östersunds kommun 2020-05-27

**Granskning av hot och våld mot anställda**

Granskningen visade att kommunstyrelsen och berörda nämnder endast delvis har säkerställt att det bedrivs ett tillräckligt arbete med att förebygga, förhindra och hantera hot och våld i verksamheten. Brister har identifierats när det gäller de kommunövergripande styrdokumentens aktualitet och om de i tillräcklig utsträckning stödjer förvaltningarnas arbete. Däremot finns i huvudsak aktuella styrdokument och riktlinjer för enskilda förvaltningar.

**Granskning av arvoden och ersättningar**

Granskningen visade på att styrelse och nämnder endast delvis har ändamålsenliga rutiner avseende utbetalning av arvoden och ersättning för förlorade arbetsinkomst. Ansvar och roller behöver förtydligas och kontrollerna i samband med utbetalning behöver stärkas för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll.

**Granskning av investeringsprocessen**

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av investeringsprocessen. Det saknas ett samlat styrdokument för investeringar och en dokumenterad planerings- och genomförandeprocess på övergripande nivå. Tillkommande driftkostnader består av schabloner och det görs ingen analys av hur kommunens totala driftkostnader påverkas. Modeller för att beskriva fördyringar i projekt saknas och det är svårt att följa budgeten för fleråriga investeringar.

**Uppföljande granskning av det systematiska brandskyddsarbetet**

Den uppföljande granskningen visade att åtgärder utifrån tidigare granskning av det systematiska brandskyddsarbetet i huvudsak vidtagits och även delvis gett effekt. Kommunstyrelsen har påbörjat ett arbete för att få systematisk kontroll på nämndernas brandskyddsarbete med hjälp av systemstödet Stratsys. Vidare framkommer att hanteringen av brandskyddsdocumentation uppges ha förbättrats vad gäller rutiner för framtagande och uppdatering. Dock pågår fortfarande ett arbete för att brandskyddsdocumentation ska finnas i alla fastigheter.

**Fakturahantering och utbetalningsrutiner – uppföljning**

Granskningen visar att åtgärder har vidtagits utifrån den tidigare granskningen men att det inom vissa områden finns behov av ytterligare utveckling. Behörigheter och rutiner har justerats i ekonomisystemet och berörda verksamhetssystem. Fortfarande har samtliga berörda inom förvaltningarna inte fått utbildning i det nya attest och utbetalningsreglementet och fler centralt utarbetade rutinbeskrivningar efterfrågas.

**2.7 HAR STYRELSEN VIDTAGIT ÅTGÄRDER UTIFRÅN FÖREGÅENDE ÅRS GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING?**

Vid föregående års grundläggande granskning lämnades ett antal rekommendationer. I tabellen nedan redovisas styrelsens svar på rekommendationerna samt i vilken grad nämnden vidtagit åtgärder.

Rekommendation	Vidtagen åtgärd
Se över rutiner gällande delegationsbeslut.	<p><b>Styrelsens svar:</b> Under 2023 ska administrativa rutiner för ärendehantering för Kommunledningsförvaltningen revideras. I detta arbete ingår att uppdatera och förtydliga rutinerna för anmälan av delegationsbeslut till Kommunstyrelsen. Delegationsbeslut som omfattar personalärenden/HR-området rapporteras på ett tydligare och mer omfattande sätt sedan 2021.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Brister har identifierats även i årets granskning gällande att anmälan av delegationsbeslut inte sker skyndsamt.</p>

<p>Förtydliga beslut om åtgärder vid avvikelser gällande uppdragen.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> Pandemin och vakanser på väsentliga tjänster var orsak till att flera uppdrag inte kunde genomföras under 2021. Kommunledningsförvaltningen ser inte att uppdragen som berörs, hade kunnat genomföras under 2021. Men uppdragen genomförs under 2022. Om erhållna uppdrag, i framtiden, riskerar att inte genomföras, kommer Kommunstyrelsen att underrättas i rapporterna T1 och T2. I förekommande fall, där så är möjligt, föreslås åtgärder för genomförande ska klaras under året.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Under året har endast ett uppdrag bedömts som ej genomförbart. Av kommentarerna i den andra tertialrapporten framgår att uppdraget ska genomföras under 2023. Inga ytterligare åtgärder har vidtagits.</p>
<p>Säkerställa att samtliga kontrollmoment i internkontrollplanen genomförs.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> Kommunledningsförvaltningens ambition är att samtliga kontrollmomenten ska genomföras, enligt plan. Det säkerställs genom att respektive chef tar ett tydligt ansvar för att medarbetare som ska genomföra kontrollmoment, faktiskt gör det. Utöver det kommer förvaltningsekonomen att särskilt följa och i förekommande fall, påminna om vikten att kontrollmoment genomförs enligt plan. Kontrollmomenten kommer att diskuteras i förvaltningsledningsgruppen för att öka säkerheten till att de genomförs enligt plan.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Åtta kontrollmoment, ca en tredjedel, har inte genomförts under 2022.</p>
<p>Överväga en översyn av modellen för bedömning av om ett kontrollmoment har genomförts eller inte i syfte att säkerställa att samtliga nämnder arbetar på ett likartat sätt.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> Kommunen har en gemensam modell och ett gemensamt arbetssätt för arbetet med internkontroll. För att öka förståelsen och på så sätt även säkerställa att samtliga nämnder arbetar på ett likartat sätt behöver kommunen genomföra utbildningsinsatser.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Genomförda grundläggande granskningar visar på att nämnderna har gjort olika tolkningar. Risker har rödmarkerats vilket ska tolkas som att det finns en större avvikelse men istället har kontrollmomenten överhuvudtaget inte genomförts.</p>
<p>Säkerställa att fullmäktiges uppdrag genomförs.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> I verksamhetsplaneringen behöver det säkerställas vem som ansvarar för att genomföra uppdragen och även vad uppdragen innebär. Uppdragen följs upp i uppföljningarna T1 och T2 och, i förekommande fall, föreslås åtgärder för att uppdragen ska kunna genomföras. I riktlinjen för mål- och budget regleras arbetssättet för ej genomförda uppdrag. Kap 4.3. Ej genomförda uppdrag Fullmäktigeuppdrag som vid uppföljning per 31 december konstateras som ej genomförda, och som ej finns med i kommande årsmål och budget, ska behandlas i anslutning till respektive årsbokslut där ställning tas till om uppdraget ska avslutas eller om det ska fortsätta. Om uppdraget</p>

	<p>ska fortsätta sker rapportering under kommande år till kommunstyrelsen som en del i styrelsens uppsiktsplikt. Nämnduppdrag som ej blivit genomförda under året ska under kommande år rapporteras till respektive nämnd som en del i nämndens internkontroll.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Tre fullmäktigeuppdrag har inte genomförts under 2022. Styrelsen har inte fattat beslut trots att det har funnits indikationer på att uppdrag inte har varit möjliga att genomföra.</p>
<p>Säkerställa att specifika uppdrag eller uttalanden i verksamhetsplanen följs upp.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> Baserat på revisionens påpekande kommer i framtiden, särskild uppmärksamhet ägnas åt kapitel 2 Nämndsordförande har ordet. Om det i kapitlet uttrycks något som kan tolkas som uppdrag ska detta föras in som ett nämnduppdrag i verksamhetsplanen. För att formulera dessa, eventuella uppdrag, på bästa sätt, kan dialog behöva föras med Kommunstyrelsens ordförande.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Inga specifika uppdrag finns i 2022 års verksamhetsplan.</p>
<p>Säkerställa att kostnaderna belastar rätt räkenskapsår.</p>	<p><b>Styrelsens svar:</b> Kommunledningsförvaltningens uppfattning och ambition är att kommunens räkenskaper ska följa god redovisningssed och till exemplet de råd om redovisning som publiceras av Rådet för Kommunal redovisning (RKR). Om den politiska organisationen önskar frångå detta är det förvaltningens uppgift att tydligt informera om att förfarandet strider mot god redovisningssed.</p> <p><b>Vår kommentar:</b> Inga beslut som har påverkat redovisningen mellan åren har identifierats.</p>

### Bedömning

Vi bedömer att styrelsen endast delvis har vidtagit åtgärder utifrån de rekommendationer som lämnades föregående år. Brister återfinns fortfarande gällande delegationsbeslut, samtliga kontrollmoment i internkontrollplanen har inte genomförts, flera uppdrag från föregående år har inte genomförts.

Inga ytterligare rekommendationer lämnas då de ingår i andra delar av granskningen.

## 2.8 BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Vår sammanfattande bedömning är att styrelsen endast delvis har en tillfredsställande ledning och styrning inom de områden som vi granskat. Bedömningen grundas till stor del på de brister som har uppmärksammats i fördjupade granskningar under året samt att åtgärder inte har vidtagits utifrån föregående års granskning. Brister har identifierat gällande den interna kontrollen då en stor del av beslutade kontrollmoment inte har genomförts. Uppsiktsplikten gentemot bolagen har utvecklats under 2022 och sammantaget bedöms uppsiktsplikten gentemot nämnder och bolag i huvudsak vara tillfredsställande.

Bedömningen grundar sig på följande:

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Har styrelsen genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?	I huvudsak	Styrelsen har en systematisk planering och uppföljning av uppdragen. Fyra av årets uppdrag från fullmäktige samt fyra uppdrag från 2021 har inte genomförts. Bedömningen i uppföljningar under året för de uppdrag där det är tveksamt om uppdragen kommer att genomföras är otydlig.  Brister har identifierats gällande anmälan av delegationsbeslut, både att besluten inte anmäls skyndsamt och att hanteringen av delegationsbeslut gällande fastighetsrelaterade frågor inte är reglerad på ett tydligt sätt.  Styrelsen har i beredningen av ägardirektiven till Östersundshem AB inte analyserat konsekvenserna av att bolagets försäljning av fastigheter strider mot ägardirektiven.
Har styrelsen en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?	I huvudsak	Styrelsen redovisar ett resultat i balans. Prognoserna under året har varit försiktiga gällande såväl drift- som investeringar. Alltför försiktiga prognoser kan påverka prognosernas trovärdighet.  Kommentarerna till den ekonomiska redovisningen är omfattande och svåra att överblicka. Sammanfattande analyser och kommentarer som koncentreras till de stora avvikelserna skulle öka informationsvärdet.
Har styrelsen sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?	Delvis	Styrelsen har fastställt och följt upp sin internkontrollplan tertialvis. En tredjedel av kontrollmomenten har inte genomförts utan skjutits upp till 2023. Inom Affärsområde Fastighet kan flera av riskerna betraktas som uppdrag/aktiviteter och borde istället hanteras i verksamhetsplanen.
Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?	I huvudsak	Styrelsen följer nämndernas och bolagens resultat och prognoser. Informationen från bolagen har utökats jämfört med tidigare år.  Fortfarande har ingen uttalad samsyn eller ambitionsnivå klarlagts gällande social- och arbetsmarknadsnämndens långsiktiga budgetförutsättningar eller nettokostnadsavvikelse.
Har styrelsen vidtagit åtgärder utifrån föregående års grundläggande granskning?	Delvis	Fliertalet av de brister/rekommendationer som lämnades kvarstår.
Vilken beredskap finns för att upprätthålla verksamheten vid kris? Genomförs övningar?	I huvudsak	Styrelsen har en plan för extraordinära händelser. Styrelsen har en utbildningsplan som till stor del inte genomförts på grund av Covid-19 pandemin. Bedömningen avser styrelsen som nämnd, inte kommunstyrelsens övergripande och samordnande roll.
lakttagelser i fördjupade granskningar	Delvis	Flera fördjupade granskningar som genomförts under 2022 har visat på brister.



***Vi rekommenderar styrelsen att:***

- *förtydliga rutiner gällande anmälan av delegationsbeslut avseende fastighetsrelaterade frågor.*
- *säkerställa att anmälan av delegationsbeslut sker skyndsamt.*
- *tidsätta de uppdrag som lämnas till förvaltningen.*
- *säkerställa att det finns arbetssätt för att vidta åtgärder om ett uppdrag inte bedöms kunna genomföras.*
- *eftersträva att prognoser under året, såväl gällande drift- som investeringsbudgeten, bättre harmonierar med det slutliga resultatet.*
- *föreslå kommunfullmäktige att förtydliga ambitionsnivån gällande individ- och familjeomsorgen*
- *se över kommentarer och analyser både gällande drift- och investeringsredovisningen.*
- *säkerställa att samtliga beslutade kontrollmoment genomförs.*
- *se över tillämpningen av risker och kontrollmoment i interkontrollplanen i förhållande till uppdrag/aktiviteter i verksamhetsplanen.*
- *att säkerställa att planerade utbildningar/övningar inom området krisberedskap genomförs.*

Östersund 2023-04-17

Projektledare/Kvalitetssäkring:

Anneth Nyqvist  
Certifierad kommunal revisor

Projektmedarbetare:

Moa Strömkvist  
Verksamhetsrevisor