

## Revisorerna

### Redogörelse för granskning år 2019

I enlighet med kommunallagen, god revisionssed i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente lämnar vi följande redogörelse för vår granskning.

#### Revisionens inriktning och genomförande

I revisorernas uppgifter ingår att bedöma om den kommunala verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den kontroll som görs inom kommunstyrelsen och nämnderna är tillräcklig. Revisorerna granskar också, genom lekmannarevisorerna, verksamheten i de kommunägda företagen.

Vidare ska revisorerna årligen avge en revisionsberättelse med ett uttalande huruvida ansvarsfrihet för kommunstyrelse, nämnder, fullmäktiges beredning och förtroendevalda tillstyrks eller ej. Revisionsberättelsen ska också innehålla en redogörelse för den granskning som genomförts under året.

Syftet med denna redogörelse är att den ska utgöra ett underlag till revisionsberättelsen samt ge en bild av genomförd granskning. Granskningsrapporter delges löpande kommunstyrelsen, de nämnder och företag som berörts av revisionens granskning. Rapporter tillsänds även kommunfullmäktiges presidium samt publiceras på kommunens hemsida.

Revisorernas genomförda granskningsinsatser ligger till grund för det uttalande som revisorerna gör i revisionsberättelsen. I revisionsberättelsen:

- informerar revisorerna om sitt uppdrag och utgångspunkter för granskningen
- redogör revisorerna för resultatet av revisionen och för ansvarsprövningen viktiga iakttagelser och bedömningar
- bedömer revisorerna om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de mål för god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat om
- lämnar revisorerna ett uttalande om de tillstyrker eller avstyrker att årsredovisningen godkänns
- framställer revisorerna eventuella anmärkningar och anger grunden för dessa
- lämnar revisorerna ett särskilt uttalande om ansvarsfrihet tillstyrks eller avstyrks och anger grunden för detta
- markerar revisorerna eventuella hinder i revisionen, samt informerar om eventuella inskränkningar i granskningen p.g.a. jäv eller val av revisorer med undantag.

Om revisorerna riktar anmärkning eller avstyrker ansvarsfrihet, framgår anledningen i revisionsberättelsen. Revisorerna hänvisar vid kritik till en eller flera av nio grunder:

1. Bristande måluppfyllelse – verksamhet
2. Bristande måluppfyllelse – ekonomi
3. Ohörsamhet/obstruktion
4. Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning
5. Brister i styrning och intern kontroll av verksamheten
6. Brister i styrning och intern kontroll av ekonomi
7. Otillräcklig beredning av ärenden
8. Obehörigt beslutsfattande
9. Ej rättvisande redovisning

### Planering och urval av granskningsinsatser

Valet av granskningsinsatser grundar sig på en analys som utgår från en helhetssyn på kommunen, där risk och väsentlighet samt tidigare års granskningsresultat varit vägledande.

Utöver de fördjupade granskningsinsatser som denna analys motiverat, har revisorerna följt styrelsen och nämndernas verksamhet genom protokoll, dialog med kommunstyrelse och nämnder samt granskat delårsrapport och årsredovisning.

### Revisionens kostnad

Revisionens budget uppgick till 2,6 mnkr och utfallet för 2019 visar på ett resultat 0,06 mnkr.

### **Genomförda granskningsinsatser – årlig granskning**

Granskningen är årlig och avser den verksamhet som sker under ett räkenskapsår. Granskningen är avslutad när alla revisionsobjekt samt årsredovisningen är granskad. Det innebär att granskningen tidsmässigt sträcker sig in på kommande räkenskapsår. Den årliga granskningen består av tre delar:

- Grundläggande granskning
- Granskning av delårsrapport och årsredovisning
- Fördjupad granskning

I alla delar av den årliga granskningen anlitar revisorerna och lekmannarevisorerna sakkunniga.

### Grundläggande granskning

Med ansvarsutövande avses styrelsens och nämndernas aktiva åtgärder för att leda, styra, följa upp och kontrollera verksamheten. Kommunstyrelse, facknämnder och beredningar ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullfölja uppdraget måste respektive organ bygga upp system och verktyg för ledning, styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa verktyg tillämpas på avsett sätt.

Granskning av ansvarsutövandet har bland annat genomförts genom att ta del av kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens, nämndernas och beredningarnas protokoll från 2019.

Som en del av den grundläggande granskningen har revisorerna löpande tagit del av styrelsens och nämndernas protokoll samt träffat nämnder för samtal. Iakttagelser och slutsatser från dessa dialogmöten har dokumenterats.

### Granskning av delårsrapport och årsredovisning

Kommunen är bokföringsskyldig samt skyldig att upprätta en delårsrapport och årsredovisning enligt lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning. Bokföring och redovisning ska följa god redovisningssed, som uttolkas av Rådet för kommunal redovisning.

Enligt kommunallagen ska revisorerna bedöma om resultatet i delårsrapporten och årsredovisningen är förenliga med de mål om god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat om uppfyllts. Lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning innehåller bestämmelser att årsredovisningens och delårsrapportens förvaltningsberättelse ska innehålla en utvärdering av om målen och riktlinjerna för en god ekonomisk hushållning<sup>1</sup> har uppnåtts och följts.

Redovisningsrevisionen har inriktats på att bedöma om kommunen följer lagen om kommunal bokföring och redovisning och god redovisningssed samt om målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts.

---

<sup>1</sup> Enligt 11 kap 6§ första och andra styckena kommunallagen (2017:725)

### *Delårsrapport 2019*

Revisorerna ska bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål för god ekonomisk hushållning som fullmäktige fastställt i Mål- och resursplan för 2019.

Vår bedömning är att delårsrapporten, förutom vad gäller den sammanställda redovisningen, omfattar den information som krävs av en delårsrapport enligt Lag om kommunal bokföring och redovisning och Rådet för kommunal redovisnings rekommendation R17 Delårsrapport.

Revisorerna kan inte bedöma resultatet i delårsrapporten för *fullmäktiges verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning*, eftersom det saknas måltal uppsatta för 2019 för samtliga verksamhetsmål.

Revisorerna bedömer att resultatet i delårsrapporten inte är förenligt med *fullmäktiges finansiella mål för god ekonomisk hushållning*, då endast två av sju finansiella mål förväntas att uppnås. Måltal för målen om långfristig betalningsberedskap och skuldsättningsgrad för år 2019 saknas i fullmäktiges budget. Målet om prognossäkerhet för helåret kan inte följas upp i delårsboks slutet. Bedömning av om utfallen för dessa områden är förenliga med fullmäktiges mål, låter sig därför inte göras.

Det är allvarligt att målen rörande årets resultat och budgetföljsamhet inom driftsverksamheten återigen inte prognostiseras att uppnås.

Sammantaget delar revisionen kommunstyrelsens bedömning, att målen för god ekonomisk hushållning 2019 inte kommer att kunna uppnås.

I likhet med flera tidigare år prognostiserar Socialnämnden att redovisa betydande underskott, vid helåret uppgående till 180 mnkr. Barn- och utbildningsnämnden förväntas i likhet med de tre senaste åren redovisa en budgetavvikelse uppgående till 60 mnkr. Med anledning av årligen återkommande underskott bedömer revisionen dessa nämnders styrning, kontroll och vidtagna åtgärder som otillräckliga.

Revisionen ser med mycket stor oro på prognostiserade underskott; för kommunen som helhet och för nämnderna. Revisionen kommer fortsatt att följa resultatutvecklingen och vidtagna åtgärder från kommunstyrelsen och nämnderna samt ta del av kommunstyrelsens åtgärdsplaner.

### *Årsredovisning 2019*

Granskningens syfte är att pröva om årsredovisningen är upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning, att årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och ställning samt att beskrivningen av verksamhetens resultat/måloppfyllelse är tillfyllest.

Granskningen visar att årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och ställning.

Av kommunens avstämning av det lagstadgade balanskravet framgår att kommunen inte klarar balanskravet för 2019. Ett negativt balanskravsresultat på 106,7 mkr redovisas för kommunen och har påverkats av stora budgetöverskridanden av socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden. Ett negativt balanskravsresultat ska återställas inom en treårsperiod, vilket ställer krav på kommunstyrelsen att snarast vidta åtgärder.

I årsredovisningens förvaltningsberättelse saknas upplysning om när och på vilket sätt regleringen av det negativa balanskravsresultatet för 2019 kommer att göras. Kravet ställs i den kommunala redovisningslagen (4 kap 4§). I årsredovisningens förvaltningsberättelse finns upplysning om när och på vilket sätt regleringen av det negativa balanskravsresultatet för 2018 kommer att göras. Upplysning

saknas om när och hur det negativa balanskravsresultatet för 2019 ska återställas. Kravet ställs i Lag om kommunal bokföring och redovisning (11 kap 11§).

Styrelse och nämnder redovisar för 2019 sammantaget en negativ budgetavvikelse för verksamheten som uppgår till -168 mkr (f å -188 mkr). Kommunstyrelsen redovisar en positiv budgetavvikelse med 89 mkr (f å 41 mkr). Barn- och utbildningsnämnden redovisar även i år en negativ budgetavvikelse om -122 mkr (f å -36 mkr). Socialnämnden redovisar återigen ett omfattande underskott mot budget med -212 mkr (f å -154 mkr).

För 2019 uppnår kommunen inte god ekonomisk hushållning. De finansiella målen uppnås i låg grad för 2019 (två av sju uppnås). Vår bedömning är att vi inte kan uttala oss om måluppfyllelsen för kommunens verksamhetsmål med bäring på god ekonomisk hushållning, då något målvärde inte satts upp för 2019.

Revisionen avser att även kommande år följa utvecklingen av verksamhetsresultat och ekonomistyrning inom de nämnder som redovisar underskott. Vi vill också påtala att det är viktigt med en aktiva åtgärder och en aktiv ekonomistyrning mot bakgrund av ovanstående.

## Fördjupade granskningar

### **1. Uppföljande granskning**

Revisorerna har beslutat att följa upp de tidigare genomförda granskningar som en del i revisorernas arbete under mandatperioden. Revisorerna följer upp granskningar i vilka de lämnat rekommendationer eller där revisorerna identifierat förändringar i verksamhet, organisation eller lagstiftning som kan medföra en ökad risk. I sin risk- och väsentlighetsanalys har revisorerna identifierat att det finns en risk för att fullmäktiges och nämndernas mål inte uppfylls om rekommendationerna i nedanstående granskningar inte är åtgärdade.

Syftet med den uppföljande granskningen 2019 har varit att identifiera och bedöma vilka åtgärder som vidtagits inom revisorernas rekommendationer.

#### ***Kompetensförsörjning (2017)***

Under år 2017 genomförde revisorerna en granskning som syftade till att bedöma om de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa kommunens behov av kompetens var ändamålsenliga. Granskningens övergripande slutsats var att de strategier, processer och rutiner som används i kommunen var delvis ändamålsenliga. I granskningen konstaterades det att det pågår ett förändringsarbete gällande personalfrågor. På koncernstaben, HR och Servicecenter fanns resurser som gav förutsättningar för kommunen att på central nivå arbeta strategiskt och samlat med kompetensförsörjningsfrågor. Dock bedömde revisorerna att det fanns ett behov av att klargöra roller och ansvar för förvaltningar. Likaså fanns ett behov av att tydliggöra Servicecenters uppdrag kring rekryteringar och rehabilitering. Granskningen visade också på brister i det kommungemensamma arbetet med att jobba likartat och systematiskt med kompetensförsörjningsfrågor. Resurserna för att arbeta med kompetensförsörjning på förvaltningarna uppgavs också variera.

Till kommunstyrelsen och personalnämnden lämnades tre rekommendationer vardera. Med anledning av att personalnämnden upphört har kommunstyrelsen i den uppföljande granskningen redogjort för åtgärder även för de rekommendationerna som lämnades till personalnämnden. I denna uppföljande granskning framgår att två av sex rekommendationer som lämnades vid tillfället för granskningen inte har åtgärdats och att två rekommendationer är delvis åtgärdade. Kommunstyrelsen har inte åtgärdat rekommendationen om att säkerställa ett ändamålsenligt system för dokumentation av medarbetarnas utbildningar samt kvarstår rekommendationen om att inför ett kommungemensamt arbetssätt för uppföljning och kontroll av krav på privata utförare vad gäller tillräckliga kompetenser. Kommunstyrelsen har uppgett att de inte avser att åtgärda den sistnämnda rekommendationen. Rekommendationerna om att förtydliga och kommunicera roll- och ansvarsfördelning mellan Servicecenter och verksamheterna i rekryteringsprocessen samt att stärka arbetet med att upplevas som en arbetsgivare i kompetensförsörjnings- och sjukfrånvarofrågor bedöms vara delvis åtgärdade.

#### ***Lokaluthyrning och lokalanvändning (2017)***

Under år 2017 genomförde revisorerna en granskning som syftade till att bedöma om lokaler för förskole- och skolverksamhet hanteras på ett ändamålsenligt sätt, samt med tillräcklig intern kontroll. Den sammanfattande bedömningen var att lokaler för förskole- och skolverksamhet inte hanterades på ett fullt ändamålsenligt sätt eller med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen gick det inte att bedöma i vilken utsträckning lokalerna nyttjas på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt då kommunen saknade egna uppföljningar och analyser. Betydande utvecklingsarbete pågick dock inom väsentliga delar vid tidpunkten för granskningen.

Till barn- och utbildningsnämnden lämnades fyra rekommendationer. Dessutom lämnades en rekommendation till både kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.

Den övergripande bedömningen är att barn- och utbildningsnämnden har åtgärdat rekommendationen om att se över behovet av att formulera målindikatorer och definiera vad som är ett effektivt nyttjande av lokaler. Övriga tre rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden bedöms kvarstå. Rekommendationerna som kvarstår är att utvärdera lokalernas nyttjande i relation till kostnaderna,

säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och kontroll och tillse att lokalbehovsbeskrivningen nyttjas i arbetet för att säkra ett effektivt lokalutnyttjande. Dessutom kvarstår att åtgärda en rekommendation som lämnades till både kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden. Rekommendationen avser att förtydliga roller och ansvar mellan barn- och utbildningsförvaltningen och Drakfastigheter vid lokalförändringar som genererar kostnadsökningar.

## **2. Lärarresurser**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställt att lärarresurser används på ett ändamålsenligt sätt, i kommunen och i skolorna.

Granskningen visar att barn- och utbildningsnämndens resursfördelningssystem tar hänsyn till föräldrarnas utbildningsnivå samt andel nyinvandrade.

Utifrån granskningens resultat går det inte att styrka att det på nämnds- eller förvaltningsövergripande nivå finns en samlad bild av hur lärarresurserna fördelas i kommunen. Genomförda intervjuer med rektorer indikerar dock på att det finns en aktuell bild av hur lärarresurserna ser ut på respektive skola.

Granskningen visar att lärarresurser i kommunen och på respektive skola inte fördelas med hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov. Vår korrelationsanalys indikerar ett visst positivt samband mellan lärartäthet och skolornas förutsättningar. Det finns även indikationer på samband mellan förstelärare och föräldrarnas utbildningsbakgrund. Något samband mellan lärarnas kompetens och skolornas skiftande förutsättningar går däremot inte att utläsa. Däremot indikerar enkätsvar och intervjuer med rektorer att lärarresurser till viss del fördelas utifrån elevernas förutsättningar inom respektive skola. Samtidigt används inte förstelärare i första hand för att direkt kompensera för elevernas förutsättningar.

Granskningen visar att barn- och utbildningsnämnden inte har någon strategi eller att det inte genomförs några särskilda riktade insatser för att attrahera behöriga eller skickliga lärare att söka till skolor med svåra förutsättningar. Granskningen visar också att barn- och utbildningsnämnden inte följer upp och analyserar hur tilldelade lärarresurser används.

Den sammanfattande bedömningen är att barn- och utbildningsnämnden inte har säkerställt att lärarresurser används på ett ändamålsenligt sätt i kommunen. Enkätsvar och intervjuer indikerar att rektorerna arbetar för att fördela tillgängliga lärarresurser på ett ändamålsenligt vis i skolorna. Vår bedömning är dock att barn- och utbildningsnämndens kompensatoriska styrning behöver utvecklas.

## **3. Kris- och katastrofberedskap**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om kommunstyrelsen och krisledningsnämnden säkerställer en tillräcklig kris- och katastrofberedskap.

Granskningen visar på fem utvecklingsområden och brister som rör olika delar av roll- och ansvarsfördelningen. För det första finns det motstridigheter i kommunens styrdokument angående krisledningsnämndens sammansättning. För det andra visar granskningen att kommunens beredskap att tillhandahålla psykosocialt stöd och omhändertagande genom arbetet i POSOM-gruppen brister. För det tredje saknar kommunen ett uppföljning- och utvärderingsarbete på området, vilket försvårar möjligheterna att föra tillbaka relevant kunskap till organisationen och på så sätt utveckla verksamheten. För det fjärde ges ett antal motstridiga uppgifter i instruktionerna till förvaltningar, bolag och förbund i att upprätta krisledningsplaner enligt en kommungemensam mall. För det femte har fyra bolag och förbund inte upprättat krisledningsplaner.

Granskningen visar också att det inför en kris eller katastrof finns information om beredskapen hos kommunen och övrig offentlig verksamhet samt vad som förväntas av den enskilde på kommunens

hemsida. Vår bedömning är att beredskapen för kommunikation med allmänheten i händelse av en kris eller katastrof bedöms vara tillräcklig, både genom befintliga och tillfälligt upprättade kanaler.

Vidare visar granskningen att kommunens krisledning har deltagit i utbildning och övning i den utsträckning som lagen och kommunens styrdokument föreskriver. Kommunen har också en utvecklad samverkan på området, både inom ramen för Länsstyrelsen samverkansorganisation och i det krishanteringsråd som Sundsvalls och Timrå kommun driver gemensamt.

Den sammanfattande bedömning är att kris- och katastrofberedskapen i kommunen i allt väsentligt är tillräcklig och anpassad till de krav som ställs i lagstiftning, men att det finns utvecklingsområden och brister utifrån de krav som ställs av fullmäktige i beslutade styrdokument på området.

#### **4. Förvaltningsområde för nationella minoriteter**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden samt barn- och utbildningsnämnden säkerställer att nationella minoriteters rättigheter tillgodoses på ett tillräckligt sätt. Granskningen utgår från Sundsvalls kommuns status som finskt och samiskt förvaltningsområde.

Granskningen visar att Sundsvalls kommun inte har antagit mål och riktlinjer för arbetet, utifrån skärpningar i minoritetslagen.

Granskningen visar också att kommunen inte har anpassat samrådet med de nationella minoriteterna till den nya lagstiftningen. Inom kommunen saknas också en tydlig definition av vad de nya kraven på strukturerat samråd innebär.

Sundsvalls kommun erbjuder numera finskspråkig förskola, i enlighet med kraven i minoritetslagen. Däremot erbjuds inte motsvarande samiskspråkig förskola och annan pedagogisk verksamhet på minoritetsspråk.

Vidare erbjuder kommunen inte äldreomsorg på varken finska eller samiska och har sedan lagskärpningarna trädde ikraft inte undersökt hur efterfrågan ser ut.

Inom ramen för äldreomsorgen bedriver socialtjänsten veckovis en träffpunkt för äldre på finska. Däremot bedriver kommunen ingen motsvarande verksamhet på samiska.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden delvis säkerställer att nationella minoriteters rättigheter tillgodoses på ett tillräckligt sätt. Vår bedömning grundar sig i att även om kommunen i vissa delar anpassat sin verksamhet utifrån skärpningarna i minoritetslagen, återstår arbete främst inom äldreomsorgen och för den samiska minoriteten.

#### **5. Rutiner för placeringar i familjehem och hem för vård och boende (HVB)**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om socialnämnden säkerställer att barn och ungdomar som placeras i familjehem, tillförsäkras möjlighet att utvecklas och växa upp under trygga och goda förhållanden.

Granskningen visar att det finns relevanta och tydliga rutiner avseende familjehemsplaceringar. Det finns även riktlinjer för stöd till familjehemmen som i stort är i linje med Socialstyrelsen föreskrifter. Däremot saknas genomgående fastställda rutiner beträffande planering och uppföljning av vården för HVB-placerade barn och unga.

Granskningen visar också att socialnämnden inte har säkerställt att det finns ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Vidare visar granskningen att socialnämnden inte har fastställda rutiner för hur vården av barn och unga i familjehem eller HVB ska planeras och följas upp så att missförhållanden i hemmet kan uppmärksammas och åtgärdas i ett tidigt skede. Enligt socialtjänstlagen ska en genomförandeplan för barn och unga som vårdas i familjehem och HVB upprättas. Granskningen visar att det i sex av tio ärenden saknas en aktuell och uppdaterad genomförandeplan. Dessutom visar granskningen att i hälften av de granskade ärendena saknas dokumentation som visar att socialsekreterare har besökt barnet eller den unge, vilket är i strid med Socialstyrelsens föreskrifter.

Den sammanfattande bedömningen är att socialnämnden inte har säkerställt att placeringar av barn och ungdomar i familjehem hanterats på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt.

## **6. Konsthantering**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden säkerställer en ändamålsenlig intern kontroll kring inköp och hantering av kommunens konst.

Granskningen visar att det inte finns några dokumenterade rutiner för arbetet och att de rutiner som tillämpas till viss del risker att bli personbundna. Vidare har det noterats brister rörande hantering av kommunens konst.

Granskningen visar också att det finns ett behov av att tydliggöra ansvar vid lån ur den offentliga konstsamlingen och ansvar för underhåll av fast konst vid konstnärlig gestaltning.

Vidare visar granskningen att det finns uträdd konst som kvarstår i kommunens anläggningsregister, vilket innebär en risk att bokförda värden inte fullt ut är korrekta. Det bör finnas en naturlig koppling mellan konstregistret och kommunens anläggningsregister. Eftersom det i konstregistret saknas anskaffningsvärde för flera konstverk går det därmed inte att se det samlade värdet för konsten, vilket gör att vi inte kan bedöma om eventuella fel uppgår till ett väsentligt belopp.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden inte säkerställer en ändamålsenlig intern kontroll rörande inköp och hantering av kommunens konst.

## **7. Upphandling och avtalsefterlevnad**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma kommunens rutiner för att säkerställa att upphandling och inköp genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU). Vidare är syftet att bedöma om tillräcklig intern kontroll föreligger kopplat till de inköp/upphandlingar som genomförs.

Granskningen visar att ansvariga nämnder inte har säkerställt att inköpande och upphandlande tjänstepersoner utanför inköpsenheten har tillräcklig kunskap och kompetens. Vidare samråder inte förvaltningarna alltid med inköpsenheten innan inköp utanför befintliga avtal och upphandlingsfunktionen har inte översikt över samtliga direktupphandlingar som genomförs i organisationen. Vår bedömning är att dessa rutiner behöver stärkas för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överstigs och att inköp inte genomförs inom områden där ramavtal finns.

Granskningen visar att det finns dokumentation och utbildningar till stöd för genomförande av upphandlingar. Däremot saknas en sammantagen information om vilka personer som har genomgått utbildningen samt finns det ingen koppling till inköpsbehörigheter. Vår bedömning är att nuvarande struktur för fortbildning är godtagbar, men att det kan stärkas genom att koppla inköpsbehörighet till genomförd upphandlingsutbildning.

Granskningen visar också att det saknas en ändamålsenlig avtalsuppföljning och tillräckliga kontroller av inköp som sker utanför avtal. Vidare saknas det likartade arbetssätt och metoder i



kommunkoncernen, vilket försvårar möjligheten att samla in data och göra kommunövergripande analyser.

I kommunstyrelsens uppföljning av internkontrollen konstateras brister i kontrollpunkten för efterlevnad av ramavtal samt ytterligare utvecklingsområden vad gäller direktupphandlingar. Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har beslutat om tillräckliga åtgärder gällande dessa brister.

Den sammanfattande bedömningen är att det föreligger brister i Sundsvalls kommuns upphandlingsrutiner och att den interna kontrollen inte är tillräcklig för att säkerställa korrekta och effektiva upphandlingar/inköp.

## **8. Strategiskt underhåll av gator, vägar och fastigheter**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma om kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden har säkerställt att det finns tydliga planer och strategier för att säkerställa att ändamålsenliga underhållsåtgärder sätts in i rätt omfattning och i rätt tid.

Granskningen visar för stadsbyggnadsnämnden att nämnden har tillräckliga rutiner och metoder för att beräkna underhållsskulden. Manuellt dokumenterade underhållsplaner finns och baseras på data från bland annat årliga okulära besiktningar. Granskningen visar att systemstöd saknas för att möjliggöra koppling av åtgärder till ekonomiska kalkyler saknas. Vidare görs det analyser av underhållsbehovet och kännedomen är god inom enheten om behov och prioritering av underhåll på kort och lång sikt. Vi bedömer dock att det saknas regelrätta riskanalyser med avseende på underhållsbehovet.

Granskningen visar för kommunstyrelsen att nuvarande rutiner och metoder saknas för en tillräcklig lägesbeskrivning av underhållsskulden för fastigheter. Detta ger inte ett ändamålsenligt underlag för kommunfullmäktiges bedömning av resurssättning av underhållsmedlen. Granskningen visar även att styrelsen bör arbeta systematiskt med de fastighetsrelaterade risker som kan uppstå vid bristande underhåll. Detta för att kunna vidta åtgärder på ett adekvat sätt. De akuta felavhjälpande aktiviteterna och de förebyggande underhållsåtgärderna hanteras inte i samma system som det planerade underhållet. Samtliga delar i underhållet bör hanteras i samma system.

Det är vår sammantagna bedömning att kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden delvis har säkerställt att det finns tydliga planer och strategier för att säkerställa att underhållsåtgärder sätts in i rätt omfattning och i rätt tid. Vi grundar vår bedömning på granskningens iakttagelser. Där framkommer bland annat att det finns en underhållsskuld för kommunens fastigheter, gator och vägar. Konsekvensen av det eftersatta underhållet är framtida kapitalförstöring vilket inte är i enlighet med god ekonomisk hushållning.

## **9. Strategi och åtgärder för ekonomi i balans**

En granskning har genomförts i syfte att bedöma styrelsens, socialnämndens samt barn- och utbildningsnämndens styrning vad gäller genomförande av beslutade åtgärdsplaner. Granskningen omfattar också följsamhet till lagstiftningen vad gäller balanskravet. Vidare har styrningen mot kommunens övergripande finansiella mål granskats.

Styrelsen har inte i tillräcklig utsträckning kvalitetssäkrat budgetens realism i förhållande till faktisk kostnadsnivå, bedömd volym- och kostnadsutveckling samt faktiskt beslutade åtgärdsplaner och bedömning av effekter av dessa.

Kommunstyrelsens uppföljning av socialnämndens samt barn- och utbildningsnämndens underskott är frekvent under 2019 men passiv. Vi ser att en nollbudget läggs och några månader senare prognostiseras ett stort underskott. Åtgärder har vidtagits under flera år, men ger inte tillräcklig effekt. Antagna åtgärdsplaner efterlever inte fullt ut vad man kan kräva av sådana utifrån kommunallagens

regler och intentioner. Detta gäller såväl tidshorizont för när åtgärder ska vara vidtagna som att åtgärderna ska vara så omfattande att av fullmäktige beslutade ekonomiska ramar efterlevs.

Kommunstyrelsen har under 2019 uppmanat både barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden att vidta åtgärder för att komma i balans 2019, att komma in med åtgärdsplaner respektive nya åtgärdsplaner. Dock har kommunstyrelsen inte berett frågan om åtgärdsplanerna inför fullmäktige, vilket är en brist. Åtgärdsplaner ses som ett principiellt viktigt beslut enligt kommunallagen, som ska fattas av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige bör också beredas möjlighet att avgöra om det finns skäl för enskild nämnd att redovisa underskott eller om hela underskottet måste återställas aktuellt år.

Den sammanfattande bedömningen är att:

- *kommunstyrelsens ekonomistyrning* av socialnämnden inte är ändamålsenlig, då styrelsen i sin budgetberedning bereder budgetar inför fullmäktige som är underfinansierade år efter år.
- *socialnämndens styrning* vad gäller genomförande av beslutade åtgärdsplaner inte är tillräcklig. Nämnden kommer inte nå en ekonomi i balans under 2019 enligt de beräkningar som tagits fram efter att åtgärder vidtagits under 2019. Nämndens prognos har försämrats i slutet av året med ytterligare 10 mkr till – 190 mkr.
- *barn- och utbildningsnämndens styrning* vad gäller genomförandet av beslutade åtgärdsplaner inte är tillräcklig. Nämnden har prognostiserat och redovisat underskott för åren 2016-2019 och underskotten har uppkommit tidigt under respektive år, trots att en nollbudget lämnats. För 2019 kommer nämnden inte nå en ekonomi i balans enligt de beräkningar som tagits fram efter att åtgärder vidtagits under 2018 och 2019.
- *styrningen* mot kommunfullmäktiges övergripande finansiella mål för god ekonomisk hushållning inte är ändamålsenlig. Detta mot bakgrund av kommunstyrelsens prognos för resultatet för kommunen samt att flera av fullmäktiges finansiella mål för god ekonomisk hushållning inte prognostiseras uppnås.
- Vad gäller följsamhet till lagstiftningen för *balanskravet* finns underskott att återställa från 2018.

## **Granskning av de kommunala företagen**

Samordnad revision mellan kommunförvaltningen och kommunens företag är ett viktigt instrument för ägarens (kommunfullmäktiges) kontroll och uppföljning. Som lekmannarevisorer har vi granskat den verksamhet som bedrivs i bolagen under 2019.

Den samordnade revisionen ger förutsättningar att bedöma hur kommunen arbetar med ägarstyrning och förvaltningskontroll. Granskningen har genomförts utifrån ett övergripande styrperspektiv där ägardirektiven och kommunstyrelsens uppsikt är viktiga inslag.

Lekmannarevisorns uppgift i de kommunala bolagen är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om den interna kontrollen är tillräcklig samt om anvisningar från årsstämman följs. Granskningen ska ske enligt god sed och resulterar i en granskningsrapport som presenteras för årsstämman via bolagens styrelse. Granskningsrapporten fogas till revisionsberättelsen för kommunen.

Under 2019 har lekmannarevisorerna träffat bolagsledningarna, tagit del av protokoll och handlingar.

Lekmannarevisorerna har även granskat kris- och katastrofberedskapsarbetet i Stadsbackenkoncernen. Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om bolagsstyrelserna säkerställer en tillräcklig kris- och katastrofberedskap.

Granskningen visar att bolagen skiljer sig åt i sitt arbete men att nästan samtliga bolag har en tillräcklig kris- och katastrofberedskap som är anpassad till uppställda krav. Det gäller både bolag med och utan samhällsviktig verksamhet. Dock har inte Moderbolaget Stadsbacken AB upprättat en krisledningsplan utifrån den kommungemensamma mall som räddningstjänsten utformar och Sundsvall Elnät AB har inte uppdaterat sin krisledningsplan under den senaste mandatperioden.

Granskningen visar att det är oklart om samtliga bolag eller enbart de som bedriver samhällsviktig verksamhet ska upprätta krisledningsplaner enligt en kommungemensam mall. Vidare är det oklart om planerna ska uppdateras årligen eller en gång per mandatperiod eller om bolagens planer behöver baseras på riskanalyser av verksamheterna.

Den sammanfattande bedömningen är att bolagen har en tillräcklig kris- och katastrofberedskap. Dock rekommenderar vi styrelsen att säkerställa att krisledningens roll- och ansvarsfördelning tydliggörs.