

Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN
KULTURNÄMNDEN

Grundläggande granskning 2021



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionsred. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts ändamålsenligt
- Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- Räkenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- granskning av delårsrapport och årsredovisning
- granskning av måluppfyllelse
- granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2021.

1.1 Syfte

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att utgöra en grund till revisorernas bedömning om styrelse och nämnder har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning, och kontroll av verksamheten. Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har styrelsen/nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- Har styrelsen/nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
 - Vidtar styrelsen/nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser?
- Har styrelsen/nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?
- Är styrelsens/nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga?

1.2 Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2021. Den del av den grundläggande granskningen som avser delårsbokslut och årsbokslut redovisas i särskilda granskningsrapporter. I de bedömningar som görs i denna rapport har endast de resultat och de prognoser som redovisas i samband med nämndens delårsrapport (T2) beaktats. För en samlad bedömning av årets resultat, se revisionsberättelse och revisionsredogörelse för 2021.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen
- Budget och uppdragsplaner 2021
- Nämndernas reglementen

1.4 Ansvarig nämnd

lakttagelserna i denna rapport avser kulturnämnden. Kulturnämnden ska enligt reglementet inom ansvarsområdet ord-bild-scen-ton;

- stödja och främja yttrandefriheten,
- ge tillgång till allsidig information för alla kommuninnevånare,
- stödja och främja amatör- och annan skapande verksamhet,
- ge möjlighet till konstnärliga upplevelser,
- aktivt motverka kommersialismens negativa verkningar,
- stödja och främja internationellt utbyte inom kulturområdet,
- aktivt medverka till en god
- uppväxtmiljö för barn och ungdom samt främja uppsökande verksamhet.

1.5 Genomförande

Dialogmöten har genomförts med respektive nämnd med syfte att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

I årets grundläggande granskning har presidiet i styrelse och nämnder skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. De svar som lämnats har använts som underlag till de dialoger som genomförts med respektive presidium under augusti 2020. Vid presidiedialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor.

Motsvarande underlag har även använts vid de träffar som genomförts under hösten med nämnder och styrelse. Syftet med dessa dialogmöten har varit att ge samtliga ledamöter möjlighet att yttra sig och föra en diskussion kring de svar som lämnats av respektive presidium.

För att få en helhetsbild av styrelsens/nämndens arbete, har de underlag som upprättats (formulär och anteckningar från dialoger) kompletterats med insamling, genomgång och analys av relevanta styr- och uppföljningsdokument.

Inom ramen för den grundläggande granskningen skickade vi en enkät till ordinarie och ersättande ledamöter. Totalt skickades enkäten till 21 ledamöter i kulturnämnden och vi erhöll 11 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 52 procent. Enkäten utgick från områdena verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och intern kontroll. Inom varje område ställde vi frågor som berörde ledamöternas upplevda delaktighet i planeringen som ligger till grund för verksamhetsmål, budget och internkontrollplan. Ledamöterna tilläts också besvara om de fått tillräcklig uppföljning inom respektive område och om de bidragit till vidtagna åtgärder vid identifierade brister under året.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den ger också underlag att under året uppdatera revisorernas riskanalys. Den grundläggande granskningen pågår under hela granskningsåret. Den information som inhämtats i samband med den grundläggande granskningen beaktas även vid revisorernas riskanalys inför kommande år.

1.6 Begreppsförklaringar

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder vid sin bedömning:

- Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

Det är också dessa begrepp som nämnderna har gjort sin bedömning/självskattning utifrån vid besvandet av bedömningsformuläret.

2. Resultat av granskningen

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och interna kontroll under 2021. Här redogörs även för resultatet av den enkät som skickats till nämndens ledamöter (ordinarie och ersättare) under hösten 2021. De skriftliga svar som presidiet lämnat (utifrån framtaget bedömningsformulär) inför revisorernas dialogträff med dem i september 2021 framgår av bilaga 1 och 2.

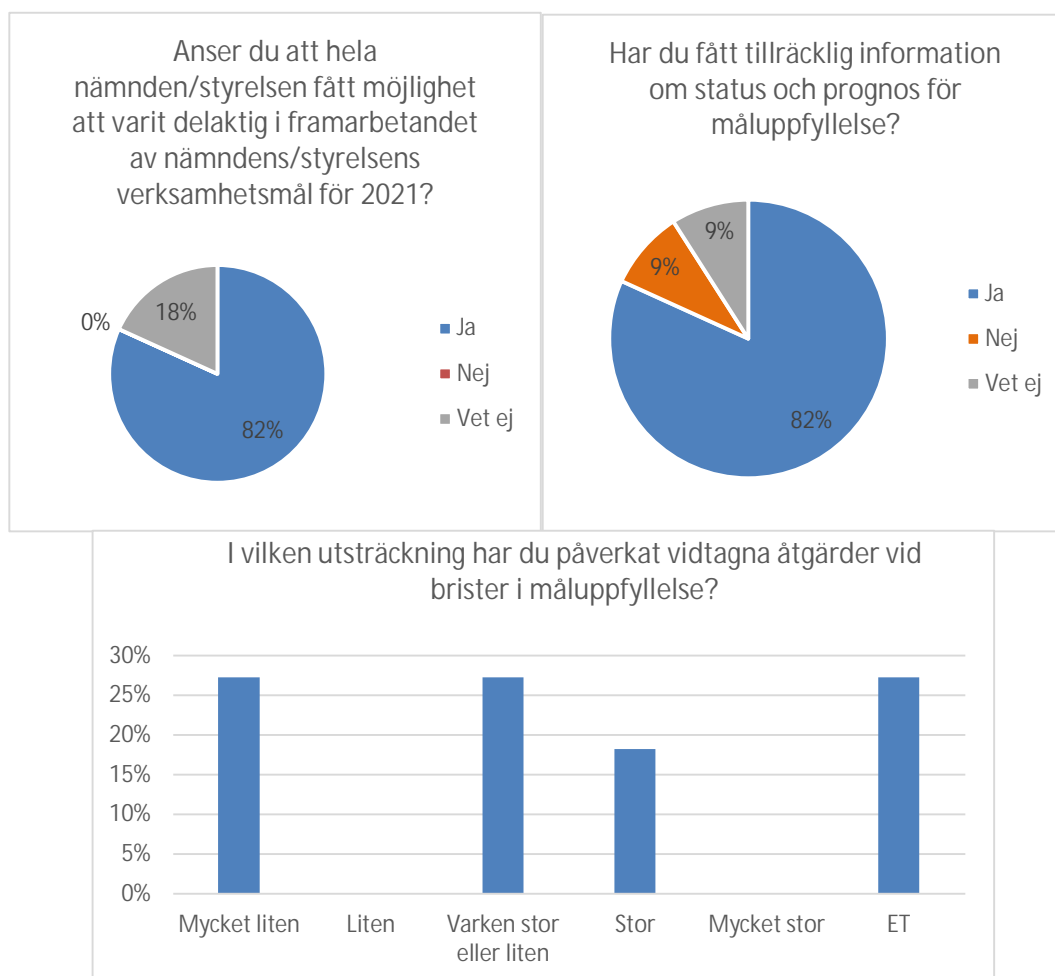
2.1 Verksamhetsstyrning

Iakttagelser

I kulturnämndens uppdragsplan framgår fullmäktiges långsiktiga mål och riktade mål och uppdrag till kulturnämnden. Kulturnämnden har brutit ned fyra av sex fullmäktigemål och uppdrag till egna nämndmål. Målen är operationaliserade med resultatmätt/aktiviteter med mät/målvärden för perioden.

I tertialrapporteringen per augusti och i verksamhetsuppföljningen för helåret finns en bedömning av måluppfyllelse för fullmäktiges långsiktiga mål, de nämndspecifika målen samt berörda uppdrag. Vid helåret bedöms ett av fullmäktiges mål vara helt uppfyllt, tre delvis uppfyllda och ett ej uppfyllt. Det mål som inte är uppfyllt är Mål 1¹ där 8 av 24 resultatmätt är uppfyllda.

Resultat av enkät



¹ Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomiskhållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.

Av nämndsledamöternas enkätsvar kopplat till verksamhetsstyrning bedömer 82 procent att hela nämnden fått möjlighet att varit delaktig i framarbetandet av nämndens verksamhetsmål för 2021. Resterande 18 procent upplever att hela nämnden inte varit delaktig. Likaså bedömer 82 procent av svarande ledamöter att information om status och prognos för måluppfyllelse har varit tillräcklig medan vardera 9 procent upplever att den inte varit tillräcklig eller att de inte vet. Vidare bedömer 18 procent att de i stor utsträckning påverkat vidtagna åtgärder vid brister i måluppfyllelse medan 27 procent bedömer att de påverkat i mycket liten utsträckning. Resterande del bedömer att de i varken stor eller liten utsträckning har påverkat vidtagna åtgärder (27 procent) eller att åtgärder inte behövt vidtas (27 procent).

Bedömning

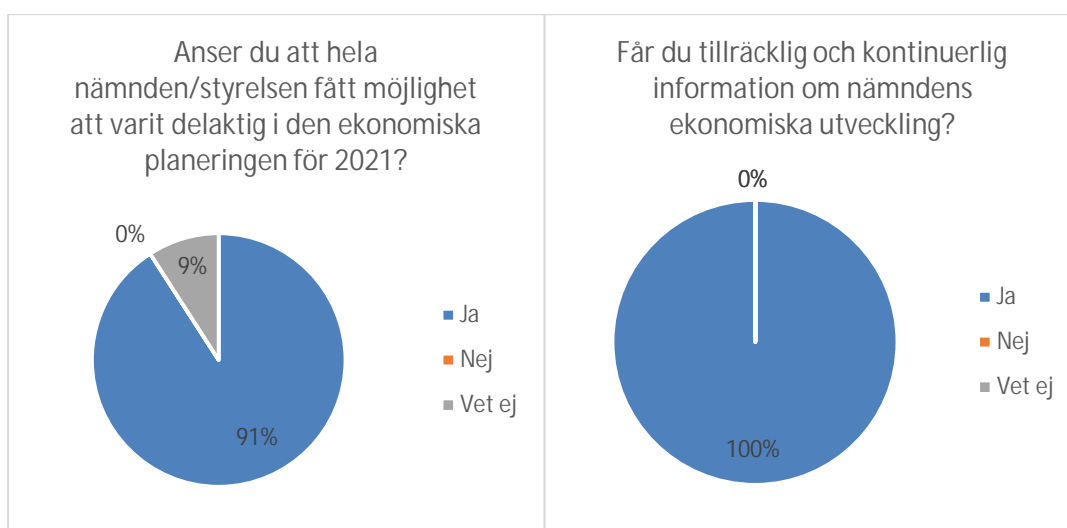
Vi bedömer att nämndens verksamhetsstyrning är ändamålsenlig. Enligt reglementet för Umeå kommuns styrelse och nämnder (2014-11-24, § 150) har samtliga nämnder i uppdrag att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Vi noterar att nämnden arbetar utifrån samtliga av fullmäktiges övergripande mål samt de mål och uppdrag som fullmäktige har särskilt riktat till nämnden. Nämnden har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten.

2.2 Ekonomistyrning

lakttagelser

Nämnden har kontinuerligt följt upp sin ekonomi under året samt lämnat prognoser för helåret. Enligt nämndens verksamhetsuppföljning för 2021 uppgår nämndens resultat till + 3138 tkr, vilket är en avvikelse från budget med 2,1 %. Orsaken till resultatförbättringen är att förvaltningens egna program, utställningar, arrangemang samt kompetensutveckling inom förvaltningens verksamhet inte har kunnat genomföras i samma utsträckning som planerat i och med Coronapandemin. Kostnader som överskridit budget (ca -2 800 tkr) är engångskostnader i form av återstart av kulturlivet (arbetsstipendier mm), kostnader i samband med det nya Tegsbiblioteket samt förvaltningens beslutade ansvar över projektet Umeå 400 år.

Resultat av enkät





Av enkätsvaren gällande ekonomistyrning framgår att 91 procent av ledamöterna upplever att hela nämnden fått möjlighet att vara delaktiga i den ekonomiska planeringen för 2021, medan resterande 9 procent uppger att det inte kan svara. Vad gäller uppföljning och information om ekonomin uppger samtliga svarande att den är tillräcklig. Av svarande ledamöter bedömer 9 procent att de antingen i stor eller mycket stor utsträckning har bidragit till vidtagna åtgärder för att klara nämndens ekonomiska mål. Vidare uppger 45 procent att de i varken stor eller liten utsträckning har bidragit medan 27 procent anser att de deltagit i mycket liten utsträckning. Resterande 18 procent uppger att det inte har krävts några särskilda åtgärder under året.

Bedömning

Utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning bedömer vi att nämndens interna ekonomistyrning är ändamålsenlig. Vi noterar dock att nämndens positiva resultatavvikelse i stort är en konsekvens av den pågående pandemin. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet.

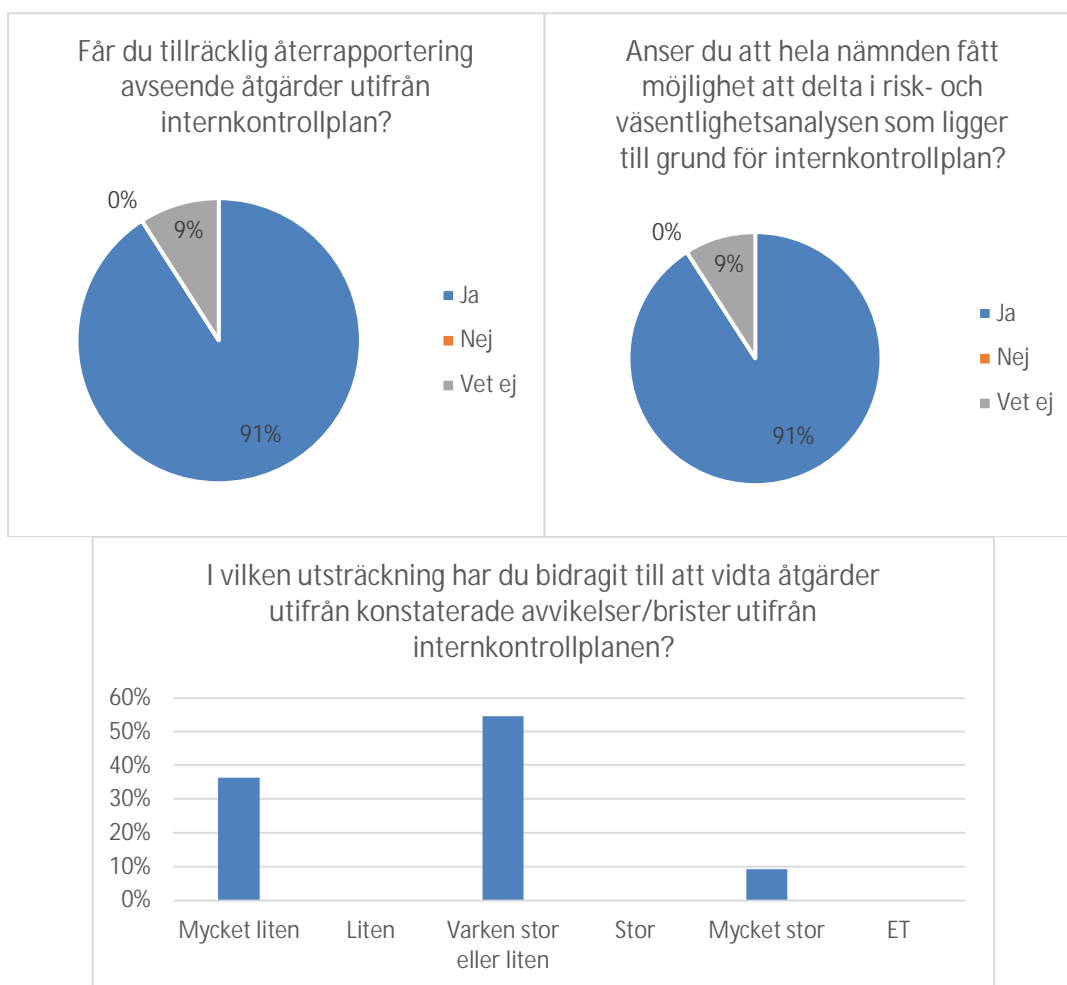
2.3 Intern kontroll

lakttagelser

Kulturnämnden antog i november 2020 en internkontrollplan för 2021. Internkontrollplanen består av tre delar; riskinventering, riskvärdering och internkontrollplan. Enligt internkontrollplanen har nämnden varit direkt delaktig i att värdera och prioritera vilka risker som ska hanteras. Internkontrollplanen innehåller identifierade risker med förslag på åtgärder, vem som ansvarar för åtgärderna och när i tid åtgärder ska rapporteras.

Nämnden har följt upp internkontrollarbetet vid tertialsuppföljning 1, 2 och 3. I maj 2020 godkände nämnden sin internkontrollrapport per januari-april. I september 2020 godkände nämnden sin delårsrapport per januari-augusti 2020, inklusive internkontrollrapport. I januari 2022 beslutades uppföljning av internkontrollen för helåret. Samtliga punkter var då påbörjade, planerade, åtgärdade och i ett fall fortsatt pågående. I beslutet framgår att nämnden bedömer att den interna kontrollen och styrningen är tillräcklig.

Resultat av enkät



Av nämndsledamöternas enkätsvar gällande intern kontroll framgår att 91 procent upplever att de fått möjlighet att delta i risk- och väsentlighetsanalysen som ligger till grund för internkontrollplanen. Resterande del uppger att de inte vet. Vidare uppger även 91 procent att de fått tillräcklig återrapportering avseende åtgärder utifrån internkontrollplanen och resterande uppger att de inte vet. Avslutningsvis bedömer 55 procent att de i vare sig stor eller liten utsträckning har bidragit till att vidta åtgärder utifrån konstaterade avvikelser utifrån internkontrollplanen medan 9 procent uppger att de bidragit i mycket stor utsträckning. Resterande andel (36 procent) bedömer att de bidragit i mycket liten utsträckning.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden säkerställt en ändamålsenlig struktur för intern kontroll avseende verksamhet och den ekonomiska redovisningen. Kulturnämnden har beslutat om en internkontrollplan, där nämnden identifierat risker för nämndens verksamhet och ekonomi. Nämnden har följt upp internkontrollarbetet vid tertialuppföljningar.

3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden har en ändamålsenlig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten, inom samtliga områden (verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och intern kontroll).

Bilaga 1.

Svaren nedan har lämnats av nämndens presidium i samband med den dialog som genomfördes i september 2021. Svaren är därmed inte att ses som revisorernas iakttagelser och bedömningar.

Generella frågeställningar till samtliga nämnder

Verksamhetsstyrning

Hur ser nämndens plan för att ta fram en beskrivning av nämndens grunduppdrag ut?

Nämnden hade en genomgång av nya rutiner på sammanträdet i augusti. Detta var starten på arbetet för hur grunduppdrag tas fram för perioden fr.o.m. 2023. Nämnden avser att följa den övergripande tidplanen.

Nämnden utgår ifrån att grunduppdragen följer det verksamhetsansvar som kulturförvaltningen ansvarar för.

Vilka mål behöver nämnden lägga extra fokus på för att nå måluppfyllelse vid årets slut?

Flera av nämndens mål påverkas av pandemin såsom antal besök på bibliotek och programverksamhet, varför inga speciella insatser kommer att göras just i år. Ekonomiskt beräknar nämnden att gå med överskott varför inga åtgärder behöver vidtas för att klara ekonomin.

Nämnden avser att bibehålla stöd till förenings- och kulturlivet och stipendier trots inställda evenemang under pandemin för att säkerställa en fortsatt stark ideell verksamhet. Härigenom säkerställs nämndens olika mål.

Vilka utvecklingsområden finns det för uppföljning av mål och verksamhet under året?

Rapporter lämnas till nämnden 3ggr/år – 2ggr mer utförligt (sep, jan) 1 gång mindre utförligt (maj, enbart ekonomi/personal). Tjänstemannaorganisationen arbetar med löpande uppföljning mellan rapporterna. Denna dialog skulle säkert kunna utvecklas.

Ekonomistyrning

Utifrån nämndens budgetförutsättningar, vilka utmaningar ser ni att ni har för att klara en ekonomi i balans?

För året 2021 är det inga utmaningar då nämnden prognosticerar för ett överskott pga pandemin. Framtida utmaningar är bl.a. behov av utökning enhetschef Kulturskolan, programproducent Programavdelningen samt media (priser tidningar och tidskrifter)

”Trappstegseffekt” av Umeås befolkningsökning, vilket innebär att till slut finns en gräns när ökningen innebär ökade kostnader för verksamheten, exempelvis nytt närbibliotek

Depåbiblioteket som finansieras med statliga medel hotas emellanåt av nedläggning, om detta skulle ske får det konsekvenser i övertalighet (3mnkr) samt bortfall av interna hyres/städ/system/overhead intäkter i budget på ca 2,2 mnkr som måste finansieras.

Hur arbetar nämnden för att säkerställa en så hög träffsäkerhet som möjligt i de ekonomiska prognoserna?

Controller har ekonomiavstämningsmöten 4 ggr/år med samtliga chefer, fokus läggs vid dessa möten på att i detalj följa upp och lägga prognos på personalkostnader som utgör merparten av kulturnämndens budget. Utöver detta görs månadsbokslut och ev. korrigeringar av årsprognos om något betydande inträffat som gör att liggande prognos behöver justeras.

Inom vilka verksamheter bedömer ni att det finns behov av att utveckla/stärka styrning och uppföljning av ekonomin?

Företrädevis stöd för tillfälliga kulturarrangemangen till föreningarna. Det är svårt att lägga ekonomisk prognos även ett år som det inte är pandemi. En möjlig åtgärd är stärkt kommunikation till föreningslivet om vilka möjligheter det finns att söka finansiellt stöd.

Intern kontroll

På vilket sätt kan nämndens arbete med riskanalys och intern kontrollplan utvecklas ytterligare? Nuvarande arbete med nämnd och tjänstemannaorganisation fungerar enligt uppgift tillfredställande. Fortsatt kompetensutveckling för nämndens ledamöter om riskanalys i förhållande till nämndens ansvarsområde kan utvecklas.

Finns det några specifika verksamheter, processer eller rutiner där nämnden behöver stärka den interna kontrollen?

Presidiet uppgjer att kulturnämndens ansvarsområden har begränsade lagstyrda verksamheter.

Hur kan uppföljningen av den interna kontrollen utvecklas för att nämnden bättre ska kunna vidta ändamålsenliga åtgärder vid eventuella avvikelser?

Kulturnämnden är nöjd med hur det fungerar.

Arbetsmiljö och sjukfrånvaro

Hur arbetar nämnden med att främja en god arbetsmiljö i sina verksamhetsområden?

Verksamheten har ett systematiskt arbetsmiljöarbete och årshjul som återrapporteras i tertial- och årsbokslut.

Hur arbetar nämnden med att säkerställa en långsiktigt stabil sjukfrånvaro på låg nivå?

Verksamheten arbetar med aktiv rehabilitering enligt framtagna centrala föreskrifter. Sjuktalet ligger på låga värden. Chefer får kontinuerlig utbildning.

Nämndspecifika frågor

Hur samarbetar nämnden med FN och GVN för att säkerställa ett effektivt lokalnyttjande? Ett skriftligt avtal mellan KN och GVN ska tas fram för att reglera tillgång och nyttjande av lokaler på Midgårdsskolan. Politisk diskussion pågår avseende Hamnmagasinet.

Hur arbetar nämnden för att kulturskolan ska nå underrepresenterade grupper?

Verksamheten följer och arbetar efter framtagna mål och uppdrag som är beslutade i fullmäktige, bl.a. genom att vara mer i stadsdelarna och projektmedel från Kulturrådet för att vara mer på skolor och fritidshem.

Hur säkerställer nämnden en god hantering av konst och museiföremål?

Kulturförvaltningen har ett konstregister för att kunna följa såväl samlingen som dess placering i olika kommunala verksamheter. Fortlöpande inventeringsarbete säkerställer aktualiteten i registret och ev avvikelser identifieras och ev behov av restaureringsinsatser.

Bilaga 2.

Nedan anges nämndens/presidiets bedömning om nämndens följsamhet till följande lagkrav, mål och beslut samt åtaganden kopplat till fullmäktiges mål och uppdrag:

Verksamhetsstyrning

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ och underlag som styrker bedömning
<i>2.1.1. Beaktas samtliga mål och uppdrag som berör nämnden i uppdragsplanen?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	Tertialrapport. Årsbokslut
<i>2.1.2 Har nämnden fått tillräcklig uppföljning och återrapportering avseende mål och måluppfyllelse?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	Årsbokslut / KUN 2021-01-20 §2
<i>2.3 Har nämnden vid behov tagit aktiva beslut utifrån uppföljning om åtgärder för att uppnå måluppfyllelse?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nej	<i>Har ej erfordrats</i>

Ekonomistyrning

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ och underlag som styrker bedömning
<i>2.2.1 Har nämnden anpassat verksamheten utifrån de förutsättningar som anges i budget?</i>	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	Budget, rapporter. Årsbokslut
<i>2.2.2 Har nämnden fått tillräcklig uppföljning och återrapportering avseende ekonomi och verksamhetens utveckling?</i>	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2021-01-20 §2 / KUN 2021-05-19 §27

2.2.3 Om nämnden prognostiserat ett underskott, har nämnden fattat beslut om åtgärder för att nå en ekonomi i balans?	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nej	Erfordras ej
---	--	--	--------------

Intern kontroll

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ samt underlag som styrker bedömning
2.3.1 Har nämnden fastställt riskanalys?	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2020-11-25 §62
2.3.2 Har nämnden fastställt internkontrollplan?	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning – intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2020-11-25 §62
2.3.3 Har nämnden beslutat om uppföljning av internkontrollplanen?	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2021-01-20 §3 / KUN 2021-05-19 §28
2.3.4 Har nämnden gjort en värdering om den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig?	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2021-01-20 §3 / KUN 2021-05-19 §28
2.3.5 Har nämnden tillsett att kommunstyrelsen tagit del av nämndens uppföljning av internkontrollplanen?	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	KUN 2021-01-20 §3 / KUN 2021-05-19 §28

<i>2.3.6 Har nämnden vidtagit några åtgärder för att stärka attestrutinerna?</i>		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	Arbete med nytt attestreglemente pågår centralt i kommunen.
--	--	--	---