

KOMMUNREVISIONEN

Bilaga 2: Kommunrevisionens redogörelse för granskningsarbetet 2020

1. Grundläggande granskning	4
1.1 Kommunstyrelsen	5
1.1.1 Intern kontroll av ekonomi och verksamhet - riskhantering	5
1.1.2 Kommunstyrelsen anställande myndighet och arbetsmiljöansvarig	6
1.2 Överförmyndarnämnden	6
1.2.1 Kort om överförmyndarnämndens ansvar	6
1.2.2 Revisorernas slutsatser - Överförmyndarnämnden	10
1.3 Valnämnden	11
1.4 Jävsnämnden	11
1.5 Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	11
1.6 Utbildningsnämnden	12
1.6.1 Grundläggande granskning	12
1.7 Omvårdnadsnämnden	14
1.7.1. Grundläggande granskning	14
1.7.2. Årsredovisningen - Omvårdnadsnämnden	16
1.8 Socialnämnden	17
1.8.1 Grundläggande granskning	17
1.8.2 Årsredovisningen - Socialnämnden	18
1.9 Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	19
1.9.1 Grundläggande granskning	19
1.9.2 Årsredovisningen– Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	21
1.10 Samhällsbyggnadsnämnden	21
1.10.1 Grundläggande granskning	21
1.11 Kultur- och fritidsnämnden	23
1.11.1 Grundläggande granskning	23
1.12 Gemensam nämnd: Företagshälsovårdsnämnden	24
1.12.1 Företagshälsovårdsnämndens årsredovisning	24
1.12.2 Nämnden i Gävle kommuns årsredovisning	25
1.13 Gemensam nämnd FoU Välfärd, Hjälpmedel, Regnet	25
1.13.1 Granskning av FoU Välfärd-Hjälpmedel-RegNet	26
1.13.2 FoU Välfärd-Hjälpmedel-RegNets årsredovisning	27
1.13.3 Nämnden i Gävle kommuns årsredovisning	27
2 Kommunens ekonomiska rapportering	28
2.1 Årsredovisning 2020 inklusive måluppfyllelse	28
2.1.1 Har årsredovisningen respektive delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?	28
2.1.2 Revisorernas kommentarer till regelverk, normer och god redovisningssed	29
2.1.3 Balans- och resultaträkning	30
2.1.4 Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?	32
2.1.5 Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?	34
2.1.6 Rättvisande räkenskaper – revisorernas slutsatser	35

3	Fördjupad granskning	36
3.1	Förstudie - avyttring av mark till Microsoft. Slutsatser efter kommunstyrelsens handläggning.	36
3.1.2	Revisorernas slutsatser av granskningen	38
3.2	Granskning av donationsfonderna	39
3.2.1	Revisorernas slutsatser av granskningen	44
3.3	Granskning av löneprocessen Gävle kommun	46
3.4	Granskning av leasing	48
3.5	Delegationsordning Utbildningsnämnden	49
3.6	Hearings om hantering av Covid -19: Kommunstyrelsen, Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	50
3	Granskning bolag	51
3.3	Gävle Stadshus AB	51
3.2.2	Grundläggande granskning	51
3.4	Gävle Parkeringsservice AB	52
3.2.3	Grundläggande granskning	52
3.5	AB Gavlegårdarna	54
3.2.4	Grundläggande granskning	54
3.6	Gavlefastigheter Gävle kommun AB	56
3.2.5	Grundläggande granskning	56
3.7	Gävle Hamn AB	57
4.5.1	Grundläggande granskning	57
3.8	Gästrike Vatten AB / Gävle Vatten AB	58
3.8.1	Grundläggande granskning	58
3.9	Gästrike Ekogas AB	60
3.9.1	Grundläggande granskning	60
4	Stiftelser 2020	61
4.3	Donationsfonder	61
4.4	Stiftelsen Större Arbetarbostäder	61
4.5	Stiftelsen Mindre Arbetarbostäder	61
4.6	Stiftelsen Forsbacka Bruk	61
4.7	De handikappades hus, Tullbomsgården	62
4.8	Bomhus Folkets Hus	62

1. Grundläggande granskning

Grundläggande granskning är en viktig löpande del av den årliga granskningen och innehåller:

- Granskning av styrning och intern kontroll
- Granskning av måluppfyllelse

I granskningsarbetet har vi revisorer och sakkunniga:

- utgått ifrån vår granskning föregående år (2019)
- löpande följt kallelser, handlingar och protokoll
- genomfört dialogmöten med nämnder och bolag
- granskat verksamhetsberättelsen för delår 2 samt år 2020
- inhämtat information från media och allmänheten
- tagit del av rapporter från externa tillsynsmyndigheter

Granskningsarbetet med informationsinhämtande har emellertid varit allvarligt begränsat i två år. Revisorerna inte haft möjlighet att direkt i kommunens diaries ta del av information. Detta är ett beslut från förvaltningen som har fastslagits av Kommunstyrelsen 2020-01-14 §9.

Syftet med dialogmöten är att träffa nämnder och styrelser, få deras bild av den aktuella verksamheten, kunna ställa frågor om nämndens/styrelsens internkontrollarbete och förbättringar. Inför mötet med respektive enhet skickas kallelse med de frågor revisorerna vill ha svar på. Revisorerna begär skriftliga svar. Under 2020 har särskilt fokus lagts på att följa upp arbetet med riskhantering samt att följa upp hantering av avvikelser och eventuella rapporter från externa tillsynsmyndigheter.

Den grundläggande granskningen ligger till grund för revisorernas samlade bedömning i revisionsberättelsen. I bedömningen ingår också granskningen av delårsrapport och kommunens årsredovisning samt de hearings gällande hanteringen av Covid 19 som revisorerna har haft med Kommunstyrelsen, Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden samt Utbildningsnämnden.

I denna rapport, Bilaga 2, redogörs för de huvudsakliga slutsatserna från grundläggande granskning av respektive nämnd/styrelse.

Särskilda granskningsrapporter i bilaga för respektive enhet ger grunden för revisorernas slutsatser.

1.1 Kommunstyrelsen

1.1.1 Intern kontroll av ekonomi och verksamhet - riskhantering

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för internkontroll och organisation för internkontroll enligt reglemente antaget av kommunfullmäktige 1999-05-31 (§ 125).

Alla kommunens nämnder ska enligt kommunledningens anvisningar stödja sig på ett ramverk för intern kontroll (COSO). Detta innefattar till exempel vikten av att "kommunicera risker"¹

Enligt reglementet ska "den enskilda nämnden tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen...regler och anvisningar antages för den interna kontrollen."

Granskningen har visat följande brister under 2020:

- Reglementet är i delar föråldrat. Den rapportering som beskrivs i reglementet är helt pappersbaserad. Den utbildning i COSO-modellen som genomfördes för nämnder och förvaltningsledningar 2013 avspeglas inte i internkontrollreglementet. Om internkontrollarbetet ska bygga på COSO-modellen behöver detta tydliggöras och utbildning hållas löpande.
- Nämnderna med ansvar för verksamheten deltar i regel inte i själva riskanalysarbetet med att ta fram risker, värdera dessa, prioritera bland de som ska hanteras och vilka få som ska finnas i internkontrollplanen. Däremot fattas beslut i nämnderna/styrelserna om internkontrollplanen, vilken kommuniceras i systemet med kommunstyrelsen.
- Internkontrollplanen upprättas en gång per år. Det är således inte en kontinuerlig process som kommuniceras och riskhanteras enligt regelverket.

Revisorerna har i dialogen med kommunstyrelsen påpekat dessa brister och vi ser att under 2021 har ett förbättringsarbete kommit igång vad gäller organisation och arbetssätt enligt COSO.

¹ Enligt PwC Mars 2015 Gävle kommun

1.1.2 Kommunstyrelsen anställande myndighet och arbetsmiljöansvarig

Kommunstyrelsen har utöver sina verksamhetsområden även arbetsgivaransvar och är anställande myndighet för hela förvaltningsorganisationen, till skillnad mot övriga nämnder som har ansvar för sitt verksamhetsområde.

”Ansvar för tillsättande av personella resurser för nämndernas verksamhet och organisering av dessa delegeras från kommunstyrelsen via kommundirektör och sektorchefer”.

Revisorerna har i den grundläggande granskningen av överförmyndarnämnden funnit att tillsynsmyndigheten kritiserat nämnden för allvarliga brister i verksamheten. I rapporten från Länsstyrelsen konstateras att orsaken är för få kvalificerade handläggare för verksamhetens behov. Överförmyndarnämnden har kommunicerat detta med kommunstyrelsens ordförande vid ett flertal tillfällen. Detta har inte resulterat i ökade nödvändiga resurser för bemanningen. Tvärtom fick nämnden besparingskrav i kommunplan 2021–2024.

Revisorerna anser att kommunstyrelsen brister när det gäller att tillse att överförmyndarverksamheten har erforderliga resurser. Detta exempel visar även på att internkontrollprocessen med kommunikation och uppföljning bör förbättras.

1.2 Överförmyndarnämnden

1.2.1 Kort om överförmyndarnämndens ansvar

Överförmyndarnämnden ansvarar för verksamheten enligt lag². Det innebär att det verksamheten ska uppnå och följa preciseras enligt lag och utgör målen för verksamheten.

Verksamheten är till för att skydda och hjälpa kommunens svagaste invånare, till exempel ensamkommande barn, gamla, sjuka med demens, missbrukare, personer som av olika orsaker som inte själva kan ta tillvara sin rätt.

Överförmyndarnämndens verksamhet är viktig och omfattande.

² Kommunallagen (2017:725), Föräldrabalken (1949:381), Förmyndarskapsförordningen (1995:379) Förvaltningslagen (2017:900, Rättegångsbalken (1942:740)

- "Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen" är ett av de fem kommunövergripande målen som i högsta grad gäller nämndens verksamhet.
- 1 353 personer hade år 2020 utsedd god man eller förvaltare. Det kan befaras, att det finns ytterligare behövande personer inom kommunen där behovet av stöd inte uppmärksammats ännu. Orsaken är att nämnderna inom sektor välfärd inte uppmärksammar frågan i tillräckligt hög grad. Följden blir att behovet blir akut och den normala processen att förordna god man frångås.
- Totalt hade dessa personer tillgångar värda 323,5 mnkr och inkomster om 137,4 mnkr avseende 2019 som gode män, förvaltare och förmyndare ansvarade och lämnade årsräkning (en årsrapport/deklaration) för 2020.
- Antalet ensamkommande barn har minskat kraftigt under senare år och även ersättningen från Migrationsverket för kostnaderna för gode män för dem. Däremot har antalet ärenden varit konstant. Det som istället ökat är förvaltare och förmyndare. Det innebär att det skett en förskjutning mot mer komplicerade ärenden.
- Ersättningen från Migrationsverket har krympt väsentligt, vilket innebär att verksamheten i dag så gott som uteslutande finansieras av kommunbidrag.

Överförmyndarnämndens befogenheter regleras i reglemente och styrs av årlig budget samt personal, lokaler och andra resurser som tillgodoses av kommunstyrelsen.

1.2.1.1 Överförmyndarverksamhetens mål och uppföljning

Verksamhetens huvudsakliga mål anges enligt lag. De indikatorer som redovisas i verksamhetsberättelsen har ingen bäring på målen enligt lag.

Revisorerna ser stora brister i verksamhetsuppföljningen eftersom det inte går att bedöma måluppfyllelse i verksamhetsrapport 2020.

1.2.1.1 Brister i verksamheten enligt externa tillsynsmyndigheter

En JO-anmälan togs upp på nämndens möte i december. Klagomålen rör nämndens prioriteringsordning för granskning av årsräkningar och att granskningen tagit orimligt lång tid. JO konstaterar enligt dnr 5172–2008 att ärenden ska avgöras inom rimlig tid dvs. högst 7 månader.

Revisionen har tillställts Länsstyrelsens rapport 2020-06-10 över den inspektion av överförmyndarverksamheten som genomfördes i december 2019. I rapporten redovisas allvarlig kritik. Sammanfattningsvis uttalar Länsstyrelsen följande:

- Enligt statistik från 2018 har ÖFN 4 handläggare på 100% samt en chef på 50% som i snitt handlägger 277 ärenden per person. "Det är en väldigt hög siffra". 80 årsräkningar kvar 2019-11-13 och avsevärt fler som ska arvoderas. Enligt JO beslut dnr 5172–2008 bör inte granskning av en årsräkning ta mer än 7 månader. "Det blir tydligt att resurstilldelningen inte är tillräcklig".
- "Nämnden har en egen budget och köper in sin personal från administrativa avdelningen i kommunen. Eftersom det mesta av den handläggning som görs på kansliet är en kvalificerad handläggning ser denna lösning inte ut som den mest optimala. Enligt uppgift från personalgruppen har man ifrågasatt detta och ställt en rak fråga om var man egentligen är tillhörig men inte fått något rakt svar. ...Sammantaget ger det en bild av att kansliet inte har de resurser som behövs."
- LSN lämnar kritik för aktförvaringen. "Det råder enligt LSN inte en god ordning varken i akterna i aktskåpen eller de akter som under pågående handläggning förvaras utanför aktskåpen."
- Granskning av slumpvis utvalda akter har gett nämnden kritik.
- Nämnden "kan inte undgå att få kritik" för att nämnden inte underrettat om att val skett.
- Sammanfattningsvis får nämnden kritik för att den inte granskat samtliga förvaltarskap under året.

Revisionen har begärt yttrande från kommunstyrelsen, om ansvar för resurser i överförmyndarverksamheten med anledning av tillsynsrapporten, men ännu inte fått svar.

1.2.1.2 Ekonomistyrning och effektivitet

Överförmyndarnämndens befogenheter regleras i reglemente och styrs av årlig budget samt tillgodoses av kommunstyrelsen med personal, lokaler och andra resurser.

Trots flera uppvaktningar från nämndens ordförande till kommunstyrelsens ordförande 2019/2020 fick nämnden besparingskrav i budget 2020.

Utfallet 2020 redovisas ändå med ett överskott jämfört med budget, men det har i huvudsak avsett arvoden till ställföreträdare. Osäkra prognoser för utfallet av den del av arvoden som kommunen ska betala plus svårigheter att budgetera för ensamkommande flyktingbarn har lett till överskott även 2019 och 2018, trots att medarbetarna upplevt för hög arbetsbelastning till följd av för få handläggare.

Att märka är att:

- verksamheten genomförts under hårt tryck av pandemin
- nytt informationssystem implementeras, vilket medfört konsultkostnader och ökad administrativ tid för personalen
- kostnaderna för ställföreträdare har ökat eftersom man anlitat professionella ställföreträdare från Optio AB, som förmedlar gode män, förvaltare och förmyndare till kommuner.

Behovet av ökade kvalificerade resurser har inte tillgodosetts.

Det nya informationssystemet har ännu inte kunnat underlätta arbetet och ökat effektiviteten.

Sammantaget gör revisorerna bedömningen att effektiviteten och kvalitén i genomfört arbete 2020 inte förbättrats – trots redovisat överskott i resultatet.

1.2.1.3 Riskhanteringsprocessen och intern styrning

Nämndens ansvar för verksamheten och den interna kontrollen förutsätter att verksamhetens resurser är avpassade till verksamhetens krav.

En kontinuerlig löpande uppföljnings dialog mellan verksamheten och nämnden samt mellan nämnden och kommunstyrelsen är av avgörande betydelse. Reglemente för Intern kontroll av ekonomi och verksamhet 1999-05-31 reglerar detta. "Alla kommunens nämnder ska enligt kommunledningens anvisningar stödja sig på ett ramverk för intern kontroll (COSO). Detta innefattar till exempel vikten av att "kommunicera risker" och med regelbundenhet arbeta med att identifiera och värdera risker."

I kommunikationen mellan nämnd och kommunstyrelse, med avvikelserapportering mot mål, överflyttas ansvaret för riskhanteringen och riskkostnader. Kommunstyrelsen har dock inte tagit något beslut i riskhanteringen. Nämnden har inte fått ökade personella resurser.

Granskningen utvisar följande förbättringsområden.

- Internkontrollplanen ska bygga på relevanta mål och ta upp de risker som finns för att målen inte nås.
- Nämnden ska enligt regelverket vara involverade i riskanalysarbetet genom att bestämma de risker som kan identifieras för att målen inte nås, värdera och prioritera riskerna, ta ställning till hur riskerna ska begränsas och löpande uppdatera analysen. Att besluta om en årlig internkontrollplan kan bara ses som ett underlag för dialogen med kommunstyrelsen.
- Incidentrapportering, tillsynsrapporter, JO-anmälningar och revisionsrapporter är ett viktigt underlag i förbättringsarbetet. Denna

information bör kommuniceras i hela styrkedjan och åtgärdsplaner upprättas och följas upp vid behov.

- Ansvar måste förtydligas mellan kommunstyrelsen och nämnden när det gäller tilldelning av personella kvalificerade resurser, lokaler anpassade efter verksamhetens behov samt avlastning med administrativa stödresurser. Enligt tillsynsmyndigheten gav inspektionen "Sammantaget en bild av att kansliet inte har de resurser som behövs." det har resulterat i allvarliga brister för vilka nämnden fått kritik i flera fall samt i ett fall inte kunnat undgå att få kritik.

Sammantaget gör revisorerna bedömningen att processen för intern styrning och kontroll utvisar stora brister och att ansvaret för överförmyndarverksamheten är otydligt.

1.2.2 Revisorernas slutsatser - Överförmyndarnämnden

Revisorerna ser stora brister i verksamhetsuppföljningen eftersom det inte går att bedöma måluppfyllelse i verksamhetsrapport 2020. Relevanta mål som är preciserade av lagkrav för verksamheten saknas.

Stora brister med kritik har konstaterats av tillsynsmyndigheter under 2019/2020. Bristerna beror på för få personella kvalificerade handläggare resurser.

Nämnden har vänt sig till Kommunstyrelsen vid flera tillfällen och påtalat att mer resurser behövs för att få en fungerande verksamhet. Denna kommunikation har dock inte resulterat i resursförstärkning. Tvärtom fick nämnden besparingskrav i kommunplan 2021–2024.

Revisorerna bedömer att effektiviteten och kvalitén i verksamheten 2020 inte förbättrats.

- Det nya informationssystemet har ännu inte kunnat underlätta arbetet och ökat effektiviteten.
- Antal handläggare har inte ökat.
- Ärendena har ökat trots att antal ensamkommande barn minskat.
- Ökade kostnader och tidsåtgång för implementering av nytt ärendehandläggningssystem.
- Ökade kostnader för anlåtande av professionella förvaltare.

Trots behovet av ökade personella resurser redovisas ett överskott i resultatredovisningen som i huvudsak avser arvoden till ställföreträdare. Budgetering och prognoser för kommunens andel av arvodeskostnaderna har varit ett problem under flera år.

Sammantaget gör revisorerna bedömningen att processen för intern styrning och kontroll utvisar stora brister och att ansvaret för överförmyndarverksamheten är otydligt.

1.3 Valnämnden

Valnämndens verksamhet har varit begränsad under 2020, då inga allmänna val hållits vare sig på nationell eller EU-nivå.

Revisorerna har haft ett dialogmöte med nämnden under hösten. Nämnden skulle enligt sitt mål för 2020 ha en beredskap för kunna genomföra ett rättssäkert extraval om det skulle behövas. Den risk som diskuterades var pandemin och vad som krävs för att ordna ett extraval under de omständigheterna.

Nämnden har haft en budget om 0,4 mnkr under 2020 och har ett mindre underskott.

1.4 Jävsnämnden

Jävsnämndens uppdrag är att fatta beslut enligt miljöbalken och plan-och bygglagen där Samhällsbyggnadsnämnden på grund av jäv inte kan fatta beslut. Det är i de ärenden som berör nämndens egna verksamheter.

Revisorerna har haft ett dialogmöte med nämnden under hösten. Den största förändringen i nämndens arbete är att den tidigare delegationsordningen som delegerade beslutsfattande i olika ärenden till tjänstemän inom sektor Livsmiljö ändrades. Tidigare utformning ledde till risk för delikatessjäv. Istället fattas nu beslut av nämndens ordförande, förste vice ordförande och andre vice ordförande. Revisorerna konstaterar att detta är en bra förändring för att hantera jävsproblematiken så långt möjligt.

Nämndens har under året haft en budgetram på 0,3 mnkr.

1.5 Gemensam nämnd för verksamhetsstöd

Denna nämnd är en samverkan mellan Gävle, Sandviken, Hofors och Ockelbo kommuner. Nämnden startades 2015 och organiserades så att Gävle kommun var huvudman för nämnden och att resurser sköts till från

övriga kommuner. Nämnden består av respektive kommunstyrelseordförande och mötena har samordnats med Gästrikerådets sammanträden. En deltidstjänst inom IT-avdelningen vid Gävle kommun fanns under några år för nämndens arbete. Efter en pensionering har de senaste åren har ingen specifik personalresurs funnits.

De förtroendevalda revisorerna från Gävle, Sandviken, Hofors och Ockelbo granskar den gemensamma nämnden för verksamhetsstöd.

Samverkan i konkreta frågor sker i avtalsform för olika typer av verksamhetsstöd mellan två eller flera av de ingående kommunerna. Det handlar om IT-drift, personalsystem, telefoni eller andra gemensamma verksamhetssystem. Nämnden har samverkat kring utvecklingen av en gemensam e-tjänsteplattform.

Diskussioner har förts om att lägga ner nämnden och enbart ha en avtalssamverkan, när detta blev lagligt för kommuner för några år sedan. Då var tanken att samverkan skulle fortsätta på tjänstemannanivå. Nämnden finns dock kvar, men har under 2020 haft en mycket liten verksamhet med endast informationsärenden vid tre sammanträden.

Budget 2020 för kostnader på 0,3 mnkr har inte utnyttjats. Nämnden har endast förbrukat 3 tkr.

1.6 Utbildningsnämnden

1.6.1 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via nämndens egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar.

Nämnden omfattas även av redovisningsrevision samt en fördjupad granskning av löneprocessen som båda resulterar i egna rapporter.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Verksamhetens målstyrning

Utbildningsnämnden har fem mål som överensstämmer med de kommunövergripande målen. Inom varje mål finns indikatorer som är kopp-

lade till verksamheten. Utbildningsnämnden under flera års tid haft problem med bristande måluppfyllelse gällande elevresultat. Kommunstyrelsen har därför beslutat om en förstärkt uppsiktsplikt. Under året har ett gediget kartläggningsarbete bedrivits för att komma tillrätta med den bristande måluppfyllelsen. Trots att målen i huvudsak inte helt uppnås kan tydliga förbättringar ses framframförallt vad gäller andelen behöriga till gymnasiet. En anledning till detta är förbättrade resultat i matematik och i indikatorerna till målet om kraftigt förbättrade skolresultat syns det tydligt att matematik, varit och är, ett fokusområde. Nämnden bidrar således till de kommunövergripande målen genom sin verksamhet och verksamheten kan därmed sägas vara delvis ändamålsenlig.

Ekonomistyrning

Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från Kommunfullmäktige. Det ekonomiska utfallet är positivt och nämnden gör ett överskott med 24,6 mnkr. Nämnden håller sig således inom tilldelad ram. Kostnader för personal och måltider har minskat på grund av ökad frånvaro hos både elever och anställda, vilket kan tillskrivas pandemin. Det finns en återkommande rapportering av det ekonomiska utfallet samt prognos vilket nämnden informeras om vid i stort sett varje nämndsammanträde.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 varit tillfredsställande.

Internkontroll

Nämnden har upprättat en internkontrollplan och en internkontrollrapport utifrån gällande reglemente. Reglementet är dock från 1999 och skulle behöva en översyn med tydligare riktlinjer gällande återrapportering och uttalat ansvar för riskanalys. Riskanalysen görs idag på tjänstemannanivå och revisorernas rekommendation är att den bör beslutas om på nämndnivå för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen. Då nämndernas interna kontroll syftar till att information ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör nämnden vidare se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens interna kontroll delvis är bristfällig. För att den interna kontrollen ska anses vara tillräcklig är yrkesrevisorernas bedömning att nämnden behöver se över ovanstående.

1.7 Omvårdnadsnämnden

1.7.1. Grundläggande granskning

Måluppfyllelse och ekonomi

Revisionen konstaterar att den pågående Covid 19-pandemin kraftigt har påverkat Omvårdnadsnämndens verksamheter och processer på alla nivåer. Nämnden beskriver bland annat att pandemin har krävt stränga prioriteringar och nya arbetssätt för att få kärnverksamheten gentemot kund att fungera under kraftigt förändrade förutsättningar.

Arbetssituationen har påverkats för såväl omvårdnadspersonal och sjuksköterskor som chefer på alla nivåer. Framför allt enhetschefer har fått en ökad arbetsbelastning med fokus på personalbemanning och schemaläggning. Verksamhetsplanering och åtgärdsplaner utifrån att uppnå budget i balans har endast genomförts marginellt.

Yrkesrevisorernas bedömning är att måluppfyllelsen för nämnden påverkats av pandemin. Nämnden har sökt tillgängliga statsbidrag för att täcka de extra kostnader som uppstått med anledning av Covid-19. Den ekonomiska obalans som fanns innan 2020 har däremot inte åtgärdats.

Vi bedömer att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi och måluppfyllelse med tanke på omständigheterna under 2020 varit tillräcklig. Arbetet med den underliggande ekonomiska obalansen behöver dock återupptas så snart det är möjligt.

Internkontrollplan

Vi bedömer att nämndens arbete med internkontrollplanen i huvudsak har varit tillräckligt. Den kan förstärkas genom att nämnden tar beslut om riskanalysen. Kontroller och rapportering görs för de flesta identifierade risker en gång per år vilket inte ger möjligheter till åtgärder under året. Även detta kan förstärkas. Vi rekommenderar att nämnden ser över behovet av tätare uppföljning av de identifierade riskerna som grund för ett systematiskt internkontrollarbete.

Tillsynsmyndigheter

Tillsynen från Inspektionen för vård och omsorg, IVO, tyder på att nämnden inte haft intern kontroll över omfattningen av sjukskrivningar för enskilda särskilda boendeenheter och var vårdkvaliteten riskerade att brista på grund av många vikarier. Rapporteringen till nämnden om pandemin,

sjukfrånvaro bland personal och sjukdomsfall bland boende har skett övergripande vid varje nämndssammanträde.

Enligt svaret till IVO har åtgärder vidtagits både för den granskade enheten och för hela verksamheten.

Statistik över dödsfall för riket, länet och Gävle kommun visar att länet är det län förutom Stockholm som drabbats av flest dödsfall per 100 000 invånare under hela pandemin fram till nu. Orsakerna har ännu inte analyserats. Per 2020-12-31 har Gävle 102 904 invånare av Gävleborgs läns totalt 287 502, dvs 35,8%. Gävle har en relativt sett haft en mindre andel av dödsfallen, 32,7%. Andra kommuner har drabbats hårdare.

Intern kontroll verksamhet

Pandemin har inneburit att vikarier som arbetar vid olika enheter, även privata, har medfört en risk för smittspridning mellan enheter, vilket nämnden lyfte vid dialogmötet. Kommunstyrelsen (KS) har via bemanningsenheten försett nämndens verksamheter med vikarier. Vilken kontroll KS och bemanningsenheten har haft över denna risk för smittspridning ligger under KS ansvar.

Ansvaret för verksamheten och smittrisker för brukare ligger på nämndens ansvar. Här har nämnden även haft att hantera brukare som kommit tillbaka från sjukhusvistelser och varit smittade. Nämnden har övergått till kohort-vård i verksamheten under året (att särskild personal enbart arbetar med smittade patienter).

Arbetsmiljöansvaret som bland annat rör smittskydd för personalen är ytterst KS ansvar, då all personal har KS som arbetsgivare. Arbetsmiljöansvaret har delegerats från KS till kommundirektören, vidare till sektorchefer och sedan delegerats vidare inom tjänstemannaorganisationen.

Att förse personalen med nödvändig skyddsutrustning är både en del av arbetsmiljöansvaret och en del av att skydda boende och hemtjänstkunder mot smitta från personal som smittar utan att ännu ha fått symptom. Kostnaden finansieras av nämnden. Inledningsvis i pandemin fanns inga större lager av skyddsutrustning. I bokslutet 2020 framgår att lager av skyddsutrustning har byggts upp.

- Vi bedömer att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi och måluppfyllelse med tanke på omständigheterna under 2020 varit tillräcklig.
- Vi bedömer att nämndens arbete med internkontrollplanen i huvudsak har varit tillräckligt. Det kan förstärkas genom att nämnden tar beslut om riskanalysen och genomför tätare uppföljningar.

- Nämndens hantering av pandemin hade vissa brister i det akuta inledningsskedet, vilket IVO:s granskning visar. Under året har anpassning av verksamheterna skett. Utan en fördjupad granskning av större delar av organisationen kan revisorerna inte uttala sig om den interna kontrollen i detta avseende.
- Det delade ansvaret mellan kommunstyrelsen (anställda) och omvårdnadsnämnden (verksamhet och brukare) komplicerar ansvarsprövningen

1.7.2. Årsredovisningen - Omvårdnadsnämnden

Då stora statsbidrag har riktats till kommunen har redovisningen av dessa följts upp i granskningen. Revisorerna konstaterar följande:

- Ersättning för höga sjuklönekostnader, 55 mnkr, är endast uppbokad centralt i kommunen och inte på nämndnivå. Då huvuddelen av ersättningen avser Omvårdnadsnämnden blir dess resultat missvisande.
- I januari 2021 fick kommunen beslut om kompensation för höga sjuklönekostnader om 7,1 mnkr vilket enligt KPMG:s bedömning bör bokas upp som upplupen intäkt. Totalt bör intäkterna avseende ersättning för höga sjuklönekostnader för år 2020 uppgå till 61,9 mnkr.
- KPMG:s bedömning är att intäkterna för ersättning kopplat till Covid-19 bör uppgå till 28,1 mnkr, d v s beslut för omgång 1 samt det som de bedömer ska vara upp bokad som upplupen intäkt i samband med bokslutet (14,6 + 13,5). Då Gävle kommun (Omvårdnadsnämnden) tagit upp 19,2 mnkr som intäkt är bedömningen att intäkterna för Omvårdnadsnämnden är 8,9 mnkr för låga.
- Samtliga merkostnader och ersättningar för Covid-19 har bokats i Omvårdnadsnämnden, även om del av dessa avser annan nämnd. Vår bedömning är att ersättningar och kostnader ska bokas i den nämnd de avser.

Vid behandlingen av delårsrapporten fattade Kommunfullmäktige beslut att Omvårdnadsnämnden tilläts lämna ett underskott på -43 mnkr för 2020 (prognos för helår i delårsrapporten). Omvårdnadsnämndens resultat som presenteras i årsredovisningen är -37,5 mnkr, men granskningen innebär att revisorerna anser att det inte går att bedöma vilket resultat som Omvårdnadsnämnden egentligen haft 2020. Sannolikt har det dock varit betydligt bättre än det redovisade.

1.8 Socialnämnden

1.8.1 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via nämndens egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar. Nämnden omfattas även av redovisningsrevision samt en fördjupad granskning av löneprocessen som båda resulterar i egna rapporter.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Verksamhetens målstyrning

Socialnämndens hela verksamhet har påverkats kraftigt av Covid-19. Måluppfyllelsen har påverkats såtillvida att samverkan med intressenter inte kunnat ske, uppföljningar har blivit lidande på grund av restriktioner/besöksförbud etcetera. Det förebyggande arbetet har också försvårats och exempelvis de ambulerande motivationsteam som ska förhindra dyra och kostsamma LVM placeringar har inte kunnat bedriva sitt arbete fullt ut. Yrkesrevisorerna anser dock att vissa indikatorer bör ses över då det framkommit att det inte gått att mäta/fyllt den avsedda funktionen.

Med anledning av ovanstående har yrkesrevisorerna svårt att bedöma nämndens ändamålsenlighet och måluppfyllelse. Utifrån det material som granskats kan yrkesrevisorerna snarare konstatera att nämnden bidragit till de av fullmäktige beslutade målen i den mån det har varit möjligt.

Ekonomistyrning

Vi noterar att nämndens resultat inte håller sig inom den ekonomiska ramen från Kommunfullmäktige. Det ekonomiska utfallet är betydligt sämre än prognostiserat. Under året har dock utfallet påverkats av poster som inte anses tillhöra årets ordinarie verksamhet. Rensat för det är dock kostnaderna fortfarande högre än beräknat. Socialnämnden har vidtagit åtgärder för att minska kostnadstrycket som de externa placeringarna medför. Man har i den mån det har varit möjligt försökt hitta hemmaplanslösningar för de barn och ungdomar som varit externt placerade och där man bedömt att individens förutsättningar tillåter en annan lösning. Uppföljningen har blivit bättre även om den påverkats av pandemin med medföljande restriktioner. Antalet skyddsplaceringar har ökat och detta har också påverkats resultatet negativt. Socialnämnden har avise-

rat att anpassning till rådande ramar inte kan ske utan märkbara konsekvenser för brukare och målgrupp och med tanke på att tillskott från Kommunstyrelsen skett under flera år är yrkesrevisorernas uppfattning att budgetramen bör ses över.

Baserat på detta är yrkesrevisorernas bedömning att ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 varit delvis tillfredsställande.

Internkontroll

Internkontrollplan samt internkontrollrapport är upprättat i enlighet med reglemente och har antagits i nämnd. Reglementet är dock från 1999 och skulle behöva en översyn med tydligare riktlinjer gällande återrapportering och uttalat ansvar för riskanalys. Riskanalysen görs idag på tjänstemannanivå och revisorernas rekommendation är att den bör beslutas om på nämndnivå för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen. Då nämndernas interna kontroll syftar till att information ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör nämnden vidare se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå. Nämndens resultat är även belastat med poster från tidigare år vilket också tyder på att den interna kontrollen inte fungerat.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens interna kontroll delvis är bristfällig. För att den interna kontrollen ska anses vara tillräcklig är yrkesrevisorernas bedömning att nämnden behöver se över ovanstående.

1.8.2 Årsredovisningen - Socialnämnden

1.8.2.1 Kundfordringar Socialnämnden

Vid granskning av delårsrapport 2 noterades att kommunen hade kundfordringar om 17,1 mnkr som var förfallna till betalning i mer än tre månader. Vid årsskiftet uppgick kommunens kundfordringar till 18,4 mnkr förfallna i mer än tre månader, varav 14,1 mnkr förfallna innan räkenskapsårets början. I samband med bokslutet är 16,9 mnkr reserverat som osäkra kundfordringar och den största delen är kopplat till Socialnämnden och Boendeenheten.

KPMG:s bedömning är att reserven för de osäkra kundfordringarna är tillräcklig. Detta har påverkat Socialnämndens resultat för 2020 med -15,7 mnkr, vilket tydligt angetts i årsredovisningen. Socialnämndens totala underskott uppgår till -22,4 mnkr.

1.8.2.2 Årets resultat Socialnämnden

Socialnämnden har under året fått 15 mnkr i extra kommunbidrag från Kommunstyrelsens medel för oförutsedda utgifter. Detta kommenteras av Socialnämnden i årsredovisningen med: "Utredningsenhet vuxen redovisar ett underskott på minus 4,9 mnkr i förhållande till budget även fast kommunstyrelsen fattade beslut om att ge socialnämnden utökad budget (15 mnkr helåret 2020) för dessa ändamål. Kostnaderna avser mer externa köp av verksamhet än budget för framförallt LVM- och skyddsplaceringar."

1.9 Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

1.9.1 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via nämndens egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Nämnden omfattas även av redovisningsrevision samt en fördjupad granskning av löneprocessen som båda resulterar i egna rapporter.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Verksamhetens målstyrning

Sammantaget noterar vi att nämnden behöver se över sina indikatorer med anledning av relevansen mot måluppfyllelsen. Nämndens måluppföljning är inte tillfredsställande där nuvarande uppföljningssystem synes ha brister. Coronapandemin har kraftigt försämrat nämndens möjligheter till att arbeta med målgrupperna. Detta innebär att utfall inte kan redovisas för målens indikatorer i nämndens verksamhetsrapport.

Med anledning av ovanstående har yrkesrevisorerna svårt att bedöma nämndens ändamålsenlighet och måluppfyllelse, men konstaterar att den påverkats kraftigt negativt av Corona pandemin.

Ekonomistyrning

Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige. Fullmäktige beslutade om en tilläggsbudget i oktober 2020, där nämnden tilläts lämna ett underskott på -14,0 mnkr för 2020, vilket motsvarade det prognostiserade helårsresultatet. Anledningen var konsekvenser för nämnden kopplade till covid-19.

Avvikelsen om -4,0 mnkr utgör 0,4 % av nämndens ursprungliga ekonomiska ram om 967 mnkr.

Vi noterar att nämndens underskott om -4,0 mnkr är en avvikelse mot årsprognosen som gjordes vid delåret. Nämndens årsprognos beräknades då till -14,0 mnkr i främst ökade kostnader inom ekonomiskt bistånd på grund av den ökade arbetslösheten. Vi noterar att minskningen av det prognostiserade underskottet beror på att Arbetsförmedlingen kom med en ny satsning med fler extratjänster.

Nämndens förklaring till avvikelse mot budget synes vara rimlig. Vi noterar att nämnden själva tar upp att det är svårt att budgetera för statsbidrag från Migrationsverket och Arbetsförmedlingen då dessa fluktuerar under åren.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 i huvudsak varit tillfredsställande.

Internkontroll

Internkontrollplan samt internkontrollrapport är upprättat i enlighet med reglemente och har antagits i nämnd. Reglementet är dock från 1999 och skulle behöva en översyn med tydligare riktlinjer gällande återrapportering och uttalat ansvar för riskanalys. Riskanalysen görs idag på tjänstemannanivå och yrkesrevisorernas rekommendation är att den bör beslutas på nämndnivå för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen. Då nämndernas interna kontroll syftar till att återrapportering ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör nämnden se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå.

Det misstänkta bedrägeriet och olaga datainträdet inom försörjningsstödet som noterades under året, visar på brister i den interna kontrollen. Kommunrevisionen kommer att följa upp den pågående polisutredningen samt den interna utredningen, i syfte att verifiera att nämnden stärker upp en god intern kontroll för all verksamhet via organisation, system och rutiner.

I avvaktan på utredningen kan vi inte uttala oss om den interna kontrollen varit tillräcklig. Den interna kontrollen handlar inte bara om de kontrollinsatser som görs i enlighet med beslutad internkontrollplan, utan om att bygga in god intern kontroll för all verksamhet via organisation, system och rutiner.

1.9.2 Årsredovisningen – Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Vid behandlingen av delårsrapport 2 beslutade fullmäktige att tillåta att nämnden lämnade ett underskott på -14,0 mnkr för 2020, vilket motsvarade det prognostiserade helårsresultatet. Anledningen var konsekvenser för nämnden kopplade till covid-19. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens resultat slutade på - 4,0 mnkr för helåret. Fullmäktiges beslut kommenteras inte i anslutning till nämndens sidor i årsredovisningen.

1.10 Samhällsbyggnadsnämnden

1.10.1 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via nämndens egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Nämnden omfattas även av redovisningsrevision samt en fördjupad granskning av löneprocessen som båda resulterar i egna rapporter.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Ekonomistyrning

Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige. Det ekonomiska utfallet är positivt och nämnden gör ett överskott om +43,6 mnkr. Nämndens överskott beror till största del på minskade kostnader för vinterväghållning och färre antal resande i färdtjänst inklusive riksfärdtjänst och kollektivtrafik. Då verksamheten för vinterväghållning är säsongsbetonad och påverkas av väderförhållanden vet vi att det är svårt för nämnden att göra en prognos och budget för vinterväghållningen, då utfallet kan ha stor avvikelse mellan åren och det är inget nämnden kan påverka. De minskade kostnaderna för resandet är en följd av Corona pandemin då färre resor med kollektivtrafiken varit

riktlinjer från Folkhälsomyndigheten. Det finns en återkommande rapportering av det ekonomiska utfallet och nämnden får även uppdaterade prognoser i samband med nämndsammanträden.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 varit tillfredsställande.

Verksamhetens målstyrning

Nämnden har fem mål som överensstämmer med de kommunövergripande målen. Det finns indikatorer kopplade till fyra av målen vilket gör att det är svårt att uttala sig om måluppfyllelsen för ett av nämndens mål. Vi noterar att nämnden inte klarat målvärdet för färdigställda bostäder 2020. Det saknas 363 bostäder vilket bedöms vara en större avvikelse. Vi noterar att nämnden inte kan påverka själva byggandet, utan endast att det finns detaljplaner som möjliggör bygglov och byggande.

Nämnden bidrar i olika utsträckningar till de kommunövergripande målen genom sin verksamhet. Med anledning av ovanstående bedömer yrkesrevisorerna att verksamheten varit ändamålsenlig.

Internkontroll

Internkontrollplan samt internkontrollrapport är upprättat i enlighet med reglemente och har antagits i nämnd. Reglementet är dock från 1999 och skulle behöva en översyn med tydligare riktlinjer gällande återrapportering och uttalat ansvar för riskanalys. Riskanalysen görs idag på tjänstemannanivå och yrkesrevisorernas rekommendation är att den bör beslutas om på nämndnivå för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen. Då nämndernas interna kontroll syftar till att återrapportering ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör nämnden se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens interna kontroll delvis är bristfällig. För att den interna kontrollen ska anses vara tillräcklig är yrkesrevisorernas bedömning att nämnden behöver se över ovanstående.

1.11 Kultur- och fritidsnämnden

1.11.1 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via nämndens egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Nämnden omfattas även av redovisningsrevision samt en fördjupad granskning av löneprocessen som båda resulterar i egna rapporter.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Ekonomistyrning

Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige. Det ekonomiska utfallet är positivt och nämnden gör ett överskott om +13,4 mnkr. De minskade intäkterna på grund av den begränsade verksamheten har mötts upp av lägre personalkostnader samt statligt stöd i form av bland annat hyresreduktioner. Det finns en återkommande rapportering av det ekonomiska utfallet och nämnden får även uppdaterade prognoser i samband med nämndsammanträden.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 varit tillfredsställande.

Verksamhetens målstyrning

Kultur- och fritidsnämnden har fem mål som överensstämmer med de kommunövergripande målen. Det finns endast indikatorer kopplade till två av målen vilket gör att det är svårt att uttala sig om måluppfyllelsen för övriga tre mål. Måluppfyllelsen för de mål med tillhörande indikatorer som finns har påverkats kraftigt av covid-19. Kultur- och fritidssektorn har drabbats hårt av restriktioner med begränsningar i verksamheterna som följd. Det har ställts krav på omställning och digitalisering vilket nämnden också påvisat att man lyckats göra i den mån det har varit möjligt.

Nämnden bidrar i olika utsträckningar till de kommunövergripande målen genom sin verksamhet. Med anledning av ovanstående bedömer yrkesrevisorerna att verksamheten delvis varit ändamålsenlig.

Internkontroll

Internkontrollplan samt internkontrollrapport är upprättat i enlighet med reglemente och har antagits i nämnd. Reglementet är dock från 1999 och skulle behöva en översyn med tydligare riktlinjer gällande återrapportering och uttalat ansvar för riskanalys. Riskanalysen görs idag på tjänstemannanivå och yrkesrevisorernas rekommendation är att den bör beslutas på nämndnivå för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen. Då nämndernas interna kontroll syftar till att återrapportering ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör nämnden se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå.

Yrkesrevisorernas bedömning är att nämndens interna kontroll delvis är bristfällig. För att den interna kontrollen ska anses vara tillräcklig är yrkesrevisorernas bedömning att nämnden behöver se över ovanstående

1.12 Gemensam nämnd: Företagshälsovårdsnämnden

Bakgrund

I Företagshälsovårdsnämnden ingår följande medlemmar: Region Gävleborg, Bollnäs, Gävle, Ockelbo, Ovanåker, Hudiksvall, Sandviken, Söderhamn och Hofors. Nämnden har Region Gävleborg som huvudman.

Samtliga ingående medlemmar har förtroendevalda revisorer som granskar nämnden. Region Gävleborg har PwC som yrkesrevisorer och de hanterar även denna gemensamma nämnd. Revisorerna har haft två möten under året med nämnden.

1.12.1 Företagshälsovårdsnämndens årsredovisning

Ur PwC:s granskningsrapport för årsredovisningen citeras:

”Vid delårsbokslut 2020 uppgick nämndens resultat till +3,2 mnkr, en positiv avvikelse mot periodens budget med 2,8 mnkr. Prognosen för helåret pekade på ett resultat om +1,5 mnkr, en positiv avvikelse om 1,5 mnkr mot årsbudget. Vid årsbokslutet är resultatet ett överskott om 3,8 mnkr, en positiv avvikelse från budget om 3,8 mnkr. Den positiva budgetavvikelsen för helåret beror främst på högre intäkter mot budget om 1,5 mnkr, vilket förklaras av ökade statsbidrag och ersättning för övriga tjänster. Den positiva budgetavvikelsen beror även på

personalkostnader som är 1,7 mnkr lägre än budget. Denna avvikelser förklaras främst av den utökade verksamheten som skedde under 2019 som inneburit utökat rekryteringsbehov av personal i verksamheten.”

1.12.2 Nämnden i Gävle kommuns årsredovisning

Nämnden hade intäkter på 39 mnkr under 2020. Detta baseras huvudsakligen på att medlemmarna tecknar ett avtal om ett basutbud som de betalar en fast avgift per anställd för. Därutöver kan extra tjänster köpas. Nämnden har också fått statligt bidrag för medicinsk service och bidrag för ökade sjuklönekostnader. Resultatet för året är 3,8 mnkr. Överskott betalas ut till medlemmarna och Gävle kommuns andel är 1,0 mnkr.

1.13 Gemensam nämnd för FoU Välfärd, Hjälpmedel, Regnet

Bakgrund

Medlemmar i den gemensamma nämnden är Region Gävleborg och samtliga kommuner i Gävleborgs län. Huvudman för nämnden är Region Gävleborg.

Samtliga ingående medlemmar har förtroendevalda revisorer som granskar nämnden. Region Gävleborg har PwC som yrkesrevisorer och de hanterar även denna gemensamma nämnd. Revisorerna har haft två möten med nämnden.

Nämnden startade 2015 och omfattade från början även bredbandsnätet RegNet som binder samman stadsnäten i länets tätorter. Kommunerna har nyttjanderättsavtal med regionen som gäller fram till 2030-12-31. Nätet är en viktig del av regionens IT-infrastruktur. I nätet förhyr Region en våglängd om 1 Gbit/sek som är en gemensam kommunikationsplattform, kallad Kommunmolnet, för kommunerna och regionen.

I nämnden ingick även HELGE-biblioteken, en samverkan mellan folkbiblioteken och länsbiblioteket inom Region Gävleborg.

I december 2018 beslutade kommunfullmäktige att godkänna ett nytt reglemente för den gemensamma nämnden. Det innebar att RegNet och även HELGE-biblioteken togs bort från nämndens verksamhet och att den samverkan bedrivs i annan form.

Nämnden kallas fortfarande av oklar anledning Gemensam nämnd för FoU Välfärd-Hjälpmedel-RegNet.

1.13.1 Granskning av FoU Välfärd-Hjälpmedel-RegNet

Nämnden har idag endast kvar verksamheterna Hjälpmedel som är den ekonomiskt största delen i nämnden och FoU Välfärd vars uppgift är att verka för kunskaps- och kvalitetsutveckling inom Socialtjänsten.

Nämnden har upprättat en internkontrollplan för 2020 där de största riskerna var förknippade med Hjälpmedelsverksamhetens lokaler.

Den största händelsen under 2020 är att hjälpmedelsverksamheten flyttat från sina lokaler vid E4/E16 till Erikssons före detta lokaler i Hemsta. Detta är en tillfällig lösning i väntan på lämpliga gemensamma lokaler för hela verksamheten.

Både Hjälpmedel och FoU Välfärd har påverkats negativt av Covid-19 pandemin där man av smittspridningsskäl inte kunnat genomföra all verksamhet som planerat.

Uppfyllt mål är Omvärldsbevakning och kompetens där kundnöjdheten mätts till 4,34 av 5, det högsta sen mätningarna startade 2010. Uppfyllt är också hög återanvändning och hållbara transporter.

Två mål är delvis uppfyllda: Målet att erbjuda utbildning till förskrivare av hjälpmedel (påverkat av pandemin) liksom målet att starta hjälpmedelsråd och sortimentsråd.

Målet om kunskapsstöd till socialtjänsten har uppfyllts då man har digitaliserat verksamheten.

Från revisorernas möte med nämnden 2020-10-30 noteras att:

”FoU Välfärds största utmaning är finansieringsmodellens känslighet. Det orsakar svårighet för långsiktig planering och verksamhetens kvalitet. När endast drygt hälften av tjänsterna har en säkrad finansiering, så är möjligheterna att arbeta strategiskt och långsiktigt svårt, då verksamheten samtidigt måste ”jaga” externa uppdrag för sin finansiering. Kvaliteten riskeras med andra ord då det krävs en viss ”kritisk massa” av utredare för att göra generella avtryck inom länets socialtjänster och för att utveckla den egna verksamheten.

Möjlighet och prioriterat område för FoU Välfärd är att förslaget på ny socialtjänstlag (2020:47) förordar att socialtjänst ska utgå från vetenskap, beprövad erfarenhet och evidensbaserad praktik. Vidare förordar förslaget på ny socialtjänstlag att individuell systematisk uppföljning ska ske inom socialtjänst. Detta är en möjlighet för FoU Välfärd då verksamheten är expert på vetenskap, beprövad erfarenhet, evidensbaserad praktik samt systematisk uppföljning. Det sista är något som verksamheten diskuterar med socialtjänstens chefer om att prioritera i sina kommande uppdrag.”

1.13.2 FoU Valfärd-Hjälpmedel-RegNets årsredovisning

Ur PwC:s granskningsrapport för årsredovisningen citeras:

”PwC har på uppdrag av Region Gävleborgs förtroendevalda revisorer översiktligt granskat den gemensamma nämnden för FoU Valfärd-Hjälpmedel-RegNets årsbokslut för perioden 2020-01-01 – 2020-12-31. Uppdraget ingår som en del av revisionsplanen för år 2020.

Syftet med den översiktliga granskningen är att ge regionens revisorer ett underlag för sin bedömning av om årsbokslutet är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed.

Nämnden bedriver verksamhet i samverkan med länets kommuner.

Resultatet för FoU Valfärd-Hjälpmedel-RegNet för räkenskapsår 2020 uppgår till ett överskott om 1,4 mnkr. Avvikelsen mot budget beror främst på högre intäkter samt högre kostnader relaterat till hjälpmedelsverksamheten och avskrivningar än budgeterat.

Utifrån vår översiktliga granskning gör vi följande bedömning av den gemensamma nämnden för FoU Valfärd-Hjälpmedel-RegNets årsbokslut:

- Vi bedömer att årsbokslutet är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed i övrigt.
- Vi har i vår granskning inte funnit några väsentliga fel avseende periodisering av intäkter och kostnader. ”

1.13.3 Nämnden i Gävle kommuns årsredovisning

Nämnden hade 126,7 mnkr i intäkter under året, huvudsakligen från hjälpmedelsverksamheten, och lämnade ett överskott om 1,4 mnkr. Enligt det nya samverkansavtalet från december 2018 delas över- och underskott årligen mellan parterna. Som fördelningsgrund används det aktuella årets fakturerade intäkter till respektive part. Årets överskott var 1,4 mnkr och Gävle kommuns andel är 0,1 mnkr.

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 2020 inklusive måluppfyllelse

Nedan redovisas de förtroendevalda revisorernas väsentligaste iakttagelserna från granskningen. Den fullständiga rapporten inkluderar sakkunnigas rapporter.

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

2.1.1.1 Systemdokumentation

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R 1 Bokföring och arkivering. Systemdokumentation med behandlingshistorik finns inte till fullo framtagen med erforderlig utformning.

Det innebär att man inte helt har säkerställt hur informationen som finns i resultat- och balansräkning genererats. Många transaktioner kommer från nämndernas verksamhetssystem och gemensamma system som lönesystemet. Andra transaktioner i bokföringen genereras via beräkningar i system som till exempel arbetsgivaravgifter.

Bristen har påtalats under flera år och ett utvecklingsarbete är påbörjat, men inte avslutat.

2.1.1.2 Leasing- och hyresavtal

Revisorerna har under 2020 med hjälp av KPMG granskat redovisningen av hyresavtal i kommunen. Revisorernas bedömning är att kommunens sätt att redovisa inte ger en korrekt bild av kommunens ekonomiska ställning och försvårar jämförbarheten med andra kommuner.

Av granskade 37 hyresavtal bedömdes 32 avtal (både externa och inom kommunkoncernen) som felklassificerade som operationell leasing i stället för finansiell leasing. Revisorerna bedömer att effekten av en redovis-

ning enligt redovisningsrekommendationen skulle bli att kommunens tillgångar ökar med 1 747,8 mnkr, att skulderna ökar med 1 756,4 mnkr samt en negativ resultateffekt på 10,4 mnkr per 2020-12-31. För år 2020 leder omklassificeringen till en ökning av balansomslutningen med ca 12%. Vi bedömer att skillnaden är väsentlig och att de felaktigt klassificerade avtalen bör rättas.

Kommunstyrelsen behöver utveckla sin modell för klassificering av hyresavtal. Exempelvis är inte alla kostnader utöver kapitaltjänstkostnader variabla avgifter som ska exkluderas i beräkningarna. Större hänsyn bör även tas till hyresavtalens längd och kommunens intention med hyrda lokaler/fastigheter. Ny idéskrift från Rådet för kommunal redovisning har kommit i slutet av 2020 och det finns även praxis i Bokföringsnämndens K3 regelverk att stödja denna vidareutveckling på.

Detta påverkar också indikatorn kommunens soliditet. Enligt revisorerna skulle en korrekt klassificering av finansiell leasing i kommunen innebära att soliditeten i kommunen skulle vara lägre. Det övergripande målet Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans är formulerat på koncernnivå. Indikatorn för kommunkoncernens soliditet påverkas, men i mindre omfattning, då huvuddelen av hyresavtalen finns inom kommunkoncernen.

Då kommunen fortfarande redovisar alla hyresavtal som operationell leasing bedömer vi, utifrån slutsatserna från vår fördjupade granskning, att balansräkningen innehåller väsentliga klassificeringsfel.

2.1.2 Revisorernas kommentarer till regelverk, normer och god redovisningssed

Då båda ovan nämnda krav i redovisningsregelverken kräver större insatser, ser revisorerna bristerna som en indikation på att SG Ekonomi saknar tillräckliga resurser för att bedriva utvecklingsarbete för att löpande möta kraven i redovisningsregelverken.

Kommunstyrelsen behöver säkerställa att redovisningen följer rådande regelverk. Modellen för klassificering av hyresavtal behöver utvecklas utifrån nya direktiv från Rådet för kommunal redovisning och praxis i Bokföringsnämndens K3 regelverk.

2.1.3 Balans- och resultaträkning

2.1.3.1 Statsbidrag kopplade till Covid-19

Då stora statsbidrag kopplade till Covid-19 har riktats till kommunen har redovisningen av dessa följts upp i granskningen. Revisorerna konstaterar följande:

- Ersättning för höga sjuklönekostnader, 55 mnkr, är endast uppbookat centralt i kommunen och inte på nämndnivå. Då huvuddelen av ersättningen avser Omvårdnadsnämnden blir dess resultat missvisande.
- I januari 2021 fick kommunen beslut om kompensation för höga sjuklönekostnader om 7,1 mnkr vilket enligt KPMG:s bedömning bör bokas upp som upplupen intäkt. Totalt bör intäkterna avseende ersättning för höga sjuklönekostnader för år 2020 uppgå till 61,9 mnkr.
- KPMG:s bedömning är att intäkterna för ersättning kopplat till Covid-19 bör uppgå till 28,1 mnkr, d v s beslut för omgång 1 samt det som de bedömer ska vara uppbookat som upplupen intäkt i samband med bokslutet (14,6 + 13,5). Då Gävle kommun (Omvårdnadsnämnden) tagit upp 19,2 mnkr som intäkt är bedömningen att intäkterna för Omvårdnadsnämnden är 8,9 mnkr för låga.
- Samtliga merkostnader och ersättningar för Covid-19 har bokats i Omvårdnadsnämnden, även om del av dessa avser annan nämnd. Vår bedömning är att ersättningar och kostnader ska redovisas i den nämnd de avser.

Kommunen bör stärka rutinerna kring fördelning av intäkter och kostnader mellan nämnderna för att redovisa så rättvisande resultat som möjligt på nämndnivå.

Revisorerna konstaterar att vid behandlingen av delårsrapporten fattade Kommunfullmäktige beslut att Omvårdnadsnämnden tilläts lämna ett underskott på -43 mnkr för 2020 (prognos för helår i delårsrapporten). Omvårdnadsnämndens resultat som presenteras i årsredovisningen är -37,5 mnkr. Fullmäktiges beslut innebär att de skatteintäkter och statsbidrag som blev högre än budgeterat in-tecknats för att finansiera nämndens underskott. Effekten blir densamma som om ytterligare kommunbidrag skulle ha skjutits till eller om de riktade statsbidragen för sjuklöner hade fördelats ut till nämnden. I årsredovisningen kommenteras dock inte detta beslut vid Omvårdnadsnämndens sidor och redovisningen av deras resultat.

Detsamma gäller även Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Fullmäktige beslutade att tillåta att nämnden lämnade ett underskott på - 14,0 mnkr för 2020, vilket motsvarade det prognostiserade helårsresultatet. Anledningen var konsekvenser för nämnden kopplade till covid-19. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens resultat slutade på - 4,0 mnkr för helåret. Fullmäktiges beslut kommenteras inte i anslutning till nämndens sidor i årsredovisningen.

2.1.3.2 Kundfordringar Socialnämnden

Vid granskning av delårsrapport 2 noterades att kommunen hade kundfordringar om 17,1 mnkr som var förfallna till betalning i mer än tre månader. Vid årsskiftet uppgick kommunens kundfordringar till 18,4 mnkr förfallna i mer än tre månader, av det var 14,1 mnkr förfallna innan räkenskapsårets början. I samband med bokslutet är 16,9 mnkr reserverat som osäkra kundfordringar och den största delen är kopplat till Socialnämnden och Boendeenheten.

KPMG:s bedömning är att reserven för de osäkra kundfordringarna är tillräcklig. Detta har påverkat Socialnämndens resultat för 2020 med -15,7 mnkr, vilket tydligt angetts i årsredovisningen. Socialnämndens totala underskott uppgår till -22,4 mnkr.

Socialnämnden har under året fått 15 mnkr i extra kommunbidrag från Kommunstyrelsens medel för oförutsedda utgifter. Detta kommenteras av Socialnämnden i årsredovisningen med: "Utredningsenhet vuxen redovisar ett underskott på minus 4,9 mnkr i förhållande till budget även fast kommunstyrelsen fattade beslut om att ge socialnämnden utökad budget (15 mnkr helåret 2020) för dessa ändamål. Kostnaderna avser mer externa köp av verksamhet än budget för framförallt LVM- och skyddsplaceringar."

2.1.3.3 Marköverlåtelse från AB Gavlegårdarna till kommunen

AB Gavlegårdarna (Gavlegårdarna) köpte för några år sedan mark av Cloetta för 179 kr/kvm, ca 8,3 mnkr. Det totala markvärdet efter nedlagda kostnader blev 78,5 mnkr. Anskaffningsvärdet har fördelats ut på tomterna baserat på tomternas försäljningspris vilket fick konsekvensen att marken såldes till kommunen till ett värde som utgör 1,53 % av totala markvärdet, trots att ytan utgör ca 37 % av totala ytan. Motiveringen var att övrig mark är mer exploaterad och bär högre kostnader per kvm.

Gavlegårdarnas anskaffningsvärde av den sålda marken uppgår till 1,53 % av 78,5 mnkr vilket är 1,2 mnkr. Marken har överlåtits till kommunen för 0 kr. Kommunen har tagit upp marken till ett värde av 3,1 mnkr (179 kr x 17 170 kvm).

Revisorerna noterar att bolaget under 2020 överlåtitt mark i ett exploateringsprojekt till Gävle kommun utan ersättning. Redovisningsmässigt har detta hanterats av kommunen då en värdering gjorts och detta har bokförts som en tillgång enligt gällande regelverk.

Revisorerna konstaterar dock att värdeöverföringen strider mot Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, då den inte faller inom någon av de former för värdeöverföringar som ägaren kan göra inom ramen för speciallagstiftningen (ränta på insatt kapital, bostadssociala ändamål samt 50% av realisationsvinster föregående räkenskapsår). Överlåtelsen bedöms dock inte vara av väsentlig betydelse för bolagets resultat och ställning.

2.1.4 Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

2.1.4.1 Måluppfyllelse – Verksamhetsmål

Den nya målstyrningen i kommunen har tillämpats under ett år. Att fokusera på ett fåtal mål ger bättre förutsättningar att förbättra resultaten framåt, vilket revisorerna ser som positivt.

Revisorerna noterar i sin granskning att styrmodellen varit under utveckling under 2020. Bolagens bidrag till målen behöver tydliggöras i uppföljningsstrukturen. Jämförelse med föregående års utfall saknas. Analyserna av utfall av indikatorer behöver förfinas.

Årets måluppfyllelse för Gävle kommun har i stor uträkning påverkats av pandemin och många verksamheter har fått ställa om eller ställa in.

Samtliga verksamhetsmål bedöms vara delvis uppfyllda.

Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

Pandemin har skyndat på digitaliseringen. En välutbildad befolkning kommer vara ett måste för att trygga framtida kompetenskrav. Skolan och skolresultaten är därför avgörande för att säkerställa tillgången till framtida arbetskraft. En fullföljd grundutbildning minskar också risken för utanförskap och ett framtida bidragsberoende. Det är därför glädjande att se att skolresultaten har förbättrats och att de åtgärder som vidtagits tycks ha gett effekt trots rådande pandemi.

Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

Måluppfyllelsen för företagsklimat är fortfarande en utmaning. Företagstableringar och mål om arbetslöshet har påverkats kraftigt av pandemin.

Byggklar mark till för företagande uppgick till 18,1 ha och målvärdet som var minst 60 ha mark uppnås inte.

Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen

Utfall finns för 2020 för tre av de åtta indikatorerna, resterande indikatorer är baserade på 2019 års värden. Utfallet för 2020 blir svårbedömt.

En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov

Utfallet för nettotillskott av bostäder genom ny-, till och ombyggnad nås inte. Utfallet blev 401 bostäder mot 800 som är målvärdet. 800 bostäder/år är baserat på antal bostäder som krävs för att möta visionen om 120 000 invånare 2030. Invånarantalet ökar dock inte i takt med visionen. Befolkningen ökade med 486 invånare och uppgår nu till 102 904.

En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Gävle rankas som näst bästa miljökommun 2020. Utfallet för vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och kemisk status är oförändrat i jämförelse med föregående år 16 % och når inte målvärdet. I jämförelse med 25 % 2017–2018 har utfallet försämrats.

2.1.4.2 Måluppfyllelse - Finansiella mål

Av tre finansiella mål för god ekonomisk hushållning 2020 uppnås samtliga. Jämförelser med föregående år kan inte göras då utfall för 2019 inte presenteras vid indikatorerna. Vissa indikatorer är nya eller omformulerade för 2020.

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna

2019 var målet att kommunen långsiktigt skulle uppgå till minst 2 % av skatteintäkterna. Det långsiktiga målet har sänkts till 1 %. Målet mäts som ett genomsnitt under den senaste åttaårsperioden. Tidigare goda resultat innebar att målvärdet 2020 var 2,2%. Målet uppnås, utfallet blev 2,8 %. Detta beror på att skatteintäktsbortfallet kompenseras mer än väl av extra statsbidrag med anledning av pandemin.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans

Målet uppnås. Kommunkoncernens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet, en av indikatorerna, uppgår till 35,4 %, och klarar målvärdet om 31,9 %. Detsamma gäller för kommunen, där soliditeten uppgår till 48,9 % och klarar målvärdet om 43,8 %.

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

Två indikatorer är nya, en bibehålls och en har fått ett ändrat tidsintervall från 5 till 8 år. Den långsiktiga självfinansieringsgraden över 8 år uppgår till 95 %. Tack vare det höga resultatet 2020 är det väl över målvärdet 82 %.

Analys

Årets resultat i kommunen är trots pandemin mycket högt, 510,7 mnkr. Realisationsvinster och exploatering står för 232,6 mnkr. Resterande 278,1 mnkr avser den skattefinansierade verksamheten. Skatteintäkterna har blivit lägre än budgeterat, men däremot har statliga bidrag blivit betydligt högre. Vissa verksamhetskostnader har också varit lägre på grund av pandemin.

Då kommunen fortfarande redovisar alla hyresavtal som operationell leasing bedömer vi, utifrån slutsatserna från vår fördjupade granskning, att balansräkningen innehåller väsentliga klassificeringsfel (se punkt 1.2). Detta påverkar också indikatorn kommunens soliditet. Enligt revisorerna skulle en korrekt klassificering av finansiell leasing i kommunen innebära att soliditeten i kommunen skulle vara lägre. Det övergripande målet Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans är formulerat på koncernnivå. Indikatorn för kommunkoncernens soliditet påverkas, men i mindre omfattning, då huvuddelen av hyresavtalen finns inom kommunkoncernen.

2.1.5 Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat, enligt en fastställd beräkningsmodell, är uppfyllt (Kommunallag (2017:725) 11 kap. 1§, 5§).

Vi noterar att kommunen har för avsikt att för första gången göra en avsättning till resultatutjämningsreserven (RUR). Årets resultat efter balanskravsjusteringar uppgår till 384,6 mnkr. Planerad avsättning till RUR om 321,7 mnkr lämnar ett balanskravsresultat om 62,9 mnkr. Beräknings-

grunden är årets resultat efter balanskravsjustering reducerat till 1 procent av summan av skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämningsbidrag, vilket följer kommunens långsiktiga resultatmål.

2.1.6 Rättvisande räkenskaper – revisorernas slutsatser

Revisorernas sammanfattande slutsatser från granskningen av redovisningen blir:

Årsredovisningen har inte upprättats i enlighet med Lag om kommunal bokföring och redovisning samt god redovisningssed då balansräkningen innehåller väsentliga klassificeringsfel gällande finansiell leasing.

God redovisningssed för bokföring och arkivering följs inte då systemdokumentation inte är till fullo framtagen.

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

Revisorerna i Gävle kommun

3 Fördjupad granskning

3.1 Förstudie - avyttring av mark till Microsoft. Slutsatser efter kommunstyrelsens handläggning.

Bakgrund och syfte med förstudien

Revisionen har till uppgift att granska kommunstyrelsens verksamhet. Utifrån den riskanalys som gjordes inför 2019 års revisionsplan har genomförts en förstudie avseende markförsäljningen till Microsoft. Syftet med den begränsade förstudien har varit att granska om försäljningen har genomförts enligt gällande lagar och kommunens interna regelverk. Förstudien har även syftat till att ge underlag för att eventuellt fördjupa granskningen av ärendet och kommunstyrelsens hantering därav. Granskningen ingick som en del av arbetet inför revisionsberättelsen avseende 2019.

Underlag till kommunstyrelsen samt tidigare handläggning i ärendet

- 2020-03-19 Till kommunstyrelsen för kännedom - Förstudie avseende avyttring av mark till Microsoft³ (Rapport 1).
- 2020-06-09 Kommunstyrelsen bestämmer vid sammanträdet att ärendet, som revisorerna planerat att redovisa för kommunfullmäktige i juni, skulle senareläggas samt att revisionen formellt skulle begära yttrande från kommunstyrelsen i ärendet. Denna ärendepunkt fanns inte på dagordningen och protokollfördes inte.
- 2020-08-27 Till kommunstyrelsen - Begäran om yttrande avseende revisionens förstudie - avyttring av mark till Microsoft samt Uppföljande granskning rörande förstudie avseende avyttring av mark till Microsoft⁴
- 2020-10-06 Kommunstyrelsen sammanträder och beslutar att delge revisionen det av styrning och stöd upprättade förslaget till yttrande.

Genomförandet av förstudien och återkoppling

Förstudien genomfördes av en externt upphandlad konsult och föredrogs för de förtroendevalda revisorerna.

Efter att förstudien var klar uppmärksammades att konsulten inte fått ta del av nya riktlinjer som beslutats under försäljningsprocessen. Konsultens begäran om faktagranskning besvarades inte. Revisionen skickade 2020-03-19 förstudien med missiv för kännedom till kommunstyrelsen kompletterat med synpunkter på förbättringsområden i hanteringen samt

³ Se bilaga 1
⁴ Se bilaga 2

upplysning om att revisorerna inte skulle gå vidare i en fördjupad granskning. Försäljningen av marken genomfördes 2018 till 2019, med olika beslutande majoriteter i kommunstyrelsen. Denna markförsäljning var således ett avslutat kapitel vid revisorernas granskning av verksamhetsår 2019.

Revisorerna var representerade som åhörare vid kommunstyrelsens möte 2020-06-09 då överraskande kritik framfördes mot revisionens överlämnade missiv och förstudie för kännedom. Det beslutades att senarelägga redovisningen för kommunfullmäktige för att först formellt be revisionen att begära yttrande från kommunstyrelsen över förstudien. Närvarande revisor fick inte möjlighet att förklara och redovisa varför revisorerna bedömt att ärendet var avslutat.

Revisionsarbetet återupptogs för att kunna begära ett yttrande. Konsulten uppdrogs att komplettera förstudien med granskning av de riktlinjer som beslutats i december 2018. Förstudierapport 2 översändes med missiv 2020-08-27. Först därefter inkom faktagranskningens kommentarer. Med anledning av de brister/förbättringsområden som konsulten redovisat begärde revisorerna yttrande från kommunstyrelsen när det gäller handläggning av

1. **Intentionsavtal** – Redovisa förbättringsarbete vad gäller kvalitetssäkring inklusive dokumentation så att det går att bedöma om förutsättningar för ordförandebeslut är uppfyllda och att återrapportering sker enligt reglerna.
2. **Markförsäljning – instansfrågan.** Redovisa vilka kriterier som gäller för att ett markanvisningsärende måste beslutas i kommunfullmäktige? Behöver regelverket förtydligas?
3. **Markförsäljning - avvikelser från de av fullmäktige beslutade riktlinjerna.** Redovisa förbättringsarbete om hur det i framtiden ska säkras att riktlinjerna följs.
4. **Risikanalys** - Redovisa kommunstyrelsens förbättringsarbete med riskanalys och hantering av risker inför större etableringar.

Svar enligt kommunstyrelsens yttrande 2020-10-06

1 Intentionsavtalet

Intentionsavtalet skrevs under av kommunstyrelsens dåvarande ordförande som ett delegationsbeslut. Beträffande ordförandebeslutet så skedde ett avsteg från delegationsordningen, då återrapport av beslutet och samråd skedde först den 9 oktober 2018. Det borde ha varit den 18 september, vilket var nästkommande styrelsemöte direkt efter beslutet 30 augusti. Detta berodde på ett förbiseende, enligt yttrandet.

2 Markförsäljning – instansfrågan

Kommunstyrelsen svarar inte på frågan om det finns kriterier för när ett markanvisningsärende ska beslutas av kommunfullmäktige.

3 Markförsäljning – avvikelser från de av fullmäktige beslutade riktlinjerna.

Kommunfullmäktige ska enligt Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar besluta om riktlinjer. Dessa ska innehålla mål för överlåtelse, handlägningsrutiner och villkor för markanvisningar samt principer för prissättning. Enligt propositionen 2013/2014:126 sid 229 sägs att: Det övergripande syftet med krav på riktlinjer för markanvisningar är att skapa transparens och ökad tydlighet i byggprocessens inledande skede i de fall kommunägd mark ska säljas eller upplåtas för att nya byggnadsverk ska komma till stånd.

En utgångspunkt för revisorerna har varit att riktlinjer från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen ska följas.

Kommunstyrelsen hävdar att riktlinjerna inte behöver följas, med hänvisning till lagens förarbeten. Det är endast förändringar av riktlinjerna som kräver kommunfullmäktigebeslut.

4 Riskanalysarbete inför större etableringar.

I revisionens granskningsarbete framgår av svar från förvaltningen att någon övergripande riskanalys inte genomförts inför avtalet. Man hänvisar i yttrandet till att omfattande analyser gjorts inför detaljplanen.

I yttrandet framgår att kommunen inte anser sig ha rådighet över energiförsörjning till elintensiva företag som man förhandlar med. Dessa hänvisas till Vattenfall och Node Pol och för lokalt energibehov till Gävle Energi. Man överlåter därmed till sin avtalspart att försäkra sig om tillgång av energi.

Kommunstyrelsen gör i processen "de mer civilrättsligt inriktade riskanalyserna".

3.1.2 Revisorernas slutsatser av granskningen

Syftet med den begränsade förstudien har varit att granska om denna stora försäljning av mark har genomförts enligt gällande lagar och kommunens interna regelverk.

Revisorernas utredning har försvårats av att diariet inte alltid varit tillgängligt för inhämtning av information. Konsulten har inte fått all relevant information inledningsvis. Begärd faktagranskning av rapporterna har inte heller besvarats i tid.

Kommunstyrelsen hävdar i yttrandet att riktlinjer beslutade av kommunfullmäktige inte behöver följas och avstår att bemöta att riktlinjerna behöver förtydligas i de avseenden som revisorerna efterfrågat.

När det gäller frågor beträffande energi och vatten som rönt uppmärksamhet från allmänheten hävdar revisorerna att dessa frågor skulle ha vunnit på om de analyserats och riskhanterats inför beslut om markanvisningen.

Därmed anser revisorerna att ärendet är avslutat.

3.2 Granskning av donationsfonderna

Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun har revisionskontoret tillsammans med den auktoriserade revisionen, KPMG, fått uppdraget att granska Gävle kommuns förvaltning av donationsfonderna.

Gävle kommun förvaltar 89 donationsfonder där varje fond är unik. En korrekt hantering av de förvaltade donationsstiftelserna är inte bara nödvändigt sett till skattelagstiftningen utan också utifrån ett etiskt och moraliskt perspektiv. Vikten av respekt för donatorerna och dess ättlingar får aldrig förbises.

I en förstudie som gjordes av Kommunrevisionen 2016 framkom en del brister som utgör grunden för denna granskning. Den förstudie som gjordes då påvisar många tillämpade bestämmelser som stod i strid med donationsurkunden eller permutationsvillkoren. Den visade också att faktisk utdelning av medel inte efterlever urkundens villkor.

Utifrån denna förstudie vidtogs åtgärder och Kommunstyrelsen gjorde en genomlysning av hanteringen av donationsstiftelserna. För att säkerställa att Gävle kommuns förvaltning av donationsfonderna fungerar har de förtroendevalda revisorerna i Gävle tagit beslut om en fördjupad granskning.

Syftet är att granska om dokumentation av beslut om utbetalning av medel ur donationsfonderna finns. Syftet är också att granska om beslutsfattare, mottagare och ändamål överensstämmer med vad respektive donator föreskrivit i donationshandlingen.

Granskningen avser Kommunstyrelsen, Kultur-och fritidsnämnden, Omvårdnadsnämnden, Socialnämnden och Utbildningsnämnden. En avgränsning till 2019 har gjorts och rapporten kommer således att omfatta stickprov på de medel som har utbetalats under 2019.

Revisionsfrågor

- Är dokumentationen tillräcklig för att följsamhet till donationsvillkoren ska kunna verifieras?
- Är donatorns syfte med donationen tillgodosett?
- Är mottagaren av donationsmedel i enlighet med syftet?
- Är utdelat belopp i enlighet med donationsvillkoret?
- Har mottagaren av donationsmedel utsetts i enlighet med villkoren i donationen?

Granskningsresultat

I bifogad rapport framgår vilka brister och utvecklingsområden som finns gällande hanteringen av donationsfonderna.

Resultatet av granskningen visar på att hanteringen av donationsstiftelserna skiljer sig åt mellan nämnderna och i vissa fall även inom nämnderna. Nämnderna utgår från egna system och rutiner både vad gäller själva ansökningsprocessen och beslutsfattandet samt dokumentationen därav.

I vissa nämnder fungerar hanteringen bra och dokumentationen är tydlig och efterlevnaden till donationshandlingarna bedöms vara god. I andra nämnder finns det ett stort behov av förbättring. I vissa fall har dokumentationen varit så bristfällig att det inte har gått att uttala sig om efterlevnaden till donationshandlingarna. Bristerna som påträffats i samband med stickproven består till stor del av otillräckliga eller obefintliga beslutsunderlag. Flera stickprov har påvisat att mottagare av donationsmedel inte har utsetts har utsetts i enlighet med donationsvillkoren. Det har också framkommit felaktigheter vad gäller huruvida mottagare har utsetts i enlighet med syftet samt felaktigheter i antalet mottagare.

Det är av yttersta vikt att donatorernas vilja inte förbises. Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för förvaltningen av donationsstiftelserna och att dessa följer gällande lagar och regler, såsom stiftelselagen. För att underlätta handläggningen av utbetalning av medel och undvika risken för en felaktig hantering av donationsstiftelserna finns det behov av tydliga riktlinjer och bedömningskriterier.

Handläggningen av donationsfonderna är omfattande och fördelad på flera förvaltningar/sektorer som inte har förvaltningen av stiftelser som

huvudarbetsuppgift. Revisionskontoret tillsammans med KPMG rekommenderar därför en centralisering av administrationen där Kommunstyrelsen ansvarar för att delegera handläggningen. Ett sådant förfarande skulle innebära kostnadseffektivitet, tidsbesparing men framförallt kommer kvaliteten att förbättras avsevärt. Att ha en enhetlig process med tydliga bedömningskriterier och riktlinjer skulle underlätta.

Vi bedömer även att en digital ansökningsprocess, för de fall där mottagare inte är förutbestämd, i form av e-tjänster bör användas då det kan tydliggöras vilka relevanta dokument som behöver bifogas av den sökande. För att upprätthålla fullföljdskravet rekommenderar vi även att en sammanställning av utdelning per fond görs årligen så det kan säkerställas att tillräcklig utdelning sker under en femårsperiod.

Revisorernas begäran om yttrande

Utifrån resultatet av granskningsrapporten har följande frågor ställts till berörda nämnder.

Vilka åtgärder kommer att vidtas med anledning av det som framkommer i rapporten för *Kultur- och Fritidsnämndens* del?

Vilka åtgärder kommer att vidtas med anledning av det som framkommer i rapporten för *Omvårdnadsnämndens* del?

Vilka åtgärder kommer att vidtas med anledning av det som framkommer i rapporten för *Socialnämndens* del?

Vilka åtgärder kommer att vidtas med anledning av det som framkommer i rapporten för *Utbildningsnämndens* del? Av vem eller i vilket forum har beslut fattats att avveckla några av fonderna riktade till gymnasieskolan? Vad är motivet och hur har de under 2019 utbetalde medlen använts?

Vilka åtgärder kommer att vidtas med anledning av det som framkommer i rapporten för *Kommunstyrelsens* del? Vilka åtgärder kommer att vidtas för hanteringen av donationsfonderna totalt sett i kommunen?

Yttranden från nämnderna

Kultur- och fritidsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden har tagit del av granskningsrapporten gällande de fonder och stiftelser som nämnden hanterar. I enlighet med rekommendationen kommer nämnden se över möjligheten att annonsera bredare samt att målgruppsinriktad informationen, bland annat via sociala medier, till kommande ansökningsomgång.

Omvårdnadsnämnden

Välfärd Gävle instämmer i granskningens slutsatser.

Sektorledningen har under senare halvan av 2019 konstaterat att ett mer strukturerat och samordnat arbete behövde göras kring donationsfonder samt hantering av vissa bidrag, och inledde därför under våren 2020 ett internt utvecklingsarbete med konsultstöd. Arbetet slutrapporterades för sektorledningen i augusti 2020, där sedan den egna organisationen kunde ta vid för fortsatt hantering. Parallellt med detta har även ett arbete bedrivits mellan Välfärd Gävle och Styrning och stöd Gävle för att undersöka hur fondhanteringen bättre kan samordnas.

Detta arbete kommer fortgå under 2020 och bör vara fullt ut genomfört under 2021.

Socialnämnden

Välfärd Gävle instämmer i granskningens slutsatser.

Sektorledningen har under senare halvan av 2019 konstaterat att ett mer strukturerat och samordnat arbete behövde göras kring donationsfonder samt hantering av vissa bidrag, och inledde därför under våren 2020 ett internt utvecklingsarbete med konsultstöd. Arbetet slutrapporterades för sektorledningen i augusti 2020, där sedan den egna organisationen kunde ta vid för fortsatt hantering. Parallellt med detta har även ett arbete bedrivits mellan Välfärd Gävle och Styrning och stöd Gävle för att undersöka hur fondhanteringen bättre kan samordnas.

Detta arbete kommer fortgå under 2020 och bör vara fullt ut genomfört under 2021.

Utbildningsnämnden

Den administrativa delen för alla fonder är överflyttade till sektor Styrning och stöd. Däremot så ligger besluten kvar hos utbildningsnämnden för de fall skolstyrelsen nämns i statuten. Utbildningsnämnden är medveten om och tar till sig kritiken kring bristande underlag där en av åtgärderna är centraliseringen av hanteringen av donationsfonderna. Arbetet med att rätta till bristerna har påbörjats i den centraliserade hanteringen.

Vad gäller den specifika frågan ställd till Utbildningsnämnden rörande de fonder som avvecklats under 2019 har nämnden inkommit med följande svar:

Ekonomistrategen på Utbildning Gävle har på inrådan av SEB fattat beslutet att avveckla fonderna. Detta då uppgifter i statuten pekar på att det inte är fonder i den bemärkelsen som revisorerna menar. Vad gäller de

tre fonder som det avser så pågår en utredning tillsammans med ansvarig på sektor Styrning och stöd för att ta reda på om det har hanterats på ett korrekt sätt. De utbetalda medlen ligger på ett balanskonto inom utbildningsnämnden i väntan på att användas enligt syftet som står i statuten.

Kommunstyrelsen

De brister som revisorerna har sett i granskningen kände vi redan till i och med vårt eget projekt med digitaliseringen och centraliseringen. Det åtgärdades i stor utsträckning redan i början av 2020. Det som har gjorts är:

- Alla Kommunstyrelsens donationsstiftelser har e-tjänster sedan januari 2020. Ansökningar tas endast emot via e-tjänst, vilket innebär att vi inte längre får in ansökningar via brev och e-mail. Det har fungerat bra.
- Flertalet av Kommunstyrelsens donationsstiftelser har snarlika ändamål. Vi har därför frågat om möjligheterna till att lägga ihop donationsstiftelserna till en samfund, vilket inte är möjligt enligt Länsstyrelsen. Men från i år, 2020, så kan en person eller organisation endast bli beviljad medel ur *en* donationsstiftelse och endast ur någon av de stiftelser som de faktiskt har ansökt ur.
- Stiftelsen Oscar och Adèle Flensburgs understödsfond handläggs från januari 2020 av ekonomiavdelningen, Sektor styrning och stöd, istället för som tidigare av HR-avdelningen. Besluten från den här stiftelsen fattas från och med januari 2020, precis som Kommunstyrelsens övriga donationsstiftelser, av Kommunstyrelsen.
- Alla Kommunstyrelsens donationsstiftelser finns nu samlade i en digital donationsbok, både med text och med alla inskannade dokument.

Vad gäller det åtgärder som kommer vidtas för hanteringen totalt sett i kommunen inleddes arbetet med att centralisera och digitalisera hanteringen av donationsstiftelserna redan 2019 med Kommunstyrelsens donationsstiftelser. Men arbetet fortsatte snabbt och det har hänt mycket inom stiftelsehanteringen mellan 2019–2020. Nedan följer en lägesrapport för hur det nu ser ut för alla sektorer inom Gävle kommun:

Kommunstyrelsens alla donationsstiftelser:

- Har e-tjänster
- Beslut tas av Kommunstyrelsen med skriftliga protokoll
- Finns dokumenterade med text och inskannade dokument i en digital donationsbok

- All hantering sköts av ekonomiavdelningen, Styrning och stöd

Utbildning Gävles alla donationsstiftelser (*Utbildningsnämnden, revisionens kommentar*):

- Har e-tjänster
- Skriftliga beslut fattas av beslutsfattare enligt varje enskild donationsstiftelse
- Finns dokumenterade med text och inskannade dokument i en digital donationsbok
- All hantering sköts av ekonomiavdelningen, Styrning och stöd

Arbetet med att centralisera och digitalisera kommer att fortsätta under 2021:

Välfärds alla donationsstiftelser (*Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden, revisionens kommentar*):

- E-tjänster ska skapas till alla donationsstiftelser där det behövs
- Ska dokumenteras i den digitala donationsboken
- Det är ännu inte beslutat om handläggningen av alla ansökningar ska centraliseras till ekonomiavdelningen, Styrning och stöd. Beslut ska tas i början av december 2020.

Livsmiljös alla donationsstiftelser (*Kultur- och Fritidsnämnden, revisionens kommentar*):

- Hanteringen av donationsstiftelserna fungerar så bra på Livsmiljö så hanteringen blir kvar där, ingen centralisering nu.
- Ska dokumenteras i den digitala donationsboken
- Ekonomiavdelningen, Styrning och stöd, kommer att vara behjälplig med eventuella e-tjänster och gemensam annonsering.

Ett arbete pågår även med att göra fondsidan på gavle.se mer användarvänlig och att alla donationsstiftelser ska finnas med på samma sida. Det har även skapats en fondsida på kommunens intranät, Ankaret, med alla e-tjänster och all information som medarbetare behöver för att kunna ansöka.

3.2.1 Revisorernas slutsatser av granskningen

Det revisorerna har noterat utifrån granskningsrapporten är att hanteringen av donationsfonderna fungerar bra i vissa nämnder, i andra nämnder är dokumentationen så bristfällig att det inte går att följa processen

med ansökan, beviljning och beslut. Dokumentation och hantering av ansökningar, beslut och utbetalningar ska vara tillräckliga för att säkerställa att rätt syfte och kriterier följts vid tilldelning av donationsmedel och så är inte fallet i några av nämnderna idag.

Hantering av donationsfonderna är omfattande varför det är viktigt att det finns adekvata rutiner och instruktioner för handläggning.

I yttrandena framgår det att det pågår ett omfattande arbete med att återställa/upprätta en donationsbok vilket revisorerna ser som positivt. Därutöver skapas e-tjänster för de fonder där en sådan hantering är möjlig vilket underlättar handläggningen. Hälften av fonderna förvaltades tidigare av Utbildningsnämnden och handläggningen av dessa administreras numera av SG-ekonomi. Nya instruktioner har upprättats för både grundskolan och gymnasieskolan där framförallt antal mottagare och beslutsinstans tydliggörs.

Gällande Utbildningsnämndens fonder som avvecklats, konstaterar revisorerna att Länsstyrelsen tagit beslut om att inte registrera dem som stiftelser då uppgifter om donationer från enskilda och statuter saknas, stiftelsebildning enligt kap 1 kap. 2 § stiftelselagen anses därmed inte ha ägt rum. Medlen från de avvecklade fonderna finns nu på ett balanskonto som nämnden ansvarar för och ingår inte längre i de av bank förvaltade donationsmedlen. Revisorerna anser att det krävs nämndbeslut för att disponera dessa medel i verksamheten. Alternativt krävs nämndbeslut för hur de ska användas och en tydlig delegation till den tjänsteman som kan besluta om utnyttjande.

Revisorerna anser att det är bra att samordning sker, men ser också vikten av att ansvaret fördelas på flera personer för att upprätthålla god intern kontroll och minska sårbarheten om en person skulle sluta/bli sjuk etcetera

Arbete med att åtgärda bristerna inom förvaltningen av donationsfonderna har påbörjats redan under 2019 och mycket har hänt under 2020. Avhjälpan av konstaterade brister i Omvårdnadsnämndens och Socialnämndens hantering har dock ännu inte kunnat verifieras. Revisorerna kommer därför att göra en uppföljning för att säkerställa att hanteringen av donationsfonderna inom dessa nämnder och Utbildningsnämnden fungerar på ett tillfredställande sätt utifrån rådande lagstiftning och utifrån donatorernas vilja.

3.3 Granskning av löneprocessen Gävle kommun

Revisorerna beslutade i revisionsplanen 2020 att granska löneprocessen. Granskningen upphandlades och PwC tilldelades uppdraget. Dessvärre har granskningen drabbats av förseningar bland annat sen leverans av material för registeranalys. Rapporten har skickats till Kommunstyrelsen för yttrande och kommer att redovisas under 2021 för fullmäktige.

Projektplanen beskriver granskningen och innehåller följande:

Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun kommer löneprocessen granskas under 2020.

Personalkostnaderna står för den största delen av kommunens kostnader och har under de tre senaste åren utgjort 56 - 57 % av kommunens totala kostnader.

Det finns också en rad olika typer av risker förknippade med lönehanteringen. Under hösten 2019 byttes personalsystemet Personec P ut till en ny version. Även det försystem för schemahantering, Timecare, som producerar direkt lönegrundande information, har bytts ut under 2019. I lönehanteringen kan det finnas risk för att registerhållningen och hanteringen av lönesystemet i övrigt, inte alltid är ändamålsenligt. Det kan vara svårigheter att i alla delar upprätthålla kompetens och enhetlighet i kontroller.

Oavsett system ska processer och rutiner säkerställa god intern kontroll i utbetalningarna. Tillförlitligheten i redovisade personalkostnader säkerställs genom denna granskning då det från dessa processer och rutiner genereras stora kostnadsposter in i redovisningen.

Revisorerna ser en risk i ej rättvisande redovisning om det brister i den interna kontrollen i processer och rutiner för lönehanteringen och har efter en riskbedömning beslutat att genomföra en granskning av kommunstyrelsens och nämndernas lönehantering.

Syfte

Revisionsfrågan som ska besvaras i granskningen är huruvida kommunstyrelsen och nämndernas interna kontroll avseende processer och rutiner för utbetalning av löner i Gävle kommunen är tillräcklig och ändamålsenlig.

Granskningen utgår ifrån och besvarar utvalda revisionsfrågor, se under Revisionsfrågor.

Avgränsning

Denna granskning avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor och avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder. Granskningen kommer att inriktas mot att granska de personalrelaterade kostnader som ur ett risk- och väsentlighetsperspektiv får anses mest relevanta utifrån granskningens syfte. Granskningen avser 2020.

Försystem och lönehantering för ersättning till uppdragstagare (förtroendevalda, familjehem, gode män, förvaltare, särskilt förordnad vårdnadshavare, valförrättare m. fl.) samt de bolag som ingår i Gävle kommunkoncern granskas inte i sig, utan endast integrationerna in i det centrala lönesystemet.

Granskningen omfattar inte Gävle kommuns hantering av personuppgifter i lönehanteringen i enlighet med dataskyddsförordningen.

Revisionsfrågor

Utifrån syftet med granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen och nämnderna ändamålsenliga rutiner kopplat till utbetalning av löner samt beräkning av lönerelaterade skulder?
- Finns tillfredställande rutiner för attester och kontroll av lönegrundande dataregistreringar i personalsystemet och försystem?
- Finns tillfredställande rutiner för kvalitetssäkring och överföring av lönegrundande data från verksamhetssystem och försystem till personalsystemet?
- Finns tillfredställande rutiner för kvalitetssäkring och överföring av lönegrundande data mellan personalsystem och ekonomisystem?
- Finns det inom kommunen tillfredställande rutiner för kontroll och uppföljning av väsentlig logginformation från personalsystemet?
- Är uppgifterna i Personec P tillförlitliga?

Revisionskriterier

Revisionskriterierna ligger till grund för de analyser, slutsatser och bedömningar som görs. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- Rutiner avseende intern kontroll

- Förekommande och relevanta styrdokument i kommunen (exempelvis Gävle kommuns attest- och internkontrollreglementen, informationssäkerhetspolicy).
- Kommunallagen 6 kap 6 § (nämndens ansvar).

Ansvarig nämnd/styrelse

Det är kommunstyrelsen som är systemägare och systemförvaltare för Gävle kommuns personalsystem Personec P. Respektive nämnd ansvarar för de underlag som de attesterat och för de uppgifter som integreras in i Personec P från olika för- och verksamhetssystem.

3.4 Granskning av leasing

Revisorerna beslutade i samband med föregående års granskning av årsredovisningen att göra en fördjupad granskning av kommunens redovisning av leasing- och hyresavtal. KPMG har genomfört uppdraget som en del av redovisningsgranskningen. Nedan redovisas sammanfattningen i rapporten. Revisorernas ställningstagande till detta redovisas i revisionsberättelsen och i granskningen av årsredovisningen.

Sammanfattning

Vi har av revisionskontoret i Gävle kommun fått i uppdrag att granska hur kommunen redovisar leasing av fastigheter.

Syftet med granskningen är att konstatera om kommunen följer normgivningen gällande leasing av fastigheter samt översiktligt beskriva de redovisningsmässiga effekterna av en förändrad ägarstruktur.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att rutinerna för att klassificera leasingavtal och dokumenteringen kring klassificeringen är bristfälliga. Vi anser, utifrån ett urval av kommunens leasingavtal, att det finns 32 avtal som är felklassificerade som operationell leasing. Vi anser att avtalen ska redovisas som finansiell leasing vilket skulle ge en mer rättvisande bild av kommunens ställning och resultat.

Vi beräknar att effekten av att omklassificera de granskade avtalen till finansiella leasingavtal, skulle bli att kommunens tillgångar ökar med 1 747,8 mnkr, att skulderna ökar med 1 756,4 mnkr samt en negativ resultat effekt på 10,4 mnkr per 2020-12-31.

För år 2019 leder omklassificeringen till en ökning av balansomslutningen med ca 12 %. Vi bedömer att skillnaden är väsentlig och att de felaktigt klassificerade avtalen bör rättas.

Om fastigheterna i urvalet skulle överlåtas till det bokförda värdet från de kommunala bolagen till kommunal förvaltning skulle balansräkningen inte påverkas särskilt mycket jämfört med att redovisa leasingavtalen som finansiell leasing. Däremot måste kommunen beakta RKR R4 om det finns indikationer på att överlåtelse av fastigheter sker till ett värde som väsentligt understiger fastigheternas verkliga värde. Det kan också finnas skattemässiga effekter som måste beaktas.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att ta fram rutiner för klassificering av leasingavtal som säkerställer en korrekt klassificering utifrån gällande rekommendationer och praxis.
- att ta fram rutiner för att säkerställa dokumenteringen av klassificeringen av leasingavtal.
- att omklassificera de granskade avtalen från operationell- till finansiell leasing.
- att göra en ny översyn över de avtal som inte ingått i denna granskning.

Revisorernas ställningstagande till detta redovisas i revisionsberättelsen och i granskningen av årsredovisningen, se sidan 29-30 och 36.

3.5 Delegationsordning Utbildningsnämnden

Under hösten upphandlade revisorerna en genomgång av Utbildningsnämndens delegationsordning av en jurist specialiserad på lagstiftning kring skolverksamhet. Denna genomgång var en del av den grundläggande granskningen. Synpunkterna på delegationsordningen vidareförmedlades till Utbildningsnämnden och föranledde ändringar i delegationsordningen.

3.6 Hearings om hantering av Covid -19: Kommunstyrelsen, Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

För att följa Kommunstyrelsens och de båda nämndernas arbete med Covid-19 kallades företrädare till revisorernas sammanträden i maj och juni 2019. Därefter ställdes ytterligare frågor till Omvårdnadsnämnden som besvarades skriftligen.

I samband med dialogmöten med samtliga nämnder och bolag under hösten ställdes frågor om påverkan på respektive verksamhet och om hanteringen av Covid19.

Pandemin har i hög utsträckning påverkat nämndernas arbete, där Omvårdnadsnämnden har haft den tyngsta påverkan. De brister som setts på nationell nivå fanns även här. Beredskapen i form av lager av skydds-material saknades, inköp fick hanteras löpande. Instruktioner kring skyddsutrustning, som också förändrades under året, skulle kommuniceras till all personal. Osäkerhet och oro bland personalen att bli smittade och smitta andra. Det har blivit tydligt att basala hygienrutiner inte fungerade fullt ut överallt. Tillgången till läkare från regionen hade brister under 2020. Med en stor frånvaro av ordinarie personal fick vikarier hantera inte bara ordinarie verksamhet utan även kohortvård av sjuka brukare. Vikariehanteringen hade centraliserats till bemanningseenheten under Kommunstyrelsen. Chefer ställdes inför att av smittskyddsskäl försöka lösa frånvaro utan att ta in vikarier för att undvika att personal gick mellan olika verksamheter.

Idag kan konstateras att Gävle följer mönstret i hela landet när det gäller avlidna inom äldreboenden, hemtjänst och i övrigt i samhället under pandemin. Revisorerna fortsätter att följa upp hanteringen av olika aspekter av pandemin under 2021.

3 Granskning bolag

Sammanfattningen av den grundläggande granskningen finns nedan per bolag. För Gavlegårdarna och Gävle Parkeringservice har denna granskning föranlett noteringar i granskningsrapporterna till stämman och till fullmäktige.

Grundläggande granskningsrapporter har tagits fram för

- Gävle Stadshus AB
- AB Gavlegårdarna
- Gavlefastigheter Gävle kommun AB
- Gävle Energi AB
- Gästrike Ekogas AB
- Gävle Hamn AB
- Gävle Parkeringservice AB
- Gästrike Vatten AB

3.3 Gävle Stadshus AB

3.2.2 Grundläggande granskning

Måluppfyllelse

Bolagets mål anknyter till det kommunövergripande finansiella målet. Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans. De underliggande målen bedöms vara uppfyllda.

Ägardirektivets krav på aktieutdelning till kommunen är 92,7 mnkr för 2020. Utdelningen är enligt kommunens bokslut 92,6 mnkr. Kravet är uppfyllt.

Ekonomi

Bolaget är ett holdingbolag utan egen personal. Den huvudsakliga förklaringen till att resultatet -11,5 mnkr, blev avsevärt bättre än budget och bättre än prognos är de lägre finansiella kostnaderna.

Intern kontroll

Bolagets egen verksamhet är av liten omfattning. Bolagets roll är att vara en länk i kommunens styrning av bolagssektorn. Under året har bolaget

uppdaterat den operativa beslutsordningen för att den ska vara bättre anpassad utifrån styrning, ledning och verksamhetens utförande.

De beslut som fattas i Gävle Stadshus styrelse är till stor del investeringsbeslut och igångsättningstillstånd för investeringar i dotterbolagen.

De ärenden som överlämnats till kommunen för beslut är, förutom ordinarie ekonomiska rapporter, beslutet om att Gävle Energi AB ska genomföra investering i en transitleddning för att knyta samman fjärrvärmenäten i Gävle och Sandviken.

Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts under 2020 som omfattat

- Dokumentanalys
- Intervjuer/mailkontakter
- Kallelser, handlingar och protokoll
- Höstmöte och slutrevisionsmöte
- Löpande kontakter med den auktoriserade revisorn

är slutsatsen att:

Gävle Stadshus AB:s verksamhet under 2020 har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och den interna kontrollen som görs inom bolaget är tillräcklig.

3.4 Gävle Parkeringservice AB

3.2.3 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via bolagets egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Koncernen omfattas även av redovisningsrevision som den auktoriserade revisorn granskar och som resulterar i en egen revisionsberättelse. Auktorisationen delar även granskningen av den interna kontrollen med lekmannarevisorerna.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Verksamhetens målstyrning

Bolaget har sju mål egenformulerade mål med tillhörande indikatorer. Det är svårt att se kopplingen till vilket kommunövergripande mål de tillhör men det är så styrningen har sett ut för bolagen. Bolagets verksamhet har påverkats av Coronapandemin där restriktioner medfört svårigheter för bolaget att kunna bedriva sin verksamhet. Bolaget har dock vidtagit åtgärder och gjort omprioriteringar för att så långt det har varit möjligt, uppnå målen.

Yrkesrevisorerna bedömer att bolagets verksamhet har skötts ett ändamålsenligt sätt.

Ekonomistyrning

Vi noterar att bolagets avkastningskrav om 1 mnkr enligt ägardirektivet inte infriats. Bolaget har påverkats kraftigt vad gäller Corona i form av minskad beläggning och därmed minskade intäkter. Bolaget bedöms dock ha vidtagit åtgärder för att parera det genom att man skjutit på underhåll och bytt leverantör för mobilapp vilket bidragit till att minska transaktionskostnaderna. Nedskrivningen av parkeringshuset Briggen på grund av lägre beläggning än beräknat framgent tynger resultat med 7,6 mnkr. Lönsamheten framöver är en utmaning.

Yrkesrevisorernas samlade bedömning är att bolagets ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi för 2020 varit i huvudsak tillfredsställande.

Internkontroll

Internkontrollplan samt internkontrollrapport är upprättat i enlighet med riktlinjer och har underställts styrelsen för beslut. Riskanalysen har däremot inte beslutats av styrelsen och revisorernas rekommendation är att den bör beslutas om på styrelsenivå.

Då bolagets interna kontroll syftar till att information ska förmedlas på ett sådant sätt att beslutsfattare kan vidta erforderliga åtgärder, bör bolaget vidare se över periodiciteten avseende återrapportering av de kontrollmoment som finns i internkontrollplanen gällande de risker som har högst risknivå. Bolaget arbetar utöver kommunstyrelsens direktiv med intern kontroll enligt COSO-modellen varför hänsyn till detta också tas.

Yrkesrevisorernas bedömning är att bolagets interna kontroll i huvudsak varit tillräcklig

3.5 AB Gavlegårdarna

3.2.4 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via bolagets egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Koncernen omfattas även av redovisningsrevision som den auktoriserade revisorn genomför och som resulterar i en egen revisionsberättelse. Den auktoriserade revisorn har ett delat ansvar för granskningen av den interna kontrollen tillsammans med lekmannarevisorererna och deras sakkunniga.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Ekonomistyrning

Vi noterar att bolagets resultat håller sig inom ägardirektivet från kommunfullmäktige.

För räkenskapsåret 2020 är bolagets budget baserad på en avkastning om 4,25 % i direktavkastning, vilket är en höjning i ägardirektivet med

0,25 % jämfört med föregående år. Detta innebär att bolaget ska generera ett resultat efter finansiella poster om 109,3 mnkr. Bolagets resultat för 2020 uppgår till 134,2 mnkr och klarar därmed avkastningskravet.

Vi noterar att huvudskälen till att resultatet är bättre än budget beror på den milda vintern 2020, då det ekonomiska utfallet för uppvärmnings- och elkostnader blev lägre än budgeterat, så även kostnader för snöröjning och sandning.

Vi noterar att bolaget under 2020 överlätit mark till Gävle kommun utan ersättning, det vill säga i form av gåva. Överlåtelsen bedöms inte vara av väsentlig betydelse för bolagets resultat och ställning. Däremot konstaterar den auktoriserade revisorn att värdeöverföringen strider mot Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Enligt lagen finns det begränsningar i hur stor värdeöverföring ett kommunalt bostadsbolag får göra till ägaren. Förutom rätt att ta ut ränta på insatt kapital, har ägaren möjlighet att ta ut medel för bostadssociala ändamål, vilket görs med 16 mnkr per år. Det finns också möjlighet att ta ut hälften av det nettoöverskott som uppkommit på grund av avyttring av

fastigheter under föregående räkenskapsår. Marköverlåtelsen värderad till 3,1 mnkr överstiger det tillåtna värdet enligt denna regel.

Yrkesrevisorerna bedömer att AB Gavlegårdarna skötts från ekonomisk synpunkt på ett tillfredsställande sätt.

Verksamhetens målstyrning

Yrkesrevisorerna noterar att bolaget ser att tryggheten har sjunkit senaste året, vilket gör att bolaget bara delvis når målet om att tillsammans med medborgarna skapa trygga, tillgängliga och välskötta livsmiljöer. Vi noterar att bolaget gjort en egen analys som visar på koppling till två skottlossningar som varit.

Vi noterar även att bolagets utfall i den årliga hyresförhandlingen inte klarade 3 % i intäktsförstärkning. Utfallet blev 2 % och bedöms som en större avvikelse. Bolaget når därmed bara delvis målet om att använda företagets resurser effektivt för att utveckla Gävle.

Bolaget har heller inte uppnått målvärdet om 150 nyproducerade lägenheter för 2020. Utfallet om 88,6 bedöms som en större avvikelse. Detta gör att bolaget bara delvis når målet om att Gavlegårdarna gör ett växande Gävle bättre. Vi noterar att bolaget anger att projektportföljen ändå är väl i linje med målsättningen att i genomsnitt producera 150 nya bostäder per år. Yrkesrevisorerna noterar i bolagets ägardirektiv att bolaget ska nyproducera 750 nya lägenheter i Gävle under 2016–2020. Indikatorn är därmed ett genomsnitt per år och bolaget ska per 31 december 2020 ha uppfyllt den totala nyproduktionen. En kontroll mot tidigare års nyproduktion visar att bolaget nyproducerat totalt 641 nya lägenheter i Gävle under denna period. Vi noterar därmed att bolaget inte uppfyllt kravet i ägardirektivet om att nyproducera 750 lägenheter i Gävle under 2016–2020. Det saknas 109 nyproducerade lägenheter.

Sammantaget uppnås måluppfyllelsen för fem mål och tre mål uppnås delvis med anledning av ovan avvikelser.

Yrkesrevisorerna bedömer att AB Gavlegårdarnas verksamheter delvis har skötts på ett ändamålsenligt sätt.

Internkontroll

Yrkesrevisorerna noterar att det i riskanalysen finns fem identifierade risker som är röda, dvs kritiska, men som inte är med i internkontrollplane. Fyra risker bedöms ha stor sannolikhet att de uppstår samt att konsekvensen skulle bli stor. Det framgår inte om bolaget kommer att arbeta med dessa risker på annat sätt än i internkontrollplanen. Fyra av fem är

externa risker, det är bara köreglerna som är en intern fråga som bolaget kan påverka och åtgärda med interna kontroller.

Vi noterar att dessa identifierade risker även går mot två av målen där bolagets måluppfyllelse bara delvis uppnås, [Gavlegårdarna gör ett växande Gävle bättre] samt [vi använder företagets resurser effektivt för att utveckla Gävle].

Yrkesrevisorerna bedömer att AB Gavlegårdarnas interna kontroll i huvudsak varit tillräcklig

3.6 Gavlefastigheter Gävle kommun AB

3.2.5 Grundläggande granskning

Utifrån den grundläggande granskning som gjorts via bolagets egen rapportering, dialogmöte med kommunrevisionen samt uppföljning av tillsynsrapporter gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Koncernen omfattas även av redovisningsrevision som den auktoriserade revisorn genomför och som resulterar i en egen revisionsberättelse. Den auktoriserade revisorn har ett delat ansvar för granskningen av den interna kontrollen tillsammans med lekmanarevisorerna och deras sakkunniga.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Ekonomistyrning

Vi noterar att ägardirektivet är ställt till bolaget GFAB men avser hela GFAB-koncernen. Detta har resulterat i att krav ställts till GFAB som bolag fast det avser hela koncernen.

Vi noterar att GFAB:s resultat för de kommunala fastigheterna uppgick till 3,9 mnkr och därmed nära ägardirektivets resultatkrav om 4,0 mnkr. Vi noterar dock att GDSAB gör ett negativt resultat om -3,6 mnkr och klarar därmed inte ägardirektivets resultatkrav om 1,7 mnkr. Detta beror på vinterväghållningen där den snöfattiga vintern påverkat resultatet negativt. Vi noterar att vinterväghållningen är svårbudgeterad och att problemet är återkommande.

Yrkesrevisorerna bedömer sammantaget att GFAB-koncernen sköts från ekonomisk synpunkt på ett tillfredsställande sätt.

Verksamhetens målstyrning

Vi noterar att bolaget saknar analys och förklaring till varför skadegörelser har ökat kraftigt under de senaste åren. Bolaget anger själva att de under året tillsatt ett utvecklingsarbete för att få en utökad förståelse och arbetar med en analys av detta. Vi kommer att följa bolagets utvecklingsarbete under 2021 för att verifiera att bolaget beaktar detta, i syfte att nå målet om ett långsiktigt skadeförebyggande arbete i våra skolor.

Yrkesrevisorerna bedömer sammantaget att GFAB-koncernens verksamheter har skötts på ett ändamålsenligt sätt.

Internkontroll

Vad gäller bolagets långsiktiga skadeförebyggande arbete i skolorna, noterar yrkesrevisorerna att bolaget ser en stor risk i att den ökade skadegörelsen beror på social oro. Vi ser ett behov av en utveckling av nuvarande kontrollmoment och aktiviteter. Vi noterar dock i internkontrollrapporten att bolaget nu tillsatt nya resurser i det skadeförebyggande arbetet. Vi kommer att följa upp bolagets arbete med riskanalys och internkontrollplan för 2021.

Yrkesrevisorerna bedömer sammantaget att GFAB-koncernens interna kontroll varit tillräcklig.

3.7 Gävle Hamn AB

4.5.1 Grundläggande granskning – yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande

Vi kan konstatera att verksamhet och ekonomi påverkats i låg omfattning av Covid-19.

Årets utfall för bolaget är 67 mnkr, vilket är 49,2 mnkr bättre än budget.

Måluppfyllelsen för bolaget blev att samtliga mål och indikatorer bedömdes uppfyllda. Vi bedömer att styrelsen i bolaget behöver följa upp att bolagets målstruktur är anpassad till kommunfullmäktiges målstruktur.

Bolaget beslutade 2020-04-08 om internkontrollplan för 2020. Totalt omfattar internkontrollplanen nio risker som följs upp varje tertiäl. Vi bedömer att planen omfattar väsentliga risker som grund för ett systematiskt kontrollarbete och uppföljning.

Aktiebolagslagen är tydlig med att den interna kontrollen är styrelsens ansvar. Styrelsen behöver därmed ha möjlighet att göra en bedömning av riskerna. Yrkesrevisorerna rekommenderar därför att styrelsen också fattar beslut om riskanalys.

Vår bedömning är att:

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- den interna kontrollen som görs inom bolaget är tillräcklig, men kan stärkas genom att styrelsen aktivt diskuterar och fattar beslut om riskanalys.

3.8 Gästrike Vatten AB / Gävle Vatten AB

3.8.1 Grundläggande granskning

Målstyrning och måluppfyllelse

Av bolagets fyra strategiska mål bedöms de två målen Invånare och kunder har förtroende för våra VA-tjänster och Ekonomi i balans att förflyttning mot målet har skett samt att målen Attraktiv arbetsgivare och Långsiktig hållbar VA-försörjning att viss förflyttning mot målet har skett. Vi bedömer att styrelsens ledning, styrning och uppföljning gällande måluppfyllelse under 2020 varit tillräcklig.

Ekonomi

Vi bedömer att styrelsens ledning, styrning och uppföljning gällande ekonomi under 2020 varit tillräcklig.

Tillsynsmyndigheter

Bolagets kunskap gällande miljöfarliga substanser i vattnet är god. De levererar dricksvatten som är godkänt enligt gällande riktlinjer. Investeringar i ytterligare rening kommer att krävas för att möta kommande striktare riktlinjer gällande PFAS och för att kunna hantera läkemedelsrester. Den interna kontrollen i detta avseende är tillräcklig.

Riskhantering och intern kontroll

Bolaget beslutade 2019-12-12 om internkontrollplan för 2020. Internkontrollplanen görs i Gästrike Vatten AB och gäller för samtliga dotterbolag. Det innebär att dotterbolagen inte har någon egen internkontroll eftersom de moment som kontrolleras är utifrån arbetsätt och processer

så har det indirekt påverkan på dotterbolagen och det arbete som bedrivs där.

Den innehåller både risker mot bolagets mål utifrån de tidigare styrkortsperspektiven Invånare och kunder, samt Hållbar tillväxt och övriga riskområden omfattande bland annat finansiell rapportering, organisation och ansvar, kommunikation och parlamentariskt läge. Totalt omfattar internkontrollplanen 5 risker som följs upp tertialvis. Vi bedömer att planen omfattar väsentliga risker.

Aktiebolagslagen och kommunallagen är tydliga med att den interna kontrollen är styrelsens/ nämndens ansvar. Yrkesrevisorerna ser positivt på att styrelsen efterfrågar risk- och sårbarhetsanalyser och att en intern kontrollplan har beslutats.

Övriga frågor rörande Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB

På en fråga om driftstörningarna i dialogmötet om att kommunens nätverk v 37 att en incident med lagringsmiljö påverkade verksamheten under flera dygn. Gävle kommuns IT-avdelning genomförde en utredning och tog fram en rapport som delgavs bolaget. Problemet blev åtgärdat och Gävle kommuns IT-avdelning har inlett en risk- och sårbarhetsanalys av hela IT-miljön, med oberoende part.

Konsekvenser av Microsofts etablering för Gästrike Vatten AB: Anslutning av VA till Stackbo byggs och finns till Ersbo. Avtal är tecknat då det ligger utanför verksamhetsområdet för VA. Det är ett villkorat aktieägar-tillskott.

Sakkunniga yrkesrevisorers sammanfattande ställningstagande:

Även om det framkom vid delår 2 att verksamheten påverkats i låg omfattning av Covid-19 kan vi dock konstatera att Coronaviruset har påverkat verksamheten totalt på flera sätt, bland annat har flera planerade aktiviteter pausats och skjutits fram.

Årets utfall för bolagskoncernen är ca 2,5 mnkr lägre än budget vilket är i paritet med lämnade prognoser. Gästrike Vatten AB har under året stärkt styrelsens möjligheter att leda, styra och följa upp verksamhet och ekonomi genom att utveckla styrdokument och genomföra ägarsamråd.

Vår bedömning är att:

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- den interna kontrollen som görs inom bolaget är tillräcklig.

3.9 Gästrike Ekogas AB

Bakgrund

Bolaget är delägt där Gävle Energi AB äger 49% och kommunalförbundet Gästrike Återvinnare äger 51%. Gästrike Ekogas har under ett antal år varit ett projekt för att realisera lokal produktion av biogas för fordon. En mindre produktionsanläggning byggdes upp vid Duvbackens reningsverk i Gävle kombinerad med ett tankställe. En stor investering har sedan gjorts i en produktionsanläggning i Forsbacka. Att matcha ökade kostnader i drift och avskrivningar med ökade intäkter i samma takt har inte varit möjligt. Bolaget har nu säkrat långsiktig avsättning via ett avtal gällande gas till bussar.

Bolaget har haft behov av ytterligare aktieägartillskott om 40 mnkr och beslut fattades under 2019. Gävle Energi AB har betalat ut sin del 19,6 mnkr, men upprepade överklaganden har inneburit att Gästrike Återvinnares tillskott ännu inte kunnat betalas ut.

Gästrike Ekogas AB bedöms klara verksamheten i dagsläget med det tillskott som kommit in från Gävle Energi AB. För vidareutveckling och kommande investeringar är Gästrike Återvinnares tillskott nödvändigt.

3.9.1 Grundläggande granskning – yrkesrevisorernas bedömning

Vi kan konstatera att effekter av pandemin har påverkat både verksamhet och ekonomi. Resultatet efter finansiella poster uppgick till -6,6 mnkr. Förlusten är dock mindre än föregående år. Aktieägartillskottet från Gästrike Återvinnare är fortsatt i en rättsprocess. Vi bedömer att styrelsen behöver styra och följa upp att bolaget fortsatt arbetar för att nå ett positivt resultat.

Det framgår inte av bolagets styrelseprotokoll från 2019 eller 2020 att styrelsen har beslutat om en internkontrollplan för bolaget. Det är positivt att bolaget i årsredovisningen redovisar riskområden för bolaget. Innan en internkontrollplan tas fram behöver en riskanalys göras där olika risker värderas. De största riskerna lyfts fram för kontroller under året alternativt åtgärder för att möta riskerna. Styrelsen behöver besluta om en internkontrollplan och erhålla återrapportering av dess genomförande.

Vår bedömning är att:

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- Den interna kontrollen kan stärkas med en internkontrollplan beslutad av styrelsen och med uppföljning under året.

4 Stiftelser 2020

Stiftelsernas årsredovisningar och revisionsberättelser blir inte alltid klara innan revisorerna i Gävle kommun lämnar sin redogörelse till fullmäktige. De större stiftelserna har också en auktoriserad revisor från KPMG. I de fall avvikelser noteras kommer detta att kommuniceras med fullmäktiges presidium.

4.3 Donationsfonder

Donationsfondernas bokslut och förvaltning granskas av auktoriserad revisor från KPMG samt en förtroendevald revisor från kommunen.

Årsredovisningarna för dessa fonder, ett 80-tal, är ännu inte klara. KPMG kommer att lämna revisionsberättelser tillsammans med den förtroendevalde revisorn.

Vid KPMG:s granskning 2020 har i stickprov konstaterats att beslutsunderlag för utbetalningar saknas i några av de fonder som Omvårdnadsnämnden och Socialnämnden ansvarar för. Detta sågs även i den fördjupade granskning som kommunens revisorer och KPMG genomfört under 2019 - 2020 baserad på 2019 års utbetalningar. Det är angeläget att detta åtgärdas i den översyn av hanteringen som nu pågår. Revisorerna kommer att följa upp detta.

4.4 Stiftelsen Större Arbetarbostäder

Stiftelsens bokslut och förvaltning granskas av auktoriserad revisor från KPMG samt en förtroendevald revisor från kommunen. Den förtroendevalde revisorn för 2020 avsade sig uppdraget i januari 2021 innan årsredovisningen var granskad. KPMG lämnar en ren revisionsberättelse.

4.5 Stiftelsen Mindre Arbetarbostäder

Stiftelsens bokslut och förvaltning granskas av auktoriserad revisor från KPMG samt en förtroendevald revisor från kommunen. Den förtroendevalde revisorn för 2020 avsade sig uppdraget i januari 2021 innan årsredovisningen var granskad. Årsredovisningen är inte klar. KPMG kommer att lämna en revisionsberättelse.

4.6 Stiftelsen Forsbacka Bruk

Stiftelsens bokslut och förvaltning granskas av två revisorer. Gävle kommun och Föreningsrådet i Forsbacka utser vardera en revisor och en ersättare. Årsredovisning ännu inte klar.

4.7 De handikappades hus, Tullbomsgården

Stiftelsens bokslut och förvaltning granskas av en förtroendevald revisor från kommunen. Granskning är gjord och revisionsberättelse lämnad inför årsmöte 2021-05-31.

4.8 Bomhus Folkets Hus

Föreningens bokslut och förvaltning granskas av en förtroendevald revisor från kommunen. Årsredovisning ännu inte klar.

Bilaga 1: Revisionsrapporter

Bilaga 2: Länsstyrelsen Dalarna inspektionsrapport Överförmyndarnämnden

Bilaga 1 Revisionsrapporter 2020

Revisorernas rapporter i sin helhet: [Kommunrevision – Gävle kommun \(gavle.se\)](http://kommunrevision-gavle.se) samt i Kommunstyrelsens och Revisorskollegiets diaries.

Grundläggande granskning:

Granskningsrapporter har tagits fram för följande nämnder och bolag. Övriga enheter kommenteras endast i Bilaga 2 ovan.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kommunstyrelsen ▪ Överförmyndarnämnden ▪ Utbildningsnämnden ▪ Omvårdnadsnämnden ▪ Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ▪ Socialnämnden ▪ Samhällsbyggnadsnämnden ▪ Kultur- och Fritidsnämnden 	<ul style="list-style-type: none"> • Gävle Stadshus AB • AB Gavlegårdarna • Gavlefastigheter Gävle kommun AB • Gävle Energi AB • Gästrike Ekogas AB • Gävle Hamn AB • Gävle Parkeringservice AB • Gästrike Vatten AB
---	--

Hearings angående hanteringen av Covid -19

Kommunstyrelsen, Omvårdnadsnämnden samt Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden se sid 50.

Redovisningsrevision:

- Delårsrapport 2
- Årsredovisning 2020 inklusive analys av måluppfyllelse

Fördjupade revisionsprojekt:

- Förstudie: Microsofts köp av mark, Kommunstyrelsen
- Granskning av donationsfonderna Kommunstyrelsen samt fyra nämnder
- Granskning av redovisning av leasing, Kommunstyrelsen
- *Granskning av löneprocessen, Kommunstyrelsen, pågående*

Granskningsrapporter från lekmannarevisorerna i

<ul style="list-style-type: none"> • Gävle Stadshus AB • Gavlefastigheter Gävle kommun AB <ul style="list-style-type: none"> ○ Gavlia AB ○ Gävle Drift & Service AB • Gävle Parkeringservice AB • AB Gavlegårdarna • Gävle Hamn AB 	<ul style="list-style-type: none"> • Gävle Energi AB <ul style="list-style-type: none"> ○ Gävle Kraftvärme AB ○ Gävle Energisystem AB ○ Bionär Närvärme AB ○ Bomhus Energi AB ○ Gästrike Ekogas AB • Gästrike Vatten AB <ul style="list-style-type: none"> ○ Gävle Vatten AB
--	--

Helle Bryn-Jensen
Telefon: 010-225 03 96
Fax: 010-225 01 10
helle.bryn-jensen@lansstyrelsen.se

Överförmyndarnämnden
Gävle kommun
801 84 Gävle

Inspektion av överförmyndarnämnden i Gävle kommun den 13 november 2019

Närvarande: Annika Thunström, Eva Hagström, Eva Jönsson, Henric Sjöo, Camilla Matsson, Susanne Rossander, Annelie Moberg, Maria Larsson, Marianne Valdemarsson, Azad Taher, Annika Erlandsson, Kiki Larsson, Anna Wretblad, Birgitta Beinitz samt Helle Bryn-Jensen jurist från Länsstyrelsen Dalarna

1. Överförmyndarnämndens verksamhet

Enligt den av kansliet inlämnade statistiken för 2018 har överförmyndarnämnden totalt 1248 aktiva ärenden varav 371 är förmynderskap och 172 är förvaltarskap. Det innebär att i kommunen är det strax under 1 % av befolkningen som har ställföreträdare varav nästan 20 % är förvaltarskap. Antalet förvaltarskap är i förhållande till övriga län som ingår i tillsynen ganska högt. Den i statistiken uppgivna bemanning på 7,65 årsarbetstjänster är i praktiken 4 handläggare på 100% och en chef som ska handlägga på 50%. Det innebär att varje handläggare har 277 ärenden per person. Det är en väldigt hög siffra. Kansliet har vid inspektionstillfället fortfarande nästan 80 årsräkningar kvar att granska och avsevärt många fler som ska arvoderas. Det är bara en person som arvoderar och den personen har också egna ärenden att handlägga. Enligt JO:s beslut med dnr 5172-2008 bör inte granskning av en årsräkning ta mer än 7 månader. Det blir tydligt att resurstilldelningen inte är tillräcklig. Antalet ensamkommande barn var vid inspektionstillfället bara 15 st varav 6-7 stycken faktiskt var nya barn i kommunen. Arvodet för dessa uppdrag är efter ett beslut av nämnden 2700 kr /månad före besked om uppehållstillstånd och 1700 kr/månad efter besked om uppehållstillstånd. Ett s.k. vanligt godmanskap arvoderas istället ställföreträdare på årsbas med en procentuell andel av det fastställda prisbasbeloppet och den nivån är numer 10, 10, 2 plus lite extra vid uppstart. Kansliet håller på med att utvärdera de olika handläggarsystem som finns på marknaden men har vid tiden för inspektionen inte fattat något beslut om vilket system som ska bli köpas in i framtiden.

Den sedan 1 januari 2019 tillsatta nämnden ger ett engagerat intryck. Kommunen har diskuterat aktivitetsbaserade kontorslandskap och det anser länsstyrelsen vara en stor utmaning och förknippat med svårigheter i den här verksamheten. I stort sett allt som hanteras i ett personärende är belagt med sekretess och handlingar måste kunna låsas in och handläggarna måste kunna ha handlingar på sina skrivbord under aktiv handläggning. Nämnden har fattat beslut om en ny delegationsordning vilket är bra eftersom den gamla var lappad och lagad flera gånger och ganska svårtydd. Nämnden har en egen budget och köper in sin personal från administrativa avdelningen i kommunen. Eftersom det mesta av den handläggning som görs på kansliet är kvalificerad handläggning ser denna lösning inte ut som den mest optimala. Enligt uppgift från personalgruppen har man ifrågasatt detta och ställt en rak fråga om var man egentligen är tillhörig men inte fått något rakt svar. Administratören är en tillfällig resurstjänst som ska upphöra vid nyår. Det är också en fast anställd granskare som avslutar sin tjänst då. Sammantaget ger det en bild av att kansliet inte har de resurser som behövs.

Det av överförmyndarnämnden förda registret kontrollerades avseende de akter som granskades.

Politikerna som deltog i tillsynen efterfrågades om vilken erfarenhet och bakgrund de har som gör dem lämpliga för detta uppdrag och vilken eller vilka utbildningar i ämnet de gått eller planerade att gå. Denna del av tillsynen föränds av föräldrabalken kap 19 § 17 (Länsstyrelsen ska se till att utbildningen av överförmyndarna, ledamöterna i överförmyndarnämnderna och ersättare är tillfredsställande)

2. Aktförvaring

Akterna förvaras i brandsäkra skåp i låsbara kontor. Det har genomförts en arkivinspektion som gav en hel del anmärkningar. Det framkom bla att nämnden inte har något gallringsbeslut vilket innebär att akterna inte har gallrats som de egentligen ska. Kansliet har inte rutinmässigt skickat ut handlingar för granskning när ärenden har upphört vilket innebär att den preskriptionstid som normalt är på tre år för väckande av talan, vilket framgår i föräldrabalken 12 kap. 15 §, aldrig har börjat löpa. Det är en allvarligt och rättsosäker hantering av ärenden. För denna hantering får nämnden kritik. Det råder enligt Länsstyrelsens mening inte en god ordning varken i akterna i aktskåpen eller bland de akter som under pågående handläggning förvaras utanför aktskåpen. Det ligger en stor mängd akter på handläggarnas kontor i väntan på aktiv handläggning och arvodering. Stora akter med många dokument är numer uppdelade i två eller flera delar och detta är tydligt uppmärkt på varje akt. Det är bara den "aktuella" delen som ligger i det arkiv som används dagligdags. Resten av akten finns i ett annat arkiv men är fortsatt tillgängligt för personalen. Det är viktigt att det tydligt framgår när en akt är delad eftersom det i förmyndarskapsförordningen 17 § anges att det i varje enskilt ärende ska vara en (1) akt.

3. Granskning av slumpvis utvalda akter/akter enligt årets fastställda tema

Akt 4507 Godmanskap

Det har under 2016 hanterats ett dödsbo med tillhörande försäljning av fastighet i akten. Det finns dock ingen regelrätt ansökan med uppgivande av skäl till försäljningen av fastigheten i akten. Samtycket är således baserat antingen på annan kunskap, som inte framkommer i argumentationen, i det aktuella ärendet eller taget utan godtagbar undersökning av förutsättningarna i ärendet.

Akt 4280 Förvaltarskap

Akten är väldigt rörig och kommer att granskas igen nästa gång.

I akten finns det arvodesbeslut som innefattar ett generellt uttagstillstånd i bank för att täcka kostnaderna för arvode. Det är inte ett regelrätt sätt att medge uttag av spärrade medel. Uttag ska medges efter ansökan med uppgivna skäl.

Akt 6867 Förvaltarskap

Förvaltarskapet har inte omprövats under minst senaste året och vid genomgången framkommer det att det finns ytterligare förvaltarskap som inte heller omprövats. För detta får nämnden kritik.

Akt 10873 Godmanskap

Utan anmärkning

4. Information från Länsstyrelsen

Länsstyrelsen fick i juli 2018 besked om att två ersättare i nämnden begärde sig entledigade i oktober respektive november 2016. Kommunens valberedning bordlade dessa två ärenden så att nya ersättare inte blev invalda förrän i slutet på februari 2017. Den informationen kom inte till länsstyrelsen förrän ett drygt år senare i juli 2018. Enligt föräldrabalken 19 kap. 5 § 4 st ska Länsstyrelsen genast underrättas när val skett. Om val inte hålls ska Länsstyrelsen se till att val hålls. För detta kan nämnden inte undgå kritik.

5. Sammanfattning av årets inspektion

Enligt föräldrabalken 14 kap 11 § ska en fastighetsförsäljning samtyckas till endast om åtgärden är lämplig med hänsyn till egendomens natur och den enskildes behov och samlade tillgångar. Det innebär i klartext att en försäljning måste vara ordentligt utredd och det presumeras att försäljning inte är det första att ta till.

Enligt förmyndarskapsförordningen 5 § ska överförmyndaren årligen särskilt granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskapet.

Sammanfattningsvis får nämnden kritik för att den inte granskat samtliga förvaltarskap under året. Nämnden kan inte heller undgå kritik för att Länsstyrelsen inte informerades om när nyval till nämnden bordlades samt att nya ersättare senare valdes in även om det inte är den nu sittande nämnden som hade ansvaret då.

Viss kritik tilldelas också nämnden för bristande akthantering och uppföljning av avslutade ärenden.



Tillsynen förklaras härmed avslutad

Medverkande

Protokollet har godkänts av t.f. enhetschef Lena Baggens med jurist Helle Bryn-Jensen som föredragande.

Kopia till:

Kommunfullmäktige
Kommunstyrelsen

Rättsenheten
Helle Bryn-Jensen
Direkt 010-2250396
helle.bryn-jensen@lansstyrelsen.se

Gävle kommun
Revisionskontoret
801 84 Gävle

Protokoll över inspektion av kommunens överförmyndarverksamhet

Länsstyrelsen har inspekterat överförmyndarverksamheten i kommunen. Kopia av protokoll över inspektionen översänds härmed, en adresserad till kommunstyrelsen och en adresserad till kommunfullmäktige i egenskap av högsta ledning för kommunen och därmed ytterst ansvariga för verksamheten, för kännedom.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för kommunernas överförmyndarverksamhet och ska inspektera verksamheten i kommunerna. Vid inspektionen ska länsstyrelsen granska om handläggning följer reglerna i föräldrabalken och förmynderskapsförordningen och även i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt. Länsstyrelsen ska alltid kontrollera dels registret över ärenden enligt föräldrabalken, dels stickprovsvis utvalda akter. Länsstyrelsen ska upprätta ett protokoll över inspektionen.

I protokollet redogörs aktgranskningen akt för akt med angivande av aktnummer alternativt initialer. Om anmärkningar anges kan det röra sig om allt från brister av enklare karaktär, t.ex. handlingar som inkommit till överförmyndaren utan att ha stämplats in, till brister av allvarligare karaktär såsom avsaknad av årsredovisning från en ställföreträdare. En anmärkning behöver alltså inte innebära att akten har allvarliga brister. Eventuell kritik som framförs kan vara av enklare eller allvarligare art, allt beroende på anmärkningarnas beskaffenhet. Länsstyrelsen använder sig av en tregradig kritikskala som utgörs av formuleringarna *kan inte undgå kritik*, *kritik*, och *allvarlig kritik*. För det fall granskningen inte påvisar några brister eller endast påvisar ett fåtal brister av ringa art som inte föranleder kritik kommer det att anges i en sammanfattande bedömning. Länsstyrelsen kan också ålägga överförmyndarnämnden att genomföra förändring eller förbättring med anledning av en anmärkning och som ska redovisas separat eller vid nästkommande inspektion.

Helle Bryn-Jensen
Jurist

