



KOMMUNREVISIONEN
ÖSTERSUND

ÅRSRAPPORT

KOMMUNSTYRELSEN



Innehållsförteckning

1	INLEDNING	3
1.1	REVISORERNAS ANSVARSPRÖVNING.....	3
1.3	RAPPORTENS STRUKTUR	3
2	SAMMANFATTNING AV GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING.....	4
2.1	ÄNDAMÅLSENLIGHET.....	4
2.2	EKONOMISKT TILLFREDSSTÄLLANDE.....	4
2.3	INTERN KONTROLL	4
2.4	UPPSIKTSPLIKT	5
3	SAMMANFATTNING FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR INKLUSIVE KOMMUNSTYRELSENS SVAR.....	6
3.1	INKÖP OCH UPPHANDLING.....	6
3.2	VÄLFÄRDSBROTTLIGHET	6
3.3	UPPFÖLJANDE AV TIDIGARE GRANSKNING AVSEENDE INFORMATIONSSÄKERHET	7
3.4	UPPFÖLJANDE GRANSKNING AV ARBETSMARKNADSÅTGÄRDER	7
3.5	EFFEKTIVITET I KÄRNVERKSAMHETEN.....	8
3.6	UPPFÖLJNING OCH REDOVISNING AV INVESTERINGAR.....	8
4	SAMLAD BEDÖMNING	9

1 INLEDNING

1.1 REVISORERNAS ANSVARSPRÖVNING

Enligt God revisionssed i kommunal verksamhet består årlig granskning av flera delar. All granskning som görs under verksamhetsåret ligger till grund för de förtroendevalda revisorernas ansvarsprövning.

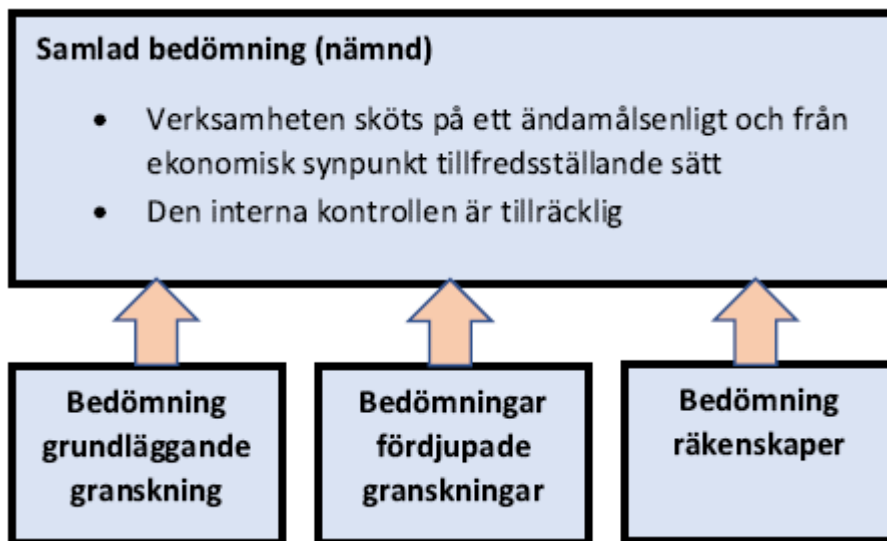
Grundläggande granskning, som genomförs i alla nämnder/styrelsen är en översiktlig granskning av styrning och kontroll samt målstyrning.

Fördjupade granskningar genomförs inom områden som revisorerna bedömer som väsentliga att granska.

Respektive granskning bedöms för sig utifrån de revisionskriterier som gäller för det granskade området.

God revisionssed i kommunal verksamhet anger att de förtroendevalda revisorerna vid årets slut med stöd av yrkesrevisorer och det samlade året som grund, analyserar om verksamheten i kommunstyrelsen och nämnder sker på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Följande figur kan illustrera ansvarsprövningen för styrelsen:



I Östersunds kommun bedöms räkenskaperna på en övergripande nivå och inte för varje nämnd. Undantaget är om någon nämnd skulle uppvisa betydande felaktigheter i redovisningen.

1.2 SYFTE

Årsrapporten är en samlad bedömning av yrkesrevisorns granskningsinsatser under året och syftet är att årsrapporten ska utgöra ett underlag till de förtroendevalda revisorerna inför deras uttalande i revisionsberättelsen.

1.3 RAPPORTENS STRUKTUR

Granskningen inleds med en sammanfattning av den grundläggande granskningen, se rapport "Grundläggande granskning av kommunstyrelsen 2024" med bilagor. För kommunstyrelsens bedöms även uppsiktsplikten. Därefter följer en sammanfattning av de fördjupade granskningar som genomförts inom styrelsen område. Slutligen görs en samlad bedömning av kommunstyrelsens verksamhet för 2024.

2 SAMMANFATTNING AV GRUNDLÄGGANDE GRANSKNING

2.1 ÄNDAMÅLSENLIGHET

Har styrelsen bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?

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

Granskningen visar att styrelsen har beslutat om grundläggande styrdokument. Styrelsen har antagit verksamhetsplan för både kommunstyrelsen och Affärsområde Fastighet som uppfyller kraven enligt reglemente och kommunens anvisningar. Verksamhetsplanerna har följts upp under året.

Styrelsen har fått 13 uppdrag från fullmäktige, varav ett avser Affärsområde Fastighet. Styrelsens bedömning är att två av uppdragen från fullmäktige inte har genomförts.

Styrelsens egna uppdrag har genomförts.

I samband med andra tertialrapporten bedömdes två uppdrag inte kunna genomföras, styrelsen fattade inte något beslut om åtgärd för att uppdragen skulle bli genomförda.

Styrelsen har till viss del analyserat nyckeltalen. Det saknas uppgifter för 2024 men fram till och med 2023 går det att utläsa trender. Styrelsen har dock inte lämnat förklaring till varför vissa nyckeltal har förbättrats eller försämrats. Nyckeltalen är inte målsatta och kan därmed inte ses som styrande för verksamheten och de har inte ett direkt samband med övergripande mål och uppdrag.

Styrelsen har lämnat ett antal uppdrag till kommundirektören. För merparten framgår inte när de ska vara genomförda eller återredovisas. Flera ärenden har återredovisats som ett informationsärende. Några har vi inte kunnat härleda om de har återredovisats eller ej.

Styrelsen har löpande hållit sig informerad om verksamheten.

2.2 EKONOMISKT TILLFREDSSTÄLLANDE

Har styrelsen en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av sin ekonomi?

Vi bedömer att styrelsen i huvudsak har haft en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av sin ekonomi.

Styrelsen har antagit detaljbudget och följt upp ekonomin under året. Det slutliga utfallet är positivt för både kommunstyrelse och Affärsområde Fastighet. Vi menar att det är svårt att få en samlad bild av vad avvikelserna inom kommunstyrelsens verksamhet består av.

Styrelsen har genomfört effektiviseringar och besparingar enligt kraven i Mål och budget 2024.

Styrelsens investeringsbudget överskrider budget något medan Affärsområde Fastighet inte har nyttjat ca 103,1 mnkr av budgeten. Några större investeringar förklarar större delen av avvikelsen.

2.3 INTERN KONTROLL

Har styrelsen sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

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

Styrelsen har fastställt internkontrollplaner för både kommunstyrelsens verksamhet och Affärsområde Fastighet och följt upp dem enligt kommunens riktlinjer. Samtliga kontrollmoment har åtgärdats men mindre avvikelser kvarstår för fem kontrollmoment.

Det nämnduppdrag som inte genomfördes föregående år ”Stöd ett långsiktigt hållbar nyttjande av resurser genom att utveckla en ekonomisk modell som stödjer cirkulär ekonomi” har inte genomförts under 2024.

Delegationsbeslut har i huvudsak återrapporterats till nästa sammanträde.

Styrelsen har endast delvis vidtagit åtgärder utifrån de rekommendationer som lämnades i föregående års granskning.

Under 2024 har styrelsen vid ett flertal tillfällen inte lämnat svar på revisionsrapporter inom angiven tid.

2.4 UPPSIKTSPLIKT

Har kommunstyrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?

Vi bedömer att kommunstyrelsen har haft en tillräcklig uppsiktsplikt över nämnderna men att den kan stärkas gällande bolagen.

Styrelsen har tagit del av och behandlat månadsrapporter från nämnderna.

Styrelsen har lämnat förslag till fullmäktige gällande tilläggsanslag, begäran att få gå med underskott samt omföring av budget mellan olika verksamheter och investeringsprojekt.

Styrelsen har följt upp bolagen, bland annat genom att ta del av protokoll. Kommunstyrelsen har dock inte ställt krav på bolagen att rapportera ekonomiska prognoser utöver tertiärrapporter. För två av bolagen har det slutliga resultat försämrats jämfört med de helårsprognoser som lämnades per augusti. Styrelsen har därmed inte informerat fullmäktige om det försämrade resultatet för kommunkoncernen.

3 SAMMANFATTNING FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR INKLUSIVE KOMMUNSTYRELSENS SVAR

3.1 INKÖP OCH UPPHANDLING

Kommunstyrelsen och nämnderna har endast delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende inköp och upphandling. Vi är dock medvetna om att det pågår ett arbete med att se över både organisation och styrdokument gällande såväl inköp som upphandling.

I nuläget saknas till stor del riktlinjer och rutiner gällande inköp och upphandling. Vidare saknas rutiner för att kontrollera att gränsen för direktupphandling inte överskrids om flera enheter upphandlar samma tjänster.

Styrelse och nämnder har inte fullt ut säkerställt att det finns kompetens för att utföra upphandlingar. Utbildning i LOU är inte obligatoriskt och upphandling är inte inkluderat i alla förvaltningars introduktionsplaner. Nämnderna har inte reglerat vad som ingår i den upphandlande enhetens/delegatens ansvar.

Genomförda stickprov visar på brister gällande diarieföring och dokumentation av både direktupphandlingar och större upphandlingar.

Bedömning: delvis

Styrelsen svar:

En riktlinje för direktupphandling har fastställts efter det att granskningen färdigställdes. Arbetet med att ta fram ytterligare riktlinjer och rutiner för inköp och upphandling pågår.

I riktlinjen för direktupphandling framgår det tydligt vad som åligger den upphandlande enheten/delegatens ansvar. Däremot är information på Upphandlingskontorets hemsida otydligare då det inte framgår vad kommunerna själva ansvarar för.

Med stöd av Proceedo ska kommunen på sikt kunna följa upp de inköp som görs. Bland annat kommer olika typer av statistikuppföljningar samt analyser göras av kommunens fakturor för att kunna hitta de fakturor som görs utanför befintliga avtal. Analyserna kommer att ligga till grund för att identifiera behov av nya upphandlingar, resultatet av analysen kommer även att delges förvaltningarna för att förbättra avtalstroheten.

En halvdagsutbildning har genomförts till ett stort antal medarbetare i förvaltningarna som gör upphandlingar där bland annat vikten av diarieföring och dokumentation var temat.

Avstämning av att gränsen för direktupphandling inte överskrids för kommunen som helhet görs i upphandlingsforum. Den som upphandlar har både skyldighet att direktupphandling går att använda och att kontrollera att kommunen som helhet inte överskrider riktvärdet för direktupphandling avseende den aktuella produkten/tjänsten.

Utbildningar inom upphandling har tagits fram och fler kommer att tas fram under hösten 2024. Förvaltningarna ansvarar själva för att som gör upphandlingar tar del av de utbildningar som är tillgängliga.

3.2 VÄLFÄRDSBROTTLIGHET

Kommunstyrelsen och granskade nämnder, med undantag av vård- och omsorgsnämnden, har endast delvis har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.

Bedömning: Delvis

Styrelsens svar:

Kommunstyrelsen har under 2024 resursförstärkt arbetet mot välfärdsbrottslighet. Syftet har varit att utveckla ett mer systematiskt och kunskapsbaserat arbete och kommunen kommer att ta med sig revisionens synpunkter i det fortsatta arbetet.

Kommunens förvaltningar bidrar med sina kartläggningar av verksamheter med risk för välfärdsbrott som underlag till den lagstadgade lägesbilden över brottslighet i kommunen som tas fram under första halvåret 2025. Förvaltningarna kommer att ges utökade resurser för att bidra med förvaltningsspecifik kunskap.

Perspektivet välfärdsbrott kommer att beaktas i större utsträckning än i dag vid framtagandet av internkontrollplaner.

Det finns en ambition att utveckla ett internt forum för erfarenhetsutbyte kring arbetet mot välfärdsbrott. En eller flera nyckelfunktioner som deltar i de nationella och regionala nätverk som finns ska utses och de ska få ansvar att förmedla inhämtad kunskap internt.

Kommunstyrelsen beskriver även att arbetssätt och resurser för utökad intern och extern samverkan kring välfärdsbrott ska utvecklas.

3.3 UPPFÖLJANDE AV TIDIGARE GRANSKNING AVSEENDE INFORMATIONSSÄKERHET

Kommunstyrelsen har delvis beaktat tidigare rekommendationer men åtgärderna har inte varit tillräckliga. Kommunstyrelsen har därmed brustit i sin interna kontroll över att beslutade åtgärder verkställs. Rekommendationerna syftade till att ge kommunen stärkta förutsättningar att uppnå ett systematiskt informationssäkerhetsarbete. Att kommunstyrelsen inte i tillräcklig grad har säkerställt att åtgärderna har vidtagits medför att det finns risk för att informationstillgångar inte skyddas på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till aktuella hot och risker.

Vidare görs bedömningen att kommunstyrelsen delvis har säkerställt att det bedrivs ett tillräckligt arbete för att säkerställa att NIS2 implementeras. Granskningen visar att kommunen inom flera områden inte når upp till de krav som nuvarande NIS-direktiv ställer, även om direktivet i nuläget endast riktas till en begränsad del av verksamheten. Vi noterar att kommunstyrelsen inför budget 2025 har äskat utökad budgetram för att möjliggöra anpassningar utifrån direktivets krav.

Bedömning: intern kontroll, delvis

Kommunstyrelsens svar:

Kommunstyrelsen kommer under 2025 att resursförstärka arbetet med informationssäkerhet. Syftet är att utveckla ett mer systematiskt och kunskapsbaserat arbete och kommunstyrelsen kommer att ta med sig revisionens synpunkter i det fortsatta arbetet.

3.4 UPPFÖLJANDE GRANSKNING AV ARBETSMARKNADSÅTGÄRDER

Uppföljningen visar att social- och arbetsmarknadsnämnden samt, i viss utsträckning, kommunstyrelsen har vidtagit flertalet åtgärder till följd av tidigare lämnade rekommendationer. Några av åtgärderna är fortfarande pågående. Den sammantagna bedömningen är att vidtagna åtgärder har bidragit till en förbättrad styrning, ledning, samverkan och uppföljning av kommunens arbetsmarknadsåtgärder.

Revisionen har inte begärt svar på denna granskning.

Bedömning: i huvudsak

3.5 EFFEKTIVITET I KÄRNVERKSAMHETEN

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnders styrning och uppföljning delvis bedrivs på ett sätt som bidrar till ökad effektivitet. Bedömningen grundar sig på att granskade nämnder i stort sett har en väl fungerande ekonomistyrning utifrån att de håller budget, vilket bör ses mot bakgrund av att nämnderna får full täckning för exempelvis löneökningar och tillkommande lokalkostnader. Nämndernas kostnader har dock inte anpassats utifrån förändringar i demografin. Ekonomistyrningen kan därmed inte fullt ut anses ha bidragit till en förbättrad effektivitet.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret med att ta fram budgetramar och att säkerställa att ramarna harmonierar med fullmäktiges mål och ambitioner. Kommunens starka resultat de senaste åren är en förklaring till att kommunstyrelsen inte har valt att föreslå omfattande besparingar eller effektiviseringar i verksamheten.

Bedömning: delvis

Kommunstyrelsen hade inte lämnat svar i samband med granskningens genomförande.

3.6 UPPFÖLJNING OCH REDOVISNING AV INVESTERINGAR

Granskningen är en del av revisorernas löpande granskning av de större investeringar som genomförs i kommunen.

Vår sammanfattande bedömning är kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig uppföljning och redovisning avseende större investeringsprojekt. Redovisningsrutiner har endast granskats på en övergripande nivå, men planeras att granskas mer ingående kommande år.

För de fyra större projekt som vi har granskat är det slutliga utfallet/nuvarande slutprognosen för tre av projekten högre än den prognos som uppskattades i samband med boks-lutet för 2023. Fullmäktige har tagit ställning genom tilläggsbudget eller att bevilja negativa avvikelser. Ett av projekten har dock blivit dyrare än vad fullmäktige beslutat om.

Vi har konstaterat att det är svårt att få tillgång till korrekta siffror för den totala investeringen när projekten löper över flera år. Både redovisning och prognoser fokuserar på in-nevarande år.

Vi menar att samtliga större projekt som löper över flera år, även om budgeten för det aktuella året är låg, bör finnas med i sammanställningen över större investeringsprojekt för att säkerställa att fullmäktige får en samlad bild över utfallet för hela projektet. I årsredovisningen finns dessa uppgifter.

Fullmäktige har löpande tagit ställning till förändrade avvikelser i projekten. Vi menar att det skulle öka informationsvärdet om även det totala utfallet för projekten framgår. Vidare anser vi att det bör finnas en gräns för när en fördyring ska behandlas av fullmäktige.

Bedömning: delvis

Granskningen färdigställdes i slutet av året och kommunstyrelsen har inte getts möjlighet att lämna svar på granskningen.

4 SAMLAD BEDÖMNING

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen delvis har en tillfredsställande ledning och styrning och att den interna kontrollen delvis har varit tillräcklig inom de områden som vi har granskat. Uppsiktsplikten gällande bolagen kan stärkas.

Bedömningen grundar sig på följande:

Dimension	Svar	Kommentar
Ändamålsenlighet		
Har styrelsen bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt?	I huvudsak	Grundläggande granskning
		Fördjupade granskningar. Inga fördjupade granskningar har berört ändamålsenlighet
Sammanfattande bedömning	I huvudsak	
Kommentar till bedömning Kommunstyrelsen bedöms i huvudsak ha bedrivit verksamheten på ett tillfredsställande sätt.		
Ekonomiskt tillfredsställande		
Har styrelsen en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?	I huvudsak	Grundläggande granskning
	Delvis	Fördjupade granskningar. Effektivitet i kärnverksamheten, kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för att säkerställa en effektiv verksamhet.
	Delvis	KF-uppdraget avseende ändamålsenlig användning av det kommunala bostadsinnehavet har inte genomförts vilket påverkar bedömningen.
Sammanfattande bedömning	Delvis	
Kommentar till bedömning Styrelsen bedöms i huvudsak ha en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi. Granskningen av effektivitet i kärnverksamheten visar på att kommunstyrelsen utifrån sin övergripande roll och ansvar inte har säkerställt att ekonomistyrningen bidragit till en förbättrad effektivitet. Fullmäktigeuppdraget avseende ändamålsenlig användning av det kommunala bostadsinnehavet har inte genomförts vilket har påverkan på nämndernas ekonomi.		
Intern kontroll		
Har styrelsen sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?	Delvis	Grundläggande granskning
		Fördjupade granskningar
	Delvis	Inköp och upphandling
	Delvis	Välfärdsbrott
	Delvis	Informationssäkerhet
	Delvis	Vidtagna åtgärder från rekommendationer
Sammanfattande bedömning	Delvis	
Kommentar till bedömning Styrelsen har delvis sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig. Flera fördjupade granskningar har visat på brister i den interna kontrollen. Bristerna har en stor påverkan på styrelsens verksamheter. Styrelsens svar har visat på att förbättringsåtgärder pågår. Bristerna i de fördjupade granskningarna har påverkat helhetsbedömningen av styrelsen.		

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt		
Har styrelsen haft en tillfredsställande uppsiktsplikt?	I huvudsak	Grundläggande granskning
		Fördjupade granskningar. Inga fördjupade granskningar har berört uppsiktsplikten
Sammanfattande bedömning	I huvudsak	
<i>Kommentar till bedömning</i> Kommunstyrelsen bedöms ha haft en tillräcklig uppsiktsplikt gällande nämnderna men att den kan stärkas gällande bolagen.		