

Grundläggande granskning av Driftnämnden Kultur och skola

Region Halland

Mars 2023



*Anna Olsson Lindén
Sara Sommarin*

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Inledning | 03 |
| Sammanfattande revisionell bedömning med rekommendationer | 04 |
| Granskningsresultat | 05 |
| - Planering och styrning | 05 |
| - Uppföljning | 08 |
| - Måluppfyllelse | 10 |
| - Internkontrollplan | 11 |

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionssed följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder.

Regionstyrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den översiktliga granskningen är att ge regionens revisorer ett underlag till uttalande i revisionsberättelse.

Följande övergripande revisionsfråga ska besvaras: *Har styrelsens och nämndernas förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll?*

För att besvara den övergripande revisionsfrågan omfattar granskningen 25 underliggande revisionsfrågor som rör styrning, kontroll, åtgärder, måluppfyllelse för verksamheten och måluppfyllelse för ekonomin. Dessa presenteras i rapporten.

Revisionskriterier

Revisionskriterier i granskningen utgörs främst av *kommunallagen 6:6* och följsamhet till fullmäktiges uppdrag i form av *Mål och budget 2022*. Ytterligare revisionskriterier är direktiv för styrning, internkontroll och uppföljning som fastställts av regionstyrelsen genom *Riktlinjer för planering och uppföljning (2019)*, samt av regionfullmäktige genom *Reglemente Intern kontroll (2020, reviderat 2022)*. I enlighet med reglementet för intern kontroll har tjänsteorganisationen, regionkontoret, tagit fram tillhörande anvisningar. De av regionfullmäktige antagna *Arbetsordningar och reglementen 2019* utgör grund för nämndernas och styrelsens ansvarsområden och uppgifter för år 2022.

Metod och avgränsning

Den översiktliga granskningen har skett genom dokumentanalys av verksamhetsplan, riskanalys, internkontrollplan och uppföljningsrapporter, genomgång av nämndens samtliga protokoll för revisionsåret samt intervjuer med representanter från verksamheten. I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2022.

Respektive granskningsområde bedöms med hjälp av signalsystem: grön (tillräckligt), gult (delvis tillräckligt), rött (otillräckligt) och grå (ej bedömningsbart).

Sammanfattande revisionell bedömning

| Granskningsområde | Revisionell bedömning | Kommentar |
|--|-----------------------|---|
| Ändamålsenlighet <i>Baseras på revisionsfråga 1b, 3d, 4b, 5a, 6a, 7a, 8b, 8e</i> | Grön | Nämnden kan i rimlig grad verifiera att dess förvaltning utförts på ett ändamålsenligt sätt under år 2022 Vi noterar att regionens målstyrning är fortsatt otydlig avseende vilken förväntan som finns gentemot nämnder att arbeta med samtliga fokusområden. |
| Ekonomiskt tillfredsställande <i>Baseras på revisionsfråga 5b</i> | Grön | Nämnden kan i rimlig grad verifiera att dess förvaltning utförts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt under år 2022. Av årsredovisningen framgår att nämnden har en positiv avvikelse mot budget på 3 538 tkr. |
| Intern kontroll <i>Baseras på revisionsfråga 1a, 1c, 2a, 3a-c, 4a, 4c-e, 6b, 7b-c, 8a, 8c-d</i> | Grön | Den interna kontrollen hänförlig till nämndens förvaltning har i rimlig grad varit tillräcklig under år 2022. Mindre avvikelser noteras gällande målens mätbarhet/uppföljningsbarhet, kontrollmomentens redovisningsfrekvens samt vidtagande av åtgärder för att uppnå samtliga mål. |

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till Driftnämnden Kultur och skola:

- Säkerställ att mål tydligt kan följas upp samt att målvärden beslutas för målens indikatorer
- Vidta tydliga åtgärder för att uppnå mål
- Säkerställ att uppföljning av internkontrollplanens kontrollmoment sker enligt antagen redovisningsfrekvens

Granskningsresultat - Planering och styrning

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|--------------------------|--|-----------|---|
| 1. Plan för verksamheten | a) Har nämnden antagit en plan för sin verksamhet? | Grön | Nämnden antog verksamhetsplan för år 2022 vid sitt sammanträde den 25 november 2021. |
| | b) Är plan för verksamheten upprättad i enlighet med regionens direktiv? | Grön | <p>Verksamhetsplanen beskriver vad nämnden ska prioritera under kommande år utifrån målstyrning, kvalitetsstyrning och ekonomistyrning.</p> <p>Verksamhetsplanen redogör för verksamhetens uppdrag. Det beskrivs vilken lagstiftning som utbildningsverksamheterna gymnasiet och folkhögskolan samt kulturverksamheten ska förhålla sig till. Nämndens uppdrag enligt reglementet liksom verksamheternas olika målgrupper beskrivs. Vi noterar att verksamhetens organisation och ledningsstruktur inte beskrivs. Vi bedömer det som en mindre avvikelse från regionstyrelsens riktlinje för planering och uppföljning.</p> |
| | c) Är plan för verksamheten heltäckande, dvs. omfattar den nämndens samtliga verksamheter? | Grön | <p>Enligt fullmäktiges arbetsordningar och reglemente 2019 har driftnämnden kultur och skola ett grunduppdrag att fullgöra regionens uppgifter inom kulturområdet. Nämnden ska därutöver vara huvudman för gymnasieskola och utgöra styrelse för folkhögskola.</p> <p>Verksamhetsplanens målstyrning och kvalitetsstyrning omfattar såväl kultur- som utbildningsområdet i enlighet med fullmäktiges reglemente. Verksamhetsplanen tar främst sikte på nämndens bidrag till Region Hallands övergripande måluppfyllelse utifrån fullmäktiges mål och budget för 2022. Prioriteringar utifrån förvaltningens grunduppdrag och statlig styrning hade därför, enligt intervjuer, kunnat synliggöras ytterligare i verksamhetsplanen.</p> |

Granskningsresultat - Planering och styrning

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|-----------------|--|-----------|---|
| 2. Budget | a) Har nämnden antagit en budget för sin verksamhet? | Grön | <p>Nämnden beslutade om en internbudget för sin verksamhet vid sammanträdet den 25 november 2021.</p> <p>Nämnden antog en ny internbudget den 2 mars 2022 som förändrade budgeten för kulturverksamheten. Förändringen berodde på att statliga anslag till regional kulturverksamhet ökat.</p> |
| 3. Mål | a) Finns mål formulerade för nämndens verksamhet? | Grön | <p>Nämnden har utifrån fem av fullmäktiges fokusområden antagit 17 övergripande mål med sammanlagt 19 underliggande mål. Därutöver har nämnden utifrån området <i>förutsättningar för verksamhetens genomförande</i>, antagit 5 mål med sammanlagt 7 underliggande mål.</p> <p>Målen saknar rubricering. Det anges inte vilka mål som är unika för nämnden och vilka mål som är regiongemensamma uppdrag.</p> |
| | b) Finns mål formulerade för nämndens ekonomi? | Grön | <p>Nämnden har angiven budgetram att förhålla sig till. Budgetramen har fastställts av regionfullmäktige den 23 juni 2021 genom dess mål och budget för år 2022. Nämnden har därefter antagit budget för sin verksamhet</p> <p>Fullmäktige har enligt Mål och budget 2022 tilldelat driftnämnden kultur och skola 153 878 tkr, varav 114 247 tkr avser kulturverksamhet och 39 632 tkr skolverksamhet. Den statliga medfinansieringen av kulturverksamheten uppgår till 37 011 tkr.</p> |

Granskningsresultat - Planering och styrning

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|-----------------|--|-----------|---|
| 3. Mål | c) Är målen uppföljningsbara (mätbara)? | Gul | <p>Verksamhetsplanens mål är sorterade i fyra nivåer. Det framgår inte av verksamhetsplanen vilka mål som är unika för nämnden. Av uppföljningsrapporterna framgår att 35 mål följs upp.</p> <p>Vid intervjuer uppges att kvalitativ uppföljning anses vara mer ändamålsenlig än kvantitativa indikatorer. Av 35 mål har två mål tillhörande indikatorer, varav ett måls indikatorer har satta målvärden. För övriga mål anges inte i verksamhetsplanen hur uppföljning ska ske. Även om det saknas målvärden (t.ex. fasta värden eller beslut om värdet ska öka/minska), uppges att nämnden följer indikatorer över tid och noterar positionsförflyttningar.</p> <p>I uppföljningsrapporter och årsredovisning sker en utförlig redovisning av det utvecklingsarbete som bedrivits knutet till respektive mål. Vid sakavstämning framkommer att stora delar av verksamheten handlar om långsiktiga processer där förvaltningen genom samverkan med flera olika externa aktörer ska främja en utveckling. Uppföljning sker därför genom en kvalitativ bedömning. Grunder för bedömning kan med fördel förtydligas för vissa mål, till exempel genom att ange vad som återstår för att ett delvis uppfyllt mål ska anses vara uppfyllt. Vi bedömer att flertal målformuleringar är visionära, t.ex. <i>Stärka kulturens kraft i samhällsutvecklingen i interaktion med andra politikområden</i>.</p> |
| | d) Är målen upprättade i enlighet med fullmäktiges direktiv? | Gul | <p>Nämnden har konkretiserat mål inom 5 av 7 fokusområden som regionfullmäktige fastställt genom Mål och budget 2022. Nämnden anger i sin verksamhetsplan att den bidrar till de fokusområden som faller inom verksamhetens grunduppdrag och reglemente. Vi noterar samtidigt att samtliga fokusområden är likställda varandra i Mål och budget 2022. Vi bedömer därmed att regionens målstyrning är fortsatt otydlig.</p> <p>Nämnden har formulerat mål utifrån regiongemensamma uppdrag enligt anvisning från regionkontoret. Regiongemensamma uppdrag nämns inte i Mål och budget 2022 eller regionstyrelsens riktlinjer för planering och uppföljning. Inför 2023 utgår regiongemensamma uppdrag som tagits fram av tjänsteorganisationen och istället kommer fullmäktiges fokusområden konkretiseras genom mål antagna av fullmäktige. Vi anser att det är positivt att regionens målstyrningsskedja i detta avseende förtydligats för år 2023.</p> |

Granskningsresultat - Uppföljning

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|------------------------------|---|-----------|--|
| 4. Rapportering och åtgärder | a) Har nämnden upprättat direktiv/ instruktion för rapportering? | Grön | <p>Nämnden omfattas av regiongemensamma riktlinjer för planering och uppföljning som fastställts av regionstyrelsen 2019. Nämnden omfattas även av instruktion för uppföljning i fullmäktiges mål- och budgetdokument för 2022.</p> <p>Av dessa direktiv framgår att rapportering ska ske genom uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 och årsredovisning samt månadsrapporter. Nämnden följer enligt intervjuer regionkontorets anvisade redovisningsfrekvens för månadsrapporter per februari och per oktober.</p> |
| | b) Sker rapportering i enlighet med direktiv? | Grön | <p>Nämnden har antagit uppföljningsrapport 1 den 2 juni 2022, uppföljningsrapport 2 den 28 september 2022 och årsredovisning den 15 februari 2023. Månadsrapport per februari har antagits den 24 mars 2022 och månadsrapport per oktober antagits den 24 november 2022.</p> <p>Vid intervjuer anges även att nämnden därutöver löpande informeras om status för verksamheten och dess ekonomi.</p> |
| | c) Fokuserar rapportering på måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi? | Grön | <p>Rapporteringen har inkluderat måluppfyllelse för verksamheten, samt ekonomi. Vid uppföljningsrapport 1 anges en beskrivning, men inte en bedömning av måluppfyllelse.</p> <p>Av uppföljningsrapport 1 framgår att verksamhet i huvudsak löper enligt plan och prognosen för året är ett resultat enligt budget. Nämndens avvikelse mot budget efter april månad uppgår till 6 701 tkr.</p> <p>Av uppföljningsrapport 2 framgår att såväl kultur- som skolverksamhet redovisar ett positivt resultat för perioden; totalt uppgår överskottet till 14 829 tkr. Orsaken till detta är framför allt lägre personalkostnader på grund av vakanta tjänster, föräldra- och tjänstledigheter, sjukdom, vård av barn samt färre resor.</p> |

Granskningsresultat - Uppföljning

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|------------------------------|---|-----------|--|
| 4. Rapportering och åtgärder | d) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för verksamheten? | Gul | <p>I uppföljningsrapport 2 anges 16 mål som uppfyllda och 19 mål som delvis uppfyllda. För delvis uppfyllda mål i uppföljningsrapport 2 bedömer vi att planerade åtgärder anges för 6 mål. För ett mål anges att målet är långsiktigt och åtgärder är planerade till kommande år. För resterande mål framgår vad verksamheterna hitintills gjort inom området, men inte vilka åtgärder som ska vidtas framöver i syfte att förbättra måluppfyllelsen.</p> <p>I årsredovisningen anges 18 mål som uppfyllda och 16 mål som delvis uppfyllda. För ett mål saknas bedömning. En förbättring i måluppfyllelse har skett mellan uppföljningsrapport 2 och årsredovisningen för 5 mål, medan en försämring har skett för 3 mål.</p> <p>Vi kan konstatera att aktiviteter genomförts i verksamheten med koppling till samtliga mål. Enligt intervjuer består verksamheten också av många långsiktiga processer. Samtidigt framgår inte för majoriteten av mål vilka åtgärder som nämnden ska vidta eller ytterligare vidtagit i syfte att förbättra måluppfyllelsen från delvis uppfylld till uppfylld.</p> |
| | e) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för ekonomin? | Grön | Nämnden har nått god måluppfyllelse för ekonomin för helåret. Uppföljningarna under året har också visat på överskott. Vi bedömer därmed att det inte varit aktuellt att vidta ytterligare åtgärder. |

Granskningsresultat - Måluppfyllelse

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|-------------------|---|-----------|---|
| 5. Måluppfyllelse | a) När nämnden uppsatta mål för verksamheten? | Gul | Av årsredovisningen framgår att 18 av 35 mål bedöms som uppfyllda. Detta innebär att nämnden når runt hälften av sina mål. Nämnden bedömer 16 mål som delvis uppfyllda. För ett mål saknas bedömning. |
| | b) När nämnden uppsatta mål för ekonomin? | Grön | Nämnden har förhållit sig inom angiven budgetram. Av årsredovisningen framgår att nämnden har en positiv avvikelse mot budget på 3 538 tkr. Orsaken till detta är främst lägre personalkostnader på grund av vakanta tjänster, föräldra- och tjänstledigheter, sjukdom, vård av barn samt färre resor. |

Granskningsresultat - Internkontrollplan

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|-----------------------------|--|-----------|---|
| 6. Riskanalys | a) Har riskanalys utförts i enlighet med direktiv? | Grön | Nämnden har upprättat en riskanalys där 17 risker analyseras i en tregradig skala utifrån riskens konsekvens och sannolikhet för inträffande. Riskerna kategoriseras utifrån riskkategorier och riskområden. |
| | b) Finns en dokumenterad riskanalys för intern kontroll? | Grön | Nämnden har upprättat en dokumenterad riskanalys. Riskanalysen bygger på en workshop som genomfördes med nämnden den 21 oktober 2021. |
| 7. Plan för intern kontroll | a) Har plan upprättats i enlighet med direktiv? | Grön | Internkontrollplanen beskriver 6 kontrollmoment med tillhörande kontrollmetod och redovisningsfrekvens. Kontrollmomenten är formulerade som frågor. Kontrollmetoder utgörs bland annat av stickprov, dokumentstudier och intervjuer. |
| | b) Har nämnden antagit plan för innevarande år? | Grön | Nämnden har antagit internkontrollplan för år 2022 den 25 november 2021 i samband med antagande av verksamhetsplan och internbudget för år 2022. |
| | c) Är planen heltäckande, dvs. omfattar den förekommande risker av olika slag? | Grön | Internkontrollplanen inkluderar risker som rör verksamheten (skolverksamheten), personal, styrning, administration och ekonomi. Även om risker rörande kulturverksamheten inte ingår i internkontrollplan, har dessa beaktats i riskanalysen. |

Granskningsresultat - Internkontrollplan

| Revisionsfrågor | | Bedömning | Kommentar |
|------------------------------------|---|-----------|---|
| 8. Rapportering av intern kontroll | a) Har nämnden upprättat direktiv för rapportering till nämnden? | Grön | Av internkontrollplan 2022 framgår att samtliga kontrollmoment ska följas upp i samband med uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 och årsredovisning. |
| | b) Sker rapportering till nämnden enligt direktiv? | Grön | Uppföljning av internkontrollplanen har skett vid uppföljningsrapport 1 den 2 juni 2022, uppföljningsrapport 2 den 28 september 2022 och årsredovisning den 15 februari 2023. Vi noterar att endast 2 av 6 kontrollmoment följts upp vid uppföljningsrapport 1. Samtliga kontrollmoment följs upp i uppföljningsrapport 2 och vid årsredovisning. |
| | c) Fokuserar rapportering på resultat och analys? | Grön | För varje kontrollmoment beskrivs resultat och analys av genomförd kontroll. Bedömning anges enligt en tregradig färgskala. |
| | d) Vidtar nämnden vid behov åtgärder utifrån lämnad rapportering? | Grön | Vid uppföljning av internkontrollplan per augusti konstateras att 4 av 6 kontrollmoment krävde åtgärder. Förslag på åtgärder har angetts i uppföljningsrapporten som nämnden behandlat. Av den årliga uppföljningen av internkontrollplanen framgår att två åtgärder är genomförda och två åtgärder återstår. För den ena återstående åtgärden uppges att det finns ett pågående arbete. För den andra kvarstående åtgärden anges vad som ska göras, vilket innebär att förvaltningens klagomålshantering behöver ses över till stora delar. |
| | e) Sker rapportering till styrelse i enlighet med direktiv? | Grå | Vi har mottagit uppföljningsrapport av internkontrollplanen per helår, men vid granskningstillfället inte kunnat verifiera att den lämnats till styrelse än. |