Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Gävle kommun

April 2026

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna och de helägda bolagens verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna och de helägda bolagens verksamhet *inte helt* är ändamålsenlig och tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet “Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor”.

Revisionsfrågor	**Bedömning**
Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?	Delvis
Är omfattningen av och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt tillräcklig?	Delvis
Begär kommunstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen samt kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	Delvis
Rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	Ja

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att det tydligt framgår vilka dialoger som bedöms ingå i kommunstyrelsens utövande av uppsiktsplikten och att det finns en spårbarhet till dessa.
- Säkerställ att det finns en tydlig spårbarhet till hur kommunstyrelsen har utövat sin uppsiktsplikt över nämnderna och de kommunala bolagen under året.

- Säkerställ att rutinerna kompletteras med tillräckliga underlag till grund för när kommunstyrelsen ska utöva sin förstärkta uppsiktsplikt och pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (KL 10 kap 3 §).
- Överväg att upprätta ett årshjul eller dylikt för att tydliggöra när under året som de olika delarna i uppsiktsplikten utövas, exempelvis beslutet utifrån den förstärkta uppsiktsplikten.
- Se över och analysera enkätresultatet i syfte att identifiera eventuella förbättringsområden kopplat till kommunstyrelsens uppsiktsplikt.
- Se över möjligheterna att komplettera arbetssättet med en rapportering till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten har utövats under året. En sådan rapportering kan med fördel även omfatta en utvärdering om huruvida uppsiktsplikten varit tillräcklig under året eller om den bör förändras till kommande år.
- Säkerställ att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med en beskrivning av hur rapportering sker till kommunfullmäktige för att även fortsatt säkerställa att denna är tillräcklig.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 2

Inledning 5

Bakgrund 5

Syfte och revisionsfrågor 6

Revisionskriterier 6

Avgränsning 6

Metod 7

Granskningsresultat 8

Former för uppsikten 9

Omfattning och innehåll 14

Upplysningar och åtgärder 18

Rapportering till kommunfullmäktige 22

Samlad bedömning 25

Rekommendationer 25

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor 26

Inledning

Bakgrund

Enligt kommunallagen 6 kap § 1 och 10 kap §§ 3-6 ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Styrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens ekonomiska ställning samt hos fullmäktige göra de framställningar som behövs. Därutöver har kommunstyrelsen också en rad egna verksamheter och processer som de direkt ansvarar för som t ex IT, hållbarhet, intern kontroll osv.

Med anledning av detta är det av vikt att kommunstyrelsen nogsamt följer de verksamheter som bedrivs inom kommunen. Särskilt tydlig och viktig blir kommunstyrelsens uppsiktsplikt då någon nämnd går med större och ihållande underskott. I en allt mer ansträngd ekonomi för landets kommuner blir det extra viktigt för kommunen att utöva sin uppsiktsplikt för att på så vis kunna leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.

Styrelsen får från övriga nämnder och beredningar begära in de upplysningar som de behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Av kommunplanen för år 2025 framgår att Gävle kommun ska tillämpa en tillitsbaserad styrning och ledning på alla nivåer. Det tydliggörs att den tillitsbaserade styrningen och ledningen som definieras är en utveckling av den värdegrund Gävle kommunkoncern sedan tidigare tagit fram som fokuserar på uppdraget, kvalité, bemötande och samarbete. Vidare framgår att kommunkoncernen står inför stora utmaningar utifrån den demografiska utvecklingen, stora investeringsbehov m.m. som innebär att kommunen behöver arbeta med en omställning till förändrade förutsättningar. En viktig aspekt i detta blir kommunstyrelsens arbete med att säkerställa att uppsiktsplikten utövas systematiskt och att den omfattar samtliga verksamheter, även den verksamhet som bedrivs i de kommunala bolagen.

Gävles kommunkoncern består av ett moderbolag och ett flertal helägda samt delägda bolag. Revisorerna har under tidigare år genomfört granskningsinsatser kopplat till personsamband och hur kommunen säkerställer att jäv inte uppstår när personer har dubbla engagemang. Kommunstyrelsen behöver säkerställa att det finns former för uppsikten över bolagen som är tydliga och som tar hänsyn till organisationens utformning.

Med utgångspunkt i ovanstående bakgrund och riskanalysen för år 2025 har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av kommunstyrelsens ansvarstagande för uppsiktsplikten.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens uppsikt över nämndernas och de helägda bolagens verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

Revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?
- Är omfattningen av och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt tillräcklig?
- Begär kommunstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen samt kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?
- Rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6 kap 1 § och 6 §.
- Kommunallagen 6 kap, § 9
- Reglemente för kommunstyrelsen och berörda nämnder
- Kommuninterna styrande dokument som exempelvis reglementen, bolagsordning, ägardirektiv för berörda bolag, verksamhetsstyrningspolicy, ekonomistyrningspolicy m.m.
- SKRs skrift Förstärkta uppsiktsregler över kommun- och landstingsägda bolag från år 2018

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens uppsikt över nämnder, de helägda bolagen Gävle Stadshus AB, Gävle Energi AB, AB Gavlegårdarna, Gavlefastigheter Gävle kommun AB, Gävle Hamn AB, Gävle Parkeringsservice AB samt det delägda bolaget Gästrike Vatten AB.

Granskningen avgränsas till att omfatta år 2025.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier samt en enkät. Intervjutillfällen har erbjudits till samtliga nämndsordföranden, bolagsordföranden samt kommunstyrelsens presidium. Intervjuar har genomförts med följande funktioner:

- Nämndsordföranden i Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, omvårdnadsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, jävsnämnden och valnämnden
- Ordföranden i bolagsstyrelserna i Gävle stadshus AB, AB Gavlegårdarna, Gavlefastigheter AB, Gävle Hamn AB, Gävle Parkeringsservice AB
- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommunstyrelsens vice ordförande
- Biträdande kommundirektör
- Ekonomidirektör
- Kommunjurist

Inom ramen för granskningen har en enkät skickats ut till ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen. Enkäten var tillgänglig från 28 november till 10 januari. Totalt har fem påminnelser skickats. Svarsfrekvensen på enkäten var 67 %.

Enkätfrågorna är ställda som påståenden med följande svarsalternativ; Instämmer helt, instämmer till stor del, instämmer till viss del, instämmer inte alls och vet ej. Möjligheter att lämna kommentarer har funnits.

Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwC:s interna rutiner och checklistor för kvalitetssäkring

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Allmänt om kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Enligt kommunallagen ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap 3-6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.

Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten. Detta innebär att det är upp till respektive kommun att utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. Kommunallagen betonar vikten av styrningen av den kommunala verksamheten oavsett juridisk form. Det ska således inte ha någon betydelse om verksamheten bedrivs i förvaltnings- eller förbundsform eller annan form. Det förekommer ofta att det finns personunion mellan ledamöter i kommunstyrelsen och nämnderna men detta fråntar inte kommunstyrelsen skyldigheten att utöva uppsikt över nämnderna och förbunden.

Av författningskommentarerna framgår att styrelsen har en särskild ställning bland nämnderna i och med att man har en ledande och samordnande roll. Uppsikten är dock i praktiken begränsad till att lämna råd och anvisningar och påpekanden samt i de fall det anses nödvändigt se till att fullmäktige i egenskap av högsta beslutande organ ingriper. Kommunstyrelsen har därmed en långtgående uppsiktsplikt över nämnderna.

I samband med den nya kommunallagen (2017:725) gavs utökade möjligheter för kommuner att stärka styrelsens rättsliga ställning i förhållande till de övriga nämnderna. Styrelsen gavs lagliga möjligheter att inom tydliga ramar påverka andra nämnders verksamhet. Syftet var att ge utökade möjligheter att styra verksamheten i kommunen. Ändringen innebär endast en möjlighet för fullmäktige att ge styrelsen utökade befogenheter och omfattar inte rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda.

Det ligger hos nämnderna att följa fullmäktiges beslut om budget, mål och riktlinjer. I det fall detta inte är möjligt ligger det på såväl nämnden, men särskilt kommunstyrelsen, att agera. Det kan i så fall handla om att begära åtgärdsplaner från nämnden eller att via fullmäktige hitta ett sätt att hantera frågan. Det kan handla om att politiskt hantera prioriteringar och ambitionsnivå i verksamheten samt att hantera de övergripande ekonomiska förutsättningarna. Inaktivitet eller på annat sätt bristande följsamhet kan bli en del i den övergripande ansvarsprövningen för såväl kommunstyrelsen som berörd nämnd.

Av KL 6 kap 8 § framgår att 8 § fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda.

Av KL 6 kap 9 § framgår att styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 10 kap. 2 § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Former för uppsikten

Revisionsfråga 1: *Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?*

Iakttagelser

Gävle kommun består av, förutom kommunstyrelsen, 10 nämnder varav en nämnd är gemensam. Kommunen består av en förvaltning som är indelad i fyra sektorer. Sektorerna har olika uppdrag och ansvarar för att praktiskt genomföra det som den nämnd de är kopplade till beslutar om. Sektor Styrning och stöd hör till kommunstyrelsen, överförmyndarnämnden, jävsnämnden, valnämnden samt gemensam nämnd för verksamhetsstöd. Sektor Livsmiljö hör till samhällsbyggnadsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden. Sektor Välfärd hör till omvårdnadsnämnden, socialnämnden samt arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Sektor utbildning hör till utbildningsnämnden.

Kommunen äger även fyra helägda och flera delägda bolag. Bolagen är indelade i en koncern där Gävle Stadshus AB är moderbolag. Kommunens helägda bolag är Gävle Energi AB,
AB Gavlegårdarna, Gavlefastigheter Gävle kommun AB, Gävle hamn AB och Gävle Parkeringsservice AB. Kommunen är även delägare i Gästrike Vatten AB (60 %).

Utöver bolagen finns två kommunalförbund - Gästrike Räddningstjänst samt Gästrike Återvinnare.

Enligt *kommunstyrelsens reglemente* (beslutat av kommunfullmäktige 2024-06-17 § 12) är kommunstyrelsen kommunens ledande organ. I kommunstyrelsens uppgifter ingår att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet och ekonomi. Styrelsen ska också ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag och stiftelser som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i

avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen. Av reglementet framgår även att styrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt ska övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av fullmäktige fastställda program och direktiv.

Fortsatt beskrivs i kommunstyrelsens reglemente att kommunstyrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och därvid också leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Kommunstyrelsen ska övervaka att av fullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna samt följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna. Styrelsen ska även övervaka att kommunens löpande förvaltning i övrigt sköts lagligt och ekonomiskt.

Av reglementet framgår även att kommunstyrelsens ordförande utöver det som gäller för övriga nämnders ordförande även ska ha uppsikt över kommunens hela nämndsförvaltning.

Kommunfullmäktige antog 2022-12-12 § dokumentet *Riktlinje för intern styrning och kontroll för nämnder och bolag*. I dokumentet framgår att kommunstyrelsen i och med sin uppsiktsplikt har ansvar för det övergripande arbetet med intern styrning och kontroll vilket bland annat innebär att säkerställa att det finns övergripande riktlinjer för intern styrning och kontroll. Kommunstyrelsen ska även bistå nämnder och bolag med hjälp vad gäller frågor kring intern styrning och kontroll samt ansvarar för att det ska finnas en organisation kring interkontroll inom kommunkoncernen. Kommunstyrelsens tjänstemannaorganisation har rätt att utfärda närmare instruktioner och anvisningar för arbetet med intern styrning och kontroll.

Gävle kommuns styrmodell beskrivs i kommunplanen för år 2025. I denna framgår att styrmodellen ska bidra till att skapa en helhetsbild och en röd tråd från kommunfullmäktiges mål ner till det dagliga arbetet i verksamheterna. Fullmäktige beslutar om fem kommunövergripande mål med tillhörande målnedbrytningar som gäller för nämnder och bolag. Fullmäktige beslutar även om indikatorer kopplade till målnedbrytningarna där någon av kommunens nämnder/bolag ansvarar för att det följs upp och analyseras. Uppföljning av målnedbrytningarna och indikatorerna sker sedan via verksamhetsrapporter och delårsrapporter.

Kommunstyrelsen beslutade 2026-02-03 om *Riktlinjer för kommunstyrelsens uppsiktsplikt* vilka tydliggör hur uppsikten utövas över nämnder, kommunala bolag, stiftelser och kommunalförbund. Riktlinjer för uppsiktsplingen har inte funnits under år 2025. Av riktlinjerna framgår även att styrelsen inte har några särskilda befogenheter inom ramen för uppsikten men att styrelsen kan agera om den anser att en nämnd behöver agera på olika sätt genom att göra framställningar hos fullmäktige, nämnder eller andra myndigheter i enlighet med 6 kap. 11 § KL. Det tydliggörs även att kommunstyrelsens uppsikt, utifrån berörda regler i kommunallagen, hänförs till tre kategorier; mål, verksamhet och ekonomi.

Inom ramen för granskningen har en enkät genomförts till ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen. Av bilden nedan framgår en del av enkätresultatet.



Vi kan utifrån enkätresultatet konstatera att ungefär 45 % av respondenterna har svarat att de instämmer inte alls eller tills viss del i att det är väl förankrat vad som ingår i uppsiktsplikten.

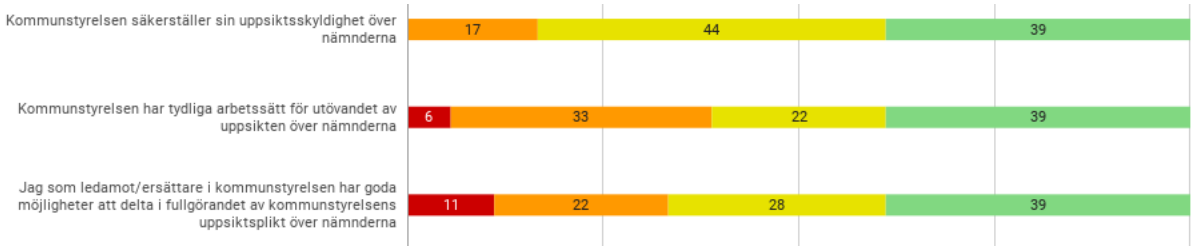
Uppsiktsplikt över nämnderna

I riktlinjerna för uppsiktsplikten som gäller fr o m februari 2026 framgår att kommunstyrelsens uppsikt över nämnderna i första hand utövas genom följande:

- Nämndernas månads-, delårsrapporter, årsredovisningar samt övrig ekonomisk uppföljning
- Handlingar och protokoll från nämndernas sammanträden
- Nämndernas budgetunderlag och verksamhetsplaner
- Nämndernas arbete med intern kontroll

Vid intervjuer med verksamhetsföreträdare framgår att kommunstyrelsen har arbetat med att definiera innehållet i uppsiktsplikten under år 2025. Uppsiktsplikten utövas inom ramen för det ordinarie uppföljnings- och rapporteringsarbetet men begreppet uppsikt används i låg utsträckning varför riktlinjerna utarbetades för att skapa en tydlig och enad bild om hur uppsikten utövas samt tydliggöra innehållet i den. Vid intervjuerna lyfts även att kommunstyrelsen kan göra insatser utifrån information i rapporteringen och initiera dialoger eller dylikt för att få fördjupad kunskap om frågor. Det framgår även att presidiet och majoriteten har dialoger med ordföranden under året men att detta inte protokollförs. Vid intervjuer lyfts även att nämndernas protokoll inte finns med som anmälningsärenden till KS men att samtliga ledamöter har tillgång till protokoll och handlingar (ej sekretessbelagda).

Av enkätresultatet framgår att 39 % instämmer helt i att kommunstyrelsen säkerställer sin uppsiktsskyldighet över nämnderna men lika många (39 %) anser att kommunstyrelsen inte har tydliga arbetssätt för utövandet av uppsikten över nämnderna.



Vi kan även av enkätreultatet utläsa att ungefär en tredjedel av ledamöterna/ersättarna anser att de inte har goda möjligheter att delta i fullgörandet av kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna.

Uppsiktsplikt över de kommunala bolagen

Uppsikten över kommunala bolag tydliggörs också i riktlinjerna för uppsiktsplikten. Här framgår att kommunstyrelsen utövar uppsikten genom följande:

- Bolagens månads-, delårsrapporter, årsredovisningar samt övrig ekonomisk uppföljning
- Bolagens budget
- Uppföljning av fullmäktiges avkastningskrav, soliditetskrav, upplåningsramar osv.
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna
- Uppföljning av bolagens arbete med intern kontroll

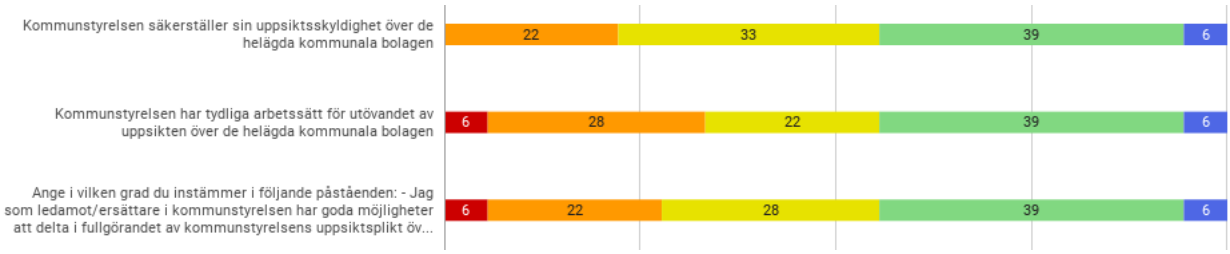
Enligt kommunallagen 6 kap 9 §, ska styrelsen i årliga beslut för varje sådant aktiebolag (som avses i KL 10 kap 2 §), pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (KL 10 kap 3 §). Det framgår i riktlinjerna att kommunstyrelsen har en förstärkt uppsiktsplikt över hel- och delägda aktiebolag vilket innebär enligt riktlinjerna att styrelsen prövar om verksamheten i bolaget har varit förenlig med det kommunala ändamålet och om verksamheten har utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Den förstärkta uppsiktsplikten utövas genom att styrelsen tar in ytterligare dokumentation från bolagen i form av årsredovisningar, revisionsberättelser, revisionsrapporter och granskningsrapporter från lekmannarevisorerna. Ärendet behandlas av styrelsen när samtliga årsstämmor i bolagen är genomförda.

Vi har tagit del av bolagsordningar för Gävle Stadshus AB, Gävle Energi AB, AB Gavlegårdarna, Gavlefastigheter Gävle kommun AB, Gävle Hamn AB, Gävle Parkeringsservice AB samt Gästrike Vatten AB. I samtliga bolagsordningar är det inskrivet att kommunstyrelsen äger rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet.

I ägardirektivet till Gävle stadshus AB för 2025-2028 framgår att bolaget ska följa de av kommunstyrelsen utfärdade anvisningarna för budget, verksamhetsplanering och årsredovisning. Det framgår inget kring ägardialog eller uppsiktsplikt.

Vid intervjuer framhålls att det inom ramen för framtagande av riktlinjerna för uppsikten även har tydliggjorts hur uppsikten utövas över bolagen. Det framgår att det utöver ordinarie rapporteringen även sker dialoger med bolagen, främst via Gävle stadshus kring specifika frågor, men att detta inte protokollförs eller dokumenteras. Dialogerna sker årligen och vid träffen deltar kommunalråden.

Av respondenterna anser, i likhet med nämnderna, 39 % att kommunstyrelsen säkerställer sin uppsiktsplikt över de helägda kommunala bolagen. 34 % anser att arbetssättet för utövandet av uppsikten över bolagen inte alls eller till viss del är tydliga.



Enkätresultatet visar även att 28 % av respondenterna inte upplever att de har goda möjligheter för att delta i fullgörandet av uppsiktsplikten över de helägda bolagen.

Övrigt

Granskningen visar även att *Riktlinjerna för uppsiktsplikten* omfattar även ett kort avsnitt avseende uppsiktsplikt över avtalssamverkan. Styrelsen skall årligen rapportera till kommunfullmäktige om kommunens avtalssamverkan. Nämnderna har anmälningsplikt avseende avtalssamverkan. Det framgår inte i riktlinjerna hur detta dokumenteras eller hur uppsiktsplikten utövas.

I *mål och riktlinjer för privata utförare* framgår att när en kommunal angelägenhet överlåts till en privat utförare är kommunen skyldig att aktivt kontrollera och följa upp verksamheten. Uppföljningen är obligatorisk. Det framgår att varje nämnd ansvarar för att säkerställa verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges mål och gällande lagstiftning samt för att den interna kontrollen är tillräcklig. Detta gäller oavsett om verksamheten utförs av kommunen själv eller av en privat aktör. Kommunstyrelsen följer upp nämndernas arbete och deras uppföljning av privata utförare på två sätt; dels i samband med kommunens årsredovisning, dels genom årlig uppföljning av nämndernas internkontrollplaner.

Bedömning

Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?

Delvis.

Vi bedömer att kommunstyrelsens former för uppsiktsplikten delvis är ändamålsenliga och fungerar tillfredsställande. Genomförd granskning visar att kommunstyrelsen har säkerställt att det finns en tydlig process och struktur som stödjer utövandet av uppsiktsplikten över nämnderna och delvis över bolagen. Processen framgår av styrande dokument och framtagna anvisningar. Kommunstyrelsen har även beslutat om särskilda riktlinjer som översiktligt beskriver hur kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över nämnderna och bolagen. Riktlinjerna fokuserar endast på de dokument som bedöms ingå och beskriver inte hur kommunstyrelsen arbetar med dialoger etc. vilket vi anser bör kompletteras i riktlinjerna. I granskningen indikeras att uppsikten till stor del sker muntligt och att viss uppföljning, särskilt gentemot bolag via Gävle Stadshus AB, inte alltid återrapporteras på ett tillräckligt strukturerat och formaliserat sätt till kommunstyrelsen som helhet. Detta innebär att kommunstyrelsens former för uppsikten inte fullt ut säkerställer att all väsentlig information systematiskt når hela kommunstyrelsen. Vi ser det som väsentligt att dialogerna som förs och bedöms ingå i utövandet av uppsiktsplikten kommuniceras med hela kommunstyrelsen.

Riktlinjerna beskriver vilka dokument som kommunstyrelsen tar del av för att säkerställa efterlevnaden till kommunallagen kap 6 § 9 kring förstärkt uppsikt över de kommunala bolagen. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör säkerställa ett tillräckligt underlag sitt beslut för om bolaget har bedrivit verksamheten i enlighet med det kommunala ändamålet och inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen med fördel kan komplettera styrande dokument med ett årshjul eller dylikt för att tydliggöra när aktiviteterna som ingår i uppsiktsplikten utövas under året, exempelvis beslutet utifrån den förstärkta uppsiktsplikten.

Omfattning och innehåll

Revisionsfråga 2: *Är omfattningen av och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt tillräcklig?*

Iakttagelser

I *Reglemente för Kommunstyrelsen*[1] finns beskrivet att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över övriga nämnders, och eventuella gemensamma nämnders, verksamhet. Det beskrivs även att kommunstyrelsen ska ha uppsikt över kommunal verksamhet som beskrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund. Det gäller de företag och stiftelser som helt eller delvis ägs av kommunen eller som kommunen annars har intresse i. Fokus på uppsikten ska vara ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men även i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen:

- ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerlig hålls uppdaterade,
- ansvara för regelbundna möten mellan styrelsen och företagsledningarna/ stiftelseledningarna,
- löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i kommunallagen är uppfyllda beträffande de företag och stiftelser kommunen äger eller har intresse i,
- svara för att tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.

Fortsatt beskrivs att styrelsen ska följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens utveckling och ekonomiska ställning samt fortlöpande, i samråd med nämnderna, följa upp de fastställda målen och återrapportera dessa till fullmäktige. Detta ska enligt kommunstyrelsens reglemente ske tre gånger per år.

Omfattning och innehåll i uppsiktsplikten gentemot nämnderna

Av riktlinjerna för kommunstyrelsens uppsiktsplikt framgår att kommunstyrelsen ska ta del av ett antal dokument kopplat till nämnderna, exempelvis månadsrapportering, delårsrapportering, årsredovisning, protokoll från nämndernas sammanträden, budgetunderlag och verksamhetsplaner samt nämndernas arbete med intern kontroll.

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en protokollsgenomgång kopplat till kommunstyrelsens uppsiktspliktför perioden januari 2025 till december 2025. Av protokollen framgår att kommunstyrelsen har tagit del av nämndernas ekonomiska månadsrapporter, delårsrapport för Gävle kommun per augusti 2025 samt årsredovisning för Gävle kommun per december 2024. Genomgången visar att styrelsen i samband med hanteringen av delårsrapport 1 bland annat beslutat om att uppdra till alla nämnder och bolag ytterligare fokuserar på de områden där måluppfyllelsen är låg. Vi kan inte spåra att kommunstyrelsen har fattat några beslut med anledning av övrig rapportering under året.

I vår genomgång av protokollen har vi inte noterat några ärenden där kommunstyrelsen utövar uppsiktsplikt över jävsnämnden, valnämnden eller överförmyndarnämnden på samma sätt som för de

stora verksamhetsnämnderna. Nämnderna nämns i samband med omfördelning av kommunbidrag (exempelvis vid sammanträde 2025-02-04 § 15), där det står att vissa beslut inte gäller dessa nämnder, men det finns inga egna ärenden där kommunstyrelsen behandlar deras verksamhetsuppföljning, årsredovisning, internkontrollplan eller liknande.

Vi kan inte styrka i protokollsgenomgången att kommunstyrelsen tagit del av nämndernas protokoll under år 2025. Verksamhetsföreträdare lyfter vid intervjuerna att det framgår att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen har tillgång till nämndernas protokoll och handlingar (ej sekretessbelagda) i systemen men att protokollen inte finns med som anmälningsärenden i protokollen. Riktlinjerna för uppsiktsplikten anger att nämndernas protokoll är en del av utövandet av uppsiktsplikten men formerna eller kontinuiteten framgår ej.

Kommunstyrelsen har behandlat interkontrollrapporten för den egna verksamheten för år 2024 vid mötet den 11 mars 2025 § 48. Vid mötet den 3 juni § 107 hanterades internkontrollrapporten för nämnderna för verksamhetsåret 2024.

Av enkätresultatet framgår att majoriteten av ledamöterna/ersättarna i kommunstyrelsen har svarat att de anser att uppsikten över nämnderna är tillräcklig medan 28 % svarat att den inte upplevs tillräcklig.



Vid intervjuer med verksamhetsföreträdare framhålls att det även förs dialoger med nämnderna under året men vi har inte kunnat spåra detta via protokollen. Vid genomförda intervjuer med nämndsordföranden framhålls att det till stor del upplevs tydligt hur uppsikten utövas men att begreppet används i låg utsträckning. Uppsiktsplikten bedöms utövas inom ramen för den ordinarie rapporteringen enligt verksamhetsföreträdare.

Omfattning och innehåll i uppsiktsplikten gentemot bolagen

Av riktlinjerna för kommunstyrelsens uppsiktsplikt framgår att kommunstyrelsen ska ta del av ett antal dokument kopplat till bolagen, exempelvis delårsrapportering, årsredovisning, revisionsberättelse, protokoll från styrelsen. I protokollsgenomgången framgår att kommunstyrelsen har tagit del av ekonomisk uppföljning för kommunkoncernen i samband med delårsrapport 1 per april, delårsrapport 2 per augusti 2025 samt i årsredovisning december 2024 för kommunkoncernen.

Genomförd protokollsgenomgång visar även att kommunstyrelsen har tagit del av månadsrapporter från bolagen under året. Månadsrapporter har hanterats per september och oktober. Kommunstyrelsen har i samband med månadsrapportering eller delårsrapportering inte fattat några särskilda beslut kopplat till bolagen. Vid intervjuer lyfts att kommunstyrelsen hittills inte löpande tagit del av protokoll från Stadshusbolaget eller de övriga bolagen i koncernen. Genomförd protokollsgenomgång visar att kommunstyrelsen har tagit del av protokoll från bolagen under året men inte från samtliga bolag och vid ett fåtal tillfällen. Enligt riktlinjerna för uppsikt utövas denna delvis via protokollen från bolagen.

Enligt kommunallagens 6 kap 9 § ska kommunstyrelsen i årliga beslut för varje ägt aktiebolag, pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Av kommunstyrelsens protokoll från den 9 september 2025 § 153 framgår att kommunstyrelsen har beslutat att verksamheten i bolagen Gävle Stadshus AB, Gävle Energi AB, Gävle Kraftvärme AB, Gävle Energisystem AB, Bionär Närvärme AB, Gävle Energi Elnät AB, AB Gavlegårdarna, Gavlefastigheter Gävle kommun AB, Gävle Hamn AB, Gävle Parkeringsservice AB, Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB har varit förenlig med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna i enlighet med respektive bolags bolagsordningar. Som underlag till ställningstagandet återfinns årsredovisningen år 2024 från bolagen, granskningsrapporter från lekmannarevisorerna och revisionsberättelser.

Av enkätresultatet framgår att majoriteten av ledamöterna/ersättarna i kommunstyrelsen har svarat att de anser att uppsikten över bolagen är tillräcklig.



Vid genomförda intervjuer framkommer att uppsiktsplikten gentemot bolagen i hög grad skett via stadshusbolagen och den ordinarie rapporteringsprocessen. De nya riktlinjerna tydliggör vilka dokument som hanteras inom ramen för uppsiktsplikten framåt men tydliggör inte omfattningen eller hur dokumentation av uppsikten sker.

Bedömning

Är omfattningen av och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt tillräcklig?
Delvis.

Vi bedömer att omfattningen och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt delvis är tillräcklig. Genomförd granskning visar att det finns en tydlig struktur för den löpande rapporteringen som ska ske till styrelsen från nämnderna och bolagen genom den ordinarie rapporteringsprocessen samt att riktlinjerna för

uppsiktsplikten tydliggör vilka dokument som ligger till grund för utövandet. Kommunstyrelsen får genom den ordinarie rapporteringen information om nämndernas och bolagens ekonomi, nämndernas och bolagens arbete med fullmäktiges mål och uppdrag samt internkontroll. Vi kan i protokollen dock inte spåra vilka dialoger som förs med nämnder och kommunala bolag vilket enligt vår bedömning påverkar spårbarheten till utövandet av uppsiktsplikten.

Vi kan inom ramen för granskningen inte spåra i vilken utsträckning som kommunstyrelsen under år 2025 har tagit del av rapportering från nämnderna utöver delårsrapporter och verksamhetsrapport per helår.

För de kommunala bolagen sker den övergripande uppföljningen inom ramen för Gävle Stadshus AB. Kommunstyrelsen har under året inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt tagit del av delgivningar av vissa protokoll, rapportering av bokslutsprognos och delårsbokslut. Några minnesanteckningar från mötena som bolagen haft med Gävle Stadshus AB har inte delgivits kommunstyrelsen.

Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att de underlag som ligger till grund för beslutet enligt kommunallagen kap 6 § 9 kring förstärkt uppsikt över de kommunala bolagen är tillräckliga för att kunna uttala sig om det kommunala ändamålet och om verksamheten bedrivits inom de kommunala befogenheterna.

Upplysningar och åtgärder

Revisionsfråga 3: *Begär kommunstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen samt kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?*

Iakttagelser

Granskningen visar att kommunstyrelsen löpande under året erhåller information om nämndernas och kommunkoncernens utveckling gällande ekonomi och verksamhet rapportering i samband med delårsrapportering och helårsrapportering. Rapporteringen sker i enlighet med den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen men vi noterar att begreppet uppsiktsplikt används i låg utsträckning.

Genomförd protokollsgenomgång visar att begreppet uppsiktsplikt inte används i protokollen eller rapporteringen vilket även bekräftas vid genomförda intervjuer.

Vi kan i protokollsgenomgången även se att kommunstyrelsen tagit del av protokoll från bolagen under året men att omfattningen varierar mellan bolagen och att detta inte sker löpande.

Av delårsrapport 1 (beslutad av kommunstyrelsen 2025-06-09 § 111) framgår att kommunstyrelsen har beslutat om att uppdra till alla nämnder och bolag att ytterligare fokusera på de områden där måluppfyllelsen är låg. Vidare framgår av beslutet följande:

- Att Utbildningsnämnden uppdras att minska barngruppernas storlek i förskolan,
- Att Socialnämnden uppdras att fortsätta arbetet att kraftigt minska antalet externa placeringar i HVB-hem och att minska den köpta öppenvården,
- att Omvårdnadsnämnden intensifierar arbetet mot välfärdsbrottslighet genom att använda delar av årets överskott till köp av ytterligare utredningsresurser.
- att de nämnder som har trygghetsanställda tillåts redovisa underskott kopplat till dessa och att kommunfullmäktige fastställer en långsiktig hantering och finansiering av trygghetsanställda i Budget och Kommunplan 2026.
- att Kommunstyrelsen tillsammans med Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden, Omvårdnadsnämnden och Socialnämnden ges i uppdrag att i oktober rapportera till Kommunstyrelsen vilka insatser och åtgärder som behövs för att uppfylla kommunens mål om 100% fossilfri fordonsflotta.

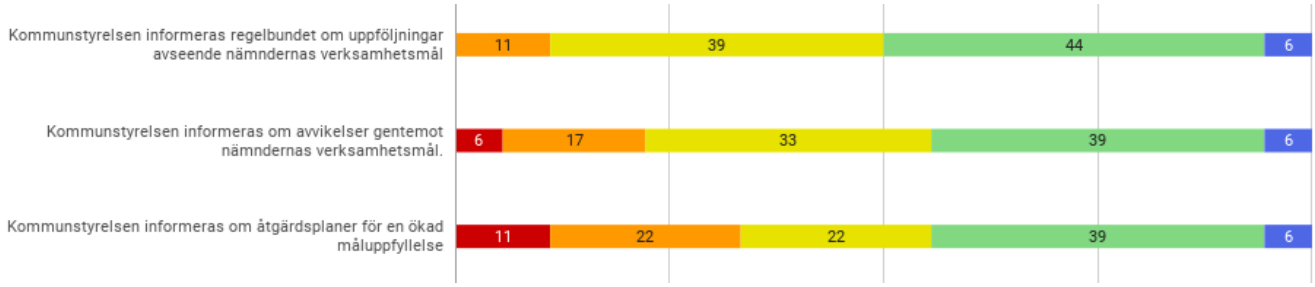
I delårsrapporten per augusti framgår prognostiserat resultat för Stadshuskoncernen samt respektive bolag. Det framgår även kommentarer till det ekonomiska resultatet men inget avseende måluppfyllelse för verksamhetsmålen för bolagen.

Inom ramen för genomförd protokollsgenomgång har vi inte noterat att kommunstyrelsen tagit ytterligare beslut utifrån erhållen rapportering från nämnderna eller bolagen. Vi kan även notera att nämnderna, med undantag för överförmyndarnämnden samt arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, har prognostiserat överskott under året. Vi kan inom ramen för granskningen inte styrka att ytterligare beslut fattats med anledning av rapporteringen om underskott under året.

I enkäten ställdes en fråga om angående rapporteringen och information från nämnderna avseende ekonomi.



Genomförd enkät visar att 72 % av respondenterna anser att kommunstyrelsen regelbundet informeras om nämndernas ekonomi samt får information avvikelser gentemot ekonomiskt uppsatta mål. Motsvarande fråga ställdes i enkäten kopplat till verksamhetsmålen (se bilden nedan).



Genomförd enkät visar att respondenterna i hög grad anser att de informeras regelbundet av nämnderna om verksamhetsmålen, avvikelser och åtgärdsplaner kopplat till detta. Det framgår att ca en tredjedel av respondenterna anser att de inte alls eller endast till viss del får information om åtgärdsplaner kopplat till verksamhetsmålen. Vi kan i protokollen se att kommunstyrelsen i samband med erhållen delårsrapportering har uppmanat nämnderna att fokusera på att arbeta med verksamhetsmålen för att stärka måluppfyllelsen.

Verksamhetsföreträdare framhåller vid intervjuerna att kommunstyrelsens utskott följer flera av de frågor som nämnderna ansvarar för enligt reglementet vilket ger en ökad insyn i verksamheterna. Det framgår även att kommunstyrelsen utifrån rapporteringen som erhålls kan göra specifika insatser inom ramen för uppsiktsplikten men att några sådana insatser inte gjorts under år 2025 utöver att kommunstyrelsen uppmanat om att arbeta med måluppfyllelsen.

I enkäten ställdes en fråga kopplat till rapporteringen från de helägda bolagen avseende verksamhet och ekonomi (se bild nedan). Resultatet visar att 39 % av respondenterna instämmer helt i att de informeras regelbundet om bolagens ekonomi och verksamhet. Det är en något högre andel än de som svarat att de inte alls eller endast till viss del får information om bolagens ekonomi kontra bolagens verksamhet.



Verksamhetsföreträdare framhåller att det uppsikten över bolagen i hög grad sker genom moderbolaget i koncernen men att den formella rapporteringen till kommunstyrelsen uppges vara ett gott stöd för uppsikten. Det lyfts även att det finns en personunion mellan kommunstyrelsen och styrelsen i Stadshus AB vilket innebär en löpande dialog och informell information. Det finns dock en utmaning i att dessa dialoger inte sker spårbart och att informationen ska nå hela kommunstyrelsen men att beroende på digniteten så lyfts detta i kommunstyrelsen om behov föreligger.

Vid intervjuerna påtalas att information från nämnderna och bolagen även sker muntligt från kommundirektören vid sammanträden men att detta inte är spårbart i protokollen. Kommundirektören informerar även om aktuella frågor, uppföljning av privata utförare m.m. men att informationen främst är av mindre art där det inte bedöms föreligga behov av beslut eller åtgärder men att det är ett bra komplement för kommunstyrelsen i att hålla sig informerad. Syftet med framtagandet av riktlinjerna uppges vid intervjuerna vara att tydliggöra det formella i uppsiktsplikten och hur kommunstyrelsen utövar denna i grunden men att kommunstyrelsen utifrån behov kan vidta andra åtgärder och fördjupa uppsiktsplikten. Information uppges även tillhandahållas genom utskotten där mer detaljfrågor nämns men att det är viktigt att upprätthålla gränsdragningen mellan utskottens och nämndernas ansvarsområden samt att detta inte utgör den formella uppsiktsplikten.

Bedömning

Begär kommunstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen samt kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?

Delvis.

Vi kan konstatera kommunstyrelsen under år 2025 har fått upplysningar från nämnderna om ekonomisk och verksamhetsmässig utveckling genom den löpande rapporteringen som sker i form av delårsrapporterring och årsredovisning. Flertalet av nämnderna har under året prognostiserat en ekonomi i balans och i redovisningen framgår översiktliga beskrivningar av den ekonomiska utvecklingen. Kommunstyrelsen har inte begärt ytterligare redovisningar med anledning av rapporteringen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen inte har följt upp nämndernas åtgärder eller fattat beslut kopplat till de prognostiserade underskotten utöver att nämnder tillåts att redovisa underskott som är hänförliga till kostnader för trygghetsanställda.

Genomförd granskning visar att kommunstyrelsen tagit del av vissa protokoll från bolagen under året och att rapportering skett främst kopplat till ekonomi i samband med delårsrapporteringen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen följer bolagens ekonomiska utveckling under året och att inga signaler om avvikelser rapporterats till kommunstyrelsen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen under år 2025 har

fått upplysningar från bolagen om ekonomisk utveckling men att det i låg grad kan spåras i vilken omfattning verksamhetsmässig uppföljning skett. Kommunstyrelsen har inte begärt ytterligare upplysningar med anledning av rapporteringen under år 2025. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att underlagen för beslut utifrån den förstärkta uppsiktsplikten ger ett tillräckligt underlag för uttalandet.

Vi bedömer att kommunstyrelsen, utifrån att nämnderna och bolagen har haft en ekonomi i balans under år 2025 till stor del har begärt upplysningar från nämnderna och bolagen i tillräcklig utsträckning. Vi bedömer att kommunstyrelsen under året inte har kontrollerat vidtagna åtgärder på ett tydligt sätt med anledningen av rapporteringen. I granskningen förekommer att det sker dialoger som en del i utövandet av uppsiktsplikten men vi har inte kunnat spåra dessa inom ramen för granskningen. Vi rekommenderar att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med de dialoger som bedöms utgöra en del av uppsiktsplikten för att tydliggöra kopplingen till utövandet och säkerställa att uppsikten sker i tillräcklig omfattning.

Rapportering till kommunfullmäktige

Revisionsfråga 4: Rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Iakttagelser

Kommunstyrelsen ska, utöver sin egen uppföljning göra en övergripande analys över de samlade uppföljningsrapporterna som en del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Den övergripande analysen ska sedan beslutas i kommunstyrelsen året efter verksamhetsåret.

Enligt kommunstyrelsens reglemente ska styrelsen tre gånger per år rapportera till fullmäktige hur samtliga kommunens verksamheter utvecklas mot bakgrund av fastlagda mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Kommunstyrelsen ska även två gånger om året lämna fullmäktige en redovisning över de motioner och medborgarförslag som kommit in till fullmäktige till och med året innan och som inte slutligt handlagts av fullmäktige. Kommunstyrelsen ska följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens utveckling och ekonomiska ställning samt fortlöpande, i samråd med nämnderna, följa upp de fastställda målen och återrapportera dessa till fullmäktige

Av kommunens styrmodell framgår att samtliga nämnder och helägda bolag ska till kommunstyrelsen lämna delårsrapporter och prognoser som kommunstyrelsen utifrån de beslutade anvisningarna från Sektor styrning och stöd. Delårsrapport 1 respektive 2 under året och verksamhetsrapport per helår ska innehålla uppföljning av fullmäktiges målnedbrytningar och ekonomi.

Utifrån genomförd protokollsgenomgång av kommunfullmäktiges protokoll från januari till och med december 2025 framgår att rapportering har skett till fullmäktige genom kommunplan och årsbudget 2026, delårsrapporter 1 för kommunen och de kommunala bolagen samt delårsrapport 2 år 2025. I samband med delårsrapport 1 beslutade fullmäktige att de nämnder som redovisar underskott till följd av kostnader för trygghetsanställda tillåts att redovisa underskott kopplat till dessa.

Vi noterar även att kommunfullmäktige tagit del av underlag för att kunna besluta om taxor, motioner och interpellationer m.m. Vi kan i protokollen inte spåra att fullmäktige tar del av protokoll från kommunstyrelsen eller bolagen. Kommunfullmäktige har under året fått nämndernas beslutsprotokoll som anmälningsärenden gällande e-petitioner.

Fullmäktige har tagit del av en sammanställning avseende motioner under beredning per 2025-06-16 samt 2025-12-04. Följande är exempel på ärenden som har beslutats i fullmäktige januari till december 2025 med anledning av att det avser återrapportering om nämndernas och bolagens ekonomi, verksamhet eller annan information som berör verksamheten:

- 2025-03-31 § 3: Aktieägartillskott till Gävle stadshus AB
- 2025-03-31 § 4: Aktieägartillskott Gävle Parkeringsservice AB
- 2025-03-31 § 5: Utökad investeringsbudget Gävle Hamn AB kal 17-19
- 2025-05-12 § 3: Ändrat ägardirektiv för Bionärvärme AB
- 2025-06-16 § 9: Miljöbokslut Gävle kommun år 2024
- 2025-12-15 § 3: Omorganisering Gävle Energi-koncernen
- 2025-12-15 § 9: Revideras verksamhetsuppföljning av kommunplan 2025

Förutom ovanstående exempel handlar flera ärenden om avsägelse av uppdrag som ersättare inom bolagen och nämnderna eller fyllnadsval av uppdrag som ledamot.

Bedömning

Rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Ja.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt rapporterar till fullmäktige i tillräcklig utsträckning. Genomförd granskning visar att rapporteringen till kommunfullmäktige främst sker genom delårsrapportering och årsredovisning. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen ser över möjligheterna att komplettera med en rapportering till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten har utövats under året. En sådan rapportering kan med fördel även omfatta en utvärdering om huruvida uppsiktsplikten varit tillräcklig under året eller om den bör förändras till kommande år. Vi rekommenderar även att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med en beskrivning av hur rapportering sker till kommunfullmäktige.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna och de helägda bolagens verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna och de helägda bolagens verksamhet *inte helt* är ändamålsenlig och tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att det tydligt framgår vilka dialoger som bedöms ingå i kommunstyrelsens utövande av uppsiktsplikten och att det finns en spårbarhet till dessa.
- Säkerställ att det finns en tydlig spårbarhet till hur kommunstyrelsen har utövat sin uppsiktsplikt över nämnderna och de kommunala bolagen under året.
- Säkerställ att rutinerna kompletteras med tillräckliga underlag till grund för när kommunstyrelsen ska utöva sin förstärkta uppsiktsplikt och pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (KL 10 kap 3 §).
- Överväg att upprätta ett årshjul eller dylikt för att tydliggöra när under året som de olika delarna i uppsiktsplikten utövas, exempelvis beslutet utifrån den förstärkta uppsiktsplikten.
- Se över och analysera enkätresultatet i syfte att identifiera eventuella förbättringsområden kopplat till kommunstyrelsens uppsiktsplikt.
- Se över möjligheterna att komplettera arbetssättet med en rapportering till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten har utövats under året. En sådan rapportering kan med fördel även omfatta en utvärdering om huruvida uppsiktsplikten varit tillräcklig under året eller om den bör förändras till kommande år.
- Säkerställ att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med en beskrivning av hur rapportering sker till kommunfullmäktige för att även fortsatt säkerställa att denna är tillräcklig.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?	**Delvis** Vi bedömer att kommunstyrelsens former för uppsiktsplikten delvis är ändamålsenliga och fungerar tillfredsställande. Genomförd granskning visar att kommunstyrelsen har säkerställt att det finns en tydlig process och struktur som stödjer utövandet av uppsiktsplikten över nämnderna och delvis över bolagen. Processen framgår av styrande dokument och framtagna anvisningar. Kommunstyrelsen har även beslutat om särskilda riktlinjer som översiktligt beskriver hur kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över nämnderna och bolagen. Riktlinjerna fokuserar endast på de dokument som bedöms ingå och beskriver inte hur kommunstyrelsen arbetar med dialoger etc. vilket vi anser bör kompletteras i riktlinjerna. I granskningen indikeras att uppsikten till stor del sker muntligt och att viss uppföljning, särskilt gentemot bolag via Gävle Stadshus AB, inte alltid återrapporteras på ett tillräckligt strukturerat och formaliserat sätt till kommunstyrelsen som helhet. Detta innebär att kommunstyrelsens former för uppsikten inte fullt ut säkerställer att all väsentlig information systematiskt når hela kommunstyrelsen. Vi ser det som väsentligt att dialogerna som förs och bedöms ingå i utövandet av uppsiktsplikten kommuniceras med hela kommunstyrelsen. Riktlinjerna beskriver vilka dokument som kommunstyrelsen tar del av för att säkerställa efterlevnaden till kommunallagen kap 6 § 9 kring förstärkt uppsikt över de kommunala bolagen. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör säkerställa ett tillräckligt underlag sitt beslut för om bolaget har bedrivit verksamheten i enlighet med det kommunala ändamålet och inom ramen för de kommunala befogenheterna.

	Vi rekommenderar att kommunstyrelsen med fördel kan komplettera styrande dokument med ett årshjul eller dylikt för att tydliggöra när aktiviteterna som ingår i uppsiktsplikten utövas under året, exempelvis beslutet utifrån den förstärkta uppsiktsplikten.	
2. Är kommunstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?	**Delvis** Vi bedömer att omfattningen och innehållet i kommunstyrelsens uppsikt delvis är tillräcklig. Genomförd granskning visar att det finns en tydlig struktur för den löpande rapporteringen som ska ske till styrelsen från nämnderna och bolagen genom den ordinarie rapporteringsprocessen samt att riktlinjerna för uppsiktsplikten tydliggör vilka dokument som ligger till grund för utövandet. Kommunstyrelsen får genom den ordinarie rapporteringen information om nämndernas och bolagens ekonomi, nämndernas och bolagens arbete med fullmäktiges mål och uppdrag samt internkontroll. Vi kan i protokollen dock inte spåra vilka dialoger som förs med nämnder och kommunala bolag vilket enligt vår bedömning påverkar spårbarheten till utövandet av uppsiktsplikten. Vi kan inom ramen för granskningen inte spåra i vilken utsträckning som kommunstyrelsen under år 2025 har tagit del av rapportering från nämnderna utöver delårsrapporter och verksamhetsrapport per helår. För de kommunala bolagen sker den övergripande uppföljningen inom ramen för Gävle Stadshus AB. Kommunstyrelsen har under året inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt tagit del av delgivningar av vissa protokoll, rapportering av bokslutsprognos och delårsbokslut. Några minnesanteckningar från mötena som bolagen haft med Gävle Stadshus AB har inte delgivits kommunstyrelsen. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att de underlag som ligger till grund för beslutet	

	enligt kommunallagen kap 6 § 9 kring förstärkt uppsikt över de kommunala bolagen är tillräckliga för att kunna uttala sig om det kommunala ändamålet och om verksamheten bedrivits inom de kommunala befogenheterna.	
3. Begär kommunstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen samt kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	**Delvis** Vi kan konstatera kommunstyrelsen under år 2025 har fått upplysningar från nämnderna om ekonomisk och verksamhetsmässig utveckling genom den löpande rapporteringen som sker i form av delårsrapporterring och årsredovisning. Flertalet av nämnderna har under året prognostiserat en ekonomi i balans och i redovisningen framgår översiktliga beskrivningar av den ekonomiska utvecklingen. Kommunstyrelsen har inte begärt ytterligare redovisningar med anledning av rapporteringen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen inte har följt upp nämndernas åtgärder eller fattat beslut kopplat till de prognostiserade underskotten utöver att nämnder tillåts att redovisa underskott som är hänförliga till kostnader för trygghetsanställda. Genomförd granskning visar att kommunstyrelsen tagit del av vissa protokoll från bolagen under året och att rapportering skett främst kopplat till ekonomi i samband med delårsrapporteringen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen följer bolagens ekonomiska utveckling under året och att inga signaler om avvikelser rapporterats till kommunstyrelsen. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen under år 2025 har fått upplysningar från bolagen om ekonomisk utveckling men att det i låg grad kan spåras i vilken omfattning verksamhetsmässig uppföljning skett. Kommunstyrelsen har inte begärt ytterligare upplysningar med anledning av rapporteringen under år 2025. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att underlagen för beslut utifrån den förstärkta uppsiktsplikten ger ett tillräckligt underlag för uttalandet.	

	Vi bedömer att kommunstyrelsen, utifrån att nämnderna och bolagen har haft en ekonomi i balans under år 2025 till stor del har begärt upplysningar från nämnderna och bolagen i tillräcklig utsträckning. Vi bedömer att kommunstyrelsen under året inte har kontrollerat vidtagna åtgärder på ett tydligt sätt med anledningen av rapporteringen. I granskningen förekommer att det sker dialoger som en del i utövandet av uppsiktsplikten men vi har inte kunnat spåra dessa inom ramen för granskningen. Vi rekommenderar att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med de dialoger som bedöms utgöra en del av uppsiktsplikten för att tydliggöra kopplingen till utövandet och säkerställa att uppsikten sker i tillräcklig omfattning.	
4. Rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	**Ja** Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt rapporterar till fullmäktige i tillräcklig utsträckning. Genomförd granskning visar att rapporteringen till kommunfullmäktige främst sker genom delårsrapportering och årsredovisning. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen ser över möjligheterna att komplettera med en rapportering till kommunfullmäktige om hur uppsiktsplikten har utövats under året. En sådan rapportering kan med fördel även omfatta en utvärdering om huruvida uppsiktsplikten varit tillräcklig under året eller om den bör förändras till kommande år. Vi rekommenderar även att riktlinjerna för uppsiktsplikten kompletteras med en beskrivning av hur rapportering sker till kommunfullmäktige.	

2026-04-23

Hanna Franck

Uppdragsledare och projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 27 augusti 2026. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.