

Missiv

Dnr 22REK8
2023-04-26

Kommunstyrelsen

Grundläggande granskning av kommunstyrelsen

Yrkesrevisorerna har genomfört grundläggande granskning av kommunstyrelsen. Granskningen är dokumenterad i bifogad rapport och revisorerna godkände rapporten vid sitt sammanträde den 26 april 2023.

Rapportens resultat kommer att följas upp i 2023 års grundläggande granskning. Med anledning av det som framkommer i granskningsrapporten vill revisorerna ha kommunstyrelsens kommentarer till de brister som noteras och rekommendationer som rapporten innehåller. Revisorerna önskar ett yttrande från kommunstyrelsen senast 20 september 2023.

Tillfälle att diskutera frågorna i granskningen kommer att finnas vid det dialogmöte som kommer att bokas med styrelsens presidium i slutet av september – början av oktober.

Revisorerna i Gävle kommun genom


Eva-Karin Hamilton
Revisorskollegiets ordförande


Gunilla Beckman Ljung
Revisionschef

Bilaga 1: Grundläggande granskning kommunstyrelsen 2022



REVISIONSKONTORET

Kommunstyrelsen

Grundläggande granskning 2022

Grundläggande granskning 2022

Kommunstyrelsen

Andreas Halvarsson, certifierad kommunal yrkesrevisor
Gunilla Beckman Ljung, revisionschef kvalitetsäkrare

Gävle kommun 2023-04-26

Dnr.22REK8

www.gavle.se

Innehållsförteckning

Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande	3
Grundläggande granskning av kommunstyrelsen	7
Bakgrund	7
Avgränsning	7
Metod	7
Revisionskriterier	7
Bedömningsskala	8
Allmänt om styrelsen	8
Kommunens styrmodell	10
Styrelsens målstyrning och måluppfyllelse	14
Kommunstyrelsens planering	14
Styrelsens måluppfyllelse	15
Samlad redovisning av måluppfyllelse	15
Mål - Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor	16
Mål - Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen	18
Mål – Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle	19
Mål – En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	21
Mål – En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun	23
Ekonomistyrning	25
Styrelsens budget och resultat	25
Intern kontroll och riskanalys	26
Regler och anvisningar för riskhantering och intern kontroll	26
Styrelsens uppföljning av intern kontroll	27
Styrelsens riskhantering och riskanalys	28
Styrelsens internkontrollplan	29
Kommunstyrelsens roll som arkivmyndighet	30
Uppföljning av tidigare granskningar	31
Från granskning av internkontroll i hantering av leverantörsregister/-utbetalningar	31
Styrelsens yttrande över grundläggande granskningsrapport 2021	32

Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande

Utifrån den grundläggande granskning som utförts gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig. Bedömningarna baseras på resultatet av revisionen inom de områden vi granskat.

Verksamhetens målstyrning

Yrkesrevisorerna bedömer styrelsens målstyrning som inte helt ändamålsenlig. Bedömningen avser styrelsens egen målstyrning. Bedömningen baseras på att verksamhetsplan och verksamhetsrapporter (delår 2 respektive helår) är upprättad och antagna av styrelsen. Verksamhetsrapporten per helår antogs vid ett senare datum än det styrelsen bestämt.

Verksamhetsplanens beskrivningar av mål, indikatorer samt dess målvärden ska vara desamma som kommunplanen. Vi konstaterar att flera målvärden inte överensstämmer med varandra. I verksamhetsplanen är beskrivningen av aktiviteter för vissa mål översiktlig och inte fullt ut konkretiserad. Detta gäller främst målet om kraftigt förbättrade resultat. Följden blir en svårighet att tolka vad styrelsen avser att utföra för aktiviteter kopplat till det aktuella målet.

Vi bedömer att verksamhetsplan och verksamhetsrapport inte överensstämmer med varandra när det gäller målet om kraftigt förbättrade resultat. I verksamhetsrapporten redovisas andra indikatorer än de ursprungliga i verksamhetsplanen. Därtill överensstämmer inte beskrivning av aktiviteter fullt ut. Förklaring till dessa ändringar framgår vare sig av protokoll eller uppgifter från sektor styrning och stöd. En ändring av verksamhetsplanen fordrar ett beslut av styrelsen.

Utfall redovisas för fyra av fem måls indikatorer. Vi konstaterar:

- För ett mål (kraftigt förbättrade resultat) redovisas utfall för andra indikatorer än de ursprungliga i verksamhetsplanen.
- För ett måls (en ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun) indikatorer redovisas föregående års utfall och inte årets utfall. Föregående års utfall redovisades även per delår 2. För redovisning av utfallet görs en hänvisning till annan uppföljning (miljöbokslut).
- Utfall redovisas för en indikator, både per delår 2 och för helår, fastän dess källa (extern undersökning) ännu inte presenterat sitt utfall.
- Utfall redovisas inte för sex indikatorer och det ges ingen förklaring till varför utfall inte redovisas. Det är en viss förbättring jämfört med föregående år då utfall inte redovisades för 10 indikatorer. Även då gavs ingen förklaring till varför utfall inte redovisas.

Sammantaget behöver styrelsen beskriva i verksamhetsrapporten varför utfall inte redovisas för indikator(er) samtidigt redovisa aktuellt utfall. På så sätt skulle verksamhetsrapporten bli tydligare och mera transparent. Vidare behöver styrelsen utreda huruvida vilka indikatorer som är relevanta för styrelsens målstyrning, särskilt när utfall inte redovisats på flera år. Vi menar att indikatorer behöver utgå ifrån styrelsens ansvar och uppgifter så att styrelsen kan ha rådighet över dem.

Vi konstaterar, likt föregående år, att analys av indikatorers utfall varierar, vissa är detaljerade medan de flesta analyser är ett konstaterande av utfallet. För flera indikatorer saknas helt en analys, och detta gäller både i verksamhetsrapport per delår 2 och för helår. Genom att inte analysera indikatorers utfall bedöms styrelsen inte följa sina egna anvisningar. Styrelsen behöver analysera dels indikatorers utfall, dels faktorer eller motsvarande som påverkat utfallen. Större avvikelser i utfallet behöver analyseras närmare så att relevanta åtgärder kan vidtas för att uppnå målvärdet.

Vi noterar att verksamhetsrapporten innehåller beskrivning av genomförda aktiviteter för varje mål. Även denna beskrivning varierar, allt från detaljerade till översiktliga beskrivningar. För vissa mål behöver beskrivningarna vara i högre grad en summering av årets aktiviteter, alltså mera konkret vad som utförts, i stället för vilka aktiviteter som ska göras framgent.

Enligt anvisningar ska måluppfyllelsen baseras på en sammanvägd bedömning av aktiviteter som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer. Styrelsen bedömer att ett mål₁ uppnås medan fyra mål₂ uppnås delvis. Vi bedömer att styrelsens bedömning av måluppfyllelse för två mål₃ inte följer anvisningarna eftersom bedömningen baseras på enbart genomförda aktiviteter. Samtidigt blir det otydligt hur styrelsen gjort sin bedömning av måluppfyllelsen för dessa två mål, i synnerhet för ena målet som uppnås fastän indikatorers utfall inte redovisas. Även blir styrelsens bedömning för ett tredje mål otydlig eftersom den bedömningen baseras på andra indikatorer än de ursprungliga i verksamhetsplanen. Förra årets kommentar kvarstår att styrelsen utveckla sin uppföljning så att verksamhetsrapporten för helår ger en mer rättvisande och fullständig bild av styrelsens måluppfyllelse.

När det gäller styrmodellen bedömer vi att den behöver utvecklas. I granskningen redovisas ett antal områden som bör ingå i styrelsens uppdrag att utveckla styrmodellen. Det främsta området som behöver utvecklas är anvisningarna som kompletterar styrmodellen, så att det blir tydligare och mera transparent hur måluppfyllelsen ska bedömas.

Anvisningarna behöver i högre grad ange:

- hur den sammanvägda bedömningen ska göras.
- hur indikatorers utfall och status ska bedömas.
- närmare anvisning vad analys av indikatorer ska innehålla.

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

2 Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor, Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle, En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov, En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun.

3 Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen och miljö En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun.

Rekommendationer

- se till att den sammanvägda bedömningen av måluppfyllelsen baseras på de aktiviteter som genomförts under året och indikatorers utfall samt status.
- se till att uppföljning av mål och indikatorer redovisas i verksamhetsrapporten för helår för en samlad redovisning av måluppfyllelsen. Likaså att det utfall som redovisas för indikatorer är aktuellt och rättvisande.
- se till att mer genomgående analysera samtliga indikatorers utfall.
- se till att förklaring ges när dels utfall inte redovisas för indikator, dels när indikatorers utfall inte analyseras.
- utveckla anvisningar för styrmodellen när det gäller den sammanvägda bedömningen, bedömning av indikatorers utfall samt status och analys av indikatorer.

Ekonomistyrning

Yrkesrevisorerna bedömer styrelsens ekonomistyrning som tillfredsställande. Bedömningen baseras på att styrelsens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från fullmäktige. Styrelsen gör ett överskott på 54,9 mnkr men resultatet är 143,7 mnkr lägre än budgeterat. Förklaringar till resultatet är dels lägre exploateringsresultat som beror på att försäljningar skjutits framåt i tiden, dels medfinansiering till Trafikverket avseende Spängersleden och projektet Tolvforsskogen. Dessa förklaringar bedöms som rimliga.

Det finns en återkommande rapportering av det ekonomiska utfallet och styrelsen får även uppdaterade prognoser i samband med sammanträden.

Intern kontroll

Yrkesrevisorerna bedömer styrelsens interna kontroll som tillräcklig. Bedömningen avser styrelsens arbete med intern kontroll (riskanalys, internkontrollplan samt uppföljning av internkontrollplanen. Vår bedömning av styrelsens interna kontroll baseras på att internkontrollplan och internkontrollrapport har upprättats i enlighet med reglemente och antagits i styrelsen. Styrelsen har varit involverad i arbetet med framtagande av både riskanalys och intern kontrollplan genom prioritering av risker. Internkontrollplanen innehåller fullständiga beskrivningar för samtliga delar. Av internkontrollrapport framgår att alla risker följdes upp. I rapporten ges detaljerade och begripliga beskrivningar av vilka kontrollmoment som genomförts och resultatet av dem.

Vi bedömer att styrelsen uppfyllt sitt ansvar när det kommer till utveckling av kommunens system för intern kontroll genom att riktlinje för intern styrning och kontroll ersatt internkontrollreglementet. Riktlinjen har en tydligare koppling till COSO-modellen vilket vi ser positivt på.

När det gäller styrelsens roll som arkivmyndighet bedömer vi att det behöver framgå av reglementet att styrelsen är arkivmyndighet. Detta då reglementet fastslår ansvar och uppgifter. Vi bedömer att styrelsens tillsynsarbete behöver, utöver nämnder och bolag, också omfatta andra juridiska personers, exempelvis stiftelsers, arkivvård.

Rekommendationer

- Revidera reglementet så att det framgår att styrelsen är arkivmyndighet. Detta bör samordnas med övriga rekommendationer om att revidera reglementet.
- Bedriv tillsynsarbete av även andra juridiska personers, exempelvis stiftelsers, arkivvård.

Grundläggande granskning av kommunstyrelsen

Bakgrund

Den grundläggande granskningen är en del av den granskning som genomförs och syftar till att ge de förtroendevalda revisorerna en grund för beslutet att till- eller avstyrka ansvarsfrihet för styrelsen i rapporteringen till kommunfullmäktige. Den ska också ge ett underlag till om kritik eller anmärkning ska framföras till kommunstyrelsen (benämns härnäst styrelsen).

I denna rapport tar den yrkesrevisor som är sakkunnigt biträde ställning till de grundläggande frågorna om

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

Avgränsning

I den grundläggande granskningen ingår inte bedömning av styrelsens genomförande av kommunfullmäktiges politiska uppdrag. Ej heller ingår granskning av verksamhetsrapport per delår 1.

Den grundläggande granskningen i rapporten är ett av underlagen för revisorernas bedömning om de ska tillstyrka att styrelsen beviljas ansvarsfrihet.

Granskning av om räkenskaperna är rättvisande beskrivs i granskningsrapporterna för Gävle kommuns delårsrapport och årsredovisning. Eventuella fördjupade granskningar rapporteras i separata revisionsrapporter.

Metod

Metoder som använts i granskningsarbetet har varit följande:

- Dokumentanalys (till exempel sammanträdeshandlingar, verksamhetsplan, verksamhetsrapporter)
- Intervjuer/mailkontakter
- Dialogmöte där de förtroendevalda revisorerna samt sakkunniga biträden deltar

Kommunrevisionen planerar årligen in ett dialogmöte med styrelsen som ett led i den grundläggande granskningen. Inför dialogmötet ombeds styrelsen att inkomma med skriftliga svar på frågor från kommunrevisionen som behövs för den grundläggande granskningen. Frågorna diskuteras sedan med styrelsen under dialogmötet.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som utgör underlag för de analyser, slutsatser och bedömningar som görs av yrkesrevisorn. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun 3 § p.1,2,4,5 och 6
- Kommunstyrelsens reglemente
- Reglemente för intern kontroll 2 §, 5 § och 6–8 §§
- Kommunplan med årsbudget 2022

- Kommunstyrelsens anvisningar
- Arkivlagen §§ 7–8

Bedömningskala

Nedan anges den bedömningskala som används för att tydliggöra granskningsresultatet i förhållande till angivna revisionskriterier. Begreppen (ändamålsenlig, tillfredsställande och tillräcklig) är hämtade ur kommunallagens 12:e kapitel där det anges vad revisorerna ska ta ställning till.

Bedömningsbegrepp	Förklaring
Ändamålsenlig målstyrning Tillfredsställande ekonomistyrning Tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser som behöver åtgärdas.
Inte helt ändamålsenlig målstyrning Inte helt tillfredsställande ekonomistyrning Inte helt tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är inte helt uppfyllda. Det finns brister som behöver åtgärdas.
Inte ändamålsenlig målstyrning Inte tillfredsställande ekonomistyrning Inte tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är inte uppfyllda. Det finns väsentliga brister som behöver åtgärdas. <i>Bristerna kan aktualisera frågan om anmärkning eller avstyrkt ansvarsfrihet</i>

Allmänt om styrelsen

Kort om styrelsens ansvar

Utöver det som föreskrivs i "Huvudreglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun", kommunallagen och annan författning gäller bestämmelserna i styrelsens reglemente. Styrelsens ansvar och uppgifter är enligt reglementet (senast reviderat 2020-12-14) att vara kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning.

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Styrelsen ska utöva ledningsfunktionen genom att leda arbetet och samordna utformningen av övergripande visioner och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Därtill ansvara för utformning och utveckling av kommunens system för intern kontroll. Vidare ska styrelsen inom ledningsfunktionen leda och samordna:

- utvecklingen av brukarinflytandet,

- utvecklingen av ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbart Gävle,
- planeringen av användningen av mark och vatten samt se till att en tillfredsställande kommunal beredskap finns,
- försörjning av byggnader för bostäder och verksamhetslokaler och se till att samhällsbyggandet i övrigt främjas,
- ansvara för näringslivspolitikerna och de strategiska näringslivsfrågorna,
- det strategiska ansvaret för samarbetet med universitetet och högskolor,
- förenkling av det kommunala regelbeståndet,
- brottsförebyggande verksamhet.

Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och därvid också leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen (styrfunktion).

Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige (uppföljningsfunktion). Vidare ska styrelsen övervaka att av fullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna.

Styrelsen ansvarar för uppgifter som inte lagts på annan nämnd (särskilda uppgifter).

Lagstiftning

Kommunallag (2017:725)

Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Kommunens styrmodell

I stycket nedan redovisas en översiktlig granskning av kommunens målstyrningsmodell.

Styrmodellen

Kommunens styrmodell beskrivs i kommunplanen (se avsnitt styrmodell i kommunplanen)⁴. Den kompletteras med sektor styrning och stöds anvisningar och mallar (verksamhetsplan och verksamhetsrapporter) i verksamhetssystemet Stratys.

Styrmodellens delar illustreras i nedanstående bild.

Figur 1 – Översikt kommunkoncernens styrdokument



(Figuren är hämtad ur kommunplanen)

En del i styrmodellen är de fem kommunövergripande målen:

- kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor,
- trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen,
- påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle,
- en modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov,
- en ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun.

Ovan beskrivna mål kompletteras med tre finansiella mål:

- resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna,
- kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans,
- skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad.

Av kommunplanen framgår att kommunövergripande mål och finansiella mål inrättades 2018⁵ och löper över mandatperioden. Granskning av kommunplaner visar att nuvarande mål gällt från 2020. Målen anges gälla för nämnder och bolagsstyrelser. Det framgår inte om delägda bolag omfattas av målen.

⁴ Kommunplan för 2022 med utblick mot 2023–2025 fastställdes av fullmäktige 2021-11-22.
⁵ Fullmäktige 2018-12-10 § 234.

Varje mål mäts genom ett varierande antal indikatorer (se figurer 3–12). Målvärden uppdateras i samband med fastställande av kommunplanen. Det anges inte på ett konsekvent sätt: hur indikatorn mäts, indikatorns avgränsning och från vilken källa (till exempel Skolverket, SCB etcetera) som utfall hämtas. Som kommande figurer visar anges det inte på ett konsekvent sätt hur målvärdet ska tolkas (högst, lägst etcetera).

Den gula delen i figuren motsvaras av de tre förhållningssätten i visionen för en framgångskultur inom kommunen. Strategiska program och planer motsvaras av:

- a) översiktsplan Gävle kommun år 2030,
- b) miljöstrategiska programmet (horisont 2035),
- c) sociala hållbarhetsprogrammet (horisont 2023),
- d) näringslivsprogrammet (horisont 2025).

I kommunplanen beskrivs ytterligare delar, som vi uppfattar har en koppling till styrmodellen, och dessa är ledningsfilosofi och förvaltningens plan. Ledningsfilosofin är tillitsbaserad styrning utifrån Tillitsdelegationens arbete där sju begrepp är styrande såsom tillit, medborgarfokus, helhetssyn, handlingsutrymme etcetera. Förvaltningens plan är kommundirektörens plan för hur organisationen ska arbeta för att stödja den utvecklingsinriktning som fullmäktige beslutat. Förvaltningens arbete ska ske genom styr- och stödprocesser. Styrprocesserna är ekonomi- och verksamhetsstyrning, HR och organisation samt verksamhetsutveckling. Stödprocesserna bidrar till genomförande av styrprocesserna.

Under senaste åren har kommunstyrelsen fått flera politiska uppdrag från fullmäktige att utveckla styrmodellen. I juni och december 2022 gavs kommunstyrelsen följande uppdrag:

- utveckla nuvarande styrmodell.
- ta fram en ny styrmodell som inkluderar hur de strategiska programmen blir en mer tydlig del av styrningen. I uppdraget ingår också att minska administration och ytterligare regelverk i samband med myndighetsutövning.

I kommunplan 2023 har kommunstyrelsen bland annat två uppdrag med bäring på styrmodell, dessa är:

- belysa hur kommunens förvaltningsorganisation påverkar möjligheten till insyn, ansvarstagande och uppföljning för nämnderna. Tillitsstyrningen ska definieras tydligare på alla nivåer i organisationen.
- ta fram en ny styrmodell som inkluderar hur de strategiska programmen blir en mer tydlig del av styrningen. I uppdraget ska också ingå att minska administration och ytterligare regelverk i samband med myndighetsutövning.

Anvisningar

Sektor styrning och stöds anvisningar tas fram av ekonomiavdelningen och är bindande för nämnder och bolag att följa⁶. Likt tidigare beskrivet framgår det inte om delägda bolag är skyldiga att följa anvisningarna. Enligt uppgift finns inga skriftliga anvisningar för 2022 års arbete med

verksamhetsplan, utan information för arbetet har getts till strategier i samband med ekonomimöten.

För verksamhetsrapporter (delår 1, delår 2 och helår) finns skriftliga anvisningar. Anvisningarna anger att målanalysen ska vara en beskrivande text om vad som uppnåtts under perioden och vad som kan förbättras för att uppnå målet. Beskrivningen ska bestå av två delar:

- viktigaste aktiviteterna som genomförts för att uppnå målet och vad som kan förbättras.
- analys av utfallet eller den bedömda statusen⁷ på indikatorerna. Jämförelse kan göras med andra verksamheter/kommuner.

Bedömning av måluppfyllelsen ska göras genom att sammanväga vad som genomförts i verksamheten för att uppnå målet och utfallet/statusen på indikatorerna.

Nämnders kommentarer på styrmodellen

Av berörda nämnders yttranden över kommunrevisionens grundläggande granskningsrapporter 2021 framkommer kommentarer på styrmodellen. Omvårdnadsnämnden och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden anser att den övergripande målstyrningen behöver, sett till syfte och funktion, tydliggöras och utvecklas.⁸ Grundförutsättningar i form av anvisningar och instruktioner, för nämnden att utgå ifrån i planerings- och uppföljningsarbetet, är inte tillräckligt utvecklade. Därtill saknas ett ramverk för hur den övergripande målstyrningen förhåller sig till övrig styrning.

Av styrelsens yttrande framgår att från förra mandatperiodens början har fokus varit på att införliva styrmodellen i organisationen och det arbetet beskrevs fortgå. Styrelsen hänvisar till fullmäktiges beslut om att utveckla styrmodellen. I utvecklingsarbetet kan styrelsen komma att behöva utveckla sina styrande beskrivningar kring hur analys och uppföljning ska ske av nämnder och bolag.

Nya styrmodellen

Översiktlig granskning av styrmodell för 2023 visar att den beskrivs likt tidigare i kommunplanen (antogs av fullmäktige 2022-12-12). Styrmodellens delar, som illustreras i figur 1, kvarstår. Likaså kvarstår de fem kommunövergripande målen och de tre finansiella målen. Vissa av de kommunövergripande målen har teman/områden/inriktningar (se tabell nedan).

Kommunövergripande mål	Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
Tema/område/inriktning	Fortbildning för fler i jobb
Kommunövergripande mål	Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen
	Barnen först
	Mänskliga rättigheter i en kommun fri från våld
	Jämlika villkor

⁷ Status bedöms utifrån en tregradig-skala: grön=, gul=mindre avvikelse, röd=stor avvikelse.

⁸ Kommunstyrelsen & sektor styrning och stöd har flera uppdrag syftande till att utveckla kommunens styrmodell och målstyrningen.

Tema/område/inriktning	Bekämpa brottsligheten - jobba mer förebyggande
	Stärkt arbete med myndighetssamverkan mot fusk och brott
	Bostäder till alla genom hela livet
	Medarbetarna, vår viktigaste resurs
	Gävle ska bli en mer äldrevänlig kommun
Kommunövergripande mål	Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
Tema/område/inriktning	Företagen driver utveckling
Kommunövergripande mål	En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov
Kommunövergripande mål	En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Till de finansiella målen knyts indikatorer, för två av dessa indikatorer anges målvärde för 2023.

Vidare anges att kommunplanen har en övergripande roll för kommunens styrning. Utöver kommunplanen, som uppdateras med politiska uppdrag till förvaltningen varje år, finns ett antal strategiska program och planer som samverkar och är styrande för all verksamhet inom Gävle kommun.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver utveckla styrmodellen i berörda delar. Att styrelsen fått flera uppdrag att utveckla styrmodellen ser vi positivt på. I detta arbete vill vi nedan peka på ett antal delar som behöver ingå i styrelsens arbete. I och med att styrmodellen ingår i kommunplanen menar vi att styrmodellen gäller under ett år. Det bör övervägas att införa en styrmodell som gäller under en längre tid, exempelvis en mandatperiod, för en mera långsiktig styrning.

Vi bedömer att det behöver tydliggöras för vilka typer av bolag styrmodellens del avseende mål och indikatorer samt dess anvisningar gäller.

Strategiska programmen och planerna som anges i styrmodellen beskriver mål och inriktning inom berörda områden. Utöver dessa har kommunen även ett stort antal andra styrdokument (program, policy, riktlinjer och strategier)⁹ som på olika sätt anger mål och inriktning. Vi bedömer att det inte framgår hur dessa styrdokument ska förhålla sig till styrmodellen, det vill säga om de ska ingå eller inte. Styrmodellen bedöms inte innehålla en rangordning eller en prioritering mellan "stysignalerna" i kommunplanen, strategiska program och planer respektive övriga styrdokument. Som ovan beskrivet är kommunplanen ett ettårigt dokument medan strategiska program och planer är dokument som gäller över längre tid. Vid en eventuell konflikt mellan alla dessa styrdokument finns en risk att det blir otydligt för nämnden eller bolaget i prioritering mellan "stysignaler". Vi noterar en viss rangordning eller

⁹ Styrdokumenterna finns publicerade på <https://www.gavle.se/kommunens-service/kommun-och-politik/kommunens-organisation/styrande-dokument/> och <https://ankaret.gavle.se/Kommunen/Gemensamt/Styrdokument/>

prioritering i den nya styrmodellen där kommunplanen anges ha en övergripande roll för kommunens styrning.

Hur indikatorer mäts, avgränsas och källa från utfall hämtas behöver vara konsekvent beskrivet i kommunplanen. Likaså hur indikatorers målvärden ska tolkas (högst, lägst etcetera).

Vi bedömer att anvisningarna behöver utvecklas så att det blir tydligare och mera transparent i bedömning av måluppfyllelse (övergripande nivå respektive bolags/nämndnivå). När det gäller den sammanvägda bedömningen bedömer vi att:

- det framgår inte om indikatorers utfall och status respektive aktiviteter ska bedömas lika eller om det ena värderas högre alternativt lägre i bedömningen.
- det framgår inte hur den sammanvägda bedömningen ska göras när det saknas indikatorer för målet alternativt saknas utfall för indikatorer. Den här granskningen och andra granskningar visar att det finns flera exempel där den sammanvägda bedömningen enbart baseras på aktiviteter.

Hur indikatorers utfall och status ska bedömas behöver också tydliggöras i anvisningarna. Det saknas exempelvis intervall eller så kallade toleransnivåer för när en indikator status bedöms som uppnådd, delvis uppnådd eller ej uppnådd. Enligt vår bedömning blir det ottydligt hur vissa indikatorer bedöms ha en viss status, exempelvis uppnådd när målvärdet ej uppnås.

Vidare behöver anvisningarna närmare ange vad analys av indikatorers utfall ska innehålla. Den här granskningen visar att flera analyser motsvarar ett konstaterande av utfallet. Denna typ av analys blir inte tillräcklig enligt vår bedömning.

När det gäller den nya styrmodellen bedömer vi det som relevant att medarbetare lyfts fram som ett tema/område/inriktning i och med att medarbetare är en central del i verksamhetens genomförande och i kommunens styrning.

Styrelsens målstyrning och måluppfyllelse

Kommunstyrelsens planering

Verksamhetsplan

Kommunstyrelsens verksamhetsplan antogs 2022-03-15. Den har inte reviderats under året. Verksamhetsplanen utgår ifrån de fem övergripande målen med tillhörande beskrivningar. Dessa mål beskrivs vara fullt applicerbara på styrelsens uppdrag enligt kommunallag och styrelsens reglemente. Bland dessa uppdrag är lednings-, styr- och uppföljningsfunktion. Styrelsen bryter ner varje övergripande mål till egna mål (målen har samma formulering som de övergripande målen). Målen är desamma som föregående år. Utifrån ovanstående använder styrelsen samma indikatorer som för de övergripande målen. Indikatorerna är också desamma som föregående år.

Kommunplanens beskrivning för varje mål kompletteras i verksamhetsplanen med beskrivningar för att förtydliga kommunstyrelsens ansvar, roll och aktiviteter.

Utöver de fem övergripande målen med tillhörande beskrivningar utgår även styrelsens verksamhet ifrån de tre strategiska programmen¹⁰. De politiska uppdragen från fullmäktige är formulerade så att de ska bidra till måluppfyllelse av målen. Uppdragen utgör en central del i sektor styrning och stöds verksamhetsarbete.

Styrelsens måluppfyllelse

Samlad redovisning av måluppfyllelse

Anvisningarna anger att styrelsen ska följa upp målstyrning och måluppfyllelse under året i en verksamhetsrapport per delår 2 samt för helåret.

Styrelsens verksamhetsrapport för delår 2 antogs i styrelsen 2022-10-11 och klarmarkerades enligt tidplan. Verksamhetsrapport för helår antogs av styrelsen 2023-03-14 vilket är senare den tidplan som styrelsen själv fastställt för sin och övriga nämnders rapportering (sista rapporteringsdatum 2023-02-24). I figuren nedan redovisas styrelsens måluppfyllelse för helår.

Figur 2 – Översikt måluppfyllelse

Kommunfullmäktiges mål (de styrelsen använder)	Nämnd- specifikt mål	Mål- uppfyllelse 2021	Mål- uppfyllelse 2022
Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor	Samma	◆	◆
Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen	Samma	●	●
Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle	Samma	◆	◆
En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	Samma	◆	◆
En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun	Samma	◆	◆

¹⁰ Miljöstrategiskt program, socialt hållbarhetsprogram och näringslivsprogram.

Mål - Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

Målstyrning

Verksamhetsplanen anger att målet ska följas upp med nedanstående indikatorer.

Figur 3 – Översikt indikatorer

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022
1. Andel elever i åk 9 som är behöriga till nationellt program i gymnasieskolan, andel (%)	85,7 %	86,5 %		87,2 %		
2. Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år, andel (%)	71,9 %	-		74 %		
3. Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning	71 %	-		78 %		
4. Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning	68 %	-		69 %		
5. Andel av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning	29 %	-		29 %		

I verksamhetsplanen ges en allmän beskrivning av styrelsens aktiviteter kopplat till målet. Beskrivningen är samma som föregående år. Aktiviteter för 2022 är att styrelsen kan verka för att höja kompetensnivån hos kommunens invånare. Tillsammans med övriga kommunkoncernen ska styrelsen gemensamt bidra till insatser till en god kompetensförsörjning. Samverkansavtalet med Gävle Högskola beskrivs kunna bidra till att säkra kommunens och koncernens framtida kompetensförsörjning. När det gäller styrelsens uppsikt över utbildningsnämnden anges fokus vara på att följa verksamhetsresultat och kunskapsmålen.

Uppföljning av måluppfyllelse delår 2 och helår

Enligt verksamhetsrapport per delår 2 var prognosen att målet delvis uppnås. Utfall för indikatorer kommer att redovisas i verksamhetsrapport för helår. För målet redovisas ingen målanalys utan redovisningen består av den allmänna beskrivningen av styrelsens aktiviteter som anges i verksamhetsplanen.

Enligt verksamhetsrapport för helår bedömer styrelsen att målet uppnås delvis. Det är ingen förändring jämfört med föregående års måluppfyllelse. Det anges att styrelsen, i motsats till verksamhetsplanen, inte har egna indikatorer mot målet utan i stället återger delar av utbildningsnämndens analyser som är till för att trygga framtidens kompetensförsörjning. Likaså anges att styrelsen inte har egna aktiviteter kopplade mot målet utan försöker att stödja de andra nämnderna och bolagen inom koncernen. Det innebär att utfall redovisas för andra indikatorer än de ursprungliga i verksamhetsplanen. Förklaring till varför indikatorer ändrats framgår vare sig av verksamhetsrapporten eller svar från sektor styrning och stöd.

Utfallet för indikatorerna redovisas i löptext och inte i tabell likt hur övriga utfall redovisas (se kommande tabeller/figurer). I yrkesrevisorernas egen tabell nedan redovisas utfallet för indikatorerna.

Figur 4 – Översikt måluppfyllelse

Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022
1. Antal inskrivna barn/årsarbetare i förskolan (kommunala verksamheter).	-	Resultat för 2022 redovisas i verksamhetsrapport delår 1 2023
2. Förskolan utmanar och stimulerar barnens matematiska utveckling	-	Utfallet är lägre än målsättningen
3. Matematiskt tänkande i förskoleklass, andelen elever som antas nå målen i åk 3	-	Målvärdet uppnås inte
4. Taluppfattning åk 1, andel elever som når mellan eller hög nivå	-	Målvärdet uppnås inte
5. Genomsnittlig betygspoäng i svenska som andraspråk i åk 9	-	Målvärdet uppnås
6. Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram	-	Målvärdet uppnås
7. Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år	-	Målvärdet uppnås inte

För den första indikatorn (Antal inskrivna barn/årsarbetare i förskolan) analyseras personaltätheten i kommunen jämfört med riket. Översiktlig analys redovisas för övriga indikatorer. Vidare anges en översiktlig beskrivning av styrelsens aktiviteter som genomförts under året. Det handlar om att styrelsen försökt verka både direkt och indirekt för att kompetensnivån hos Gävles invånare höjs. Tillsammans med övriga kommunkoncernen har styrelsen gemensamt bidragit till insatser som leder till en god kompetensförsörjning, bland annat genom ett fördjupat och breddat samverkansavtal med Högskolan vilket bidrar till att säkra kommunens framtida kompetensförsörjning.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi bedömer att verksamhetsplan och verksamhetsrapport inte överensstämmer med varandra i flera delar. I synnerhet gäller det indikatorer där dessa ändrats utan ett beslut av styrelsen. I och med att styrelsen fastställt verksamhetsplanen fordrar revidering av dokumentet ett beslut av styrelsen. Förklaring till ändringen framgår inte i granskningen. Beskrivning av aktiviteter överensstämmer heller inte mellan verksamhetsplan och verksamhetsrapport. När det gäller ursprungliga aktiviteter i verksamhetsplanen bedömer vi dessa som översiktligt beskrivna och inte fullt ut konkretiserade.

Styrelsen bedömer målet som delvis uppnått. Vi noterar att styrelsens bedömning av måluppfyllelse baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall på indikatorer. Dock bedömer vi styrelsens bedömning som otydlig eftersom den baseras på en bedömning av andra indikatorer än de ursprungliga i verksamhetsplanen. Verksamhetsrapporten innehåller översiktlig beskrivning av det arbete som genomförts under året.

Styrelsens analys av indikatorernas utfall är översiktlig där enbart en indikator utfall analyseras mer genomgående. För denna indikator finns en koppling mellan att återge utbildningsnämndens analyser avseende kompetensförsörjning. För övriga indikatorer konstaterar vi att analysen avseende kompetensförsörjning saknas. Vi bedömer att styrelsen behöver utveckla sin analys av indikatorernas utfall och beskriva analysen mera utförligt i verksamhetsrapporten.

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

Målstyrning

Verksamhetsplanen anger att målet ska följas upp med indikatorer (se figur nedan). Som tidigare beskrivet återanvänds kommunplanens beskrivningar i verksamhetsplanen. Jämförelse mellan verksamhetsplan och kommunplan visar dock att flera målvärden inte överensstämmer med varandra.

Figur 5 – Översikt indikatorer

Indikator	Målvärde kommunplan	Målvärde verksamhetsplan
1 Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel % av befolkningen	1,91 %	1,3 %
2 Självskattat hälsotillstånd	77 %	77 %
3 Anmälda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 invånare	1100	960
4 Invånare 16–84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (%)	26 %	22 %
5 Förtroende	Index 42	Index 46

I verksamhetsplanen ges en detaljerad beskrivning av styrelsens aktiviteter som ska genomföras under året. Styrning, ledning och uppföljning av sociala hållbarhetsprogrammet vilar på styrelsen. Ytterligare exempel på aktiviteter är att ta fram trygghetsplaner i olika stadsdelar, ta fram strategi för hur kommunen ska bli helt fri från våld och arbeta vidare med målet om att bli en så kallad äldrevänlig kommun. De två sistnämnda aktiviteterna arbetade även styrelsen med under 2021.

Uppföljning av måluppfyllelse delår 2 och helår

Prognos för målet var att målet uppnås delvis. Utfall för indikatorer redovisas inte. Likväl redovisas ingen målanalys utan redovisningen består av den allmänna beskrivningen av styrelsens aktiviteter som anges i verksamhetsplanen.

Styrelsens bedömning för helår är att målet uppnås. Det är en förbättring jämfört med prognosen. Nedanstående figur visar att inget utfall redovisas för någon av indikatorerna och indikatorernas utfall analyseras inte. Av verksamhetsrapporten framgår ingen förklaring till varför vare sig utfall eller analys redovisas.

Figur 6 – Översikt måluppfyllelse

Indikator	Målvärde 2020	Utfall 2020	Status 2020	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022
1 Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel % av befolkningen	1,5 %	1,7 %	◆	1,4 %		—	1,3 %		—
2 Självskattat hälsotillstånd	77 %	70 %	■	76 %		—	77 %		—
3 Anmälda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 inv	980	1096	◆	980	1 070	—	960		—
4 Invånare 16-84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (%)	23 %	30 %	■	22 %	30 %	—	22 %		—
5 Fortroende	Index 42	40	◆	Index 43	40	—	Index 46		—

Jämförelsen av måluppfyllelse med tidigare år visar att målet bedömdes som delvis uppnått 2020 och uppnått 2021. För både 2021 och 2022 har inget utfall redovisats för indikatorerna.

I verksamhetsrapporten ges en detaljerad beskrivning av styrelsens aktiviteter som genomförts under året. Utöver tidigare beskrivna aktiviteter har även andra aktiviteter såsom stadsdelslyftet, arbete inom sociala hållbarhetsprogrammet, trygghetsskapande åtgärder och olika dialoger (medborgare och näringsliv) genomförts.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi bedömer att verksamhetsplanen inte överensstämmer med kommunplanen rörande indikatorers målvärden, fastän de ska vara desamma i och med att styrelsen återanvänder kommunplanens beskrivningar.

Styrelsen bedömer att målet uppnås. Vi noterar att styrelsens bedömning av måluppfyllelse enbart baseras på genomförda aktiviteter. Enligt vår bedömning blir det otydligt, vilket hänger samman med tidigare bedömning att anvisningar behöver utvecklas, hur målet uppnås när utfall för indikatorer inte redovisas. Utfall för indikatorer har inte redovisats de två senaste åren. Styrelsen gör ingen analys av indikatorer vare sig i delår 2 eller för helår, vilket inte är i enlighet med styrelsens egna anvisningar. Likt tidigare bedömning behöver styrelsen utveckla sin analys av indikatorer. Styrelsen behöver utreda huruvida dessa indikatorer är relevanta för styrelsens målstyrning.

Mål – Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

Verksamhetsplanen anger att målet ska följas upp med nedanstående indikatorer (se figur nedan). Som tidigare beskrivet återanvänds kommunplanens beskrivningar i verksamhetsplanen. Jämförelse mellan verksamhetsplan och kommunplan visar dock att målvärden överensstämmer med varandra.

Figur 7 – Översikt indikatorer

Indikator	Målvärde kommunplan	Målvärde verksamhetsplan
1 NKI, Kommunens service till företag	Index 75	Index75
2 Nyregistrerade företag	7,2 st	7,2 st
3 Företagsklimat (ranking)	Högst 100	Högst 100
4 Byggklar mark för företagande	Minst 60 ha	Minst 60 ha
5 Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)	Högst 1,3 %	Högst 1,3 %

I verksamhetsplanen ges en detaljerad beskrivning av styrelsens aktiviteter som ska genomföras under året. Styrelsen har ett särskilt ansvar för näringslivsfrågor och ansvarar för styrning, ledning och uppföljning av näringslivsprogrammet. Ytterligare exempel på aktiviteter rör näringslivsarbetet och inriktning för näringslivs- och upphandlingsutskottet.

Uppföljning av måluppfyllelse delår 2 och helår

Prognos för målet var att det delvis uppnås. Utfall för indikatorer redovisas för tre indikatorer (nr 1, 4 och 5). Det beskrivs vara en svårighet att analysera indikatorerna då utfall för flera indikatorer inte är inrapporterade. En sammanhållen analys av indikatorerna kommer redovisas i verksamhetsrapport för helår.

Styrelsens bedömning för helår är att målet delvis uppnås. Som figuren nedan visar redovisas utfall för fyra av fem indikatorer. Det anges ingen förklaring till varför utfall för indikatorn nr 2 inte redovisas.

Figur 8 – Översikt måluppfyllelse

Indikator	Målvärde 2020	Utfall 2020	Status 2020	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022
1 NKI, Kommunens service till företag	Index 74	72		Index75	72		Index75	72	
2 Nyregistrerade företag	7 st	5,44		7,2st			7,2 st		
3 Företagsklimat (ranking)	Högst 160	279		Högst 110	271		Högst 100	271	
4 Byggklar mark för företagande	Minst 60 ha	18,1		Minst 60ha	12,9		Minst 60ha	9	
5 Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)	Högst 1,5 %	2,3 %		Högst 1,4 %	2,5 %		Högst 1,3 %	2,5 %	

Analys redovisas för två av indikatorerna (nr 1 och nr 4). Det anges att indikatorn om NKI (nr 1) baseras på extern undersökning där utfallet publiceras i april 2023. Enligt verksamhetsrapporten har indikatorn uppfyllts eller varit nära att uppfyllas, därav anger styrelsen utfallet som grön. Noteras är att styrelsens bedömning var desamma i delår 2, alltså långt innan undersökningen publiceras (april 2023).

Jämförelsen av måluppfyllelse med tidigare år visar att målet bedömts som delvis uppnått under perioden 2020–2022. Jämförelse av indikatorer under samma period visar att:

- indikator nr 1 har uppnåtts fast själva målvärdet aldrig uppnåtts.
- utfall för indikator nr 2 har inte redovisats senaste två åren.
- indikatorerna nr 3–5 har aldrig uppnåtts där statusen varit stor avvikelse.

Verksamhetsrapporten innehåller en beskrivning av genomförda aktiviteter. Det anges att näringslivsprogrammet kompletterats med en färdplan för kommunens näringslivsarbete. Övrig beskrivning handlar om olika aktiviteter och inriktning för vad styrelsen ska genomföra och vilka genomförda politiska uppdrag som har bäring på målet.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Styrelsen bedömer att målet uppnås delvis. Vi noterar att styrelsens bedömning av måluppfyllelse baseras på en sammanvägning av aktiviteterna som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer. Vi bedömer styrelsens analys av vissa indikatorernas utfall som översiktlig genom att enbart konstatera utfallet. Likaså saknas analys för samtliga indikatorers utfall, i dessa fall behöver styrelsen förklara varför någon analys inte görs. Styrelsen behöver även förklara varför utfall inte redovisas för berörd indikator. Det blir otydligt hur utfall för en indikator (nr 1) är uppnådd per delår 2 och för helår när indikatorns källa ännu inte presenterat sitt utfall. Därtill blir det otydligt, vilket hänger samman med tidigare bedömning att anvisningar behöver utvecklas, hur samma indikator är uppnådd när dess målvärde inte uppnås. Vidare konstaterar vi att de flesta indikatorer aldrig uppnåtts under perioden 2020–2022. För dessa har avvikelsen varit relativt stor sett till utfall kontra målvärde. Detta behöver analyseras vidare av styrelsen för att kunna utreda vilka åtgärder som krävs för att uppnå indikatorerna.

När det gäller aktiviteter behöver styrelsen i verksamhetsrapporten i högre grad summera årets arbete knutet till målet, alltså en mera konkret redovisning av aktiviteterna som genomförts.

Mål – En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov

Verksamhetsplanen anger att målet ska följas upp med nedanstående indikatorer (se figur nedan). Som tidigare beskrivet återanvänds kommunplanens beskrivningar i verksamhetsplanen. Jämförelse mellan verksamhetsplan och kommunplan visar att flera målvärden inte överensstämmer med varandra.

Figur 9 – Översikt indikatorer

Indikator	Målvärde kommunplanen	Målvärde verksamhetsplan
1 Nettotillskott av bostäder genom ny-, till- och ombyggnad	Lägst 800	Minst 800st
2 Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun	Lägst 60 ha	Lägst 60ha
3 Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen. Andelen % som tycker "Ganska bra" eller "Mycket bra"	Lägst 40 %	Lägst 72
4 Andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik	Lägst 26 %	Lägst 32 %
5 Antal cyklar vid fasta mätpunkter	Lägst 8300	Lägst 9 100
6 Antal gående i stadskärnan	Lägst 1,81	Lägst 1,88 %

I verksamhetsplanen ges en detaljerad beskrivning av styrelsens aktiviteter som ska genomföras under året. Exempel på aktiviteter är utveckling av användningen av mark, färdigställa och förbereda markområden och utveckla samhällsbyggnadsprocessen.

Uppföljning av måluppfyllelse delår 2 och helår

Prognos för målet var att det delvis uppnås. Utfall redovisades för alla utom en indikator (nr 3). För dessa indikatorer redovisades en målanalys.

Styrelsen bedömning för helår är att målet delvis uppnås. Som figuren nedan visar redovisas utfall för samtliga indikatorer. I jämförelse med delår 2 analyseras färre indikatorer (nr 1,4, 5 och 6) per helår. Målanalysen är viss grad mera detaljerad för tre indikatorer (nr 1,5 och 6) medan analysen för indikatorn (nr 4) är översiktlig.

Figur 10 – Översikt måluppfyllelse

Indikator	Målvärde 2020	Utfall 2020	Status 2020	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022
1 Nettotillskott av bostäder genom ny-, till- och ombyggnad	Minst 800	401	■	Minst 800st	701	●	Minst 800st	510	◆
2 Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun	Lägst 60 ha	18,1	■	Lägst 60ha	12,6	■	Lägst 60ha	9	■
3 Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen. Andelen % som tycker "Ganska bra" eller "Mycket bra"	Lägst 58	60	●	Lägst 71	92	■	Lägst 72	91,3	●
4 Andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik	Lägst 25 %	12,6 %	◆	Lägst 26 %	10,9 %	■	Lägst 32 %	18,4 %	■
5 Antal cyklar vid fasta mätpunkter	Lägst 7900	4189	◆	Lägst 8 300	3 994	■	Lägst 9 100	4 978	■
6 Antal gående i stadskärnan	Lägst 1,78 %	1,17 %	◆	Lägst 1,81 %	1,11 %	■	Lägst 1,88 %	1,4 %	◆

Jämförelsen av måluppfyllelse med tidigare år visar att målet bedömts som delvis uppnått under perioden 2020–2022. Jämförelse av indikatorer under samma period visar att:

- enbart indikatorn nr 3 har uppnåtts.

- övriga indikatorer har i princip aldrig uppnåtts.
- utfallet för de tre sistnämnda indikatorerna (nr 4–6) har förbättrats under perioden.

I verksamhetsrapporten ges en detaljerad beskrivning av styrelsens aktiviteter som genomförts under året. Aktiviteterna beskrivs under följande teman: energi, infrastruktur, stadsutveckling och effektivisering/optimering/balansering.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi bedömer att verksamhetsplanen inte överensstämmer med kommunplanen rörande indikatorers målvärden, fastän de ska vara desamma i och med att styrelsen återanvänder kommunplanens beskrivningar.

Styrelsen bedömer att målet uppnås delvis. Vi noterar att styrelsens bedömning av måluppfyllelse baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall på indikatorer. Verksamhetsrapporten innehåller en detaljerad beskrivning av aktiviteterna som genomförts under året. Styrelsens analys av indikatorernas utfall är detaljerad för alla utom en indikator, för den är analysen ett konstaterande av utfallet. Likt tidigare bedömning behöver styrelsen utveckla sin analys av indikatorer.

Vi konstaterar att de flesta indikatorer inte uppnåtts under perioden 2020–2022. För dessa har avvikelsen varit relativ stor sett till utfall kontra målvärde.

Mål – En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Verksamhetsplanen anger att målet ska följas upp med nedanstående indikatorer (se figur nedan). Jämförelse mellan kommunplanen och verksamhetsplanen visar att målvärden överensstämmer med varandra.

Figur 11 – Översikt indikatorer

Indikator	Målvärde kommunplan	Målvärde verksamhetsplan
1 Aktuell hållbarhets miljöranking i Bästa miljökommun	5	5
2 Utsläpp till luft av växthusgaser	0,86	0,86
3 Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status	40 %	40 %
4 Skyddad natur totalt	5,1 %	5,1 %
5 Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12	175 ggr/år	175 ggr/år
6 Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person	400	400

I verksamhetsplanen ges en beskrivning av styrelsens aktiviteter som ska genomföras under året.

Exempel på aktiviteter är genomförande av miljöstrategiska programmet, klimatfärdplan samt mark- och vattenstrategi.

Uppföljning av måluppfyllelse delår 2 och helår

Prognos för målet var att det delvis uppnås. Utfall redovisades för alla indikatorer, dock var utfallet hämtat från 2021 års miljöbokslut.

Styrelsen bedömer att målet uppnås delvis. Utfall redovisas för samtliga indikatorer. Likt utfall i delår 2 är utfallet hämtat från 2021 års miljöbokslut. Det anges att utfall för 2022 redovisas i miljöbokslut 2022. Analys redovisas för samtliga indikatorer med undantag för indikatorn nr 1. Analysen består i stort sett av ett konstaterande i vilken utsträckning målvärdet uppnås.

Figur 12 – Översikt måluppfyllelse

Indikator	Målvärde 2020	Utfall 2020	Status 2020	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022
1 Aktuell hållbarhets miljöranking i Bästa miljökommun	5	2		5	6		5	5	
2 Utsläpp till luft av växthusgaser	2,89	1,07		0,97	2,89		0,86	2,85	
3 Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status	16 %	30 %		35 %	16 %		40 %	27 %	
4 Skyddad natur totalt	4,3 %	-		4,5 %	4,3 %		5,1 %	4,4 %	
5 Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12	175 ggr/år	99		175ggr/år	99		175ggr/år	56	
6 Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person	423	414		400	423		400	428	

Jämförelsen av måluppfyllelse med tidigare år visar att målet bedömts som delvis uppnått under perioden 2020–2022. Jämförelse av indikatorer under samma period visar att:

- indikator nr 1 uppnåtts flera år.
- flera indikatorer (nr 2, 3 och 6) har aldrig uppnåtts.

Verksamhetsrapporten innehåller en detaljerad beskrivning av de aktiviteter som genomförts under året. Bland dessa är de aktiviteter som beskrivs i verksamhetsplanen.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Styrelsen bedömer att målet delvis uppnås. Vi noterar att styrelsens bedömning av måluppfyllelse enbart baseras på genomförda aktiviteter. Enligt vår bedömning blir det otydligt, vilket hänger samman med tidigare bedömning att anvisningar behöver utvecklas, hur målet uppnås delvis när 2022 års utfall inte redovisas. Styrelsen behöver i verksamhetsrapporter redovisa aktuellt utfall. Likt tidigare bedömning behöver styrelsen utveckla sin analys av indikatorer. Fokus behöver vara på analys av utfallet och inte enbart konstatera utfallet.

Ekonomistyrning

Styrelsens budget och resultat

Styrelsen redovisar inte resultatbudgeten i verksamhetsplanen utan den redovisas i en internbudget (separat ärende¹¹). Enligt internbudgeten beräknades intäkter till 243,2 mnkr och 436,0 mnkr i kommunbidrag. Kostnader beräknades till 677,2 mnkr. Styrelsen har beslutat om en budget i balans. Styrelsens kommunbidrag förändrades under året genom att den fick totalt 20,5 mnkr i tillskott.¹²

Styrelsens årsprognos i delår 2 var ett positivt resultat om 56,6 mnkr. Kommunbidragsfinansierad verksamhet redovisade positivt resultat medan uppdragsfinansierad verksamhet (IT) redovisade ett negativt resultat. Exploaterings- och reavinstverksamhet redovisade positivt resultat medan exploateringsresultatet var negativt. Övriga verksamhetskostnader var högre jämfört med budget på grund av medfinansiering till Trafikverket avseende Spängersleden på 48 mnkr som belastade styrelsens resultat utan tillfört kommunbidrag.

Nedan redovisas styrelsens resultaträkning.

(mnkr)	Utfall 2022-12-31	Utfall 2021-12-31	Budget helår 2022
Verksamhetens intäkter	328,0	401,8	415,7
Personalkostnader	-259,3	-236,0	-270,0
Övriga kostnader	-463,3	-373,0	-395,2
Avskrivningar/nedskrivningar	-6,8	-5,6	-7,5
Internränta	-2,2	-4,6	-2,9
Resultat före kommunbidrag	-403,6	-217,4	-259,9
Kommunbidrag	458,5	400,8	458,5
Resultat efter kommunbidrag	54,9	183,4	198,6
Extraordinära kostnader	0,0	-0,1	0,0
Årets resultat	54,9	183,3	198,6
Investeringar	134,2	96,9	326,2
Erhållet investeringsbidrag	0,0	0,0	0,0

Nedan redovisas styrelsens resultat per verksamhet.

Resultat (mnkr)	Periodens resultat	Årsbudget	Årsprognos
Kommunbidragsfinansierad verksamhet			
Kommunbidragsfinansierad vht	12,3	0	15,1
Summa	12,3	0	15,1
Uppdragsfinansierad verksamhet			
IT-avdelningen	2,4	0	0
Summa	2,4	0	0
Exploateringsresultat och realisationsvinst			

¹¹ Dnr: 22KS26-3.

¹² 2022-02-08 § 11 (omfördelning av kommunbidrag 2022) 5,4 mnkr, 2022-02-08 § 12 (omfördelning kommunbidrag med anledning av ändrade redovisningsprinciper inom exploatering) 12,5 mnkr, 2022-03-15 § 46 (fördelning av centralt avsatta medel avseende geodata) 1,3 mnkr och 2022-11-29 § 245 (hyreskompensation) 1,3 mnkr.

Exploateringsresultat	20,7	188,6	109,6
Realisationsvinst	92,0	10,0	
Övriga poster	-72,5	0	-52,2
Summa	40,2	198,6	57,4
Resultat	54,9	198,6	72,5

Årets resultat uppgår till 54,9 mnkr, vilket motsvarar ett lägre resultat jämfört med budget på 143,7 mnkr. Som ovan visar redovisar både kommunbidragsfinansierad verksamhet och uppdragsfinansierad verksamhet positiva resultat. Realisationsvinsten är högre än budget vilket förklaras av försäljning av mark och tomträtter.

Exploateringsresultatet är lägre än budget vilket förklaras av försäljningar som skjutits framåt i tiden. Dessa försäljningar förväntas inkomma under 2023 och 2024. Det lägre resultatet för övriga poster förklaras av medfinansiering till dels Trafikverket avseende Spängersleden, dels projektet Tolvforssskogen.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi noterar att styrelsens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige. Styrelsens resultat på 54,9 mnkr är en mindre avvikelse mot årsprognosen som gjordes vid delår 2. Styrelsens årsprognos beräknades då till 56,6 mnkr vilket var en större avvikelse mot budget med 142,0 mnkr. Redan då per delår 2 redovisade styrelsen att exploateringsresultatet skulle vara lägre än budget.

Utifrån en analytisk granskning av styrelsens resultaträkning, anses förklaringen till avvikelse mot budget vara rimlig. Avvikelsen om 143,7 mnkr utgör 34,5 % av styrelsens ekonomiska ram om 415,7 mnkr.

Detaljgranskning sker i samband med granskningen av Gävle kommuns finansiella rapporter. Eventuella iakttagelser från detaljgranskningen kommer att redovisas i granskningsrapporten för Gävle kommuns årsredovisning.

Styrelsen tar upp ekonomiska månadsrapporter för beslut löpande och uppdaterar prognoserna i samband med detta.

Intern kontroll och riskanalys

Regler och anvisningar för riskhantering och intern kontroll

Kommunrevisionen har vid flera tillfällen granskat kommunens regelverk och anvisningar för intern kontroll. Centrala slutsatsen i dessa granskningar har varit att intern kontrollreglementet från 1999 behöver uppdateras.

Kommunstyrelsen har tagit fram riktlinjer för intern styrning och kontroll. Riktlinjerna antogs av fullmäktige 2022-12-12 och ska implementeras under 2023. I samband med antagande av riktlinjerna beslutade fullmäktige även att upphäva intern kontrollreglementet.

En översiktlig granskning visar att riktlinjen omfattar både nämnder och bolag. Det framgår inte om delägda bolag omfattas av riktlinjen. Inom kommunkoncernen tillämpas COSO-modellen. Detta förtydligande är i

linje med kommunrevisionens tidigare kommentar att kopplingen mellan reglementet och COSO-modellen inte var tydlig.

Delar i det tidigare arbetet med riskanalys och internkontroll kvarstår. Med delar avses de tre områdena¹³ och för dessa ges en vägledning för vilken risk som ska knytas till respektive område. Ytterligare del är de fem komponenter¹⁴ för en god intern kontroll.

Vidare i riktlinjen beskrivs en ansvar- och rollfördelning mellan kommunstyrelsen, övriga nämnder, bolagen, sektorchef och verkställande direktör, verksamhetsansvariga, övriga anställda och revisorers ansvar. Som tidigare beskrivet uppger intervjuad att fokus under 2023 kommer vara implementering av den nya riktlinjen och i det arbetet göra eventuella Anpassningar i exempelvis mallar och Stratys.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi ser positivt på att kommunstyrelsen hörsammat kommunrevisionens kommentarer genom att ha ersatt intern kontrollreglementet med riktlinjen. Detta innebär att styrelsen uppfyllt sitt ansvar när det kommer till utveckling av kommunens system för intern kontroll. Vi noterar att riktlinjen har en tydligare koppling till COSO-modellen vilket vi ser positivt på. Det behöver tydliggöras för vilka typer av bolag riktlinjen gäller för.

Kommunrevisionen avser att följa implementeringsarbetet under 2023 och närmare granska berörda delar i arbetet med intern kontroll.

Styrelsens uppföljning av intern kontroll

I intern kontrollreglementet anges att kommunstyrelsen ska följa upp det samlade arbetet med intern kontroll och utvärdera det. Uppföljningen omfattar både nämnderna och bolagen. Det framgår inte om kommunens delägda bolag omfattas av uppföljningen.

När granskningen genomförs har uppföljning av 2022 års arbete inte redovisats till kommunstyrelsen. Det beror på att uppföljningen brukar redovisas i juni. Uppföljning av 2021 års arbete omfattade samtliga 11 nämnder¹⁵. Till uppföljningen bifogades nämndernas internkontrollrapporter.

Uppföljningen anger att alla nämnder förutom gemensam nämnd för verksamhetsstöd inte tagit fram internkontrollplan och intern kontrollrapport. Varje nämnds kontrollmoment (sett till antal) och resultaten från genomförda kontrollmoment redovisas. Alltså vilka kontrollmoment som genomförts och resultatet för dessa (ingen avvikelse, mindre avvikelse respektive större avvikelse). Kommunstyrelsen noterar i uppföljningen att nämndernas internkontrollrapporter, sett till hur tydliga och utförliga de är, varierar.

¹³ Ändamålsenlig och effektiv verksamhet, efterlevnad av externa och interna regelverk samt tillförlitlig rapportering internt och externt.

¹⁴ 1) styr- och kontrollmiljö, 2) riskvärdering, 3) kontrollaktiviteter, 4) information och kommunikation samt 5) utvärdering och uppföljning.

¹⁵ Nämnderna är: kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, utbildningsnämnden, omvårdnadsnämnden, socialnämnden överförmyndarnämnden, valnämnden, jävsnämnden, gemensam nämnd för verksamhetsstöd.

Uppföljning av bolagens arbete med intern kontroll sker i samband med kommunstyrelsens årliga granskning över kommunala bolag. Granskningen är en del av kommunstyrelsens uppsikt och prövning av om verksamhet varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet samt utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. När granskningen genomförs har uppföljning av 2022 års arbete inte redovisats till kommunstyrelsen. Det beror på att granskningen brukar redovisas i september. Till granskningen för 2021 bifogas årsredovisningar, revisionsberättelser, granskningsrapporter (lekmanrevisorers och grundläggande granskningar).

I jämförelse med uppföljning av nämndernas arbete med intern kontroll innehåller granskningen ingen egen beskrivning av bolagens följsamhet till intern kontrollreglementet. Bolagen redovisar sitt arbete med internkontroll i antingen årsredovisning eller bolagsstyrningsrapport. För verksamhetsår 2021 beslutade kommunstyrelsen i september 2022 att verksamheten i bolagen varit förenlig med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna i enlighet med bolagets bolagsordning.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Utifrån den översiktliga granskningen konstaterar vi att styrelsen gör en årlig uppföljning av både nämnders och bolags arbete med riskhantering och intern kontroll. Uppföljningen är mera detaljerad avseende nämnderna jämfört med bolagen. Vidare gör styrelsen en form av utvärdering av kommunens regelverk för intern kontroll. Yrkesrevisorerna avser att fortsätta granskningen under 2023 tillsammans med implementeringsarbetet av riktlinje för intern styrning och kontroll samt övrig granskning av intern kontroll.

Styrelsens riskhantering och riskanalys

Intern kontrollreglementet anger att en riskanalys ska ligga till grund för internkontrollplanen. Enligt reglementet och dess tillämpningsanvisningar 5–7 §§ bör olika granskningsområden väljas ut med utgångspunkt från en väsentlighets- och riskbedömning. Internkontrollplanen styrs av den omfattning och volym som styrelsens verksamhet har, och de väsentlighets- och riskbedömningar som gjorts.

I februari 2022 genomförde styrelsen en workshop i syfte att prioritera, utifrån ett förslag på riskanalys, vilka risker som skulle ingå i årets (2022) intern kontrollplan. Riskanalys, med prioriterade risker, har ej beslutats i styrelsen men varit med som underlag när internkontrollplanen antogs.

Riskanalysen innehåller totalt 23 risker, varav sju är kritiska. Riskerna är fördelade under områdena finansiell rapportering, efterlevnad av externa och interna regelverk, ändamålsenlig och effektiv verksamhet samt övriga risker. Riskanalysen innehåller generella risker med koppling till målen.

Kommunfullmäktiges program för mål och riktlinjer för privata utförare fastställdes i maj 2018. Programmet anger att det i nämndernas riskanalys ska framgå hur verksamheten säkerställer tillräcklig insyn,

uppföljning och kontroll av privata utförare. Styrelsen har i sin riskanalys ingen risk med koppling till privata utförare.

Styrelsens internkontrollplan

Internkontrollplanen antogs av styrelsen 2022-03-15 i enlighet med intern kontrollreglementet och färdigställdes enligt den tidplan som kommunstyrelsen fastställt. Internkontrollplanen baseras på riskanalysen och innehåller totalt sex risker. Dessa risker är fördelade under samma områden som i riskanalysen och är främst kritiska risker.

De kritiska riskerna avser exempelvis:

- felaktigt köp inom organisationen
- LOU efterlevs inte inom organisationen
- risk för säkerhetsincidenter i IT-miljön som leder till verksamhetsstörningar eller informationsförlust.
- risk för tekniska driftstörningar i IT - miljön som leder till verksamhetsstörningar och informationsförlust.

Riskerna i IT-miljön är generella risker med koppling till målen.

Uppföljning av internkontrollplan

Enligt reglementet och dess tillämpningsanvisningar 5–7 §§ har varje nämnd en skyldighet att, med utgångspunkt från antagen plan, löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom styrelsens verksamhetsområde.

Styrelsens internkontrollrapport har antagits i styrelsen i enlighet med internkontrollreglementet samt klarmarkerats enligt anvisningar.

Styrelsen har under året följt upp internkontrollplanen per delår 2 samt för helår. Av rapporteringen per delår 2 framgår att nästan alla kontrollmoment genomförts, de som inte genomförts kommer att genomföras per helår. Resultatet av genomförda kontrollmoment varierar. Vissa kontrollmoment har ingen avvikelse, andra en mindre avvikelse medan ett kontrollmoment en större avvikelse. Kontrollmomentet med större avvikelse avser risken om felaktigt inköp inom organisationen.

I rapport för intern kontroll per helår följdes samtliga risker upp.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Ansvar för att den interna kontrollen är tillräcklig ligger enligt 6 kap 6 § kommunallagen på styrelsen. Däremot har styrelsen varit involverad i arbetet med riskanalysen. Internkontrollplanen baseras på styrelsens riskanalys. Vi noterar att riskanalysen varit med i beslutsunderlagen till internkontrollplanen, vilket innebär att styrelsen tagit del av samtliga risker som är identifierade i riskanalysen i samband med att internkontrollplanen beslutades.

Internkontrollplanen innehåller fullständiga beskrivningar av: risker, risknivåer, kontrollmoment, kontrollmomentsansvariga och periodicitet.

I rapport per helår ges detaljerade och begripliga beskrivningar om uppföljningen, alltså vilka kontrollmoment som genomförts och resultatet

av dem. Som tidigare beskrivet ges en förklaring till varför ett kontrollmoment inte genomförts.

Kommunstyrelsens roll som arkivmyndighet

Vi har genomfört en översiktlig granskning av arkivmyndighetens tillsyn av myndigheters arkivvård. Granskningen har en koppling till granskningen av Stiftelsen fonden för större arbetarbostäders arkivvård.

Ansvar och roller

Enligt arkivlagen är kommunstyrelsen arkivmyndighet i kommunen om fullmäktige inte utsett någon annan nämnd till arkivmyndighet. Av fullmäktige antagna riktlinjer för hantering av arkiv i Gävle kommun¹⁶ framgår att kommunstyrelsen är arkivmyndighet. Detta ansvar framgår däremot inte av styrelsens reglemente, där dess övriga ansvar och uppgifter fastslås. Arkivmyndighetens uppgift är att utöva tillsyn över juridiska personers¹⁷ tillika myndigheternas arkivvård, så att myndigheten fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§¹⁸ i arkivlagen.

Arkivmyndighetens tillsynsarbete ska utgå ifrån en antagen rutin¹⁹ och olika beslut fattade av styrelsen. Ett av besluten anger att kommunarkivet, som verkställer arkivmyndighetens uppdrag, ska ta fram en årlig handlingsplan för tillsynsarbetet. Handlingsplanen ska beskriva vilka sektorer respektive bolag som omfattas av tillsynen, vad som kontrolleras och syftet med kontrollen. Resultat av tillsynen ska återspeglas skriftligt till arkivmyndigheten tillika styrelsen.

Under perioden 2020–2022 har en handlingsplan upprättats årligen. Det har gjorts tillsyn av nämnder och bolag, exempelvis: Gävle Hamn AB, Gävle Energi AB, överförmyndarnämnden och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Intervjuad uppger att tillsynsarbetet hittills har varit inriktat mot nämnder och bolag. Det innebär att tillsyn inte gjorts av stiftelser och deras arkivvård. Fokus för tillsynen senaste åren har varit tillämpning av gallringsbeslut. En ytterligare del i tillsynen har varit en enkätundersökning till nämnderna med frågor om deras arkivvård.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi bedömer att styrelsens ansvar som arkivmyndighet behöver framgå av dess reglemente, i och med att reglementet fastslår ansvar och uppgifter.

Vi konstaterar att tillsyn inte har gjorts av stiftelsers arkivvård fast de omfattas av arkivmyndighetens tillsynsansvar. Utifrån det behöver arkivmyndighetens tillsynsarbete utövas på ett mer heltäckande sätt så att andra juridiska personers, exempelvis stiftelsers, arkivvård omfattas av tillsynen. Det bedöms som relevant att tillsynsarbetet har haft dels en översiktlig och kartläggande inriktning genom enkätundersökning, dels en fördjupad inriktning på en särskild del i arkivvården. Utifrån vad

¹⁶ Antogs 2016-10-24, dnr: 16KS82.

¹⁷ Med juridisk person avses, enligt offentlighets- och sekretesslagen, aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser ska vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen jämföras med myndigheter.

¹⁸ Bestämmelserna avser arkivbildning och arkivvård. Detta handlar om att bilda, hantera, organisera och skydda arkivet samt ta fram olika dokument som beskriver arkivet och dess handlingar.

¹⁹ Rutinen antogs i mars 2016.

revisionskontorets utredning visar finns en risk att flera myndigheters (juridiska personers) arkivvård inte lever upp till kraven i arkivlagen.

Uppföljning av tidigare granskningar

I tidigare granskningar har rekommendationer framförts till styrelsen. I årets grundläggande granskning har vi gjort en uppföljning av vidtagna åtgärder. Vi noterar att styrelsen har åtgärdat vissa rekommendationer medan andra är delvis åtgärdade.

Från granskning av internkontroll i hantering av leverantörsregister/-utbetalningar

Under 2021 genomfördes en granskning av internkontroll i hantering av leverantörsregister/-utbetalningar. Granskningen avsåg kommunstyrelsen. Nedan redovisas uppföljning av rekommendationerna.

- Säkerställa att ändring av uppgifter som leverantörsnummer och belopp inte kan ske i samband med att betalfil upprättas.

Rekommendationen bedöms vara åtgärdad. Bedömningen bygger på att när granskningen genomfördes fanns en temporär möjlighet till ändring av leverantörsnummer och belopp. Denna möjlighet finns inte längre. Det finns en begränsning i behörighet där medarbetaren som skickar betalfilen inte kan ändra uppgifter i betalförslaget som betalfilen baseras på.

- Införa en rutin att regelbundet analysera och kontrollera förändringsloggar från leverantörsregistret och dokumentera dessa kontroller.

Rekommendationen bedöms vara delvis åtgärdad. Bedömningen bygger på att det görs stickprovskontroller av förändringsloggar från leverantörsregistret. Denna rutin håller på att dokumenteras.

- Implementera en rutin för att löpande kontrollera att registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet överensstämmer med nämndernas attestlista. Rutinen bör dokumenteras och utfallet på genomförda kontroller bör dokumenteras och följas upp av förslagsvis ekonomiavdelningen.

Rekommendationen bedöms vara delvis åtgärdad. Bedömningen bygger på att det sker en dokumentering i form av en rapport. Den uppges behöva utvecklas vidare. En rutin kommer att införas som för bekräftelse att kontroll tillika avstämning av registrerade attestbehörigheter med nämndernas ekonomiansvarige gjorts.

- Undersöka möjligheten till en mer IT-baserad hantering av behörighetstilldelning för att underlätta registrering av behörigheter på bank och attestberättigade i ekonomisystemet och säkerställa en väl fungerade behörighetsadministration.

Rekommendationen bedöms vara åtgärdad. Bedömningen bygger på att det har skapats en e-tjänst för behörigheter i ekonomisystemet för attester. E-tjänst för bankbehörighet är inte

aktuell att införa då det inte skulle ge någon administrativ besparing. Kvarstående arbete är införande av ovan beskriven rutin avseende kontroll tillika avstämning av attestbehörigheter.

- Lägga till organisationsnummer i utbetalningsfilen så att en kontroll kan göras av rätt organisationsnummer är kopplat till ett bank- eller plusgironummer. Detta är en väsentlig kontroll för att undvika manipulerade utbetalningar och kommunstyrelsen kan få kontrollen utförd av Inyett i redan befintlig rutin.

Rekommendationen bedöms vara inaktuell. Bedömningen bygger på att alla kommuner, däribland Gävle kommun, som använder ekonomisystemet saknar organisationsnummer i sin bankfil. Gävle kommun och kommunstyrelsen har ingen befogenhet att ändra bankfilen så att den innehåller organisationsnummer, enbart systemleverantören har den befogenheten. Systemförvaltaren är sin tur styrd av en överenskommelse med berörd bank vilka uppgifter bankfilen ska innehålla.

- Innan ett systemstöd för behörighetsadministration finns på plats behövs en förstärkt intern kontroll. För att säkerställa att behörigheter överensstämmer med beslutade attestlistor kan listor med registrerade personers behörigheter skickas till respektive ansvarig chef för genomgång och aktualisering som en del av internkontrollarbetet. Nyanställda får de behörigheter som krävs för arbetet, men revisorerna har i flera granskningar konstaterat att de som avslutar sin anställning eller får andra arbetsuppgifter kan ligga kvar med sina behörigheter.

Rekommendationen bedöms vara åtgärdad. Bedömningen hänger samman med bedömningarna ovan. I ekonomisystemet har en uppgift lagts till som tydligare anger till vilken nämnd och sektor som användaren tillhör. Detta underlättar kontroller. Likaså har E-tjänsten rörande behörigheter i ekonomisystemet för attester underlättat avslut av behörighet. Ovan är manuella rutiner och kontroller som inte går att ersätta med enbart systemstöd, uppger verksamheten.

Styrelsens yttrande över grundläggande granskningsrapport 2021

Kommunrevisionen överlämnade rapporten 2022-05-19 till styrelsen för yttrande. Styrelsen har 2022-09-13 lämnat ett yttrande över rapporten och har i yttrandet kommenterat kommunrevisionens kommentarer. Kommentarer rörande styrmodellen har tidigare redovisats, se avsnitt styrmodell.