



Uppföljning av tidigare genomförda granskningar

Rapport

Bengtsfors kommun

KPMG AB

2022-10-17

Antal sidor 16



Bengtsfors kommun
Uppföljning av tidigare genomförda granskningar

2022-10-17

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Investeringsprocessen	5
3.2	Granskning av god ekonomisk hushållning och finansiella risker	8
3.3	Informationssäkerhet och IT-säkerhet	11
3.4	Kommunens målstyrning	14

1 Sammanfattning

Vi har av Bengtsfors kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp resultatet av tidigare genomförda granskningar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Följande rapporter har följts upp:

- God ekonomisk hushållning och finansiella risker
- Informationssäkerhet och IT-säkerhet
- Investeringsprocessen
- Kommunens målstyrning

Nedan anges kortfattad status från vår uppföljning där rekommendationer lämnas löpande i rapporten.

Beträffande granskningen av investeringsprocessen anser vi att kommunstyrelsen har följt flera rekommendationer som lämnades och genomfört eller påbörjat arbete med åtgärder. Investeringsprocessen som helhet har inte förändrats sedan tidigare granskning, däremot har nya riktlinjer/policys tagits fram och implementerats. Kommunen nu har ett bättre helhetsgrepp kring investeringar. Arbetet med att ta fram en lokalförsörjningsplan är fortsatt aktuellt.

När det gäller granskningen av god ekonomisk hushållning och finansiella risker i kommunen anser vi att kommunstyrelsen delvis har följt rekommendationer som lämnades. Bland annat har äldreomsorgen granskats och resulterat i en äldreomsorgsplan. Det har även genomförts en översyn inom skolan och över fastigheter. Svårigheter med att planera ekonomin långsiktigt kvarstår dock.

Avseende granskningen av informationssäkerhet och IT-säkerhet anser vi att kommunstyrelsen till stor del följt rekommendationerna som fanns i granskningsrapporten och vidtagit de åtgärder som behövs. Kommunen har utfört ett omfattande arbete kring hantering och lagring av dokumentation och så har en informationshanteringsstrategi tagits fram som antagits av kommunfullmäktige. Vidare har kommunen tagit fram riktlinjer och policys för att säkerställa en enhetlig hantering av informationssäkerhet och förtydligat var och hur information ska lagras.

För granskningen av kommunens målstyrning anser vi att kommunstyrelsen påbörjat arbete med åtgärder men fortsatt måste arbeta med målformuleringarna. Inför år 2023 har kommunen utvecklat nya målformuleringar genom arbete dels i ledningsgrupp, dels genom att ta emot förslag från de olika verksamhetsområdena. De nya formuleringarna är nu närmare att uppfylla kriterierna. Med tanke på utfallet för 2021 och revisorernas kritik mot kommunstyrelsen för bristande måluppfyllelse kan konstateras att även om ett arbete inletts, så återstår ett ganska omfattande arbete för att säkerställa en tillräckligt god målstyrning.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Bengtsfors kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp resultatet av tidigare genomförda granskningar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Kommunrevisionen har i tidigare granskningar efter avslutad granskning lämnat ett antal rekommendationer efter att förbättringsområden identifierats. Kommunstyrelsen har därefter svarat kommunrevisionen. En uppföljning av tidigare genomförda granskningar är intressant bland annat för att få en uppfattning om i vilken omfattning rapporterna och rekommendationerna i rapporterna tagits tillvara av de granskade nämnderna. Resultatet av en sådan uppföljning kan i sin tur ligga till grund för kommande riskanalysarbete.

Bengtsfors kommuns revisorer har i sin riskanalys dragit slutsatsen att efterlevnaden av kommunrevisionens lämnade rekommendationer behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att följa upp hur de rekommendationer som lämnats av kommunens revisorer i tidigare genomförda granskningar beaktats av berörda nämnder eller styrelse.

Granskningen har genomförts genom intervjuer med berörd personal samt via dokumentstudier. Avlämnade revisionsrapporter av kommunrevisionen 2016–2020 har ingått i urvalet för uppföljningen.

Följande rapporter har följts upp:

- God ekonomisk hushållning och finansiella risker
- Informationssäkerhet och IT-säkerhet
- Investeringsprocessen
- Kommunens målstyrning

Vi har begärt svar på:

- Vilka åtgärder har styrelsen vidtagit med anledning av respektive fråga/rekommendation?
- Vilken status eventuella förändringsarbeten har med anledning av våra frågor/rekommendationer?

2.2 Revisionskriterier

Vi har tillsänt berörd förvaltning ett brev och i detta lyft fram den ursprungliga rapportens rekommendationer. Vidare har vi begärt att få ta del av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av revisionsrapporten och även begärt att revisionsbevis i form av policy, riktlinjer etc. bifogats svaret. De revisionskriterier som ska utgöra referenspunkter för bedömning av granskningsresultatet ska anges. Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Faktainsamling av underlag och dokumentstudier.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

Rapporten är faktakontrollerad av kommunens IT-chef, Biträdande kommunchef och Ekonomichef.

3 Resultat av granskningen

3.1 Investeringsprocessen

KPMG genomförde en granskning av investeringsprocessen under 2017. Det huvudsakliga syftet med granskningen var att bedöma om kommunens övergripande investeringsprocess var ändamålsenligt utformad samt följa upp rekommendationer till en granskning som genomfördes under 2013.

Efter granskningen bedömdes det att investeringsprocessen inte var helt ändamålsenligt utformad och att det fanns utrymme att förbättra den interna kontrollen.

3.1.1 Rekommendationer 2017 och vidtagna åtgärder fram tills idag

Nedan följer en redogörelse av nuläget för respektive rekommendation som lämnats i granskningen.

- Kommunstyrelsen ska arbeta vidare med rutinerna för att få tillstånd en helhetsbild vad gäller investeringsbudget, driftbudget och eventuella ombudgeteringar. Detta i syfte att skapa ett underlag kring vad kommunen dels kan hantera rent praktiskt, dels vad man klarar av rent ekonomiskt utifrån målet om självfinansiering. Arbetet/analysen bör göras utifrån behov. Målet måste vara att få tillstånd en samlad bedömning och dokumentation av det ekonomiska handlingsutrymmet så att en prioritering därmed kan göras mellan investeringar inom de olika verksamhetsområdena i kommunen.
- Arbetet vad gäller analys av vilka driftskostnader som uppstår i samband med olika investeringsbeslut och effekter av dessa ska prioriteras framöver.
- Utvecklingen vad gäller att skapa förutsättningar för förvaltningen att arbeta med underlag och möjliggöra en bättre beredning gentemot politikerna ska prioriteras. I detta arbete är mer dialog och mer diskussion väsentliga inslag.
- Den uppföljningsrutin för investeringar som infördes 2017 ska vidareutvecklas, detta gäller såväl den ekonomiska-, den praktiska- som tidsaspekten. Vad gäller hur avvikelser ska följas upp ska rutin införas där avvikelser av en viss procentsats och/eller ett visst belopp ska redovisas och specificeras.
- Rutiner för s.k. tillkommande investeringar och hur dessa ska hanteras ska tas fram. Rutiner ska även tas fram vad gäller hur akuta ärenden ska hanteras
- En tydlig struktur för rapporteringen till kommunpolitikerna ska tas fram med avseende på vad som ska återrapporeras och när det ska ske
- Ett större arbete ska ägnas åt att "knyta ihop" investeringsbudgeten med lokalförsörjningsplanen än vad som hittills varit fallet.
- En större enhetlighet ska eftersträvas vad gäller de uppgifter som noteras i mallar då olika investeringsprojekt föreslås.

Svar från kommunstyrelsen

Nedan redovisas Kommunstyrelsens svar till rekommendationerna som revisionen erhållit 2017-12-06.

Investeringsprocessen har förändrats från budgetåret 2018 men det finns potential till ytterligare förbättringar. Syftet med att förändra investeringsprocessen var att formalisera processen kring investeringsbudget, att ha tydliga styrdokument och öka den interna kontrollen.

Under 2016–2017 har förvaltningen arbetat med kvaliteten i underlag inför budget, förslag till investeringar som inte har innehållit ett underlag har strukits från förslaget till investeringsbudget och utbildningsinsatser har genomförts för att öka graden av samverkan mellan förvaltningens olika delar samt öka kvaliteten i underlagen.

Förvaltningen har också under 2017 en organisation med renodlade verksamhets ekonomer som skall arbeta närmare cheferna inom sitt respektive område.

Det finns dock en rad områden där det är möjligt till förbättringar.

- Att samtliga investeringsäskande skall tidsättas och att förvaltningen i sina underlag till beslut redovisar hur man skall verkställa investeringen, går det att göra med egna resurser eller måste upphandling av tjänster göras.*
- Att tekniska verksamhetsområdet arbetar efter en projektmodell för styrning och ekonomisk kontroll och att efterkalkyl genomförs på investeringar över ett visst värde.*
- Att förvaltningen fortsätter arbetet med kompetensförstärkningar.*
- Att minska andelen akuta ärenden, en del i detta är att samtliga fastigheter skall ha en underhållsplan kopplat till komponentavskrivning för att öka förutsägbarheten i kommande investeringar, en realistisk underhållsplan saknas idag och det finns ingen redovisning enligt riktlinjerna för komponentavskrivning. Att kommunledningen initierar en dialog på chefsträff med chefer i verksamheten inför äskanden samt underlättar för samverkan över områdesgränser.*
- Att förvaltningen har en långsiktig lokalförsörjningsplan med hänsyn tagen till befolkningsutveckling och fastigheternas skick*
- Att samtliga investeringsärenden skall granskas av ekonomichef.*
- Att de beslutade investeringarna återrapporteras till respektive utskott och att investeringar som inte håller tidplan alternativt finansiering återrapporteras till kommunstyrelsen.*
- Att andelen ärenden som hänförs till tilläggsbudget minskas*
- Att eventuell driftpåverkan skall vara med i beslutsunderlag.*
- Att kommunstyrelsen har en grundläggande prioritetsordning för investeringar, dvs vilka verksamheter har störst behov av investeringar.*

Sammanfattningsvis kan sägas att om implementeringen av de nya riktlinjerna för investeringsverksamheten fortsätter kommer flertalet av ovanstående förbättringar att göras.

Nuläge

Investeringsprocessen som helhet har inte förändrats sedan tidigare granskning. Däremot har nya riktlinjer/policys tagits fram och implementerats. En konkret förändring som genomförts är att målet om självfinansiering tagits bort. Budgetberedningen får i underlaget en samlad bedömning som innefattar hur finansiering utan belåning kan ske.

En annan förändring kring rutinerna i investeringsprocessen är att tilläggsbudget nu beslutas av fullmäktige i februari till skillnad från tidigare när det beslutades i samband med bokslutet i maj månad. Problemet då var att årets första fyra månader saknade beslut om tilläggsbudget vilket i sin tur uppges ha inneburit försenade investeringar i många fall. Genom detta förändrade arbetssätt främjas kontinuitet i investeringsprocessen.

I intervju framkommer det att kommunen nu har ett bättre helhetsgrepp kring investeringar. Investeringsärenden som uppkommer under budgetåret och från början inte var en del av ordinarie process kan nu hanteras annorlunda. Istället för att utöka investeringsbudgeten finns nu alternativ för en omprioritering med möjlighet till att omdisponera inom befintlig budget. Utöver detta finns det nu också enhetliga mallar för kalkyler vilket leder till att samtliga investeringsprojekt följer samma mall.

Ett exempel på hur kommunen omdisponerat budget istället för att utöka investeringsbudget är lokalåtgärderna som ska göras på Ekhagsskolan och Bäckeskolan. Investeringsbudgeten behövde ökas efter att ett flertal faktorer orsakat en kostnadsökning jämfört med tidigare kalkyl. Efter att förvaltningen inkommit med förslag till åtgärder beslutade kommunstyrelsen att omdisponera budget från fastighetsåtgärder till ombyggnad av Bäckeskolan och Ekhagsskolan.

Gällande driftskostnadsaspekter som uppstår i samband med investeringsbeslut beaktas de numera och enligt rutin ska alla investeringsäskanden som överstiger 300 tkr innefatta bedömning av framtida driftskostnadspåverkan.

Samarbetet mellan förvaltningen och politiken uppges också ha stärkts. Förvaltningen inventerar vilka behov som finns under inkommande planeringsperiod och lyfter det till utskott i början på året. När respektive område identifierat sina behov lyfts de för diskussion med politiken vilka redan i det tidiga skeendet då får inkomma med synpunkter. När arbetet med budgetberedningen inleds bjuds verksamhetsföreträdare in för att presentera och diskutera underlagen. Denna förändring anses ha förstärkt dialogen mellan politik och förvaltning.

Tidigare har investeringar inte följts upp på ett strukturerat sätt. Ett finansiellt mål har därför varit att uppföljning ska göras. Investeringsprojekt återrapporteras vid tre tillfällen under året, i mars månad, i maj månad samt i augusti månad och utöver dessa tre tillfällen även i samband med årsredovisning. Hittills har få avvikelser noterats avseende budget, dock ser man däremot tidsmässiga avvikelser.

Det har inte tillkommit eller förändrats något i rutiner/policys gällande tillkommande investeringar och hantering av akuta ärenden. Däremot finns möjlighet till omDispositionering och utökad konsekvensbeskrivning beaktas i större utsträckning. Utöver detta finns det även en tydlig struktur för hur rapportering till politiken ska gå till.

En aktuell fråga som kommunen hanterar är lokalförsörjningsplan, vilket idag saknas. Frågan hänger ihop med fastighetsbeståndet i stort och hur det ska hanteras och organiseras framöver.

Bedömning/rekommendationer

Vi anser att kommunstyrelsen har följt flera av rekommendationerna som fanns i granskningsrapporten och genomfört eller påbörjat arbete med åtgärder.

Våra rekommendationer till kommunstyrelsen med anledning av denna uppföljande granskning är:

- Rutiner för tillkommande investeringar och hur dessa ska hanteras ska tas fram. Rutiner ska även tas fram vad gäller hur akuta ärenden ska hanteras
- Säkerställ att lokalförsörjnings- och underhållsplaner tas fram för kommunens fastighetsbestånd.

3.2 Granskning av god ekonomisk hushållning och finansiella risker

KPMG genomförde en granskning 2020 för att bedöma om arbetet med att uppnå en god ekonomisk hushållning bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Granskningen syftade även till att kartlägga vilka finansiella risker som var förknippade med kommunens verksamhet och åtaganden och bedöma hur väl dessa risker är kända i kommunledningen. Avsikten var även att granska i vilken mån kommunens finansiella risker påverkar kommunens mål för god ekonomisk hushållning.

3.2.1 Rekommendationer 2020 och vidtagna åtgärder fram tills idag

Rekommendationer

- I budgetprocessen eftersträva en större långsiktighet
- Upprätta en långsiktig finansiell planering och i anslutning till denna koppla behovet av nödvändiga nivåer för finansiella nyckeltal
- Fortsätta arbetet med att se över kostnadsutvecklingen inom vissa områden för att om möjligt minska kostnadsvolymen

- Utifrån en långsiktig strategi precisera vilka åtgärder som behöver prioriteras för att främja en god ekonomisk hushållning
- Se över och bedöma det årliga investeringsutrymmet
- Tillse att de besparingsåtgärder som föreslås är tidsatta och beloppssatta

Svar från kommunstyrelsen

Nedan redovisas Kommunstyrelsens svar till rekommendationerna som revisionen erhållit 2020-04-07:

- *Att eftersträva långsiktighet i budgetarbetet är en självklarhet. Mot bakgrund av de stora, oförutsedda volymförändringar i verksamheten som skett de senaste åren, bland annat som en effekt av flyktingvågen, har det dock varit svårt att ha en långsiktig planering. Dessutom har den ständigt aktuella frågan om långsiktiga planeringsförutsättningar från staten blivit än mer påtaglig på senare år, vilket ytterligare försvårar för kommunens ekonomiska planering.*
- *Kommunstyrelsen kommer ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en planering för långsiktig finansiell planering.*
- *Det finns i dagsläget ett antal pågående utredningar som både syftar till att förbättra kvaliteten i verksamheten, en också genomförs utifrån att uppnå en ökad effektivitet. Det handlar exempelvis om äldreomsorgsberedning, organisationsutredning grundskolan, förändrad kulturorganisation, samverkansmöjligheter mellan tekniska verksamhetsområdet och Bengtsforshus AB mm.*
- *Bedömning av det årliga investeringsutrymmet görs årligen i samband med beredning av investeringsbudget. Inför budget 2020 beslutades dock om en väsentligt större investeringsbudget än vad utrymmet medgav; detta mot bakgrund av att den nedbrunna sporthallen i Dals Långed måste ersättas.*
- *Vid beräkning av effekter av besparingsåtgärder görs så långt som möjligt en bedömning av när och hur stor effekt besparingen kan ha. Om effekten blir mindre än beräknat exempelvis genom att besparingen genomförs senare än planerat ska budgetansvarig tillse att motsvarande belopp sparas på annat sätt.*

Nuläge

I nuläget finns det inget längre perspektiv i budgetprocessen än de tre år man planerar för i budget. Kommunstyrelsen beslutade om att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en långsiktig finansiell planering, dock har förvaltningen ännu inte tagit fram en sådan. Under intervju framkommer att svårigheterna med att planera långsiktigt bland annat beror på att planeringen behöver vara konkret i kombination med ovissheten med de statliga förutsättningarna.

Det finns förslag framtaget med nya mål som ska börja gälla från 2023. I förslaget har de finansiella målen en större långsiktighet som löper över en fem års period med resultatmål som är mer kortsiktigt och soliditet som är mer långsiktigt. Kommunen har även höjt sitt resultatmål till 1,5% som ett led i att jobba med den långsiktiga planeringen.

Gällande kostnadsutveckling och möjlighet till minskad kostnadsvolym inom vissa områden har äldreomsorgen granskats vilket resulterat i att en äldreomsorgsplan med konkreta åtgärder ska tas fram. Även om det i uppdraget ingick att ta fram kostnader för framtidens äldreomsorg kunde det enligt utredningen inte utredas då det är en alltför komplex och omfattande fråga.

Det har även gjorts en översyn inom skola och över fastigheter där bland annat en omfattande grundskoleutredning genomförts med syfte att se hur den framtida organisationen ska se ut. I ett led att öka servicen för medborgarna arbetar man med att de taxefinansierade verksamheterna samordnas till ett och samma bolag, på så vis är det bara en kontakt som behöver tas vid behov och förhoppningsvis därmed också en effektiviseringsvinst.

Investeringsutrymmet styrs och fastställs i de flesta fall utifrån behoven. Politiken får i processen de behov som kommer från verksamheterna presenterat för sig vilka ställs mot kommunens möjlighet att finansiera investeringarna. Investeringsutrymmet utgår nu mer ifrån behov än från självfinansiering.

Tidigare har det i stor utsträckning vid konstaterade underskott saknats konkreta besparingsåtgärder. Kommunstyrelsen fick i april 2022 en prognos presenterad för sig och fattade därefter beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att återkomma med konkreta åtgärder som ska vara möjliga att genomföra på kort sikt för att få ett resultat. Förvaltningen har arbetat med att ta fram åtgärder för att förbättra det ekonomiska utfallet. Möjliga åtgärder ligger både inom förvaltningens löpande uppdrag och kan genomföras utan att några politiska beslut fattas. Det finns dock även åtgärder som kräver ett politiskt beslut för att kunna vara genomförbara. Kommunstyrelsen beslutar att följande besparingsåtgärder ska genomföras under budgetåret 2022:

- Mot bakgrund av kommunens ekonomiska läge beslutas om införande av anställningsstopp som princip i den kommunala verksamheten. Nya och vakanta tjänster ska behovsprövas av kommunstyrelsens allmänna utskott där ekonomiska, verksamhetsmässiga och arbetsmiljömässiga konsekvenser ska vägas in innan en anställning kan ske.
- I enlighet med kommunstyrelsens utbildningsutskotts förslag beslutar Kommunstyrelsen att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en risk- och sårbarhetsanalys gällande förslag om flytt av fritidshem från Lövåsen samt flytt av förskola och fritidshem från Skåpafors.

Förändringar av lagstiftningen som kopplar till god ekonomisk hushållning har varit föremål för utredning inför kommande beslut. Detta understryker vikten av långsiktighet i planeringen och målsättningarna.

I september 2021 lämnades betänkandet En god kommunal hushållning av utredningen *"En effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner"*. Utredningen har bland annat haft i uppdrag att ta fram förslag hur krav på god ekonomisk hushållning och regelverket för balanskravet bör vara utformade. Vidare innebar uppdraget att undersöka och vid behov lämna förslag till vägledning och stöd för den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. I ett led att ligga i linje med den nationella finanspolitiken innefattade även uppdraget att föreslå lösningar som skapar bra förutsättningar för en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner.

Utredningen mynnade delvis ut i ett antal förslag. Exempelvis att *god ekonomisk hushållning* föreslås benämnas *god kommunal hushållning* med syfte att tydliggöra att ekonomistyrningen måste omfatta både ekonomi och verksamhet och att det ytterst är ekonomin som sätter gränsen för verksamheten. Ett annat förslag är att kommuner och regioner ska upprätta ett tioårigt program för god kommunal hushållning. Programmet ska ge en mer sammanhållen ekonomisk styrning med tydlig koppling till det övergripande kravet på god kommunal hushållning. De treåriga planerna ska innehålla mål som utgår från det antagna tioårsprogrammet för god kommunal hushållning.

Bedömning/rekommendationer

Vi anser att kommunstyrelsen delvis har följt flera rekommendationer som fanns i rapporten och genomfört eller påbörjat arbete med åtgärder.

Våra rekommendationer till kommunstyrelsen med anledning av denna uppföljande granskning är:

- I budgetprocessen alltjämt eftersträva en större långsiktighet
- Upprätta en långsiktig finansiell planering och i anslutning till denna koppla behovet av nödvändiga nivåer för finansiella nyckeltal
- Fortsätta det påbörjade arbetet med att se över kostnadsutvecklingen inom vissa områden för att om möjligt minska kostnadsvolymen
- Utifrån en långsiktig strategi precisera vilka åtgärder som behöver prioriteras för att främja en god ekonomisk hushållning
- Tillse att de besparingsåtgärder som föreslås är tidsatta och beloppssatta

3.3 Informationssäkerhet och IT-säkerhet

KPMG genomförde under 2018 en granskning kring hur kommunen arbetar med informations- och IT-säkerhet. Syftet med granskningen var att utreda huruvida kommunens arbete med informations- och IT-säkerhet är ändamålsenligt.

3.3.1 Rekommendationer 2018 och vidtagna åtgärder fram tills idag

Nedan följer en redogörelse av nuläget för respektive rekommendation som lämnats i granskningen.

- Ta fram eller utveckla den befintliga informationssäkerhetspolicyen samt att säkerställa att den blir formellt antagen. I den framtida informationssäkerhetspolicyen är det viktigt att ansvar delegeras men även att det operativa arbetet beskrivs eller refereras för att säkerställa enhetliga hantering av informationssäkerhet inom kommunen.
- Ta fram riktlinjer för klassificering av information utifrån krav på konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet. Ytterligare bör olika nivåer av konfidentialitet tas fram i syfte att anpassa riktlinjerna utifrån informationens känslighet och applicera informationsklassificering på kommunens dokument och information.
- Formalisera en kommunikationspolicy som beskriver vad som är tillåtet att kommunicera utåt via sociala medier och andra offentliga kanaler i syfte att minska risken för att konfidentiell information kommer i felaktiga händer.
- Ta fram en kontinuitetsplan som implementeras och inkluderar rutiner för återställning av system och data i händelse av en katastrof inom IT-miljön. I kontinuitetsplanen är det viktigt att en prioritering av kommunens system genomförs för att återställa de mest kritiska systemen i korrekt ordning.
- Implementera en formell policy för backup och återläsningstest där genomförda aktiviteter dokumenteras formellt. Återläsningstest bör utföras minst årligen och bör inkludera verifiering och godkännande av utfört test för att verifiera dataintegritet.
- Ta fram en instruktion för beställning av användarkonton eller användarbehörigheter i nätverk och system som formaliseras för att säkerställa en enhetlig hantering av användarkonton och behörigheter som kräver formellt godkännande av ansvarig chef.
- Komplettera den befintliga checklista som används vid upphandling av verksamhetssystem med tydliga riktlinjer som inkluderar informationssäkerhet som ett krav vid upphandling av nya IT-tjänster. Ytterligare kan denna checklista med fördel inkludera aktiviteter och instruktioner för att säkerställa att viktiga aspekter vid upphandlingar av molntjänster tas i beaktande.

Svar från kommunstyrelsen

Nedan redovisas Kommunstyrelsens svar till rekommendationerna som revisionen erhållit 2019-01-16:

- *Nuvarande informationssäkerhetspolicy är ett Dalslandsgemensamt dokument. Informationssäkerhetssamordnare och IT-chefer i Dalsland får uppdrag att revidera befintlig informationssäkerhetspolicy. Hänsyn ska tas till revisioner som är genomförda även i grannkommunerna. Det dokument som finns är inte beslutat av kommunfullmäktige i Bengtsfors kommun och ett nytt reviderat dokument ska beslutas i laga ordning.*

- *Informationssäkerhetssamordnare får uppdrag att ta fram riktlinjer för klassificering av information. Riktlinjerna ska följa det arbete/projekt som redan är påbörjat inom Regionen i projektet "informationssäkerhet 2020". Projektet syftar bland annat till att samtliga kommuner i Västra Götalandsregionen ska jobba på ett likartat och systematiskt sätt är det gäller informationssäkerhetsarbete. Bengtsfors kommun har tidigare beslutat att delta i det regiongemensamma arbetet.*
- *Bengtsfors kommun har styrande dokument för att klargöra medarbetares ansvar gällande sociala medier och andra offentliga kanaler. Kommunfullmäktige har 2016-09-05 §91 antagit riktlinjer för medarbetare i Bengtsfors kommunkoncern, här klargörs bland annat hur medarbetare har att förhålla sig till sociala medier och ansvarsfrågan om offentlighet och sekretess. Det finns även en nyligen antagen information- och kommunikationspolicy samt rutiner som är antagna av kommunstyrelsen (KSN 208-000922 KS§265) som behandlar frågan. Om ytterligare förtydligande krävs kan förvaltningen efter beslut om att uppdatera ovanstående dokument ytterligare i förhållande till sociala medier och andra offentliga kanaler återkomma till kommunstyrelse och kommunfullmäktige med förslag på tillägg till redan tidigare beslutade policys och rutiner.*
- *En kontinuitetsplan upprättas av IT-enheten utifrån kommunchefens ledningsgrupps prioriteringar. Kontinuitetsplanen revideras årligen.*
- *Befintlig rutin för backuphantering kompletteras md policy och dokumentation kring genomförda aktiviteter och återläsningstest. Efter beredning av IT-enheten granskas förslaget i kommunchefens ledningsgrupp och implementeras i verksamheten.*
- *En intern e-tjänst (anmäla personal som börjar eller slutar) finns redan i drift. I fortsättningen godtas endast att ansvarig chef anmäler via befintlig e-tjänst. Andra rutiner får en förekomma.*
- *Upphandlare och IT-chef får uppdrag att komplettera befintlig checklista.*

Nuläge

När kommunen övergick till att börja använda Microsoft 365 genomfördes ett omfattande arbete kring hantering och lagring av dokumentation. En informationshanteringsstrategi har tagits fram som antagits av kommunfullmäktige.

I ett led att delegera ansvar kring informationssäkerhetspolicyn har roller förtydligats i ett dokument med riktlinjer som antagits av kommunchefens ledningsgrupp.

För att säkerställa en enhetlig hantering av informationssäkerhet i kommunen har riktlinjer och policys tagits fram för att förtydliga var och hur information ska lagras. Numera finns det också ett integrerat system som innefattar intranät, Microsoft 365 och verksamhetssystemen. Utöver detta hålls utbildning för alla medarbetare i administration kring såsom var dokumentation ska lagras beroende på vilken information den består av. Utbildningar har även spelats in med syfte att tillgängliggöra informationen och broschyrer med informationshantering delas ut vid utbildningstillfällen.

I dokumentet "informationshantering -riktlinjer" återfinns bland annat riktlinjer för klassificering av information och hur hantering av dokumentation och olika dokumenttyper ska gå till. Alla enheter har fått information om detta i samband när de genomgick utbildning av det nya intranätet.

Vad gäller kommunikation via sociala medier och andra offentliga kanaler har rutiner bilagts till den av kommunstyrelsen antagna informations- och kommunikationsstrategin. Även detta rutindokument går igenom vid utbildning av medarbetare.

Dokumentet "Backuprutiner/backuppolicy" reviderades under 2021 efter installation av ett nytt betydligt säkrare backupsystem. En prioritering av kommunens system har gjorts och återläsningsfunktion med test av backup data sker varje månad i samband med säkerhetsuppdateringar.

En e-tjänst har tagits fram där varje enhetschef fyller i uppgifter om sin medarbetare. Vilka behörigheter personen ska ha, vilka verksamhetssystem personen ska ha tillgång till samt vilken utrustning personen behöver. När enhetschefen gjort detta kan IT-enheten förbereda konto och utrustning. Vid avslut av anställning används samma tjänst där enhetschef får svara på ett antal frågor om vad som ska hända med berörd medarbetares data, konto samt utrustning.

Kommunens checklista vid upphandling av verksamhetssystem har kompletterats med text som lyfter frågan kring informations- och IT-säkerhet och närmare vilka krav som ska ställas på systemet, driftmiljön, backup etc.

Bedömning/rekommendationer

Vi anser att kommunstyrelsen till stor del följt rekommendationerna som fanns i granskningsrapporten och vidtagit åtgärder.

Vår rekommendation till kommunstyrelsen med anledning av denna uppföljande granskning är:

- Till det avsnitt som avser informationssäkerhet, i checklistan för upphandling av verksamhetssystem, inkludera aktiviteter och instruktioner för att säkerställa att viktiga aspekter vid upphandlingar av molntjänster tas i beaktande.

3.4 Kommunens målstyrning

Vi har granskat Bengtsfors kommuns beredning och uppföljning av mål. Uppdraget ingick i revisionsplanen för år 2017.

Utifrån genomförd granskning var vår generella bedömning att kommunens övergripande process kring målformuleringar och måluppfyllelse inte var ändamålsenligt utformad.

Rekommendationer 2017 och vidtagna åtgärder fram tills idag

Nedan följer en redogörelse av nuläget för respektive rekommendation som lämnats i granskningen.

- Påskynda arbetet med att utveckla målformuleringarna.
- Inför fastställandet av nya målformuleringar beakta synpunkter från verksamheterna, inte minst när det gäller målformuleringarnas mätbarhet och relevans för respektive verksamhet.
- Eftersträva en tydligare koppling mellan målarbetet och budgetarbetet, i syfte att öka målens styrningseffekt.
- Säkerställa att målformuleringarna uppfyller de kriterier som anges i den av fullmäktige fastställda policyn Ekonomi- och verksamhetsstyrning i Bengtsfors kommun.
- Utveckla arbetet med verksamhetsplaner. Inte minst anser vi det vara viktigt att det sker kontinuerlig och systematiserad återrapportering till kommunstyrelsen beträffande de åtgärder som framgår av förvaltningens verksamhetsplan. För att få en tydlig och fungerande styrkedja inom organisationen är det enligt vår mening viktigt att det av verksamhetsplanen framgår ansvar för att genomföra åtgärder, när olika åtgärder ska vidtagas samt när, hur och till vem åtgärderna ska återrapporteras. Vi anser också att det kan finnas anledning för kommunstyrelsen att främja framtagande av verksamhetsplaner även på verksamhetsnivå, i syfte att få en sammanhängande, och på de koncernövergripande målen baserad, styrning genom hela organisationen.
- Säkerställa att det, i tillämpliga delar, finns system för regelbunden uppföljning som tar sikte på samtliga verksamhetsmål. I detta sammanhang vill vi påpeka att uppföljningen enligt vår uppfattning i regel måste ske vid fler tillfällen än i samband med delårsrapport och årsredovisning.
- Tydliggöra hur kommunstyrelsens mål förhåller sig till fullmäktiges mål när det gäller bedömningen av måluppfyllelse, genom att fastställa klart definierade kriterier för när ett koncernövergripande mål ska bedömas vara uppfyllt.

Svar från kommunstyrelsen

Nedan redovisas Kommunstyrelsens svar till rekommendationerna som revisionen erhållit 2017-12-06:

Det finns ett förbättringsutrymme i kommunen gällande målstyrning av verksamheten. Mål och resultat diskuteras vid verksamhetsbesök på de olika enheterna och kännedomen om målen är varierande. Det finns också en förbättringspotential i mätbarhet och återrapportering av målen enligt den fastställda processen. Under året har det varit en dialog kring processen att ta fram mål för verksamheten och hur mål och mått kan vara konstruerade för att upplevas som relevanta för hela kedjan från fullmäktige till medarbetare i verksamheten.

För att få en tydligare koppling mellan mål och ekonomiska resurser för att genomföra de intentioner som uttalas i målen så bör mål arbetas fram och fastställas innan ekonomiska ramar beslutas. De mål som fullmäktige och kommunstyrelse då har fastställt ligger som grund dels vid fördelning av ekonomiska ramar och dels för de prioriteringar som verksamheten sedan skall förverkliga utifrån de ekonomiska ramar som fastställs i drifts- och investeringsbudget.

I en process för att arbeta fram mål enligt den policy som finns antagen krävs det en tätare samverkan mellan förtroendevalda och verksamhet, att verksamheten lämnar förslag på mått utifrån de målområden som är aktuella.

För en framgångsrik målstyrning måste målen och måtten upplevas som relevanta i verksamheterna och med tydliga övergripande mål kan dessa knytas till strategier och mått. Tydliga mål ger också en styrsignal till förvaltning om vad som är prioriterat från kommunfullmäktige och kommunstyrelse.

De mål som fastställs lokalt bör också vara de områden som upplevs som prioriterade i Bengtsfors, det finns andra typer av mått i form av lagkrav som också är relevanta och dessa mått bör även återrapporteras men behöver inte bekräftas genom lokalt antagna mål och mått. Antalet mått bör begränsas till de viktigaste prioriteringarna och inte bli en modell för detaljstyrning av all verksamhet.

Processen kring återrapportering kan bli bättre, exempelvis som punkt på dagordningen i respektive utskott, kanske kvartalsvis där verksamheten berättar hur förvaltningen jobbat med de mål som faller inom verksamhetsområdet och vilken måluppfyllelse man har samt en analys kring resultatet.

Nuläge

Kommunen har inför 2023 utvecklat nya målformuleringar. Arbetet har dels skett i ledningsgruppen. Därefter har ledningsgrupper för de olika verksamhetsområdena fått inkomma med förslag. Utskotten har fått diskutera alla målområden och därefter har ledningsgruppen och KSAU sållat bland förslagen. Det uppges ha varit svårigheter kring formen för detta då ett flertal bordläggningar skett. Resultatet har blivit färre målformuleringar vilka anses lite mer diffusa men med mer distinkta mått.

Målformuleringarna ingår i underlaget för budgeten. Det finns en ambition att ha tätare uppföljningar där målen bryts ned i aktiviteter som sedan mäts. Kommunen använder sig av verktyget "Stratsys" för att följa upp mål. En utmaning som kvarstår är dock att tydligare förankra de i förvaltningen.

För att säkerställa att målformuleringarna uppfyller de kriterier som anges i den fastställda policyn "ekonomi- och verksamhetsstyrning i Bengtsfors kommun" har ett arbete med att anpassa målformuleringarna inletts. I intervju framkommer att kommunen med de nya formuleringarna nu kommit närmare att uppfylla kriterierna.

För att tydliggöra hur kommunstyrelsens mål förhåller sig till fullmäktiges mål när det gäller bedömning av måluppfyllelse har bolagen i beslutsförslaget getts i uppdrag att bryta ned målen och därefter ta fram målsättningar.

Rekommendationer

Vi anser att kommunstyrelsen påbörjat arbete med en del av de rekommendationer som fanns i rapporten, men att arbetet behöver färdigställas. Detta särskilt mot bakgrund av konstaterandet i revisionsberättelsen för 2021 att kommunen inte levt upp till begreppet god ekonomisk hushållning under 2021 då endast 2 av 7 verksamhetsmässiga fullmäktigemål bedömts uppfyllda. Kommunens revisorer riktade därutöver kritik mot kommunstyrelsen för bristande måluppfyllelse.

Våra rekommendationer till kommunstyrelsen med anledning av denna uppföljande granskning är:

- Säkerställa att arbetet med att utveckla målformuleringarna färdigställs.
- Eftersträva en tydligare koppling mellan målarbetet och budgetarbetet, i syfte att öka målens styrningseffekt.
- Säkerställa att målformuleringarna framåt uppfyller de kriterier som anges i den av fullmäktige fastställda policyn Ekonomi- och verksamhetsstyrning i Bengtsfors kommun.
- Utveckla arbetet med verksamhetsplaner. Inte minst anser vi det vara viktigt att det sker kontinuerlig och systematiserad åiterrapportering till kommunstyrelsen beträffande de åtgärder som framgår av förvaltningens verksamhetsplan.
- Säkerställa att det, i tillämpliga delar, finns system för regelbunden uppföljning som tar sikte på samtliga verksamhetsmål. I detta sammanhang vill vi påpeka att uppföljningen enligt vår uppfattning i regel måste ske vid fler tillfällen än i samband med delårsrapport och årsredovisning.
- Tydliggöra hur kommunstyrelsens mål förhåller sig till fullmäktiges mål när det gäller bedömningen av måluppfyllelse, genom att fastställa klart definierade kriterier för när ett koncernövergripande mål ska bedömas vara uppfyllt.

2022-10-17

KPMG AB

Anna Ylipuranen Nisser
Kommunal revisor

David Bäcker
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.