

KOMMUNREVISIONEN

Bilaga 1

Revisionsberättelse

Kommunrevisionens redogörelse för gransknings-
arbetet 2017

REVISIONSARBETET 2017

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen samt pröva ansvarstagandet. Den kommunala revisionen är oberoende och granskar på fullmäktiges uppdrag och därigenom också indirekt för medborgarna.

Revisorerna granskar, bedömer och uttalar sig i den årliga revisionsberättelsen om styrelsens och nämndernas:

- Verksamhet sköts på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- Räkenskaper är rättvisande
- Interna kontrollen är tillräcklig

Revisorerna ger fullmäktige ett underlag för att bedöma om styrelsen och nämnderna kan ges fortsatt förtroende.

Kommunens revisorer är också lekmannarevisorer i de kommunala bolagen.

Granskningsuppdraget gäller här om bolagets:

- Verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- Interna kontrollen är tillräcklig

Här skriver revisorerna separata granskningsrapporter som ställs till bolagsstämman som underlag för ansvarsprövning, men även bifogas till fullmäktige.

Kommunens revisorer är även utsedda revisorer i stiftelser där separata granskningsrapporter också skrivs.

Nedan redogörs för det arbete som Gävle kommuns revisorer genomfört under 2017 samt slutsatser och ställningstaganden.

Revisorerna i Gävle kommun

Innehållsförteckning

1 Basgranskning	4
1.1 Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter	4
1.2 Kommunstyrelsen	5
1.3 Utbildningsnämnden	6
1.3.1 Måluppfyllelse	6
1.4 Omvårdnadsnämnden	8
1.5 Samhällsbyggnadsnämnden	8
1.6 Näringslivs- och Arbetsmarknadsnämnden	8
1.7 Socialnämnden	9
1.8 Kultur- och Fritidsnämnden	9
1.9 Överförmyndarnämnden	9
1.10 Jävsnämnden	9
1.11 Valnämnden	10
1.12 Gemensam nämnd verksamhetsstöd	10
1.13 Gemensam nämnd företagshälsovård	10
1.14 Gemensam nämnd FOU välfärd, hjälpmedel Regnet	11
2 Kommunens ekonomiska rapportering	12
2.1 Årsredovisning och lagstadgad delårsrapport 2017	12
3 Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll	26
3.1 Granskning av lönebildning och organisationsförändringar	26
3.2 Granskning av tillsättande av verkställande direktörer inom Gävle kommunkoncern	32
3.3 Granskning av bidrag till och sponsring av föreningar inom Gävle kommunkoncern.	35
3.4 Granskning av styrkedjan i Utbildningsnämnden	41
3.6 Granskning av rektors förutsättningar att vara pedagogisk ledare	45
3.7 Granskningsrapport Gävle Stadshus AB	49
3.8 Granskningsrapport Gavlefastigheter Gävle kommun AB	49
3.9 Granskningsrapport Gavlia AB	50
3.10 Granskningsrapport Gävle Parkeringsservice AB	51
3.11 Granskningsrapport Visit Hälsingland Gästrikland AB	51
4 Aktiebolag: Gävle Stadshus koncernen	53
5 Aktiebolag ägda direkt under kommunfullmäktige	55
6 Stiftelser	56
7 Revisionsrapporter 2017	58

1 Basgranskning

1.1 Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter

Att granska all kommunens verksamhet är ett omfattande uppdrag. Kommunens revisorer följer kallelser, handlingar och protokoll från verksamheterna. Kommunens revisorer har fördelat granskningsuppdraget så att varje nämnd bevakas av två förtroendevalda revisorer. De gemensamma nämnderna har en ordinarie revisor och en ersättare. Samtliga revisorer är valda revisorer i kommunens helägda bolag, men en har ett särskilt ansvar i granskningen av respektive bolag. För de delägda bolagen finns en utsedd revisor från Gävle som tillsammans med övriga kommuners revisorer granskar bolagen. Till kommunalförbunden utses på samma sätt en revisor från Gävle. I vissa fall är granskningen ett ensamuppdrag i bolag och stiftelser.

Kommunens revisorer har för 2017 haft som en övergripande målsättning att aktivt föra dialog med både Kommunfullmäktiges presidium och med de granskade verksamheterna. Dialogen ger också en direkt återkoppling till revisorerna med synpunkter från de granskade enheterna.

Möten med Kommunfullmäktiges presidium har skett i samband med ordinarie sammanträden i revisionen eller i samband med KF's presidiums och gruppledarnas egna möten. Vid mötena informeras om revisionsplan, genomförda granskningar och Revisorskollegiets förvaltning och ekonomiska utfall. Under våren 2017 förhandlades Revisorskollegiets budget för 2018.

Revisorerna har under 2017 vid två tillfällen getts möjlighet att redogöra för revisionsrapporter i Kommunfullmäktige. Det är något som revisorerna ser som mycket positivt. Vid dessa tillfällen har också fullmäktiges ledamöter kunnat ställa frågor och debattera granskningarnas resultat.

Dialogmöten med samtliga nämnder och Kommunstyrelsen har hållits under hösten 2017. Under våren 2018 träffade revisorerna Utbildningsnämnden med anledning av två granskningsrapporter om styrkedjan och rektors pedagogiska ledarskap. Revisorerna träffar beredningsgrupperna i nämnderna.

Även för gemensamma nämnder har revisorerna och/eller Revisionskontoret deltagit i dialogmöten under året. Där deltar även revisorer från andra kommuner och för två av dem även från regionen. För den gemensamma nämnden för verksamhetsstöd har av olika skäl inget dialogmöte kunnat hållas.

Bolagens ordförande och VD samt ekonomichef träffar revisorerna vid ett höstmöte och tillsammans med den auktoriserade revisionen vid ett slutrevisionsmöte när årsredovisningarna är klara på våren. Detta gäller både helägda och delägda bolag där lekmanrevisorer finns utsedda från Gävle. Där flera lekmanrevisorer från olika kommuner finns, samordnas mötena med bolagen.

Revisorskollegiets ordförande och revisionschef har också haft avstämningsmöten med Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören.

1.2 **Kommunstyrelsen**

Styrelsen ansvarar för redovisningen av kommunens resultat både i ekonomiska termer, måluppfyllelse och väsentliga händelser. Styrelsen ska följa de frågor som inverkar på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

I styrelsens ansvar ligger dessutom att leda och samordna beredningen av fullmäktiges ärenden.

Kommunstyrelsen har också en uppsiktsplikt för all verksamhet oavsett organisationsform. Det gäller nämnder, gemensamma nämnder, stiftelser, kommunalförbund, donationsfonder och samordningsförbund.

Gävle Stadshus AB är moderbolag som hanterar delar av uppsiktsplikten som rör de helägda kommunala bolagen Gavlefastigheter Gävle kommun AB, Gävle Energi AB, AB Gavlegårdarna samt Gävle Hamn AB med sina respektive dotterbolag.

Upsiktsplikten omfattar också de direkt under Kommunfullmäktige/Kommunstyrelsen delägda bolagen Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB med dotterbolag, Svenska Kommunförsäkrings AB, Gästrike Vatten AB med dotterbolaget Gävle Vatten AB, Ostkustbanan 2015 AB samt Visit Hälsingland Gästrikland AB. Inera AB har tillkommit under 2017 och är delägt tillsammans med SKL Företag, landsting, regioner och kommuner.

De gemensamma nämnderna är idag tre: verksamhetsstöd som Gävle ansvarar för samt företagshälsovård och Valfärd/Hjälpmedel/Regnet som regionen ansvarar för. Samordningsförbundet Gävleborg är samverkan mellan länets kommuner, regionen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i rehabiliteringsfrågor.

Kommunstyrelsen berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Lönebildning och tillsättande av biträdande kommundirektör
- Bidrag och sponsring till föreningar
- Styrkedjan Utbildningsnämnden och AB Gavlegårdarna

1.3 Utbildningsnämnden

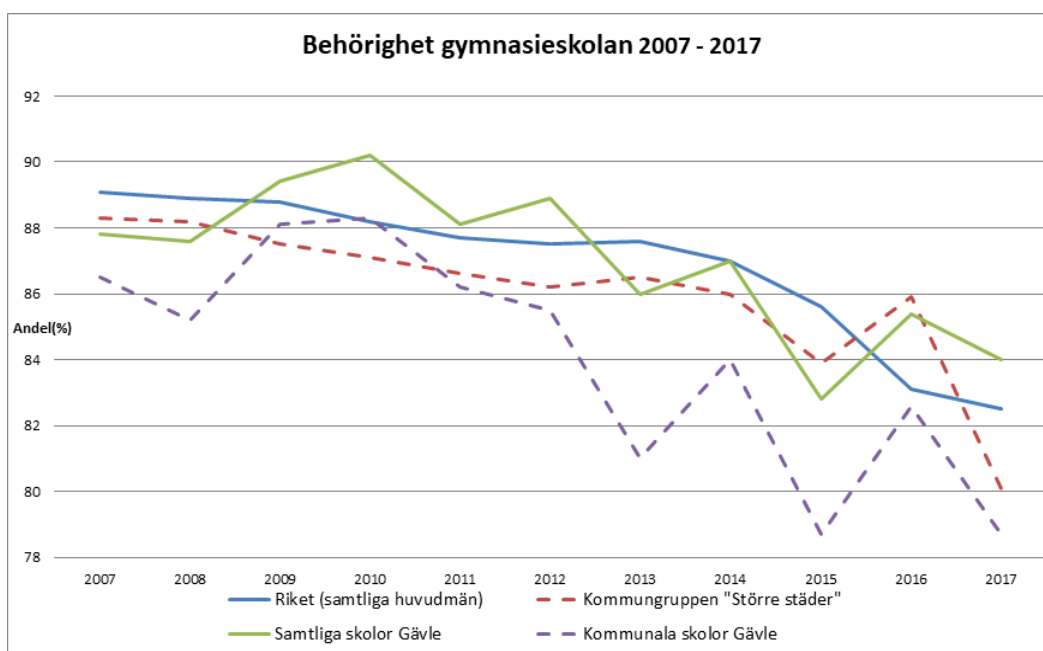
Utbildningsnämnden ansvarar för förskola, grundskola och gymnasium samt särskola på alla nivåer. Nämnden säljer administrativa tjänster till Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden.

Utbildningsnämnden beräknar och betalar ut elevpeng till barn och elever i både kommunala förskolor och skolor och i fristående förskolor, friskolor samt ersätter gymnasieutbildningar på annan ort för Gävleelever.

Utbildningsnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

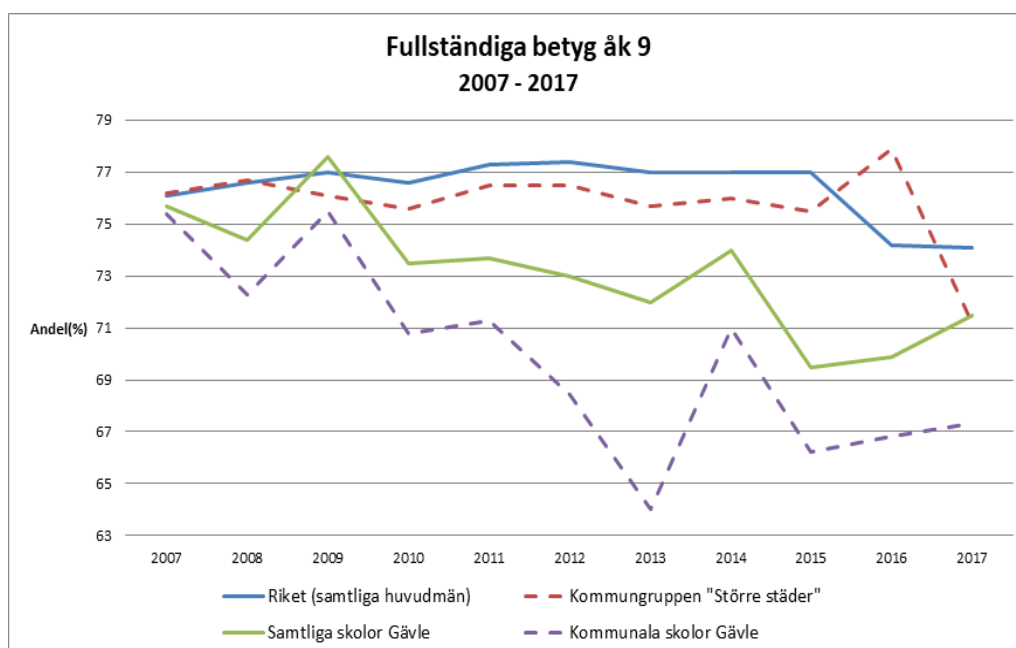
- Styrkedjan Utbildningsnämnden
- Rektors pedagogiska ledarskap
- Bidrag och sponsring till föreningar

1.3.1 Måluppfyllelse



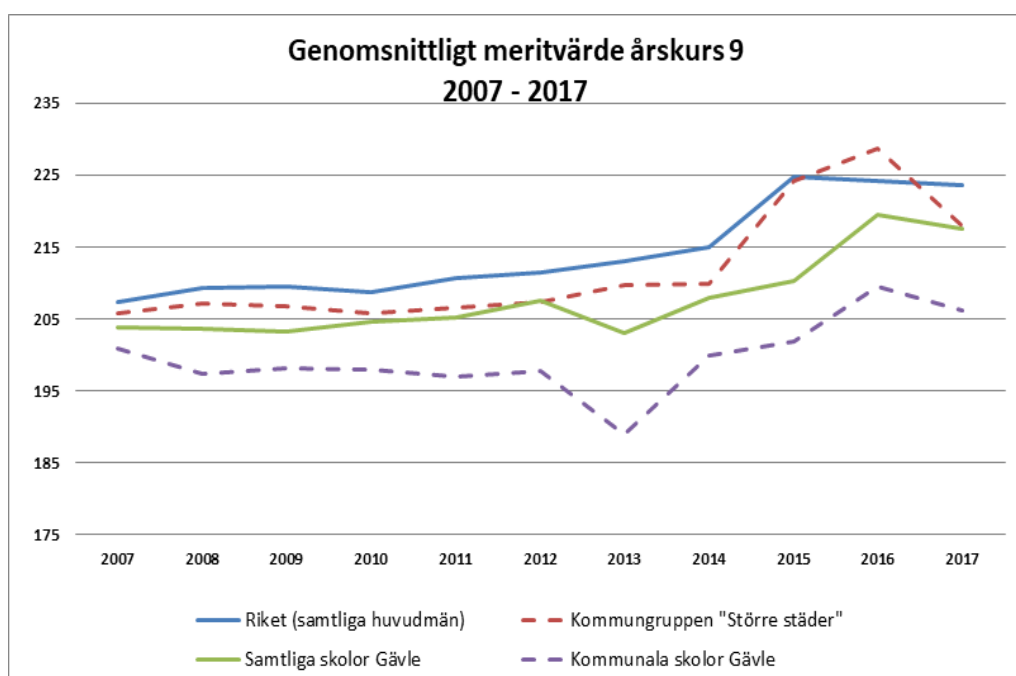
För 2017 är i de kommunala högstadieskolorna andelen behöriga till yrkesförberedande program i gymnasieskolan 79 %. Den långsiktiga trenden är sjunkande. Hela kommungruppen ”Större städer” (kommunala skolor) har sjunkit till 80 %.

Gävle följer trenden i ”Större städer” men på en lägre nivå. De totala resultaten för Gävleeleverna inklusive friskolorna ligger över rikets siffror för gymnasiebehörighet.



För 2017 är för kommunens skolor andelen elever med fullständiga betyg 67 % obetydligt bättre än förra året. I riket ligger nivån på 74 %.

Kommungruppen "Större städer" (kommunala skolor) har sjunkit till drygt 71 % och ligger nu under rikssnittet.



Resultaten för de kommunala skolorna när det gäller genomsnittliga meritvärden har ökat successivt sedan 2013, men ligger konstant under rikssnittet och kommungruppen. För 2017 har meritvärdena för Gävle och kommungruppen "Större städer" (kommunala skolor) sjunkit. Rikssiffran har sjunkit något 2017.

1.4 Omvårdnadsnämnden

Nämnden ansvarar för äldre- och handikappomsorg. Verksamheten bedrivs dels i egen regi och dels i privat regi: upphandlad äldreomsorg i särskilda boenden och i hemtjänsten och vård- och omsorgsboende tillämpas Lagen om valfrihet, LOV.

Omvårdnadsnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Bidrag och sponsring till föreningar

1.5 Samhällsbyggnadsnämnden

Nämnden startade sin verksamhet 2015-05-01 och är en sammanslagning av Tekniska nämnden och Byggnads- och Miljönämnden. En Jävsnämnd skapades samtidigt för ärenden där myndighetsbeslut ska fattas för egen verksamhet inom Samhällsbyggnadsnämnden.

Samhällsbyggnadsnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Bidrag och sponsring till föreningar

1.6 Näringslivs- och Arbetsmarknadsnämnden

Näringslivs- och Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för vuxenutbildning, enheten för daglig verksamhet (EDV), arbetsmarknadsenheten (AME) och näringslivsenheten.

Kommunens aktivitetsansvar. Från och med den 1 januari 2015 är Arbetsmarknadsenheten ansvarig för den verksamhet som kommunen bedriver utifrån skollagstiftningen om kommuners aktivitetsansvar för unga. Nämnden har ett utvecklat samarbete med Arbetsförmedlingen gällande integration och ungdomsarbetslöshet.

Nämnden köper huvuddelen av alla administrativa tjänster från Utbildningsnämnden.

Migrationsverkets riktade statsbidrag för flyktingar kommer till nämnden och fördelas till Utbildningsnämnden, Socialnämnden och Kultur- och Fritidsnämnden.

Näringslivs- och Arbetsmarknadsnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Bidrag och sponsring till föreningar

1.7 Socialnämnden

Socialnämnden (SN) ansvarar för externa placeringar av barn, ungdomar och vuxna, öppenvård barn, ungdomar och vuxna samt försörjningsstöd.

Socialnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Bidrag och sponsring till föreningar
- Uppföljning av brandskydd hem för vård och boende

1.8 Kultur- och Fritidsnämnden

Kultur- och Fritidsnämnden ansvarar för Konserthuset och symfoniorkestern samt bibliotek och konsumentrådgivning. Nämnden driver ett antal anläggningar för idrott och kultur samt ger bidrag till föreningslivet. Nämnden erbjuder aktiviteter riktade till förskola och skola.

Kultur- och fritidsnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Bidrag och sponsring till föreningar

1.9 Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden har till uppgift att utöva tillsyn över förmyndare, förvaltare och gode män. Förmyndare, förvaltare eller god man är en ställföreträdare för någon som inte själv kan sköta sina angelägenheter.

Överförmyndarnämnden berörs av, förutom basgranskningen och redovisningsrevisionen, följande fördjupade granskningar. Resultatet av granskningarna redovisas under avsnitt 3.

- Granskning av verksamhetssystemet Wärna intern kontroll i utbetalningar och informationssäkerhet

1.10 Jävsnämnden

Jävsnämnden hanterar ärenden där Samhällsbyggnadsnämnden annars skulle utöva myndighetsutövning mot sina egna verksamheter.

Jävsnämnden berördes under 2017 av basgranskning och redovisningsrevision.

1.11 Valnämnden

Valnämndens verksamhet är speciell. Valnämndens verksamhet är ryckig i den meningen att vissa år innebär en mycket liten omfattning på verksamheten, som 2017. Beslut i KF har tagits om kommunens indelning i valkretsar samt indelningen i valdistrikt inför valet till riksdag, kommun och landsting 2018 och Europaparlamentet år 2019. Nämnden har dessutom påbörjat arbetet med de uppdrag som nämnden tilldelats i kommunplanen 2018 om att verka för ett ökat valdeltagande samt genomföra särskilda insatser riktade mot förstagångsväljare och i områden där valdeltagandet riskerar att bli lågt. IT-stöd kommer att implementeras för att stödja administrationen av allmänna valen 2018 och 2019.

Valnämnden berördes under 2017 endast av basgranskning och redovisningsrevision.

1.12 Gemensam nämnd verksamhetsstöd

Basgranskning har gjorts av nämndens verksamhet.:
Att följa nämndens kallelser, handlingar och protokoll
Att ta del av delårsrapport 2 och verksamhetsrapport för helår 2017

Uppföljning av fördjupad granskning 2016:
Gävle kommun har initierat en utveckling av en e-tjänst som ska hantera de månadsvisa ansökningarna om försörjningsstöd, när en person väl är utredd och har ett beslut om försörjningsstöd. Tjänsten kommer alltså att hantera enligt Socialtjänstlagen sekretessbelagd information. Tanken var att erbjuda övriga kommuner tjänsten när den var färdig.

Revisionens granskning 2016 av avtalen med Nordic Peak AB visade på brister när det gällde att skydda sekretessbelagd information. Det föranledde omedelbar åtgärd i form av ett tilläggsavtal som reglerar sekretessfrågorna och lagringen av datat. Uppföljning av att dessa avtal nu finns på plats har gjorts av revisionen under 2017.

1.13 Gemensam nämnd företagshälsovård

Gävle kommun anslöt sig till nämnden 2014-05-01. Region Gävleborg är den som har den gemensamma nämnden i sin organisation. Vid årsskiftet 2015 anslöt sig ytterligare tre kommuner: Bollnäs, Söderhamn och Ockelbo. Under 2016 har Hudiksvalls kommun anslutit sig. Från 2018 tillkommer också Sandviken kommun.

Enligt Kommunallagen ska gemensamma nämnder revideras av samtliga ingående kommuner/region. Regionfullmäktige och samtliga kommunfullmäktige ska fatta beslut om ansvarsfrihet.

Nämnden visar för 2017 ett överskott på 2,2 mnkr. Detta har fördelats ut till de ingående kommunerna och regionen enligt i det nya avtalet § 7 överenskommen fördelningsnyckel: det aktuella årets fakturerade antal anställda per medlem.

1.14 *Gemensam nämnd FOU välfärd, hjälpmedel Regnet*

Nämnden startade sin verksamhet 2015-06-01. Region Gävleborg och samtliga kommuner i länet ingår. Enligt Kommunallagen ska gemensamma nämnder revideras av samtliga ingående kommuner/regioner/landsting. Samtliga region-/landstings- och kommunfullmäktige ska fatta beslut om ansvarsfrihet.

Nämnden består av flera olika verksamheter: Hjälpmedel Sam utför tjänster samt säljer och hyr ut hjälpmedel. Regnet är ett bredbandsnät som binder samman stadsnätet i länets tätorter. HelGe är en samverkan mellan biblioteken i länet. FOU Välfärd är en enhet för forskning och utveckling som arbetar på uppdrag från kommunerna inom individ- och familjeomsorg, handikappomsorg och äldreomsorg.

Förslag fanns 2016 att renodla nämndens verksamhet till att enbart omfatta hjälpmedel. Då ärendet uppenbarligen inte var tillräckligt förankrat, kommer ytterligare utredning och involverande av kommunerna att krävas innan en sådan förändring kan genomföras.

2 Kommunens ekonomiska rapportering

I Kommunallagen ges revisorerna uppdraget att granska:

- Hur medborgarnas gemensamma resurser förvaltas
- Hur den ekonomiska rapporteringen speglar kommunens, de enskilda nämndernas och bolagens ekonomi
- Hur årsredovisningen återger den totala bilden inklusive delägd verksamhet, kommunalförbund och stiftelser

2.1 Årsredovisning och lagstadgad delårsrapport 2017

A Har årsredovisningen respektive delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?

Gällande regelverk:

Kommunallagen (KL) 8 kap 14-18§§

Lag om Kommunal Redovisning (KRL). KRL bygger på bokföringslagen, årsredovisningslagen och normalreglementet för kommuner och landsting.

Normer och god redovisningssed:

Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) är normerande organ och utger löpande Rekommendationer, för närvarande 20 st och informationer.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed:

RKR 8.2 Sammanställd redovisning. Det delägda kommunala försäkringsbolaget Kommungaranti Skandinavien Försäkring AB redovisas utifrån faktiskt ägd substans i stället för proportionell ägarandel.

RKR 23 Bestämmelser om löpande bokföring etc.

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR 23. Bestämmelser om löpande bokföring etc. Systemdokumentation med behandlingshistorik finns inte framtagen med erforderlig utformning.

Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed

Årsredovisningen har upprättats i enlighet med kommunala redovisningslagen och god redovisningssed, med undantag för redovisning av andelsvärde i Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB samt att bestämmelser om löpande bokföring och dokumentation av redovisningssystemet saknas. De avvikelser som gjorts har angivits och motiverats.

Redovisning av andelsvärde i Kommungaranti Försäkring AB ger en mer rättvisande bild än redovisning enligt rekommendationen.

Avvikelsen från rekommendationen RKR 23 anges, men bristen på systemdokumentation motiveras inte. Avvikelsen har kommenterats av revisionen i bokslut 2015 och 2016 och bristen på systemdokumentation har även påtalats i granskningen av ekonomisystemet Agresso 2014. Under 2017 har inte denna dokumentation prioriterats av KLK ekonomi. Arbetet pågår däremot med att uppdatera attestreglementet och att utveckla processerna kring donationsförfarandena.

Tidplan

Tidplanen hölls i de flesta fall för nämndernas verksamhetsrapporter och underlag till balansräkningen. Processen för att ta fram årsredovisningshandlingen har detta år fungerat betydligt bättre än 2016. Kommunstyrelsen fattade beslut om årsredovisningen inom lagstadgad tid.

Den slutliga årsredovisningshandlingen kom till revisorerna fyra arbetsdagar innan den skulle levereras till Kommunstyrelsen för beslut. Underlagen för beräkning av finansiella mål var försenade, men i år kunde underliggande beräkningar säkerställas innan årsredovisningen levererades till Kommunstyrelsen. Då detta är en del som revisorerna enligt Kommunallagen är skyldiga att uttala sig om, är det väsentligt att det finns tid att säkerställa att denna del av årsredovisningen överensstämmer med redovisningen.

Balans- och resultaträkning

Nämndernas överlämnande av bokslutsspecifikationer till balansräkningen gjordes enligt tidplan. Helhetsintrycket är gott vad gäller underlagen även om variationerna mellan förvaltningarna är ganska stora. Den vanligaste bristen är att verifierande underlag inte bifogas specifikationen eller att de verifierade underlagen ibland är otydliga.

Förskottskassor

Inom Gävle kommun förekommer ett antal förskottskassor. Inom Omvårdnad som har den största andelen kassor saknades en del skriftliga intyg ifrån kassaansvariga i bokslutsdokumentationen. Antalet saknade intyg har ökat från 2016. Per 2017-12-31 uppgår handkassorna till 82 500 kr varav intyg saknas för 22 500 kr totalt (12 av 42 personer har **inte** inkommit med intyg) Handkassorna är under personligt ansvar och skall med underskrift bekräftas av respektive kassaansvarig. Under en följd av år har detta påtalats. Revisionen ser det som anmärkningsvärt att åtgärder inte vidtagits fullt ut trots att ett tillrättaläggande är enkelt.

Statsbidrag gällande ensamkommande flyktingbarn hos Socialnämnden 2017

Statsbidraget gällande ensamkommande flyktingbarn har minskat drastiskt under 2017. Per 1 juli 2017 ändrades även systemet för att söka ersättning vilket har minskat intäkterna. Istället för att få ersättning för faktiska kostnader får man istället schablonintäkter. Detta har lett till att hanteringen kring prognoser och reserveringar har blivit mer tillförlitliga. Under 2018 har Migrationsverket implementerat en e-tjänst avseende ersättning för ensamkommande flyktingbarn vilket kommer att underlätta administrationen ytterligare.

Periodiserade intäkter per 2017-12-31 uppgår till 18,9 mnkr. Av dessa uppgår upplupna intäkter avseende ensamkommande flyktingbarn till 13,2 mnkr.

Förutbetalda intäkter hos Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden

Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden har en stor del av sina intäkter som är bidragsfinansierade. Per 2017-12-31 uppgår förutbetalda intäkter avseende etableringsersättning till 48,9 mnkr. Etableringsersättningen periodiseras på fyra år baserat på RKR:s rekommendation om redovisning av statsbidrag i kombination med uttalande från RKR:s expertgrupp om att periodisera etableringsersättningen utifrån förbrukningstiden. Det är dock osäkert hur många år som nämnden faktiskt kommer att ha kostnader kopplade till detta.

Projektet Regionalt yrkesvux hos Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden

Gävle kommun har tillsammans med Sandviken, Ockelbo, Hofors och Älvkarleby kommun ansökt och tilldelats medel från Skolverket för att genomföra ett gemensamt Yrkesvux år 2017. Gävle står som sökande kommun och därmed utbetalas alla medel till Gävle, totalt 8 725 tkr. Av dessa avser 5 179 tkr de övriga kommunerna. Dock är hanteringen av redovisningen kring detta projekt inte färdig utan man arbetar med det under 2018 för att få en rättvisande särredovisning. Det går att härleda intäkterna som avser projektet, i en ansvarsstyrd resultaträkning samt via kontoanalys, dock inte kostnaderna för 2017 då de inte har bokförts på ansvars- eller verksamhetskoderna. Därmed är det svårt att avgöra hur stor del som har belastat Gävle kommun som inte är hänförligt till kommunen. Detta kommer att behöva utredas under 2018 för att säkerställa att kostnader och intäkter fortsättningsvis inte belastar Gävle kommuns resultat.

Periodisering av timlöner

Periodisering av timlöner görs på central nivå, vilket innebär att kommunens totala resultat blir korrekt. Någon fördelning på respektive nämnd görs dock inte, då materialet från personalsystemet kommer för sent för att kunna hanteras på nämndnivå.

Periodisering av timlöner görs alltså inte på nämndnivå. Detta gäller samtliga nämnder. Det innebär att lönekostnaden avseende timanställda förskjuts med en månad. Vid delåret var det av särskild vikt för Omvårdnadsnämnden med anledning av det stora behovet av vikarier under sommaren.

Vi har gjort en kontoanalys för att se hur väsentligt det är att periodisering inte görs för Omvårdnadsnämnden per 2017-12-31. Beloppen förändrar inte väsentligt nämndens resultat. Däremot påverkas resultatet vid delårsrapport 2 och en periodisering är mer motiverad där.

Skatteintäkter

Vi har granskat redovisningen av skatteintäkter genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Den preliminära kommunalskatten för 2017 baseras på eget skatteunderlag från 2015 med regeringens fastställda uppräkningsstal för år 2016 och 2017. Beloppet har vi verifierat mot Skatteverkets redovisningsräkning för preliminära medel 2017. Vad gäller preliminär slutavräkning innevarande år samt slutavräkningsdifferens föregående år, har vi stämt av totala beloppet mot Skatteverkets slutavräkning för 2016 samt mot slutlig prognos från SKL för skatteavräkning 2017. Våra kontrollberäkningar av detta visar att redovisade skatteintäkter är upptagna till rätt belopp i årsredovisningen.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av skatteintäkter följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Generella statsbidrag och utjämning

Vi har granskat redovisningen av generella statsbidrag och utjämning genom verifiering mot underliggande dokument. Slutliga belopp för återkommande bidrag, dvs. inkomstutjämning, kostnadsutjämning, regleringsbidrag/avgift, införandebidrag samt LSS-utjämning fastställs via beslut från Skatteverket. Vad gäller fastighetsavgifter, som även de är återkommande, kompletteras den beslutade utbetalningen med en prognos via SKL.

Utöver de återkommande bidragen finns två tillfälliga bidrag. Det ena är ett generellt statsbidrag med anledning av flyktingsituationen. Fördelningen av detta bidrag till Gävle kommun, har vi verifierat mot SKL samt Regeringskansliet. Det andra tillfälliga bidraget är bidrag för ökat byggande. Detta har vi verifierat mot Boverkets beviljade ansökan.

Vår bedömning är att Gävle kommuns generella statsbidrag och utjämning är korrekt redovisade i årsredovisningen.

Rättvisande bild av årsredovisningen/ sammanställda redovisningen

Exploateringsredovisning

Vi har noterat att det i resultaträkningen för Gävle Kommuns årsredovisning har redovisats fel när det kommer till exploateringsresultatet. Detta är ett fel som har funnits tidigare år men som ej har uppmärksammats varken av oss eller KLK ekonomi. Enligt RKR:s vägledning för redovisning av kommunal markexploatering ska inkomsterna för försäljning av exploateringsfastigheter bokföras som intäkter medan kostnaderna som är hänförliga till försäljningen ska redovisas som kostnader (bruttoredovisning). Det har istället gjorts en nettoredovisning av exploateringsresultatet under intäkter vilket har gjort att intäkterna är lägre för exploateringen än vad de bör vara. Det innebär således att kostnaderna är för låga. Detta redovisningsfel är endast ett klassificeringsfel som inför 2018 kommer att rättas efter kommunikation med KLK ekonomi.

Gemensamma nämnder

Gemensam nämnd FOU välfärd, hjälpmedel RegNet, Gemensam nämnd företagshälsovård och Samordningsförbundet Gävleborg finns redovisade på ett tydligare sätt än tidigare i årsredovisningen.

De gemensamma nämnderna skall ansvarsprövas i kommunfullmäktige och finns nu omnämnda i årsredovisningen i organisationskiss, legal struktur samt under övriga innehav.

Samordningsförbundet Gävleborg är en statlig och kommunal organisation där Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Region Gävleborg och samtliga kommuner i länet ingår och arbetar gemensamt med rehabiliteringsfrågor.

Aktiebolagen

Aktiebolag: Gävle Stadshus koncernen

Lekmannarevisionens uppgift är enligt aktiebolagslagen att granska om bolagens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god sed vid detta slag av granskning kräver. Kommunallagen hänvisar till aktiebolagslagen vad gäller lekmannarevisionens uppgift.

Generellt

Gällande regelverk, normer och god redovisningssed är inte fullt ut enhetliga mellan kommunal redovisning och aktiebolags redovisning. Årsredovisningarna för av kommunen hel- eller delägda bolag som ingår i kommunens samlade årsredovisning måste därför, vad gäller räkenskapsdelen, till viss del omarbetas vid integreringen i kommunens sammanställda redovisning.

Bolagens externa revisorer ansvarar för granskningen av följsamheten mot aktiebolagslag och god redovisningssed för aktiebolag. Kommunens förtroendevalda revisorer har inom sitt uppdrag att granska att bolagen redovisas korrekt i kommunens sammanställda redovisning utifrån kommunallagen och kommunal redovisningslag samt normeringarna från RKR.

Vid sidan av rollen som förtroendevalda revisorer för Gävle kommunkoncern har revisorerna också ett sysslomannauppdrag, att vara lekmannarevisor, i alla av kommunen helägda och i ett stort antal av de delägda aktiebolagen. Uppdraget innebär att granska aktiebolagens förvaltning av de uppgifter som ålagts av Kommunfullmäktige och också om verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning.

Gävle Stadshus AB och underkoncerner 2017 Beloppen i mnkr

	GSAB	GEAB	ABG	GAVLIA	GHAB
Omsättning	2,9	1 087,3	1 083,5	628,9	154,1
Kostnader	6,6	691,6	765,5	451,6	58,9
Av- och nedskrivningar	0	198,3	164,3	128,9	53,9
Rörelseresultat	3,7	197,4	153,7	48,4	41,3
Finansnetto	17,4	16,9	54,4	35,2	21,8
Resultat efter finansnetto	21,5	180,5	99,3	13,2	19,5

Gävle Hamn AB har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat i förhållande till omsättningen och Gävle Energi AB har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat efter finansiella poster i förhållande till omsättningen, 26,8% respektive 16,6 %.

Gävle Energi AB - koncernen

Koncernen har under 2017 uppfyllt samtliga av sina fjorton uppsatta mål i perspektiven. Resultatmässigt nådde koncernen all time high. Under 2017 har utbyggnaden av bredbandsnätet skett i betydligt högre takt än budgeterat. Stora satsningar har gjorts på digitalisering vilket innebär förbättringar och förenklingar för Gävle Energis kunder såväl vad gäller kundens möjligheter att själv

förändra sitt tjänsteutbud som egen kontroll av förbrukning mm. Kunden får sin egen personliga hemsida och app.

Via delägarskapet i Gästrike Ekogas AB har en biogasanläggning uppförts och idrifttagits under året.

Gavliakoncernen

Åtta av totalt nio mål inom perspektiven har uppnåtts och ett har delvis uppnåtts.

Under året färdigställdes Gavlehovshallen. En samlokalisering av koncernen påbörjades genom renovering av Dragonen och Grenadjären. Byggnationen av ett parkeringshus på Gävle Strand påbörjades.

Lekmannarevisorerna har i Granskningsrapporten för Gavlefastigheter Gävle kommun AB informerat om att bolaget sålt mark till Gävle Parkeringservice AB trots att köparen inte hade ägande av fast egendom inskrivet i sin bolagsordning. Revisorerna konstaterar att Gavlefastigheter Gävle kommun AB kände till detta genom information som bolaget fick vid sitt förvärv av marken från Samhällsbyggnad Gävle. Motsvarande information är intagen i granskningsrapporten för Gävle Parkeringservice AB. Revisorerna konstaterar i granskningsrapporten för Gavlia AB att dess dotterbolag GÅFAB Fastighets AB under hela år 2017 haft fel styrelse registrerad hos Bolagsverket.

Revisorerna konstaterar att de anmärkningar som gjordes i Granskningsrapporter och kommunens revisionsberättelse för år 2016 tagits på stort allvar. Gavliakoncernen har under året stärkt sin administration med kompetenser som torde täcka behovet för en korrekt redovisning löpande över tid.

Gävle Hamn AB - koncernen

Av bolagets åtta uppsatta mål nåddes sju i sin helhet och ett delvis.

Huvudgatan har övertagits i egen regi för att stärka kundbemötande och säkerhetsarbetet.

För att förenkla för anlöpande fartyg har bolaget anslutit sig till Marine Single Window (MSW) där kunden genom en registrering når samtliga enheter som ska ha uppgifter.

Ett samarbete mellan Gävle Hamn AB och Ylport AB om utbyggnad av hamnens containerkapacitet pågår och beräknas färdigställas under 2019 innebärande att kapaciteten fördubblas.

AB Gavlegårdarna

Av bolagets fyra uppsatta mål har två uppfyllts och två delvis uppfyllts.

Bolaget har i likhet med föregående år inte fått gehör för sitt krav på hyreshöjning vilket på sikt ger problem med att hålla löpande underhåll på en rimlig nivå. Problemet motverkas delvis av att bolaget fått sänkt avkastningskrav från ägaren.

Nybyggnation på Almvägen har färdigställts. Byggnation pågår på Hemköpstomten och Cloettatomten är under projektering. Gävle kommunfullmäktige har

uppdragit till Gavlegårdarna att producera 750 nya lägenheter till och med år 2020. Målet förväntas uppnås.

Aktiebolag ägda direkt under kommunfullmäktige

Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB

Gästrike Vatten AB ägs till 60 % av Gävle kommun. Hofors-, Ockelbo- och Älvkarleby samt Östhammars kommun äger resterande 40 % med 10 % vardera. Gästrike Vatten AB i sin tur äger 99 % av aktierna i respektive ägarkommuns VA-bolag och aktuell kommun äger 1 % av aktierna i "sitt" VA-bolag. Gävle kommun äger alltså 1 % av aktierna i Gävle Vatten AB. Aktieägaravtalet är konstruerat så att Gävle kommun genom sitt 1 % ägande i Gävle Vatten AB har bestämmande inflytande över bolaget och därmed kommuninnevånarnas VA-anläggningar.

Gästrike Vatten AB administrerar hela koncernens verksamhet och har också all personal anställd. Intäkter och kostnader direkt hänförliga till respektive kommuns VA-bolag debiteras VA-bolaget. Fördelningsnyckeln bygger på en beräkningsmodell, där hänsyn tas till medelvärde av antalet anslutna och antalet kommuninvånare.

Under år 2017 har Östhammars Vatten AB att införlivats i Gästrike Vatten-koncernen innebärande att Gävle kommuns aktieinnehav minskas till 60 %. I och med Östhammars inträde kommer också fördelningen av gemensamma kostnader att ändras.

Gävle och Älvkarleby kommuner utreder en gemensam vattenproduktion.

Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB

Bolaget ägs till 50 % vardera av Gävle kommun och Sundsvalls kommun. Genom aktieägaravtal regleras att respektive ägarkommun har sin andel av bolagets substans utifrån insatta medel, erhållen avkastning på dessa medel, erlagda premier samt ägarkommunen tillhöriga kostnader. De två ägarkommunerna har alltså sin genererade del av verksamheten utan koppling till ägd andel aktier. När den sammanställda redovisningen för Gävle kommunkoncern görs, redovisas den faktiskt ägda substansen i Kommungaranti i stället för halva den synliga substansen i bolaget. Detta är ett avsteg från god redovisnings sed enligt RKR. Gävle kommuns sätt att redovisa värdet av innehavet i Kommungaranti ger dock en mer rättvisande bild än om RKR's rekommendation följts. Avsteget från god sed föranleder därför inte någon anmärkning från revisionens sida.

Ostkustbanan 2015 AB

Bolaget bildades under 2015 och ägs av Västernorrlands läns landsting, Region Gävleborg och åtta kommuner med intresse av att få ett dubbelspår på järnvägen mellan Gävle och Härnösand. Gävle äger 9 % av bolaget. Ägarna har sedan några år bedrivit lobbyverksamheten i projektform. Under våren 2016 tillsattes en VD på 50 % för bolaget. Ytterligare administrativa krafter har också engagerats.

Lekmannarevisorerna har konstaterat att Ostkustbanan 2015 ABs ägare inte följt dem emellan tecknat aktieägaravtal vad gäller ägardirektiv till bolaget. Iakttagelsen har delgetts ägarna vilka under 2017 arbetat med att skapa förutsättningar för efterlevnad av aktieägaravtalet.

Visit Hälsingland Gästrikland AB

Bolaget bildades 2015. Under 2015 - 2016 saknades lekmannarevisor, trots att aktieägaravtalet krävde det. År 2017 utsågs en lekmannarevisor från Gävle. Bolaget har sedan starten saknat auktoriserad revisor, trots att man haft möjlighet att utse en sådan.

Ursprungligen fattades beslut i delägarkommunernas fullmäktige att delägarna skulle vara Gävle, Nordanstig, Söderhamn samt Visit Glada Hudik AB. Söderhamns kommun har hittills inte gått med i bolaget utan det finns ett aktieägaravtal med de tre övriga ägarna. Detta innebär att bolaget ägs till 33 % av Gävle kommun och inte till 25 % enligt fullmäktigebeslutet. I årsredovisningen finns felaktigt uppgiften 25 % och heller inte korrekta uppgifter om ägarna.

Omsättningen i bolaget har varit 1,3 mnkr och bolaget har gjort en förlust på - 202 tkr. Då detta är en mindre verksamhet har det inte räknats in i den sammanställda redovisningen och den felaktiga ägarandelen har inte påverkat redovisningen.

Grava brister i styrning, ledning och intern kontroll har konstaterats i bolaget under 2017.

Lekmannarevisorn rekommenderar starkt bolaget att utse en auktoriserad revisor för att göra en totalgenomgång av redovisningen, åtminstone för 2017.

Forsbacka Bruk

Revisorerna konstaterar att Stiftelsen Forsbacka Bruk sedan oktober 2017 inte haft någon representation utsedd av Kultur- och Fritidsnämnden i styrelsen. Då Kultur- och Fritidsnämnden står den ekonomiska risken för stiftelsens verksamhet är underlåtenheten att ha representation i styrelsen extra allvarlig

Kommunövergripande mål

Jämfört med 2016 är måluppfyllelsen för Medborgare och kunder och medarbetare oförändrad. Det kommunövergripande målet under perspektivet medborgare ”**Kompetensnivån hos kommunens befolkning höjs och anpassas till arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling**” har inte uppnåtts. Till detta övergripande mål finns på nämndnivå ett mål vardera hos Kommunstyrelsen och Socialnämnden som har uppnåtts och ett mål vardera hos Näringsliv- och Arbetsmarknadsnämnden och Kultur- och Fritidsnämnden som är delvis uppfyllt. Utbildningsnämnden har två: ett som delvis uppnås ”Utbildning Gävles verksamheter ger likvärdiga förutsättningar” och ett som inte uppnås ”Alla barn och elever utmanas och klarar sin utbildning”.

Utbildningsnämnden har fortsatt en bristande måluppfyllelse gällande elevresultat. Andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till gymnasieskolan är lägre i förhållande till föregående år. Skillnaden i resultat mellan pojkar och flickor har ökat i både i grundskolan och i gymnasiet. Revisorerna ser med fortsatt oro på att Gävles skolor ligger under kommungruppens genomsnitt.

Ett mål under perspektivet hållbart tillväxt är målet ”**Gävle kommun bidrar till att skapa goda förutsättningar för företagande och arbetstillfällena i kommunen**” har inte uppnåtts. 2016 var detta mål delvis uppnått.

Arbetslösheten är strukturellt högre i Gävle än i riket och ligger högre än målet, byggklar mark för företag är under målvärdet och företagsklimatet enligt Svenskt Näringslivs ranking har försämrats.

När det gäller ekonomiperspektivet kan vi konstatera att det finns nämnds- och bolagsmål som kopplar till det kommunövergripande målet Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar. Även om målen inte är helt likalydande, så finns jämförbarhet mellan nämnderna.

Jämfört med 2016 är måluppfyllelsen för ekonomi förändrad avseende målet **Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar**. För 2017 bedöms målet som delvis uppnått. Under detta finns Socialnämndens mål som inte uppnås. Omvårdnadsnämnden bedömer sitt ekonomimål som delvis uppfyllt, trots ett stort underskott med anledning av att nämnden inte råder över volymerna och att verksamheterna inom egen regi klarar sitt uppdrag endast med mindre avvikelser.

Måluppfyllelse nämnder

Bedömningen av måluppfyllelsen görs av nämnderna själva och kvalitetssäkras inte av kommunledningen.

Här kommenteras de mål/indikatorer som inte är uppnådda:

Ett mål inom **Utbildningsnämnden** bedöms inte bli uppnått.

Målet återfinns under perspektivet Medborgare och kunder: **Alla barn och elever utmanas och klarar sin utbildning**. Under perspektivet finns sju indikatorer varav fyra inte anses bli uppnådda.

Indikator	Målvärde % 2017	Utfall % 2017
Andelen föräldrar i förskolan som anser att barnen stimuleras till utveckling och lärande.	95	95
Andelen elever med behörighet till gymnasiet i åk 9.	100	79
Andelen elever som uppnår kravnivåerna i alla ämnen i åk 9.	100	67
Andel elever på högskoleberedande program med högskoleförberedande examen	100	89
Andel elever på yrkesprogram med yrkesexamen	100	85
Elever som utmanas i sitt skolarbete (index)	80	-
Andel elever i gymnasieskolan som anser att de fått tillräcklig information inför gymnasievalet	86	84

Det finns ett mål som anses delvis uppnått som återfinns under perspektivet medborgare och kunder **”Utbildning Gävles verksamheter har en god lärandemiljö”**

Av tre möjliga Indikatorer är det dock inte en enda som har uppfyllts

Indikator	Målvärde 2017 %	Utfall 2017 %
Andel föräldrar i förskolan som anser att barnen får det stöd de behöver	97	93
Andel elever i gymnasieskolan som anser att de får det stöd de behöver	88	81
Alla grundskolor ska ligga på eller över Salsavärdet	100	43

Utbildningsnämnden har fortsatt en bristande måluppfyllelse gällande elevresultat. Revisorerna ser med fortsatt oro på att Gävles skolor ligger långt under kommungruppens genomsnitt.

Det andra målet som anses delvis uppnått återfinns under perspektivet medarbetare: **Utbildning Gävles medarbetare har rätt kompetens.**

Indikatorn som inte uppfylls är:

Indikator	Målvärde 2017	Utfall 2017
Andel lärare med legitimation i skolan.	100 %	73,4 %

Samhällsbyggnadsnämnden har ett mål under perspektivet Hållbart samhälle **”Samhällsbyggnad Gävle gör hållbart resande enkelt och attraktivt”** som visar rött och samtliga indikatorer visar ej uppnått

Indikator	Målvärde 2017	Utfall 2017
Körsträcka med bil, antal körda mil med bil i genomsnitt per invånare och år, en minskning med 2 % per år.*	590	626
Andel av resor med motorburen trafik som sker med kollektivtrafik.**	22 %	20,3%
Antal cyklister vid fasta mätpunkter: Teatern, Kvarnparken, Centralbron, en ökning med 10% per år.***	6900	5865
Antal(miljoner) gående i stadskärnan vid 8 mätpunkter, en ökning med 4% per månad.****	1,67	1,36

*Utfall 2015 var 611 mil/invånare/år ***Utfall 2016 var 6005 cyklister

**Utfall 2016 var 18%
ende

**** Utfall 2016 var 1,64 miljoner gå-

Socialnämnden har ett ekonomimål som inte uppfyllts: **Socialtjänst Gävle verksamheter ska ha effektiva processer och vara kostnadseffektiva, samt ha ett högt kvalitetsmedvetande.**

Indikator	Målvärde 2017	Utfall 2017
Ökning av förvaltningens nettokostnader	2,5 %	10,5%
Årets resultat uttryckt i % av kommunbidraget	0,5%	-11,9%

Under **Näringslivs och arbetsmarknadsnämnden** uppfylldes inte målet **Gävle ska uppfattas som en av Sveriges mest attraktiva platser för företag**. Målvärdet var 150 för rankingen bland Sveriges 290 kommuner. Utfallet blev 259 vilket är en försämring med sju platser från 2016.

Indikatorn antal nyregistrerade företag per 1000 invånare blev utfallet 5 för 2017 och målvärdet var 6.

Kultur- och fritidsnämnden har ett mål under medarbetarperspektivet **Ledarskapet inom alla nivåer är utvecklande, inspirerande, tydligt och kommunikativt**. Målet anses delvis uppfyllt fast indikatorerna visar:

Indikator	Målvärde 2017	Utfall 2017
Ledarskap MAU(index)1)	79	69
Delindex HME 2)	82	73

- 1) Indexet för ledarskap i Medarbetarundersökningen(MAU) ger ett mått på medarbetarnas uppfattning om ledarskapet inom Gävle kommun.
- 2) Delindex Ledarskap i HME tar sikte på att utvärdera de närmaste chefernas förmåga att såväl ge förutsättningar för att öka medarbetarengagemanget som deras förmåga att ta tillvara engagemanget i verksamheten. Skalan går från 0-100 där 100 motsvarar 100procent.

Gemensam nämnd för verksamhetsstöd visar ett uppnått mål under perspektivet hållbart samhälle. **Ta fram förutsättningar för genom- och införande av beslutade aktiviteter** Nämndens verksamheter: De flesta aktiviteter under 2017 har inte slutförts och är överflyttade till aktivitetsplanen 2018.

Sjukfrånvaro

Obligatorisk sjukredovisning	2017-12-31	2016-12-31	2015-12-31	2014-12-31	2013-12-31	2012-12-31
Total sjukfrånvaro 1)	6,9 %	7,1 %	6,8 %	6,3 %	5,8 %	5,5 %
- varav långtidssjukfrånvaro 2)	40,0%	40,5%	37,0 %	35,0%	32,6%	30,3%
Sjukfrånvaro för kvinnor	7,6 %	7,8%	7,4%	7,0%	6,5 %	6,0%
Sjukfrånvaro för män	4,6%	4,4%	4,4%	3,8 %	3,5%	3,3%
Sjukfrånvaro i åldersgruppen						
29 år eller yngre	5,3 %	5,5 %	5,6 %	5,4 %	4,6%	4,7%
Sjukfrånvaro i åldersgruppen						
30-49 år	6,5 %	6,5 %	6,5 %	6,0%	5,5 %	5,1 %
Sjukfrånvaro i åldersgruppen						
50 år eller äldre	7,7 %	8,0%	7,2 %	6,8 %	6,4 %	5,9 %

Kommunövergripande analys finns och redovisar att sjukfrånvaron totalt¹ för kommunen har minskat med 0,2 procentenheter från 7,1% till 6,9 % i jämförelse med förra året. Dock har sjukfrånvaron för män ökat med 0,2%. Sjuklönekostnaden för 2017 är dock högre än föregående år totalt 55,8 mnkr mot 49,0 mnkr 2016.

I årsredovisningen framhåller man STAMINA (ett forsknings- och utvecklingsprojekt mellan Gävle Kommun och Uppsala universitet) som syftar till ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Under 2017 har flera pilotgrupper inom Utbildning Gävle, Omvårdnad Gävle samt Kommunledningskontoret genomförts med fokus på att förbättra sin arbetsmiljö.

Uppföljning av uppdrag

Det finns en konflikt mellan statlig och kommunal styrning avseende Utbildningsnämndens uppdrag att minska barngrupperna i förskolan. Skolverkets riktmärken anger antal barn i barngrupper i olika åldrar medan kommunen använder antal barn per personal som mått. Att uppnå riktmärkena i antal barn är enligt förvaltningsledningen inte möjligt, eftersom det skulle innebära en kraftig utbyggnad av förskolor samtidigt som det är stora svårigheter att rekrytera förskollärare.

En konflikt uppstod dels mellan Kommunfullmäktiges styrning med extra anslag 10 mnkr kontra de riktade statsbidragen för att minska barngrupperna. Dels fanns en konflikt mellan att uppfylla kraven för att få riktade statsbidrag för lågstadiesatsningen kontra de besparingskrav som lagts på nämnden av Kommunfullmäktige.

¹ Sjukfrånvarons andel av den ordinarie arbetstiden för samtliga anställda, såväl tillsvidare- som visstidsanställda.

Ur nämndens synpunkt handlar det om att optimera intäkterna från både stat och kommun. Ur fullmäktiges synpunkt blir det svårt att styra och följa upp hur medlen från kommunen använts och om uppdraget är fullföljt. Om 10 mnkr faktiskt gått till förskolan och minskade barngrupper är inte tydligt i återrapporteringen.

B. Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

De finansiella målen och verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning speglar kommunens ekonomiska ställning.

Finansiella mål och uppföljning av måluppfyllelse

Av fyra finansiella mål för god ekonomisk hushållning 2017 uppnås två helt och två delvis.

Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar.

Målet bedöms som delvis uppfyllt. Verksamhetens nettokostnader har ökat med 3,9 % (målvärde högst 4,4 %). Skatter, generella bidrag och utjämning har ökat med 3,7 % (målvärde 3,7 %)

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 2 procent av skatteintäkterna.

Målet är uppfyllt för 2017 och även som genomsnitt över åtta år. Årets resultat är 3,9 % och genomsnitt över åtta år är 2,8 %.

Kommunkoncernen ska eftersträva en långsiktig tillväxt i balans.

Målet bedöms vara uppfyllt. Kommunkoncernens soliditet har ökat från 28,5 % till 30,4 %. Skuldsättningsnivån har ökat från 92 826 kr till 95 722 kr/invånare, vilket förklaras av ökade skulder som inte uppvägs av ett ökat antal invånare.

Investeringar bör till 100 procent vara självfinansierade sett över en femårsperiod.

Målet bedöms som delvis uppnått. Över en femårsperiod är självfinansieringsgraden 95 %. Självfinansieringsgrad 2017 är 97 %, beroende framförallt på ett högt resultat och dessutom att investeringar inte genomförts fullt ut som planerat.

Analys

Kommunen resultat, 304,9 mnkr, påverkas av jämförelsestörande poster:

- Realisationsvinster 53,8 mnkr, försäljning av tomträtter (Försäljningen av tomträtter ger lägre årliga tomträttsavgälder)
- Exploateringsverksamheten 33,6 mnkr (54,6 mnkr mindre än budget)
- Återbetalning borgensförbindelse Samkraft AB 5,2 mnkr
- Utdelning Kommuninvest 8,0 mnkr
- Generella statsbidrag: Bidraget för ökat bostadsbyggande 18,8 mnkr

- Skadeersättning Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB 39,5 mnkr

I nyckeltalet för årets resultat räknas realisationsvinster/förluster och exploateringsresultat bort. Revisorerna konstaterar att exploateringsverksamheten genererat ett betydligt mindre överskott än budgeterat.

Utan samtliga jämförelsestörande poster uppgår resultatet för kommunen till 159,1 mnkr, vilket utgör 2,8 % av skatteintäkterna.

För de närmaste åren har skatteintäktsprognoserna från Sveriges Kommuner och Landsting sänkts kraftigt, vilket ställer stora krav på kostnadsanpassningar i kommunen för att klara en ekonomi i balans.

Resultatutveckling

Resultatutvecklingen är beskriven i årsredovisningen. Resultatet för kommunen slutade på 304,9 mnkr och för koncernen på 510 mnkr efter skatt.

Två av nämnderna håller sig inte inom av Kommunfullmäktige beslutade ramar. Det är Omvårdnadsnämnden -45,3 mnkr (-19,9) samt Socialnämnden -58,5 mnkr (-22,9). Tillsammans visar dessa nämnder ett underskott på - 103,8 mnkr (-42,8).

Efter KS bedömningar inför resultatfondshanteringen togs hänsyn till volymförändringar och andra faktorer, vilket gjorde att de slutliga resultaten blev: Omvårdnadsnämndens -5,5 mnkr samt nollresultat för Socialnämnden.

C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat, enligt en fastställd beräkningsmodell, är uppfyllt.

3 Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll

Revisorerna har under 2017 genomfört ett antal fördjupade projekt.

3.1 Granskning av lönebildning och organisationsförändringar

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har beslutat att granska tillsättande och lönesättning av biträdande kommundirektör samt lönesättning VD.

Den 2017-06-27 beslutades att utse ny biträdande kommundirektör i Gävle kommun, en helt ny tjänst och chefsnivå i organisationen. Tämpligen omedelbart kom beslutet att kritiskt granskas av lokal media (tidningar, TV); likaså anmäldes kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören till Förvaltningsrätten vilken beslutade att ta upp händelsen för juridisk prövning; även i kommunstyrelsen avsatte beslutet och dess följder spår. Därmed blev beslutet föremål för såväl en medial granskning, juridisk prövning samt politisk diskussion i kommunens ledande organ. Kommunrevisionen gjorde tidigt bedömningen att utöver dessa granskningar och prövningar, också en revisionell granskning kunde bidra till öka inte minst kommunfullmäktiges förståelse för det inträffade men också andra intressenter. Kommunrevisionen beslöt således 2017-09-26 om att genomföra en granskning.

Oklarheterna och otydligheterna samt den stora negativa uppmärksamheten gav inledningsvis intryck av att det i Gävle kommun antingen saknas tillräckliga system och ansvarsförhållanden för ärenden som dessa alternativt att system och ansvarsförhållanden är för handen men att avsteg gjorts.

Betydelsen av säkra och robusta system för beslutsfattande, mandat och ansvar är förutsättningar för god effektivitet och service men också för rättsäkerhet, likabehandling och förutsägbarhet. I förlängningen handlar det om förutsättning för legitimitet och rättvisa. Medborgarna (liksom deras valda ombud) ska veta att tillräckliga system finns på plats för att säkerställa detta; alternativt göras medvetna om när sådana system överträds av ansvariga befattningshavare.

Löner och då särskilt löner för ledande tjänstemän är en förtroendekänslig fråga. Att denna fråga hanteras på ett strukturerat och opartiskt sätt är viktigt för medborgarnas förtroende för kommunen. Med de ledande tjänstemännen avses kommundirektör, biträdande kommundirektör, förvaltningschefer och VD-ar i de helägda kommunala bolagen.

Organisatoriska förändringar ska också processas inför beslut.

Syftet är att kartlägga hur lönebildningsprocessen är tänkt att fungera samt ställa detta mot hanteringen av tillsättande och lönesättning av den biträdande kommundirektören samt övriga ledande tjänstemän. Syftet är också att kartlägga hur organisatoriska förändringar är tänkta att processas och hur samverkan med facket är reglerad.

Revisionsfrågor

- Finns centrala styrdokument beslutade på Kommunfullmäktigenivå eller Kommunstyrelsenivå?
- Finns frågan reglerad i Kommunstyrelsen (KS) reglemente och delegationsordning?
- Vilken funktion har personalutskottet i Kommunstyrelsen i lönebildningsprocessen?
- Finns processen för organisationsförändringar och tillsättande av tjänster reglerad?
- Finns samverkan med fackföreningarna reglerad?
- Finns särskilda regelverk för gruppen kommundirektör/ förvaltningschefer/VD-ar?
- Används SKL's avdelning för arbetsgivarfrågor som stöd?
- I vilka avseenden har tillsättandet av biträdande kommundirektör och lönesättningen respektive VD-löner följt/inte följt gällande regelverk?

Granskningsresultat

Svaren på revisionsfrågorna i denna granskning är:

- Finns centrala styrdokument beslutade på Kommunfullmäktigenivå eller Kommunstyrelsenivå?
- Finns frågan reglerad i Kommunstyrelsens (KS) reglemente och delegationsordning?

Det finns ett antal styrdokument som ska tillämpas för att kommunens hantering av löneöversyner och tillsättande av nya tjänster ska fungera på ett sätt som stärker förtroendet för kommunen som arbetsgivare.

Det som är otydligt är om riktlinjerna för lönebildning avser även bolagen och i vilken omfattning dessa tillämpas för de högsta tjänstemännen. Riktlinjer antogs i fullmäktige 2011 och har sedan uppdaterats 2013 på tjänstemannanivå inom Kommunledningskontoret. Det ursprungliga fullmäktigebeslutet gav möjlighet till redaktionella förändringar av Kommunledningskontoret. Förändringarna mellan de två dokumenten är större än enbart redaktionella. För att riktlinjer eller andra policys ska bli gällande för bolagen ska de beslutas av fullmäktige och anges vara ägardirektiv alternativt finnas uppräknade i företagspolicyn.

Arbetsgivaransvaret är tydliggjort i KS reglemente. Delegationsordningen från 2015 är väl genomarbetad och tydlig gällande till vem ansvaret för olika frågor rörande arbetsgivarrollen har delegerats.

- Vilken funktion har personalutskottet i Kommunstyrelsen i lönebildningsprocessen?

Enbart en beredande för beslut i Kommunstyrelsen och inte någon roll när det gäller lönesättning av enskilda tjänstemän.

- Finns processen för organisationsförändringar och tillsättande av tjänster reglerad?

När det gäller tillsättande av chefstjänster ska detta samverkas med fackförbunden.

- Finns samverkan med fackföreningarna reglerad?

Ja samverkansavtal finns med fackföreningarna.

- Finns särskilda regelverk för gruppen kommundirektör/ förvaltningschefer/VD-ar?

Vem som har rätt att besluta om löner, villkor, förlängningar av förordnanden och till- och avsättning finns reglerat i delegationsordningen för kommunstyrelsen och i de operativa beslutsordningarna samt delegationsordningarna för bolagen.

När det kommer till riktlinjerna för lönebildning är det mera oklart. Där sägs att det är i tillämpliga delar, t ex vilka kriterier som gäller för individuell lönesättning. Förhandlingschefen har en roll i de löneriktlinjer som finns beslutade 2011 och uppdaterade, men inte beslutade av kommunfullmäktige, 2013. Däremot involveras denne inte i lönebildningen för förvaltningschefer och VD-ar.

Det finns en tydlig process för tjänstemän neråt i organisationerna. Däremot för de högsta tjänstemännen är det politiker som löneförhandlar och förlänger förordnanden, där får man gå till delegationsordningen och den operativa beslutsordningen i GSAB-bolagen. Denna process har i Kommunstyrelsen lämnats till ordförande utan krav på något samråd. I bolagen har ordförande fått beslutanderätten delegerad från styrelsen, men ska samråda med GSAB's styrelse i form av ordförande och VD.

- Används SKL's avdelning för arbetsgivarfrågor som stöd?

Nej, SKL arbetar endast med övergripande frågor.

- I vilka avseenden har tillsättandet av biträdande kommundirektör och lönesättningen respektive VD-löner följt/inte följt gällande regelverk?

Det som kan konstateras är att:

- ✓ Riktlinjerna för lönebildningsprocessen har åsidosatts, när det gäller att inte höja löner mellan ordinarie löneöversyner både gällande den biträdande kommundirektören och gällande en VD.
- ✓ Kommunstyrelsens delegationsordning har åsidosatts när det gäller samråd, vilket har resulterat i ett flertal yrkanden och protokollsanteckningar när delegationsbeslutet skulle anmälas till kommunstyrelsen och en diskussion om möjligheterna att riva upp delgationsbeslutet.
- ✓ Samverkansavtalet med fackföreningarna har åsidosatts, vilket resulterat i tvisteförhandlingar. Utfallet av tvisteförhandlingarna blev olika utbildningsinsatser för stora grupper chefer och arbetsplatsombud. Kommunen får ta kostnaden för detta.

Sammanfattningsvis blir bilden att de beslut och regelverk som är avsedda att skapa ett förtroende för kommunen som arbetsgivare inte har följts.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Revisorerna bedömer resultatet av genomförda granskningar utifrån de åtta grunderna för kritik enligt God revisionsred:

- Bristande måluppfyllelse, ohörsamhet till mål och riktlinjer fastlagda av fullmäktige eller i föreskrifter.
- Bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.
- Förtroendeskada eller annan immateriell skada.
- Ekonomisk skada.
- Obehörigt beslutsfattande.
- Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning.
- Otillräcklig beredning av ärenden.
- Ej rättvisande redovisning.

Av avgörande vikt för revisorernas bedömning i ärendet, ligger granskning av berörda befattningshavares regelefterlevnad enligt ovan. Policy, riktlinjer och regelverk upprättas av åtminstone två syften. För det första bidrar de med effektivitet i organisationen. För det andra bidrar de med att fördela ansvar och mandat bland offentliga befattningshavare liksom de därmed ska leda till rättsäkerhet och förtroende - anställda och medborgare i kommunen ska veta att ärenden och skattemedel hanteras med rätt mandat, med möjlighet till tydligt och transparent ansvarsutkrävande. Regelverken uttrycker därmed också de värden/värderingar en organisation (kommunen) vill stå för internt och externt. I Gävle kommuns värdegrund uttrycks relationerna mellan effektivitetsvärden, rättsäkerhets- och legitimitetsvärden liksom värdegrund väl:

”För att göra rätt saker och agera klokt i vår vardag är det viktigt att vi utgår från gemensamt uttalade värderingar. Värderingar som uttrycker vår väg för att på bästa sätt tillgodose våra medborgares och kunders gemensamma intressen.”

”Kvalitet för oss är att med medborgaren och kunden i fokus ständigt arbeta med att förbättra verksamheten. Vi är professionella och bedriver en rättssäker myndighetsutövning i enlighet med gällande lagar och avtal.”

Regelverk syftar till att bygga och upprätthålla förtroende för att organisationens verksamhet svarar mot de värden organisationen beslutat om och söker förkroppsliga. Den yttersta ledningens agerande är helt centralt i även detta avseende. De sätter normer för vad som är acceptabelt beteende i hela organisationen. Den yttersta ledningen bör agera som föredömen och utgöra förebilder i kraft av sitt eget personliga exempel.

Tillsättandet av biträdande kommundirektör har hanterats av kommunstyrelsens dåvarande ordförande med kommundirektören som föredragande.

Kommunstyrelsens ordförande har gjort avsteg från vad som krävs av ett samråd: ingen beredning av ärendet och ingen dagordning utsänd innan. Samtliga

som enligt delegationsordningen skulle kallas till samråd var inte kallade. Dokumentation av vad som överenskoms saknas. Avstegen synes ha skett i full medvetenhet. *)

Riktlinjerna för lönebildningsprocessen säger att man ska kontakta förhandlingschefen vid löneförändringar mellan ordinarie löneöversyner. Syftet med detta är att hindra löneglidning och få en ytterligare spärr mot alltför hastigt fattade beslut. Detta har kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör gjort avsteg ifrån. Avsteget har tillsynes skett i full medvetenhet.

Revisorerna vill särskilt uppmärksamma att förvaltningarna hanterar detta på avsett sätt. Kommunledningskontorets ledning däremot har inte gjort det.

Utöver avsteg från såväl kraven på samråd som kraven för en trygg och rättsäker löneprocess inom ramen för riktlinjer för lönebildningsprocess, har avsteg likaså gjorts från avtal om samverkan med företrädare för de fackliga organisationerna. Eftersom kraven på sådan samverkan finns inom ramen för uppdraget som ordförande för kommunstyrelsen liksom inom ramen för kommundirektörens uppdrag, synes det uppenbart att även denna regel överskridits i full medvetenhet.

Revisorerna kan inte se att själva inrättandet av den nya befattningen tillika en helt ny chefsnivå har föregåtts av en verklig behovsanalys i Kommunstyrelsen. En sådan förändring bör diskuteras i styrelsen och beslutas eller som minst informeras därstädes.

Inte heller kan revisorerna se att den nya befattningsbeskrivningen för biträdande kommundirektör på något avgörande sätt skiljer sig från befattningsbeskrivningen för chef för kommunledningskontoret.

Av allt att döma har beslut om ändrad titel och kraftigt höjd lön fattats enligt ett beslutsunderlag som presenterats vid sittande möte (ej berett) från tjänstemannasidan. Revisorerna finner att vid beslutsmötet närvarande tjänstemän i kraft av sina tjänstställningar och egna anställningsavtal varit införstådda med att beslutet stod i strid med fastställda riktlinjer. Revisorerna konstaterar också att en av tjänstemännen kraftigt gynnades av beslutet.

Härmed riskerar den nyinrättade funktionen att brista i legitimitet, inför såväl uppdragsgivare (medborgarnas förtroendevalda ombud) som anställda liksom potentiella nyrekryteringar.

I och med inrättandet av den nya befattningen uppstod för 2018 en extra lönekostnad för kommunen och skattebetalarna om drygt 660 000 kronor. Den extra lönekostnaden beror på en höjning av lön från 90 000 kronor till 130 000 kronor eller drygt 44 procent. I ordinarie löneöversyn hade redan lönen höjts med drygt 10%, totalt höjdes lönen samma år med 59,5 %. Givet ovan brister (avsteg från gällande regelverk, avsaknad av behovsanalys, ev gynnande av enskild, bristande beredning) är en sådan höjning anmärkningsvärd. Härtill hör att revisorerna saknar svar på hur den extra lönekostnaden för 2018 finansieras (ej bokförs). Vad som anges är att den extra lönekostnaden finansieras "inom ram". Vad som därmed inte kan finansieras i förvaltningens övriga verksamhet av service, tjänster, mm, motsvarande de 660 000 kronor har ej, trots fråga, besvarats. Vid tidpunkten för beslutet var ett av de koncernövergripande uppdragen för

*) Skeendet med samrådsmöte och beslutsmöte beskrivs utförligt i granskningsrapporten sid 22.

2018 väl känt, vilket anger att förvaltningschefer ej ska ha en löneökningstakt som överstiger snittet för förvaltningen i övrigt. Med sex månader kvar till ikraftträdandet görs ovan justering.

Revisorerna konstaterar att den nya befattningen ej utlysts offentligt. Ett sådant förfarande bör avsevärt bredda underlaget av sökande och därmed skärpa konkurrensen till förmån för kompetens och lämplighet.

Revisorerna finner det anmärkningsvärt att både kommunstyrelsens ordförande vid tiden och kommundirektören inte svarat på revisionens frågor om konsekvenser av hanteringen ovan i form av beslutets legitimitet, påverkan på funktionen och legitimiteten i organisationen. Det hade varit av betydelse för revisionen och därmed fullmäktige att höra dessas motiv och synpunkter. Vägran att besvara nämnda frågor har gjorts med hänvisning till att det skulle utgjort myndighetsutövning mot enskild. Det enda möjliga lagrum som kan åsyftas avser anställda i staten och är inte tillämpligt på anställda i kommun.

Förvaltningsdomstolen prövar överklagandet av delegationsbeslutet och har i sin dom av 2018-04-05 kommit fram till att det överklagade beslutet upphävs. Förvaltningsrättens domskäl för upphävande av beslutet är att den återopade brådskan inte förelåg i kommunallagsrättslig mening. Därmed står beslutet om tillsättande av biträdande kommunchef i Gävle kommun strid med lagen varför beslutet följdenligt upphävs.

Bedömning enligt God revisionsred

Revisorerna konstaterar ohörsamhet till riktlinjer fastlagda av fullmäktige. Flerparten avsteg, tillsynes medvetna, från gällande regler har under granskningen påträffats, däribland avsteg från riktlinjer för lönebildning, samverkansavtal samt delegationsordning i Kommunstyrelsen.

Revisorerna konstaterar otillräcklig beredning av ärende både av Kommunstyrelsens ordförande och från tjänstemannasidan avseende samrådsförfarandet, samverkansförfarandet och beslutsunderlaget.

Revisorerna konstaterar obehörigt beslutsfattande av Kommunstyrelsens ordförande, då beslut fattades utan att samråd genomförts i enlighet med delegationsordningens krav.

Revisorerna bedömer att det föreligger uppenbar risk för förtroendeskada. Revisorerna finner att det är sannolikt att förtroendet för kommunen som arbetsgivare skadats hos de anställda och ev nyrekryteringar, givet hanteringen kring tillsättande och lönesättning av ledande offentlig befattningshavare samt de i övrigt beskrivna bristerna ovan.

I revisionsammanhang beskriver begreppet *Tone at the top* betydelsen av att organisationens högsta ledning sätter hög standard för medarbetarna genom att agera som goda förebilder. Således kommer ledningens agerande att vara helt avgörande för att sätta tonen för hela organisationen.

Det finns risk för att också allmänhetens förtroende för kommunledningen skadats. I förevarande fall har de ansvariga befattningshavarna konsekvent brutit mot såväl skrivningar i gällande värdegrund som ett antal regelverk. Dvs sagt en

sak utåt i form av värdegrund, policy, mm men agerat på motsatt vis inåt. Därmed finns risk för att sådan regelnonchalans förknippas med kommunens namn och ställning i stort, vilket vore till stor förlust samt också oförtjänt.

Revisorerna ger en anmärkning till Kommunstyrelsens ordförande med ovan nämnda motiveringar.

Rekommendationer

Revisorerna ser att det med den nya Kommunallagen ges andra möjligheter att delegera arbetsgivarfrågorna gällande de högsta tjänstemännen inom kommunen till en bredare grupp t ex presidiet i Kommunstyrelsen.

Att på liknande sätt se över hanteringen i Gävle Stadshuskoncernen kan också göras.

För att tydliggöra vilka riktlinjer som gäller för både kommunen och kommunkoncernen är det viktigt att beslut fattas i Kommunfullmäktige.

Här behöver också tydliggöras att alla anställda omfattas av detta.

Bilaga:

1. Rapport ” Granskning av tillsättande och lönesättning av biträdande kommundirektör samt ändrad VD-lön i jämförelse med kommunkoncernens processer för organisationsförändringar och lönebildning”

3.2 Granskning av tillsättande av verkställande direktörer inom Gävle kommunkoncern

Projektbeskrivning och bakgrund

Bolagssektorn inom Gävle kommunkoncern har över åren fått en allt större dominans vad gäller andelen av den samlade förmögenhetsmassan. Till följd av den ökade dominansen är det extra angeläget att följa bolagssektorns följsamhet till reglementen och policys utfärdade av ägaren vad gäller aktiebolagens verkställande ledning.

Projektets syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma den interna kontrollens kvalitet när det gäller respektive aktiebolags följsamhet till beslutade reglementen och policys.

Projektets avgränsas till att gälla respektive aktiebolags senast tillsatta verkställande direktör. Berörda aktiebolag är Gävle Stadshus AB med dotterbolag, dotterdotterbolag och dotterdotterdotterbolag ägda till minst 95%.

Revisionsfråga

Följer tillsättandet av verkställande direktörer samt löne- och övriga villkor fastställda regelverk?

Ansvarig styrelse och förvaltning

Kommunstyrelsen och styrelse och verkställande direktör för Gävle Stadshus AB.

Revisionskriterier

Företagspolicy Gävle kommun

Utdrag ur företagspolicyn:

Utifrån företagspolicy och ägardirektiv utformar och beslutar moderbolagets (GSAB) styrelse en operativ beslutsordning som närmare anger beslutsnivåerna i bolagskoncernen.

Moderbolaget ska á-jourhålla och löpande uppdatera av kommunfullmäktige utfärdade styrdokument såsom policys, reglementen och riktlinjer som gäller bolagen.

Efter samråd med kommunstyrelsen utser Gävle Stadshus AB:s styrelse verkställande direktör i moderbolaget, tillika koncernchef. Efter samråd med Gävle Stadshus AB utser respektive bolagsstyrelse verkställande direktör i respektive dotterbolag. Vid samrådet ska frågor avseende verkställande direktörs lön och andra villkor behandlas. Efter samråd med moderbolagets styrelse kan respektive bolagsstyrelse avsätta sin verkställande direktör.

Aktiebolagslagen

8 kap 27§: Styrelsen får utse en verkställande direktör att fullgöra de uppgifter som anges i 29§.

Operativ beslutsordning

Lön och andra förmåner till VD sätts i samråd med moderbolaget.

Ägardirektiv

Förutom genom lag och författning regleras bolagets verksamhet och bolagets förhållande till kommunen genom

1. Företagspolicy

2. *Bolagsordning*
3. *Kommunens vision, värdegrund samt varumärkesplattform*
4. *Kommunövergripande mål*
5. *Ägardirektiv (i form av detta ägardirektiv och särskilda ägardirektiv i form av policys, reglementen, riktlinjer mm)*
6. *I förekommande fall avtal mellan kommunen och bolaget*

Styrelsens arbetsordning

Personalbeslut skall vad avser VD och vice VD behandlas i styrelsen. Styrelsen beslutar om VD och vice VD, medan övrig personal behandlas av VD.

Frågor som skall behandlas på detta sätt är anställning, avsked, uppsägningstid och pensionsförmån. Lön och övriga förmåner föreslås av moderbolagets VD och beslutas av styrelseordförande, som rapporterar till styrelsen.

Instruktion för verkställande direktören.

VD i moderbolag till underkoncern beslutar om lön och andra villkor för VD i dotterbolag. Enligt den operativa beslutsordningen ska detta ske i samråd med respektive bolags styrelse.

Matris över efterlevnad av regelverk vid tillsättning av verkställande direktörer inom Gävle kommunkoncern

Aktiebolag	Samråd enligt företagspolicy	Styrelsebeslut enligt ABL om utseende av VD
Gävle Stadshus AB	ET	Ja
Gävle Stadshus ABs dotterbolag	Inte synligt	ET
Gävle Energi AB	Inte synligt	Ja
Gavlefastigheter Gävle kommun AB	Inte synligt	Ja
AB Gavlegårdarna	Inte synligt 1)	Ja
Gävle Hamn AB	Inte synligt	Nej 2)
Gävle Energi ABs dotterbolag	Ja	Ja
Gavlefastigheter Gävle kommun ABs db	Nej	Nej 3)

- 1) Enligt uppgift från AB Gavlegårdarna sköttes rekryteringen av ett rekryteringsföretag och kommundirektören. Om detta är korrekt kan man tolka det som att samråd hållits, men inte med styrelsen för Gävle Stadshus AB utan med dess VD. Någon dokumentation av samrådet har inte företetts i styrelseprotokoll.
- 2) I styrelseprotokoll anges att VD presenterade sig. Något utseende av VD är inte protokollfört.
- 3) VD i Gävle Parkeringservice AB har tillstyrkts av styrelsen i Gavlefastigheter Gävle kommun AB men något beslut i Gävle Parkeringservice ABs styrelse finns inte protokollfört. Tillsättande av VD i Gavlefastigheter Gävle kommun AB respektive Gavle Drift & Service AB (dåvarande Markbyggarna) har skett enligt aktiebolagslagen.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Den av kommunfullmäktige fastställda företagspolicyn anger att samråd ska ske med Gävle Stadshus AB's styrelse innan beslut i respektive bolagsstyrelse om tillsättande av verkställande direktör. Vid samrådet ska frågor avseende verkställande direktörens lön och andra villkor behandlas.

Analogt kan regelverket tolkas så att respektive styrelse i dotterbolag till Gävle Stadshus AB ska samråda med sina respektive dotterbolagsstyrelser vad gäller tillsättande och villkor för verkställande direktör (alltså dotterdottrar till Gävle Stadshus AB).

Revisionen konstaterar att, utöver ett par avsteg från aktiebolagslagens regler, de samråd som ska hållas enligt beslutade regelverk i de flesta fall inte skett eller i vart fall inte dokumenterats av någon part i sammanhanget. En följd effekt av detta är att frågorna gällande uppfyllandet av villkor enligt operativ beslutsordning, om ägardirektiv följts och om styrelsens arbetsordning följts inte synliggjorts. Frågan om VD-instruktionen följts har, utifrån samma resonemang, inte synliggjorts från Gävle Stadshus AB och Gävlefastigheter Gävle kommun AB vad gäller deras respektive dotterbolag.

Att inte synliggöra om följsamhet till beslutade regelverk gjorts eller inte får anses vara anmärkningsvärt.

Bilaga: Granskningsrapport "Granskning av tillsättande av verkställande direktörer inom Gävle kommunkoncern"

3.3 Granskning av bidrag till och sponsring av föreningar inom Gävle kommunkoncern.

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har i revisionsplanen för 2017, beslutat att granska bidrag till och sponsring av föreningar från Gävle kommunkoncern. Revisorerna tillika lekmannarevisorerna avser att kartlägga kommunkoncernens totala bidrag och sponsring till föreningar under åren 2015 - 2017. Med förening avses även till förening hörande aktiebolag och stiftelse.

Bakgrunden är att det hittills inte redovisats en bild av Gävle kommunkoncerns samlade bidrag och sponsring till föreningar.

Bidrag till föreningar kan vara rena pengar eller någon annan form ex subventionerad hyra eller arbetstid. Sponsring innebär att en förening får ett bidrag, men

det krävs en motprestation te x namnrättigheter, skyltplats, loger eller speciella aktiviteter. Detta regleras normalt i avtal mellan parterna.

Syfte

Syftet med projektet är att granska om Gävle kommunkoncerns bidrag och sponsring till föreningar görs med en styrning i form av policy/riktlinjer/program och samordning inom koncernen. Ett annat syfte är att bedöma om kommunkoncernens nämnder och bolag har likartad hantering av bidrag och sponsring med tillräcklig intern kontroll i beslut, utbetalning och uppföljning.

Ytterligare ett syfte med projektet är att bedöma om likabehandlingsprincipen tillämpas.

Avgränsningar

Gäller för Kommunstyrelsen, alla nämnder utöver Valnämnd, Jävsnämnd, Överförmyndarnämnd och hel- och majoritetsägda bolag i Gävle kommunkoncern, utöver GSAB som inte utbetalar bidrag eller sponsring. Granskningen innefattar en kartläggning av utbetalningarna från respektive enhet till olika föreningar under åren 2015 - 2017. Med förening avses även till förening hörande aktiebolag och stiftelse.

Revisionsfrågor

- Vilken/vilka föreningar får bidrag och/eller sponsring?
- Är bidraget riktat till föreningen generellt eller till viss del av föreningen (sektion, elitverksamhet, enskild elitidrottare, åldersgrupp, genus mm)?
- Vilken form av bidrag eller sponsring och med vilket belopp
 - Ren utbetalning av bidrag
 - Arbetstid
 - Rabatt (ex vis hyressubvention, materialsubvention mm)
 - Köp/hyra (av evenemang, loger, biljetter mm)
 - Annan form av bidrag/sponsring

Svaret skall för respektive år anges per förening och kategori a, b, c, d och e.

- Finns policybeslut om bidrag eller sponsring?
- På vilken nivå fattas beslut om bidrag eller sponsring?
- Vilken återrapportering krävs från mottagande förening?
- Finns kontrollfunktion för avstämning av följsamheten till punkterna 4, 5 och 6?

Granskningsresultat

Svaren har sammanställts av revisionskontoret vilket också gjort stickprovsvisa kontroller mot kommunkoncernens redovisning. Intervjuer har gjorts för att komplettera bilden av den interna kontrollen. En kvalitetssäkring har gjorts av Revisionskontoret vilken resulterade i kompletteringar gällande Kommunstyrelsen, Samhällsbyggnadsnämnden och Utbildningsnämnden. Det omfattande materialet

från Kultur & Fritidsnämnden har rapporterats med olika detaljeringsnivå mellan åren i överenskommelse med Revisionskontoret.

Kommunstyrelsen redovisade bara kostnaden för namnrättigheten på Gavlerinken som svar på revisionens fråga om utgivna bidrag. Efter avstämning mot redovisningen har ytterligare ca 4 000 000 kronor per år lagts till som bidrag från kommunstyrelsen till Brynäs IF. Av kommunstyrelsen årliga bidrag till Brynäs IF på ca 5 000 000 kronor avser enligt avtal 3 500 000 kronor, En Bra Start (EBS varav 1 000 000 kronor är tillförda resurser i annan form än kontanter,). I tjänsteskrivelse (14KS224-4) till kommunfullmäktige gällande komplettering av beslutsärende gällande EBS anges också de kommunala bolagens engagemang enligt följande:

”Enligt VD i Gävle Stadshus AB har de 4 helägda kommunala bolagen möjlighet att tillsammans ingå sponsoravtal med Brynäs IF alternativt bidra till verksamheten **En bra start!** Med en högsta sammanlagd summa på 1 mnkr.”

Revisorerna konstaterar att den tertialvisa uppföljning som skall göras enligt tilläggsavtal gällande EBS (dnr 14KS224) inte gjorts eller i vart fall inte diarieförts i Platina. Senaste diarieförda rapport avser tertial 1 2016 och avgavs innan Tilläggsavtalet var behandlat i Kommunstyrelsen.

När det gäller fråga 2 konstaterar revisorerna att det utifrån svaren inte går att redovisa åldersgrupper eller genus med tillräcklig säkerhet. Antal mottagande föreningar/organisationer/företag utöver vägföreningar, samfälligheter och politiska partier (partistödet) är ca 300 stycken. Det stora antalet mottagare innebär att det inte, utan orealistiska arbetsinsatser, varit möjligt att ta fram en korrekt fördelning av bidragen mellan åldersgrupper och genus hos mottagarna.

Svaren på fråga 3 ger vid handen att den absoluta majoriteten av bidragen utgått som kontanter. Ett undantag är AB Gavlegårdarnas tillhandahållande av lokaler åt Hyresgästföreningen som per år värderas till 3 200 000 kronor.

I bilaga 1 till rapporten finns en sammanställning av alla mottagare av sponsring eller bidrag med angivande av vem/vilka som utgett sponsringen/bidraget. Sammanställningen avser åren 2015 och 2016. År 2017 omfattar tio månader. Den sammanställningen redovisas inte eftersom jämförelsen med 2015 och 2016 skulle halta.

Tabellen nedan visar de mottagare som för 2015 och 2016 erhållit sammanlagt minst 1 000 000 kronor. Om årstotalerna reduceras med utbetalningar till vägföreningar och samfälligheter (ca 3 500 000 per år) och partistöd (ca 4 000 000 kronor per år) konstateras att 24 mottagare av 300 erhåller 65% av totalt utgivna medel.

Mottagare	Belopp 2015	Belopp 2016	Summa två år	Jan-Okt 2017	Totalt granskad period
BIF, samtliga	6 861 514	7 580 039	14 441 553	6 107 306	20 548 859
Hyresgästföreningen	3 593 500	3 934 998	7 528 498	3 800 000	11 328 498
GIF, samtliga	2 773 090	3 200 839	5 973 929	1 786 665	7 760 594
Helges	2 882 288	2 802 549	5 684 837	2 928 848	8 613 685
Gävle Teaterförening	2 660 000	2 755 000	5 415 000	2 754 868	8 169 868
Unga Örnar	1 979 290	3 257 398	5 236 688	3 064 500	8 301 188
ABF	2 580 732	2 460 015	5 040 747	1 967 987	7 008 734
Treffen	1 154 000	1 556 000	2 710 000	2 165 250	4 875 250
Skottes	1 314 000	1 354 000	2 668 000	1 428 000	4 096 000
Rapatac	1 445 917	1 195 355	2 641 272	2 141 771	4 783 043
Valbo HC	1 250 045	1 280 970	2 531 015	746 560	3 277 575
Future Position X	1 000 000	1 433 334	2 433 334	0	2 433 334
IK Sätra	1 126 093	1 292 978	2 419 071	1 133 418	3 552 489
Blåklockan	1 191 000	1 197 000	2 388 000	1 207 000	3 595 000
Kulturrum	993 000	1 082 000	2 075 000	1 107 867	3 182 867
Legenden	559 800	1 095 000	1 654 800	1 160 240	2 815 040
Studieförbundet	1 030 814	510 525	1 541 339	377 743	1 919 082
Vävarens fritidsklubb	724 000	735 000	1 459 000	860 000	2 319 000
Högskolan Gävle	0	1 400 000	1 400 000	0	1 400 000
Leader Gästrikebygden	692 583	692 583	1 385 166	692 583	2 077 749
Movexum AB	0	1 250 000	1 250 000	1 000 000	2 250 000
Föreningen för Utveckling	700 000	545 000	1 245 000	775 000	2 020 000
Gävle Ryttarsällskap	416 902	712 876	1 129 778	372 385	1 502 163
GGIK, samtliga	800 085	259 880	1 059 965	128 802	1 188 767
Summa	37 728 653	43 583 339	81 311 992	37 706 793	119 018 785

Årstotal samtliga mottagare

65 971 617 75 689 801 141 607 913

Svaren på fråga 4 **Finns policybeslut om bidrag eller sponsring?** har tolkats enligt nedan (fullständiga svar finns i bilaga 2).

Nämnd	KS	NAN	UN	K&F	SBN	ON	SOC
Svar	Nej	Nej	Nja	Delvis	Ja	Delvis	Ja
Bolag	ABG	GEAB	GAVLIA	GHAB	GVAB		
Svar	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej		

Svaren på fråga 5 **På vilken nivå fattas beslut om bidrag eller sponsring?**
(fullständiga svar finns i bilaga 2).

Nämnd	KS	NAN	UN	K&F	SBN	ON	SOC
Svar	KS eller projektstyrgrupper	Nämnd	Nämnd, rektor, gymnasiechef eller förskolechef	Enligt delegationsordning	Enligt KF-beslut eller enligt avtal	Nämnd	Nämnd
Bolag	ABG	GEAB	GAVLIA	GHAB	GVAB		
Svar	Kommunikationsutskott	Marknadschef	VD	VD	VD		

Svaren på fråga 6 **Vilken återrapportering krävs från mottagande förening?** (fullständiga svar i bilaga 2).

Nämnd	KS	NAN	UN	K&F	SBN	ON	SOC
Svar	Motprestation följs upp av ansvarig enhet	Varierar Normalt ingen	Fritidsklubb styrt av Skollagen...	Verksamhetsrapporter	Via representation i styrelse eller styrgrupp	Ingen utom för Projektstöd	Enl. avtal
Bolag	ABG	GEAB	GAVLIA	GHAB	GVAB		
Svar	Enligt avtal	Enligt avtal	Ingen	Ingen	Ingen		

Svaren på fråga 7 **Finns kontrollfunktion för avstämning av följsamheten till frågorna 4, 5 och 6?** (fullständiga svar i bilaga 2).

Nämnd	KS	NAN	UN	K&F	SBN	ON	SOC
Svar	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bolag	ABG	GEAB	GAVLIA	GHAB	GVAB		
Svar	Ja	Vid förnyelse	Nej	Nej	Nej		

Revisorernas slutsatser av granskningen

Granskningen visar att kommunkoncernen gett bidrag/sponsring till ca 300 föreningar med ca 59 mnkr 2015, ca 68 mnkr 2016 och med ca 62 mnkr för 2017 års tio första månader. Härutöver kommer bidrag till vägföreningar, samfälligheter och partistöd med ca 7,5 mnkr per år vars bidrag utgår enligt beslut i Kommunfullmäktige.

Utöver det idrottspolitiska programmet och ändrade bidragsformer inom kultur- och fritidsnämnden beslutat av KF, finns inga koncerngemensamma reglementen eller policys för bidrag och sponsring för den granskade perioden.

2018-02-13 beslutade kommunstyrelsen om att rekommendera kommunfullmäktige att anta en koncerngemensam policy för sponsring. Policyn är begränsad till sponsring och anger tydligt att en motprestation ska erhållas samt att sponsringen ska ske sakligt, utifrån affärsmässiga grunder. Avtal ska tecknas och får inte omfatta mer än fem år.

Revisorernas granskning visar att ett samordnat synsätt över kommunkoncernen med största sannolikhet skulle bidra till en ökad tydlighet och transparens för bidrag och sponsring. Den nu framskrivna sponsringspolicyn är i vissa stycken svårtolkad och genom avgränsningen ”Följande stödformer omfattas inte av denna policy: Ett bidrag, en donation eller en gåva innebär att givaren lämnar pengar eller andra tillgångar till mottagare utan något samarbetsavtal eller krav på motprestation i den form som anges i definition ovan.”

Undantaget ger möjlighet att frångå policyn då man kan runda kraven på motprestation och affärsmässighet, likväl som beloppsbegränsningar, genom att ändra benämningen sponsring till bidrag.

Exempel på tolkningsproblem i policyn:

”Kommunfullmäktige beslutar om all sponsring som överstiger 500 000 kr.

Kommunstyrelsen fattar beslut om sponsring av idrottssponsring samt övrig sponsring.

Kultur- och fritidsnämnden beslutar om sponsring av kulturaktiviteter.

Övriga nämnder, bolag och förbund får endast fatta beslut om sponsring av evenemang.

Beslut om sponsring fattas enligt följande (sammanräknat per avtalspart och år):

Kommunfullmäktige beslutar om belopp eller värden över 500 000 kr.

Nämnd eller bolag eller kommunstyrelse beslutar om belopp eller värden över 100 000 kr upp till 500 000 kr.

Förvaltningschef eller bolagschef beslutar om belopp eller värden upp till 100 000 kr. Förvaltningschef eller bolagschef äger rätt att delegera ansvaret.”

Vad menas med att kommunstyrelsen, utöver idrottssponsring, beslutar om ”övrig sponsring”?

Vad menas med ”sammanräknat per avtalspart och år”? Avses per extern avtalspart och år eller totalt per utgivare och år?

Rekommendationer

Det är revisorernas uppfattning att ett koncerngemensamt policydokument som omfattar både sponsring och bidrag skulle underlätta för en uniform hantering och förenklad uppföljning. Policyn ska naturligtvis inte interferera med tillämplig lagstiftning eller det idrottspolitiska programmet samt bidragsbestämmelser inom kulturområdet för stöd till föreningslivet.

Bilaga:

1. Föreningsbidrag 2015 och 2016 i bokstavsordning
2. Nämndernas och bolagens svar på revisionens frågor
3. Sponsringspolicy

3.4 Granskning av styrkedjan i Utbildningsnämnden

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har beslutat att granska hur styrkedjan fungerar i Gävle kommun. Som piloter har en nämnd och ett bolag valts ut. Nämnden är Utbildningsnämnden. Det innebär att styrningen från Kommunfullmäktige i form av Kommunplan 2017 granskas hela vägen via nämnd och genom ledningsnivåerna ut till verksamheterna.

Syftet är att granska hur styrningen fungerar i alla led. Granskningen baserar sig på dokumentstudier och djupintervjuer med ordförande i Kommunstyrelsen och i Utbildningsnämnden, förvaltningschef, skolformschefer, rektorer, biträdande rektorer och förskolechefer samt pedagoger.

Avgränsningar har gjorts, dels av antalet mål och uppdrag som valts ut och dels via antalet enheter vars chefer och personal djupintervjuats. Urvalet är två förskoleområden, två rektorsområden och ett gymnasium och grundskolan. Det innebär att slutsatserna kan dras för dessa enheter, men inte speglar den totala bilden. Kompletteringar har gjorts med en total bild över rapporteringen i Stratsys (systemstödet för rapportering av måluppfyllelse) och statistik över frånvarons utveckling inom förvaltningen totalt.

Revisionsfrågor

- Hänger de olika delarna i styrkedjan ihop? Fungerar styrning och ledning i alla led?
- Eventuella motstridiga mål eller mål som är i konflikt med lagstiftning kartläggs.
- Finns en målstyrning mot god ekonomisk hushållning?

Granskningsresultat

- ❖ Hänger de olika delarna i styrkedjan ihop? Fungerar styrning och ledning i alla led?

Det som konstateras är att det finns brister i styrkedjan dels i informationsflödet ner i verksamheterna och dels i återrapporteringen uppåt i organisationen. Den bild som ges i intervjuerna och som beläggs i den faktiska återrapporteringen i Stratsys är att återrapporteringen av måluppfyllelsen varierar. Tydlig återkoppling från skolformscheferna angående rapportering eller brist på rapportering uppges saknas. Det är inte tydligt för de intervjuade förskolecheferna och rektorerna vilka förväntningar på återrapportering som finns.

- ❖ Eventuella motstridiga mål eller mål som är i konflikt med lagstiftning kartläggs.

I stort har nämnden mål som stämmer väl överens med den statliga styrningen. Kommunmålen i hållbarhetsperspektivet är dock mer ambitiösa än målen enligt Skollagen.

- ❖ Finns en målstyrning mot god ekonomisk hushållning?

I Kommunallagen finns ett krav att kommunens verksamheter ska ha en god ekonomisk hushållning enligt 11 kap § 1. Ett av målen i nämnden är att Utbildning Gävle ska vara resurseffektiv, vilket visar på att det finns en målstyrning mot god ekonomisk hushållning. Samtliga intervjuade anger att det finns en budget, och att den ska vara i balans, vilket blir deras styrning mot god ekonomisk hushållning.

- ❖ Iakttagelser uppdragen och målkonflikter

Det finns en konflikt mellan statlig och kommunal styrning avseende Utbildningsnämndens uppdrag att minska barngrupperna i förskolan. Skolverkets riktmärken anger antal barn i barngrupper i olika åldrar medan kommunen använder antal barn per personal som mått. Att uppnå riktmärkena i antal barn är enligt förvaltningsledningen inte möjligt, eftersom det skulle innebära en kraftig utbyggnad av förskolor samtidigt som det är stora svårigheter att rekrytera förskollärare.

En konflikt uppstod dels mellan Kommunfullmäktiges styrning med extra anslag 10 mnkr kontra de riktade statsbidragen för att minska barngrupperna. Dels fanns en konflikt mellan att uppfylla kraven för att få riktade statsbidrag för lågstadiesatsningen kontra de besparingskrav som lagts på nämnden av Kommunfullmäktige.

Ur nämndens synpunkt handlar det om att optimera intäkterna från både stat och kommun. Ur fullmäktiges synpunkt blir det svårt att styra och följa upp hur medlen från kommunen använts och om uppdraget är fullföljt. Om 10 mnkr faktiskt gått till förskolan och minskade barngrupper är inte tydligt i återrapporteringen.

❖ Iakttagelser uppdrag vikarieanskaffning och sjukfrånvaro

Nämnden har genomfört ett uppdrag tillsammans med bl a Kommunstyrelsen att utreda förutsättningar för en gemensam vikarieanskaffning. Den ökade sjukfrånvaron leder till ökat behov av vikarier. Personalbrist upplevs som ett problem ute i verksamheterna både av chefer och pedagoger. På ledningsnivå talas om allmän brist på lärare och förskolelärare. Statistik över sjukfrånvaron visar en tydlig ökning mellan 2015 och 2017.

❖ Iakttagelser kommunikation ekonomi

Kommunikationen behöver förbättras internt i organisationen av hur ekonomin för nämnden ser ut, hur resurser fördelas internt och analysen av varför ett överskott uppstått.

Dialog med Utbildningsnämnden

Förutom rapporten har revisorerna haft en dialog med representanter för nämnden. Där framgick följande:

- Allmänt framförs att djupintervjuerna endast ger en bild av de enheter som berörts av granskningen och inte en helhetsbild av Utbildning Gävle.
- Utbildningsnämnden har arbetat för att det ska vara en styrning. Målen ska överensstamma med Skollagen.
- Hösten 2018 kommer en ny modul i Stratsys som är anpassad för skolans systematiska kvalitetsarbete att börja användas. Man arbetar också med andra tekniska lösningar för att förbättra uppföljningen av måluppfyllelsen.
- Nämnden har diskuterat med Kommunstyrelsen både före beslut om kommunplanen och efteråt vid föredragningar i Kommunstyrelsen om att man behövt egenfinansiering för att säkra riktade statsbidrag och att anslaget 10 mnkr användes både till förskola och lågstadiet.

Nämnden bekräftar att 2,1 mnkr gick till förskolan (+ riktade statsbidrag) och att resterande 7,9 mnkr gick in i fördelningen av elevpeng till lågstadiet, både kommunala skolor och friskolor som en egenfinansiering för att få de riktade statsbidragen.

- Nämndens ordförande berättar att när lärarlönelyftet och karriärtjänsterna löper ut kommer hälften av karriärtjänsterna bli tillsvidarejänster som riktas till områden med lägre måluppfyllelse och den andra hälften blir riktade insatser mot olika prioriterade områden, t ex digitalisering, under 3 år.
- Nämnden har en god bild av vad som brister: Pojkars resultat, matematik och svenska 2. Många olika insatser görs, men det är svårt att avläsa resultat. När det gäller satsningen på en likvärdig skola och uppbyggnaden det nya högstadiet Vallbacksskolan har dock en förbättrad måluppfyllelse konstaterats.
- Kontinuitet i ledarskapet är en framgångsfaktor för att få ett långsiktigt kvalitetsarbete och därmed bättre resultat.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Revisorerna bedömer resultatet av genomförda granskningar utifrån de åtta grunderna för kritik enligt God revisionsred:

- Bristande måluppfyllelse, ohörsamhet till mål och riktlinjer fastlagda av fullmäktige eller i föreskrifter.
- Bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.
- Förtroendeskada eller annan immateriell skada.
- Ekonomisk skada.
- Obehörigt beslutsfattande.
- Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning.
- Otillräcklig beredning av ärenden.
- Ej rättvisande redovisning.

Denna rapport är en del av revisorernas granskning under 2017 av hur styrning, ledning, uppföljning och kontroll fungerar inom nämnden avseende de brister i måluppfyllelse som konstaterats under flera år.

Redovisningen av kvalitetsuppföljningen från respektive förskola och skola är biträdande förskolechefs och biträdande rektors ansvar. I denna granskning konstateras brister i den återrapportering i Stratsys som ska göras till nämnden.

Den andra granskningen som revisorerna genomfört under 2017 visade att det fanns en stor personalomsättning bland biträdande rektorer. Detta faktum tillsammans med den bristerna i faktisk återrapportering i Stratsys visar att nämndens bild av kvalitetsarbetet längst ut har brister. I högre stadier finns betyg som också visar resultaten, men i de lägre årskurserna behövs kompletterande information. Att veta var det brister finns är också en förutsättning för att kunna rikta insatser från nämndens sida.

En ekonomisk styrning med budget finns, men god ekonomisk hushållning är ett vidare begrepp: används resurserna effektivt? Bristen på förskollärare och lärare riskerar att sänka kvalitén. Att andra personalkategorier kan utföra vissa arbetsuppgifter kan vara en lösning.

Arbetsgivarfrågorna är ytterst Kommunstyrelsens ansvar och nämnden kan inte ensam besluta om arbetsvillkor och lönesatningar. Att skapa förutsättningar och incitament för ett långsiktigt kvalitetsarbete är viktigt för att få en bättre kontinuitet i ledarskapet.

Bristande måluppfyllelse

Revisorerna har i flera år uttryckt oro för att betyg och behörighet till gymnasiet legat på en låg nivå. Stora skillnader mellan grundskolorna har konstaterats.

Den bristande måluppfyllelsen innebär negativa effekter för arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling. Den bristande måluppfyllelsen innebär också att elever hamnar i utanförskap och inte kommer in på arbetsmarknaden.

De granskningar som revisorerna genomfört under 2017 pekar på att kvalitetsarbetet på skolnivå idag hämmas av bristande kontinuitet i ledarskapet. Dessutom

konstateras att uppföljningen av måluppfyllelsen via systemet Stratsys på skolnivå inte är heltäckande, vilket till del kan försvåra nämndens styrning.

Revisorerna ser ett behov av att Kommunstyrelsen i sin uppsiktsroll djupare analyserar orsaker till bristande elevresultat och som ytterst arbetsgivaransvarig tillsammans med Utbildningsnämnden vidtar åtgärder.

Bilaga: Rapport ” Granskning av styrkedjan i Utbildningsnämnden”

3.6 Granskning av rektors förutsättningar att vara pedagogisk ledare

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har beslutat att granska rektors förutsättningar att vara pedagogisk ledare inom grund- och gymnasieskolan. Ett systematiskt sätt att följa upp kvalitet är ett viktigt verktyg för att förbättra resultaten i grund- och gymnasieskolan. Revisorernas fokus är vad som görs på skolorna för att nå de mål och indikatorer som finns på nämndnivå. I detta arbete har rektor en central roll och behöver förutsättningar för att arbeta med det pedagogiska ledarskapet på ett optimalt sätt.

Syftet är att granska vilka förutsättningar rektorer i grund- och gymnasieskola har att vara pedagogiska ledare.

Revisionsfrågor

Vilka förutsättningar har rektor att vara pedagogisk ledare?

- Är uppdrag och ansvar tydligt och matchas det av motsvarande befogenheter?
- Finns ändamålsenliga former för kommunikation mellan nämnd och rektorer?
- Säkerställer rektor ett ändamålsenligt kvalitetsarbete?
- Ger rektorlärarna möjlighet till utveckling i vardagen och formell kompetensutveckling?
- Innebär rektors ledarskap att medarbetarna utvecklar verksamheten mot allt bättre måluppfyllelse?

Granskningsresultat

Vilka förutsättningar har rektor att vara pedagogisk ledare?

I den organisation som infördes 2011, finns rektorer och biträdande rektorer. Inom grundskolan innebär det rektorsområden med flera skolor, där det på varje skola finns en biträdande rektor. Inom gymnasieskolan har rektorn ansvar för

en gymnasieskola och de biträdande rektorerna ansvarar för ett eller flera program. För att besvara frågorna har därför både rektorer och biträdande rektorer intervjuats och rollfördelningen mellan dem granskats.

EY's bedömning är att rektorer/biträdande rektorer i varierande grad har möjlighet att vara pedagogiska ledare. Rektorernas ansvar kan liknas med funktionen områdeschef i andra kommuner. Dock med skillnaden att de har alla beslutsbefogenheter som Skollagen tilldelar rektor. Biträdande rektorer har fått de befogenheter som enligt Skollagen kan vidaredelegeras av rektor.

- Är uppdrag och ansvar tydligt och matchas det av motsvarande befogenheter?

Inom gymnasieskolan är uppfattningen att det finns en tydlig rollfördelning, bl a därför att ansvaret är uppdelat efter gymnasieprogrammen.

Inom grundskolan går uppfattningarna mer isär. EY's bedömning är att det inom grundskolan finns vissa otydligheter kring ansvar och befogenheter, särskilt för de biträdande rektorerna.

- Finns ändamålsenliga former för kommunikation mellan nämnd och rektorer?

Delvis. Biträdande rektorer menar att det är ett långt avstånd till politiken. Systemet med kontaktpolitiker innebär ett förväntansgap. Rektorerna uppfattar inte avståndet så långt, men har mest kontakter med skolformschef. I gymnasiet har dialogen brutit när det gäller intagning till gymnasieprogram. Det syftar på antagningsutskottets beslut om program och antal klasser.

- Säkerställer rektor ett ändamålsenligt kvalitetsarbete?

Delvis. Den största utmaningen för organisationen är att behålla de biträdande rektorerna, så att det skapas tillräcklig kontinuitet för ett långsiktigt utvecklingsarbete. Rörligheten, framförallt inom organisationen, är stor, men ett visst tapp sker också externt.

Variationer i hur långt man kommit med kvalitetsarbetet finns mellan rektorsområdena. Kvalitetsarbete kräver ökad administration, vilket på kort sikt belastar pedagogerna. Långsiktighet är viktig för att nå resultat.

Det är de biträdande rektorerna som har ansvaret att driva detta gentemot pedagogerna på grundskolenivå och på programnivå. Rektor arbetar tillsammans med de biträdande rektorerna och genom dem med frågan på en övergripande nivå.

- Ger rektorerna lärarna möjlighet till utveckling i vardagen och formell kompetensutveckling?

Ja, de biträdande rektorerna inom både grundskola och gymnasium verkar i hög grad för en generell kompetenshöjning och undervisning av god kvalitet.

- Innebär rektors ledarskap att medarbetarna utvecklar verksamheten mot allt bättre måluppfyllelse?

Delvis. Fördelen med den organisation som nämnden valt är att biträdande rektors närmsta chef har möjlighet att driva pedagogiska och didaktiska frågor, eftersom det finns lagstöd för rektor att göra det. Det krävs dock uppföljning av rektors faktiska påverkan i dessa frågor.

Det är stora variationer i hur rektorsområdena planerar och följer upp budgetmässigt. Förutsättningarna för biträdande rektorer att agera genom att planera skolans inre organisation skiljer sig åt avsevärt. Olikheterna kan innebära otydligheter i vad som åligger rektor respektive biträdande rektor. Dessa otydligheter kan påverka elevernas måluppfyllelse, då resursfördelningen är starkt kopplad till rektors pedagogiska strategier och val. Antal personer som biträdande rektorer ska leda varierar också avsevärt.

Dialog med Utbildningsnämnden

Förutom rapporten har revisorerna haft en dialog med representanter för nämnden. Där framgick följande:

- Anledningen till att nuvarande organisation infördes 2011 var att Skollagen ändrades och tidigare organisation med rektorer med ansvar för både förskolor och grundskolor inte längre var tillåten.
- Nämnden delar inte uppfattningen att förvaltningsorganisationen är unik för Gävle.
- En utvärdering gjordes 2012 och då var man nöjd med organisationen. Skolinspektionen har gjort inspektioner 2011 och 2015 utan synpunkter på organisationen. Arbetsmiljöverket hade en tillsyn 2016 utan synpunkter.
- En förstärkning av organisationen har gjorts med en resursrektor som stöd för nya chefer.
- Genomsnittet för antal medarbetare per chef i kommunen är 23. I Utbildning Gävle är genomsnittet 28. Genomsnittet är 35 medarbetare per rektor med en spridning mellan 25 och 60. Att sänka genomsnittet innebär stora kostnader.
- Satsningar görs på utbildning via rektorsprogrammet och även ledarskapsutbildning. Rektor ansvarar för resurserna för att vidareutbilda lärare.
- Kontinuitet är en framgångsfaktor, men omsättningen är större i andra förvaltningar. I riket är omsättningshastigheten 18 månader för en rektor.
- Utfallet för omorganisationen till Vallbacksskolan har varit positivt. De har ett resultat som ligger långt över förväntan i förhållande till SALSA-värdet. Likvärdigheten har stärkts av denna omorganisation.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Revisorerna bedömer resultatet av genomförda granskningar utifrån de åtta grunderna för kritik enligt God revisionsred:

- Bristande måluppfyllelse, ohörsamhet till mål och riktlinjer fastlagda av fullmäktige eller i föreskrifter.
- Bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.
- Förtroendeskada eller annan immateriell skada.

- Ekonomisk skada.
- Obehörigt beslutsfattande.
- Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning.
- Otillräcklig beredning av ärenden.
- Ej rättvisande redovisning.

Denna rapport är en del av revisorernas granskning under 2017 av hur styrning, ledning, uppföljning och kontroll fungerar inom nämnden avseende de brister i måluppfyllelse som konstaterats under flera år.

Ett systematiskt sätt att följa upp kvalitet är ett viktigt verktyg för att förbättra resultaten i grund- och gymnasieskolan. Revisorernas fokus har varit vad som görs på skolorna för att nå de mål och indikatorer som finns på nämndnivå. Rektorns roll är väsentlig. I Utbildningsnämndens organisation av verksamheten, har det visat sig att rektorns roll enligt Skollagen består av dels rektorer och dels biträdande rektorer.

Här är omsättningen av biträdande rektorer den springande punkten.

Den största utmaningen för organisationen är att behålla de biträdande rektorerna, så att det skapas tillräcklig kontinuitet för ett långsiktigt utvecklingsarbete.

Detta bekräftar den bild revisorerna fått i tidigare granskningar och även i granskningen av styrkedjan under 2017.

Det är de biträdande rektorerna som har det yttersta ansvaret att driva kvalitetsarbetet längst ut närmast pedagogerna. Uppföljningen per skola/program är också deras ansvar.

Bilaga:

Rapport ” Granskning av rektorernas förutsättningar att vara pedagogiska ledare”

3.7 Granskningsrapport Gävle Stadshus AB

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gävle Stadshus ABs verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv.

Under 2017 gav Gävle Stadshus AB ett igångsättningstillstånd till Gävle Parkeringservice AB för uppförande av ett parkeringshus. Igångsättningstillståndet stod i strid med gällande bolagsordning för Gävle Parkeringservice AB. Efter påtalande från revisionen beslöt kommunfullmäktige i december 2017 om ändring av bolagsordningen för Gävle Parkeringservice AB.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.

3.8 Granskningsrapport Gavlefastigheter Gävle kommun AB

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gavlefastigheter Gävle kommun ABs verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv.

Under våren 2017 avyttrade Gavlefastigheter Gävle kommun AB två fastigheter (mark) till sitt dotterdotterbolag Gävle Parkeringservice AB. Avyttringarna stod i strid med bolagsordningen i Gävle Parkeringservice AB. Bolagsordningen medgav inte ägande av fast egendom vilket Gavlefastigheter Gävle kommun AB blivit informerade om vid sitt tidigare förvärv av en av de nu vidareförsålda fastigheterna. Efter påtalande från revisionen beslöt kommunfullmäktige i december 2017 om ändring av bolagsordningen för Gävle Parkeringservice AB.

Revisorerna konstaterar att Gavlefastigheter Gävle kommun ABs administration förstärkts med två controllers och en ekonomichef till följd av lekmannarevisorernas anmärkningar, den auktoriserade revisionens erinran och den massiva kritik som konsultrapporten riktade mot styrelse och VD i främst Gavlefastigheter Gävle kommun AB. Att dra några slutsatser om resursförstärkningarna och upprättad handlingsplan gett avsedd effekt, vad gäller kvaliteten i redovisning och rapportering, är för tidigt att säga då handlingsplanen presenterades i november 2017, en controller trädde i tjänst på senhösten 2017 och den nye ekonomichefen först i början av 2018.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.

3.9 Granskningsrapport Gavlia AB

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gavlia ABs verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv.

Dotterbolaget GÅFAB Fastighets AB har under hela räkenskapsåret haft fel styrelse registrerad hos Bolagsverket. Rätt styrelse registrerades hos Bolagsverket i januari 2018.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.

3.10 Granskningsrapport Gävle Parkeringservice AB

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gävle Parkeringservice ABs verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv.

Under våren 2017 förvärvade Gävle Parkeringservice AB två fastigheter (mark) från Gavlefastigheter Gävle kommun AB. Avyttringarna stod i strid med bolagsordningen i Gävle Parkeringservice AB. Bolagsordningen medgav inte ägande av fast egendom. Efter påtalande från revisionen beslöt kommunfullmäktige i december 2017 om ändring av bolagsordningen för Gävle Parkeringservice AB.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.

3.11 Granskningsrapport Visit Hälsingland Gästrikland AB

Jag av fullmäktige i Gävle kommun, Hudiksvall kommun och Nordanstigs kommun utsedd lekmannarevisor, har granskat Visit Hälsingland Gästrikland AB:s verksamhet.

I mitt arbete har jag anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor.

Styrelsen ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Leksmanarevisorn ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt att pröva om verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionssed i kommunal verksamhet samt utifrån bolagsordningen. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och prövning.

Under året har bolaget förbrukat delar av det egna kapitalet. Styrelsen har löpande noterat brister i tydligheten av den ekonomiska redovisningen. Detta har medfört att det varit svårt för styrelsen att kunna fatta beslut, om sådana åtgärder som krävs, för att påverka verksamhetens intäkter. Det är dock styrelsen som fullt ut ansvarar för redovisningens riktighet.

Jag konstaterar att bolagets interna kontroll haft allvarliga brister och stor osäkerhet råder därför vad gäller den ekonomiska redovisningens riktighet. Då bolaget aldrig valt någon auktoriserad revisor, har ingen granskat de finansiella rapporterna.

Jag rekommenderar att ägarrepresentanterna vid årsstämman ger styrelsen i uppdrag att låta genomföra en total genomgång av bolagets räkenskaper för, i vart/all, år 2017. Detta görs lämpligen av en auktoriserad revisor. Rekommendationen är föranledd av att styrelsen i protokoll uttalat tveksamhet gällande redovisningens kvalitet samt det faktum att en styrelsesuppleant i strid med styrelsebeslut, registrerats som ensam firmatecknare.

Jag konstaterar att styrelsen försummat att följa aktieägaravtalet vad gäller styrelsens arbetsordning och ansvarsfördelning inom styrelsen.

Jag bedömer sammantaget att bolagets verksamhet inte har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Jag bedömer att bolagets interna kontroll haft mycket allvarliga brister.

Med anledning av de allvarliga bristerna, har jag även skickat en pm till styrelsen.

4 Aktiebolag: Gävle Stadshus koncernen

Lekmannarevisionens uppgift är enligt aktiebolagslagen att granska om bolagens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god sed vid detta slag av granskning kräver. Kommunallagen hänvisar till aktiebolagslagen vad gäller lekmannarevisionens uppgift.

Generellt

Gällande regelverk, normer och god redovisningssed är inte fullt ut enhetliga mellan kommunal redovisning och aktiebolags redovisning. Årsredovisningarna för av kommunen hel- eller delägda bolag som ingår i kommunens samlade årsredovisning måste därför, vad gäller räkenskapsdelen, till viss del omarbetas vid integreringen i kommunens sammanställda redovisning.

Bolagens externa revisorer ansvarar för granskningen av följsamheten mot aktiebolagslag och god redovisningssed för aktiebolag. Kommunens förtroendevalda revisorer har inom sitt uppdrag att granska att bolagen redovisas korrekt i kommunens sammanställda redovisning utifrån kommunallagen och kommunal redovisningslag samt normeringarna från RKR.

Vid sidan av rollen som förtroendevalda revisorer för Gävle kommunkoncern har revisorerna också ett sysslomannauppdrag, att vara lekmannarevisor, i alla av kommunen helägda och i ett stort antal av de delägda aktiebolagen. Uppdraget innebär att granska aktiebolagens förvaltning av de uppgifter som ålagts av Kommunfullmäktige och också om verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning.

Gävle Stadshus AB och underkoncerner 2017 Beloppen i mnkr

	GSAB	GEAB	ABG	GAVLIA	GHAB
Omsättning	2,9	1 087,3	1 083,5	628,9	154,1
Kostnader	6,6	691,6	765,5	451,6	58,9
Av- och nedskrivningar	0	198,3	164,3	128,9	53,9
Rörelseresultat	3,7	197,4	153,7	48,4	41,3
Finansnetto	17,4	16,9	54,4	35,2	21,8
Resultat efter finansnetto	21,5	180,5	99,3	13,2	19,5

Gävle Hamn AB har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat i förhållande till omsättningen och Gävle Energi AB har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat efter finansiella poster i förhållande till omsättningen, 26,8% respektive 16,6 %.

Gävle Energi AB - koncernen

Koncernen har under 2017 uppfyllt samtliga av sina fjorton uppsatta mål i perspektiven. Resultatmässigt nådde koncernen all time high. Under 2017 har utbyggnaden av bredbandsnätet skett i betydligt högre takt än budgeterat. Stora satsningar har gjorts på digitalisering vilket innebär förbättringar och förenklingar för Gävle Energis kunder såväl vad gäller kundens möjligheter att själv

förändra sitt tjänsteutbud som egen kontroll av förbrukning mm. Kunden får sin egen personliga hemsida och app.

Via delägarskapet i Gästrike Ekogas AB har en biogasanläggning uppförts och idrifttagits under året.

Gavliakoncernen

Åtta av totalt nio mål inom perspektiven har uppnåtts och ett har delvis uppnåtts.

Under året färdigställdes Gavlehovshallen. En samlokalisering av koncernen påbörjades genom renovering av Dragonen och Grenadjären. Byggnationen av ett parkeringshus på Gävle Strand påbörjades.

Lekmannarevisorerna har i Granskningsrapporten för Gavlefastigheter Gävle kommun AB informerat om att bolaget sålt mark till Gävle Parkeringservice AB trots att köparen inte hade ägande av fast egendom inskrivet i sin bolagsordning. Revisorerna konstaterar att Gavlefastigheter Gävle kommun AB kände till detta genom information som bolaget fick vid sitt förvärv av marken från Samhällsbyggnad Gävle. Motsvarande information är intagen i granskningsrapporten för Gävle Parkeringservice AB. Revisorerna konstaterar i granskningsrapporten för Gavlia AB att dess dotterbolag GÅFAB Fastighets AB under hela år 2017 haft fel styrelse registrerad hos Bolagsverket.

Revisorerna konstaterar att de anmärkningar som gjordes i Granskningsrapporter och kommunens revisionsberättelse för år 2016 tagits på stort allvar. Gavliakoncernen har under året stärkt sin administration med kompetenser som torde täcka behovet för en korrekt redovisning löpande över tid.

Gävle Hamn AB - koncernen

Av bolagets åtta uppsatta mål nåddes sju i sin helhet och ett delvis.

Huvudgatan har övertagits i egen regi för att stärka kundbemötande och säkerhetsarbetet.

För att förenkla för anlöpande fartyg har bolaget anslutit sig till Marine Single Window (MSW) där kunden genom en registrering når samtliga enheter som ska ha uppgifter.

Ett samarbete mellan Gävle Hamn AB och Yilport AB om utbyggnad av hamnens containerkapacitet pågår och beräknas färdigställas under 2019 innebärande att kapaciteten fördubblas.

AB Gavlegårdarna

Av bolagets fyra uppsatta mål har två uppfyllts och två delvis uppfyllts.

Bolaget har i likhet med föregående år inte fått gehör för sitt krav på hyreshöjning vilket på sikt ger problem med att hålla löpande underhåll på en rimlig nivå. Problemet motverkas delvis av att bolaget fått sänkt avkastningskrav från ägaren.

Nybyggnation på Almvägen har färdigställts. Byggnation pågår på Hemköpstomten och Cloettatomten är under projektering. Gävle kommunfullmäktige har uppdragit till Gavlegårdarna att producera 750 nya lägenheter till och med år 2020. Målet förväntas uppnås.

5 Aktiebolag ägda direkt under kommunfullmäktige

Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB

Gästrike Vatten AB ägs till 60 % av Gävle kommun. Hofors-, Ockelbo- och Älvkarleby samt Östhammars kommun äger resterande 40 % med 10 % vardera. Gästrik Vatten AB i sin tur äger 99 % av aktierna i respektive ägarkommuns VA-bolag och aktuell kommun äger 1 % av aktierna i "sitt" VA-bolag. Gävle kommun äger alltså 1 % av aktierna i Gävle Vatten AB. Aktieägaravtalet är konstruerat så att Gävle kommun genom sitt 1 % ägande i Gävle Vatten AB har bestämmande inflytande över bolaget och därmed kommuninnevärnarnas VA-anläggningar.

Gästrik Vatten AB administrerar hela koncernens verksamhet och har också all personal anställd. Intäkter och kostnader direkt hänförliga till respektive kommuns VA-bolag debiteras VA-bolaget. Fördelningsnyckeln bygger på en beräkningsmodell, där hänsyn tas till medelvärde av antalet anslutna och antalet kommuninvånare.

Under år 2017 har Östhammars Vatten AB att införlivats i Gästrik Vatten-koncernen innebärande att Gävle kommuns aktieinnehav minskas till 60 %. I och med Östhammars inträde kommer också fördelningen av gemensamma kostnader att ändras.

Gävle och Älvkarleby kommuner utreder en gemensam vattenproduktion.

Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB

Bolaget ägs till 50 % vardera av Gävle kommun och Sundsvalls kommun. Genom aktieägaravtal regleras att respektive ägarkommun har sin andel av bolagets substans utifrån insatta medel, erhållen avkastning på dessa medel, erlagda premier samt ägarkommunen tillhöriga kostnader. De två ägarkommunerna har alltså sin genererade del av verksamheten utan koppling till ägd andel aktier. När den sammanställda redovisningen för Gävle kommunkoncern görs, redovisas den faktiskt ägda substansen i Kommungaranti i stället för halva den synliga substansen i bolaget. Detta är ett avsteg från god redovisningssed enligt RKR. Gävle kommuns sätt att redovisa värdet av innehavet i Kommungaranti ger dock en mer rättvisande bild än om RKR's rekommendation följts. Avsteget från god sed föranleder därför inte någon anmärkning från revisionens sida.

Ostkustbanan 2015 AB

Bolaget bildades under 2015 och ägs av Västernorrlands läns landsting, Region Gävleborg och åtta kommuner med intresse av att få ett dubbelspår på järnvägen

mellan Gävle och Härnösand. Gävle äger 9 % av bolaget. Ägarna har sedan några år bedrivit lobbyverksamheten i projektform. Under våren 2016 tillsattes en VD på 50 % för bolaget. Ytterligare administrativa krafter har också engagerats.

Lekmannarevisorerna har konstaterat att Ostkustbanan 2015 ABs ägare inte följt dem emellan tecknat aktieägaravtal vad gäller ägardirektiv till bolaget. Iakttagelsen har delgetts ägarna vilka under 2017 arbetat med att skapa förutsättningar för efterlevnad av aktieägaravtalet.

Visit Hälsingland Gästrikland AB

Bolaget bildades 2015. Under 2015 - 2016 saknades lekmannarevisor, trots att aktieägaravtalet krävde det. År 2017 utsågs en lekmannarevisor från Gävle. Bolaget har sedan starten saknat auktoriserad revisor, trots att man haft möjlighet att utse en sådan.

Ursprungligen fattades beslut i delägarkommunernas fullmäktige att delägarna skulle vara Gävle, Nordanstig, Söderhamn samt Visit Glada Hudik AB. Söderhamns kommun har hittills inte gått med i bolaget utan det finns ett aktieägaravtal med de tre övriga ägarna. Detta innebär att bolaget ägs till 33 % av Gävle kommun och inte till 25 % enligt fullmäktigebeslutet. I årsredovisningen finns felaktigt uppgiften 25 % och heller inte korrekta uppgifter om ägarna.

Omsättningen i bolaget har varit 1,3 mnkr och bolaget har gjort en förlust på -202 tkr. Då detta är en mindre verksamhet har det inte räknats in i den sammanställda redovisningen och den felaktiga ägarandelen har inte påverkat redovisningen.

Grava brister i styrning, ledning och intern kontroll har konstaterats i bolaget under 2017.

Lekmannarevisorn rekommenderar starkt bolaget att utse en auktoriserad revisor för att göra en totalgenomgång av redovisningen, åtminstone för 2017.

6 Stiftelser

Forsbacka Bruk

Revisorerna konstaterar att Stiftelsen Forsbacka Bruk sedan oktober 2017 inte haft någon representation utsedd av Kultur- och Fritidsnämnden i styrelsen. Då Kultur- och Fritidsnämnden står den ekonomiska risken för stiftelsens verksamhet är underlåtenheten att ha representation i styrelsen extra allvarlig

Donationsfonderna

Revisorerna har tidigare granskat donationsfonderna och Kommunstyrelsen har tillsatt ett projekt som i ett första steg ska upprätta en dokumentation över urkunderna och säkerställa alla permutationer som gjorts över tid. I nästa steg avses att effektivisera och kvalitetssäkra rutinerna utifrån urkunderna.

Revisorerna vill påminna Kommunstyrelsen om sitt ansvar gällande följsamhet till arkiver vad gäller av Gävle kommun förvaltade donationsfonder. Det beslutade projektet måste prioriteras.

7 Revisionsrapporter 2017

Revisorernas rapporter finns på Kommunrevisionens sida på kommunens webb samt i Kommunstyrelsens och Revisorskollegiets diarium.

Redovisningsrevision:

- Delårsrapport 2
- Årsredovisning 2017

Särskilda revisionsprojekt:

- Granskning av lönebildning och organisationsförändringar
- Granskning av VD-tillsättningar i GSAB-koncernen
- Granskning av bidrag och sponsring till föreningar
- Granskning av styrkedjan Utbildningsnämnden
- Granskning av rektors pedagogiska ledarskap Utbildningsnämnden
- *Granskning av styrkedjan Gavlegårdarna, pågående*
- *Granskning av verksamhetssystemet Wärna, Överförmyndarnämnden, pågående*
- *Granskning av brandskydd hem för vård och boende, Socialnämnden, pågående*

Granskningsrapporter från lekmannarevisorerna i

- Gävle Stadshus AB
 - Stuveribolaget Gävle AB (vilande)
- Gavlefastigheter Gävle kommun AB samt i dotterbolagen
 - Gavlia AB
 - Gavle Drift & Service AB
 - Gävle Flygplats AB
 - Gävle Parkeringsservice AB
 - GÅFAB Fastighets AB
 - Gävle Teknikcenter Fastighets AB (vilande)
- AB Gavlegårdarna samt i dotterbolaget
 - Gavlegårdarna Förvaltnings AB
- Gävle Energi AB samt i dotterbolagen
 - Gävle Kraftvärme AB
 - Gävle Energisystem AB
 - Bionär Närvärme AB
 - Bomhus Energi AB
 - Gästrike Ekogas AB
- Gävle Hamn AB
- Gästrike Vatten AB samt i dotterbolaget
 - Gävle Vatten AB
- Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB
- Ostkustbanan 2015 AB
- Visit Hälsingland Gästrikland AB