

# Revisionsrapport

## *Grundläggande granskning 2018*

### Driftnämnden kultur och skola – Region Halland

*Isabelle Panasco  
Malin Ringedal*

## **Sammanfattning**

På uppdrag av regionens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en grundläggande granskning av Driftnämnden kultur och skola. Den grundläggande granskningen syftar till att på översiktlig nivå följa, granska och pröva Driftnämndens ansvarstagande för verksamheten. Den grundläggande granskningen omfattar i huvudsak tolkning av och arbete med Regionfullmäktiges mål och budget, uppföljning och återrapportering av verksamheten i enlighet med fastställd styrmodell, åtgärder när uppföljning av verksamhet visar avvikelser och arbete med intern kontroll enligt gällande anvisningar för intern kontroll.

Vår sammanfattande bedömning efter genomförd granskning är Driftnämnden kultur och skola i huvudsak har en tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll inom de områden som omfattas av den grundläggande granskningen.

# *Innehållsförteckning*

<b>1.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1.	Bakgrund .....	3
1.2.	Syfte .....	3
1.3.	Revisionskriterier .....	3
1.4.	Avgränsning.....	4
1.5.	Metod och genomförande .....	4
<b>2.</b>	<b>Region Hallands styrmodell.....</b>	<b>5</b>
2.1.	Driftnämnden kultur och skolas uppdrag .....	5
2.2.	Region Hallands styrmodell 2018 .....	5
2.3.	Intern kontroll .....	7
<b>3.</b>	<b>Granskningsresultat .....</b>	<b>8</b>
3.1.	Driftnämndens övergripande planering och styrning av verksamheten utifrån tilldelade uppdrag .....	8
3.2.	Driftnämndens uppföljning och återrapportering av verksamhet och ekonomi enligt beslutade riktlinjer .....	8
3.3.	Driftnämndens arbete med intern kontroll enligt anvisningar .....	9
3.4.	Samlad bedömning.....	10

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Kommunallagen förutsätter att revisorerna årligen granskar all kommunal verksamhet i den omfattning som följer av God revisionsred. Granskningen utgör underlag för den årliga ansvarsprövningen. I den årliga granskningen ingår en grundläggande del, där regionstyrelsens och nämndernas ansvarstagande för verksamheten följs, granskas och prövas. Enligt den goda seden handlar grundläggande granskning bland annat om frågor avseende hur styrelse och nämnder tolkat och brutit ned mål och uppdrag från fullmäktige, uppföljning av verksamhet och åtgärder vid avvikelser, systematiskt arbete med intern kontroll och tydligheten i protokoll.

Föreliggande rapport utgör resultatet av den grundläggande granskningen 2018.

## 1.2. Syfte

Den grundläggande granskningen syftar till att på översiktlig nivå följa, granska och pröva nämndens ansvarstagande för verksamheten. Den grundläggande granskningen omfattar i huvudsak Driftnämndens följsamhet till reglemente, tolkning av och arbete med Regionfullmäktiges mål, uppföljning och återrapportering av verksamhet i enlighet med fastställd styrmodell, åtgärder när uppföljning av verksamhet visar avvikelse och arbete med intern kontroll enligt gällande anvisningar för intern kontroll.

## 1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har huvudsakligen hämtats ur följande:

- Kommunallagen
- Reglemente och arbetsordning för Region Halland 2017
- Mål och budget 2018 med plan 2019-2020 Region Halland
- Internkontrollreglemente för Landstinget Halland
- Riktlinjer för Region Hallands uppföljning 2018
- Prioritering och resursfördelning utifrån Regionfullmäktiges beslut om mål och budget 2018 och plan 2019-2020

#### *1.4. Avgränsning*

Granskningen avser Driftnämnden kultur och skola och avser verksamhetsåret 2018.

#### *1.5. Metod och genomförande*

Granskningen har genomförts som en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Inom ramen för granskningen har en genomgång av nämndens samtliga protokoll samt mål- och ekonomiuppföljningsrapporter avseende 2018 genomförts. Protokollgranskningen har i huvudsak syftat till att följa hur nämnden arbetar med styrning, uppföljning och kontroll samt att granska tydligheten i protokoll och beslutsunderlag. Översiktlig genomgång av nämndens interna kontrollplan med tillhörande riskanalys har genomförts i syfte att följa hur nämnden arbetat med intern kontroll i förhållande till Region Hallands reglemente för intern kontroll. Vidare har det utförts intervju med verksamhetsföreträdare där diskussioner om målstyrning, uppföljning och intern kontroll förts.

## **2. Region Hallands styrmodell**

*I detta kapitel beskrivs Region Hallands styrmodell 2018 och fullmäktiges reglemente för intern kontroll sammanfattas.*

### **2.1. Driftnämnden kultur och skolas uppdrag**

Enligt reglemente har Driftnämnd kultur och skola i uppdrag att bidra till att regionfullmäktiges mål uppnås och att inom tilldelade ekonomiska ramar verkställa de uppdrag regionstyrelsen eller regionfullmäktige ger. Reglemente redogör vidare för att Driftnämnden kultur och skola har ett grunduppdrag gentemot fullmäktige att fullgöra regionens uppgifter inom kulturområdet. Nämnden är därutöver huvudman för gymnasieskola och folkhögskola i egen regi och ska därigenom uträtta regionens uppgifter enligt lagar och förordningar inom utbildningsområdet.

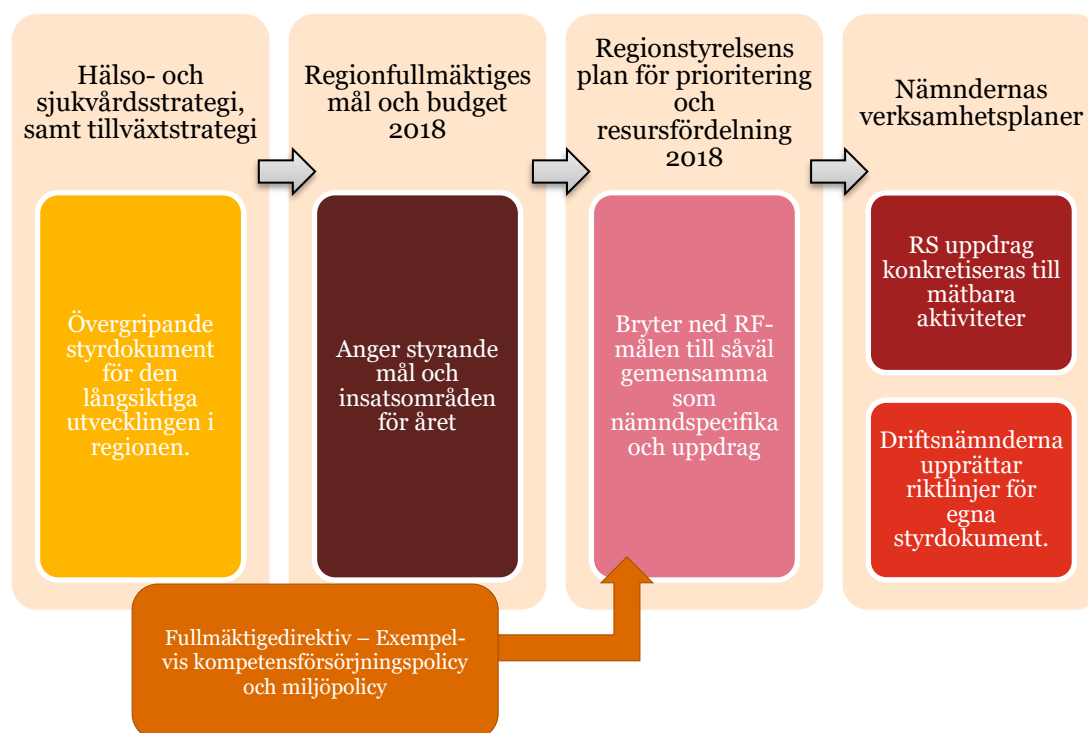
### **2.2. Region Hallands styrmodell 2018**

Styrmodellen för Region Halland utgår från regionfullmäktiges långsiktiga vision för Hallands utveckling till den Bästa Livsplatsen genom förverkligande av hälso- och sjukvårdsstrategin och tillväxtstrategin. Strategierna beskriver delmål, strategiska val och prioriteringar för hur regionen ska möta invånarnas behov av sjukvård och skapa en långsiktigt hållbar tillväxt i regionen.

Utifrån strategierna bestämmer fullmäktige årligen om särskilda insatsområden och mål för en god ekonomisk hushållning. Tillsammans med den övergripande anslagsfördelningen till olika verksamhetsområden uttrycker Regionfullmäktige sin viljeinriktning i en mål- och budgetplan och tydliggör vad regionstyrelsen och nämnderna ska uppnå det kommande året. Vi noterar att Regionfullmäktige inte fördelar driftanslag till respektive nämnd. Det gör istället regionstyrelsen genom en årlig plan för prioritering och resursfördelning. I planen adresserar regionstyrelsen även uppdrag till nämnderna och sin egen verksamhet som ska verkställas under året. Enligt regionstyrelsens plan för prioritering och resursfördelning 2018 är adresserade uppdrag till sig själv och övriga nämnder en konkretisering av Regionfullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning och andra fullmäktigedirektiv. Således säkerställs att verksamheten bedrivs på det sätt som fullmäktige har bestämt.

Nämnderna har i sin tur ansvar för att upprätta en verksamhetsplan. I verksamhetsplanen ska, förutom en nedbrytning till mätbara aktiviteter för respektive tilldelat uppdrag, även nämndernas grunduppdrag konkretiseras genom uppföljningsvariabler. Slutligen ska Driftnämnder inom region Halland besluta om egna riktlinjer med koppling till Driftnämndernas egna styrdokument.

Figur 1: Översiktlig sammanställning av styrmodell



Riktlinjer för Region Hallands uppföljning 2018, beslutade av regionstyrelsens arbetsutskott, förtydligar hur uppföljning och återrapportering av styrkedjan ska se ut:

Tabell 1: Uppföljningsstruktur

<b>Månadsvis</b> (februari, maj, juni, september, oktober, november)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekonomisk uppföljning</li> <li>• Uppföljning av mål</li> </ul>
<b>Förstärkt månadsuppföljning, UR1</b> (mars)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekonomisk uppföljning</li> <li>• Uppföljning av mål</li> <li>• Uppföljning av intern kontroll</li> <li>• Redovisning till RS</li> </ul>
<b>Förstärkt månadsuppföljning, UR2</b> (augusti)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekonomisk uppföljning</li> <li>• Uppföljning av mål</li> <li>• Uppföljning av intern kontroll</li> <li>• Redovisning till RS</li> </ul>
<b>Slutlig uppföljning och redovisning, ÅR</b> (december)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekonomisk uppföljning</li> <li>• Uppföljning av mål</li> <li>• Uppföljning av intern kontroll</li> <li>• Uppföljning av policys</li> <li>• Redovisning till RS</li> </ul>

### 2.3. Intern kontroll

Dåvarande landstingsfullmäktige fastställde reglemente för intern kontroll vid sammanträden 13-14 november 2006. Syftet med reglementet är att säkerställa att styrelse och nämnder upprätthåller en tillräcklig intern kontroll, det vill säga att de med rimlig grad av säkerhet ska fastställa att mål inom verksamhetsstyrning, tillförlitlig finansiell rapportering och efterlevnad av tillämpliga lagar och föreskrifter kan uppnås.

Enligt reglemente ska nämnder inom sitt ansvarsområde tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen samt att regler och anvisningar för den interna kontrollen antas. I reglementets tillämplighetsanvisningar tydliggörs att en risk- och sårbarhetsanalys ska ligga till grund för den årliga planeringen, prioriteringen och uppföljningen av den interna kontrollarbetet. Därtill ska var och en av nämnderna anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen och resultatet av uppföljningen ska, med utgångspunkt från antagen plan, löpande rapporteras till nämnden. Senast i samband med årsrapporten ska resultatet från uppföljningen rapporteras till landstingsstyrelsen (numera regionstyrelsen). Regionstyrelsens arbetsutskott har genom riktlinjer för Region Hallands uppföljning 2018 angett att nämndernas planer för intern kontroll ska följas upp i samband med uppföljningsrapport 1 och 2 samt årsredovisning.

Av reglemente framkommer vidare att den årliga interna kontrollplanen minst ska innehålla:

- Vilka rutiner som ska följas upp
- Omfattningen på uppföljningen
- Vem som ansvarar för att utföra kontrollen
- Till vem och när uppföljningen ska rapporteras



## 3. Granskningsresultat

I detta kapitel beskrivs resultatet av den grundläggande granskningen utifrån de iakttagelser som vi bedömer vara mest relevanta.

### 3.1. Driftnämndens övergripande planering och styrning av verksamheten utifrån tilldelade uppdrag

Regionfullmäktige har bestämt 14 mål för god ekonomisk hushållning för verksamhetsåret 2018. Regionstyrelsen har genom direktiv *Prioriteringar och resursfördelning utifrån regionfullmäktiges beslut om mål och budget 2018 och plan 2019-2020* riktat tre uppdrag och tilldelat en drift- och investeringsram till nämnden. Vi uppmärksammar att inget av de tilldelade uppdragen berör skolverksamhet. Genom direktivet har regionstyrelsen tillsammans med riktlinjer för uppföljning för Region Halland 2018 bestämt hur nämnden ska styra och planera sitt arbete för verksamhetsåret så att grunduppdraget kan fullgöras samt att fullmäktiges mål för god ekonomisk hushållning kan uppnås.

Driftnämnden kultur och skola har fastställt en verksamhetsplan för året 2018. Nämnden har emellertid inte brutit ned riktade uppdrag från regionstyrelsen till mätbara aktiviteter i verksamhetsplanen. Verksamhetsplanen innehåller ett antal prioriteringsområden och uppdrag till förvaltningen med utgångspunkt från bland annat tillväxtstrategi och Hallands kulturplan 2017-2020. Uppdragen till förvaltningen är inte nedbrutna till mätbara mål med indikator för uppföljning.

Regionstyrelsen tilldelade Driftnämnd kultur och skola 127 miljoner kronor i regionbidrag för verksamhetsåret 2018. Av sammanträdesprotokoll 14 december 2017 framgår att förvaltningen identifierat att nämnden är i behov av ytterligare 1,56 miljoner kronor för att kunna förverkliga uppdrag avseende internatverksamhet vid Munkagårdsgymnasiet samt satsning på konstskola från och med läsåret 2018/2019. Vi noterar att nämnden inte gjort ett tilläggsäskande till regionstyrelsen utifrån identifierade behov, utan att äskande har framställts till regionstyrelsen genom en tjänsteskrivelse direkt från förvaltningen, enligt protokollet. Regionstyrelsen beslutade att bevilja extrafinansiering enligt tjänsteskrivelse genom finansiering ur regionstyrelsens oförutsedda medel.

Driftnämnd kultur och skola har enligt protokoll fastställt en internbudget för verksamhetsåret vid sammanträdet 14 december 2017. Nämnden budgeterar ett nollresultat till årets slut.

### 3.2. Driftnämndens uppföljning och återrapportering av verksamhet och ekonomi enligt beslutade riktlinjer

Regionstyrelsens arbetsutskott har genom riktlinjer för Region Hallands uppföljning 2018 fastställt en rapporteringsmall som ska tillämpas vid uppföljning och

återrapportering av verksamheten. Av Driftnämnd kultur och skolas sammanträdesprotokoll framgår att nämnden i allt väsentligt har följt upp ekonomi och verksamhet i enlighet med fastställda riktlinjer och att återrapportering i huvudsak följer beslutade mallar för månads- och delårsuppföljningsrapport och årsredovisning.

Vid genomgång av nämndens uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 och årsrapport identifieras några avvikelser från beslutad rapportmall. Avvikelserna gäller punkterna 2.2.2 framtidsarbetet (totala effekter), punkt 3.2 och delvis punkt 3.3. uppföljning av grunduppdraget vad gäller tillgänglighet och kvalitet samt punkt 4 uppföljning av verksamhet och aktiviteter som stödjer de av RF beslutade målen, delmålen och prioriteringar (målstyrning).

Av intervjuuppgifter förstås att nämnden inte har något besparingskrav inom framtidsarbetet och därför inte redovisar ekonomiska effekter. Vidare förstås att det inte finns några fastställda tillgänglighets- och kvalitetsindikatorer vad gäller grunduppdraget och förklarar varför grunduppdraget inte följs upp i enlighet riktlinjer på angivet sätt. Information om verksamhetens tillgänglighet och kvalitet framkommer däremot genom andra uppgifter. Ett exempel är redovisning av resultat av genomförd enkätundersökning till samtliga elever på Munkagårdsgymnasiet och elevernas vårdnadshavare som berört områden som till exempel trivsel, trygghet och undervisning.

Vad gäller punkt 4 uppföljning av verksamhet och aktiviteter som stödjer de av RF beslutade målen, delmålen och prioriteringar (målstyrning) har nämnden inte konkretiserat tilldelade uppdrag till mätbara aktiviteter eller knutit indikatorer för uppföljning. Rapportering på det sätt som avses i riktlinjerna är därför inte möjlig. I sin uppföljning och återrapportering av verksamhet har Driftnämnden kultur och skola istället gjort kvalitativa beskrivningar av genomförd verksamhet utifrån rubriker som till exempel skolutveckling, kulturutveckling, kultur och skolas miljöarbete och uppföljning av aktiviteter utifrån arbetsmiljöplan. I årsrapporten framgår en samlad bedömning av måluppfyllelse för skol- och kulturverksamhet utifrån övergripande prioriteringar i tillväxtstrategin och Hallands kulturplan 2017-2020. Motivering till måluppfyllelse vilar huvudsakligen på en sammanvägning av mätbara värden och genomförda snarare än faktisk måluppfyllelse utifrån indikatorer.

Nämnden har genomgående redovisat en positiv helårsprognos vad gäller ekonomi. Sista december 2018 redovisar nämnden en slutlig positiv avvikelse mot budget om 2,75 miljoner kronor.

### **3.3. Driftnämndens arbete med intern kontroll enligt anvisningar**

#### *Arbete med riskanalys*

I enlighet med reglemente för intern kontroll har nämnden fastställt en plan för den interna kontrollen 2018. Planen omfattar kontrollmoment inom områdena ekonomi, IT-system/informationssäkerhet, organisation/styrning/ledning, perso-

nal/kompetensförsörjning/arbetsmiljö samt verksamhetens genomförande/kvalitet.

Nämnden genomförde en riskanalys vid sammanträde 26 oktober 2017 som ligger till grund för den interna kontrollplanen. Enligt intervjuade verksamhetsföreträdare utgår riskanalysen från omvärldsanalys som bryts ned till områden där risker för svagheter i den interna kontrollen identifierats. Efter överväganden i riskbedömningsprocessen uppdrog nämnden till förvaltningen att återkomma med ett förslag på internkontrollplan.

#### *Uppföljning och återrapportering enligt fastställd plan*

Av sammanträdesprotokoll framgår att Driftnämnd kultur och skola har följt upp och återrapporterat resultatet av den interna kontrollen enligt fastställd plan i samband med årsredovisningen. Vi har kunnat iakta att uppföljning av den interna kontrollplanen finns i bilaga till uppföljningsrapport 1 och 2. Driftnämnden kultur och skola har därigenom godkänt och återrapporterat resultatet av den interna kontrollen enligt anvisningar.

### **3.4. Samlad bedömning**

Granskningen visar att Driftnämnden kultur och skola haft bristande följsamhet till regionstyrelsens plan för prioritering och resursfördelning 2018. Bland annat eftersom nämnden inte har fastställt en verksamhetsplan som konkretiserat tilldelade uppdrag till mätbara aktiviteter. Samtidigt är vår bedömning att nämndens förutsättningar att styra och planera sin verksamhet på det sätt som regionstyrelsen bestämt har varit begränsad. Enligt vår bedömning har nämnden i allt väsentligt följt upp verksamhet och ekonomi i enlighet med fastställda riktlinjer och mallar, men otydligheter i den strategiska målstyrningsmodellen gör att det är svårt att bedöma hur nämnden bidragit till att fullmättiges mål för god ekonomisk hushållning 2018 uppnås eller om uppdragen från regionstyrelsen anses verkställda. Nämnden har bedrivit verksamhet inom tilldelade ekonomiska ramar under 2018.

Driftnämnden kultur och skola har fastställt en plan för den interna kontrollen och följt upp resultatet av den interna kontrollen vid tre tillfällen under året i enlighet med anvisningar. Enligt vår bedömning har Driftnämnden kultur och skola därigenom varit tillräckligt informerad för att verifiera att de riskreducerande åtgärderna och kontrollaktiviteterna fungerat på ett tillfredställande sätt.

Utifrån de delar som den grundläggande granskningen omfattar är vår bedömning att Driftnämnd kultur och skola i huvudsak har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att den interna kontrollen varit tillräcklig. Samtidigt visar granskningen att nämnden kan förbättra uppföljningen av det interna kontrollarbetet enligt fastställd plan i syfte att vara tillräckligt informerad för att vid behov kunna vidta åtgärder utan onödigt dröjsmål.

22 mars 2019

***Kerstin Sikander***  
Uppdragsledare

---

***Malin Ringedal***  
Projektledare

---