

Grundläggande granskning av Driftnämnden Kultur och skola

Region Halland

Mars 2024



*Anna Olsson Lindén
Pariya Baker Zell*

Innehållsförteckning

Inledning	03
Sammanfattande bedömning med rekommendationer	04
Granskningsresultat	05
- Planering och styrning	05
- Uppföljning	08
- Måluppfyllelse	11
- Internkontrollplan	12

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 2023*. Ytterligare revisionskriterier är direktiv för styrning och uppföljning som fastställts av regionstyrelsen genom *Riktlinjer för planering och uppföljning (2019)* samt riktlinjer för intern kontroll som fastställts 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 *Reglemente för regionstyrelsen och driftnämnder (2022)* utgör grund för nämndernas och styrelsens ansvarsområden och uppgifter för år 2023.

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 2023.

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

Sammanfattande bedömning

Granskningsområde	Revisionell bedömning	Kommentar
Ändamålsenlighet <i>Baseras på revisionsfråga 1b, 3d, 4b, 5a, 6a, 7a, 8b, 8e</i>	Grön	Nämndens förvaltning har fullgjorts på ett ändamålsenligt sätt under år 2023. Nämnden har uppnått 22 av 29 verksamhetsmål.
Ekonomiskt tillfredsställande <i>Baseras på revisionsfråga 5b</i>	Gul	Nämndens förvaltning har delvis skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt under år 2023. Budgetavvikelse: -3,35 mnkr
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 varit tillräcklig under år 2023. Ett par utvecklingsområden har noterats kopplat till målens/nämnduppdragens uppföljningsbarhet och mindre tydliga kontrollmoment och kontrollmetoder för internkontrollplanen, vilket försvårat fokus på resultat och analys vid uppföljningen.

Rekommendationer

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

- Fortsätt vidta åtgärder för att nå en budget i balans och följ upp åtgärdernas effekt
- Säkerställ att mål/uppdrag tydligt kan följas upp
- Upprätta en internkontrollplan som tydligt beskriver kontrollmoment och kontrollmetod

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 2023 vid sammanträdet den 12 december 2022. Verksamhetsplanen anmäldes igen till nämnden den 12 januari 2023. Detta i syfte att konfirmera planen i och med en ny mandatperiod.
	b) Är plan för verksamheten upprättad i enlighet med med regionens direktiv?	Grön	<p>Verksamhetsplanen beskriver vad nämnden ska prioritera under kommande år utifrån målstyrning, kvalitetsstyrning och ekonomistyrning.</p> <p>Verksamhetsplanen redogör i huvudsak för verksamhetens uppdrag. Det beskrivs övergripande vilken lagstiftning som utbildningsverksamheterna gymnasiet och folkhögskolan samt kulturverksamheten ska förhålla sig till. Verksamheternas olika målgrupper beskrivs. Vi noterar att uppdraget beskrivs främst i enlighet med nämndens reglemente från år 2019 och inte det reglementet som fullmäktige beslutat om i juni 2022 och som gäller för 2023. Delar som tillkommit i reglementet rör t.ex. nämndens strategiska ansvar och hantering av studeranderättsliga frågor. Enligt intervjuer förtydligar det nya reglementet nämndens uppdrag och inga nya uppgifter har i praktiken tillkommit. Nämnden bör utgå från det nya reglementet när nämndens uppdrag beskrivs i kommande verksamhetsplan.</p>
	c) Är plan för verksamheten heltäckande, dvs. omfattar den nämndens samtliga verksamheter?	Grön	Verksamhetsplanens målstyrning och kvalitetsstyrning omfattar såväl kultur- som utbildningsområdet (både gymnasieutbildning och folkhögskola) i enlighet med fullmäktiges reglemente.

Granskningsresultat - Planering och styrning

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
2. Budget	a) Har nämnden antagit en budget för sin verksamhet?	Grön	Nämnden beslutade om en internbudget för sin verksamhet för år 2023 vid sammanträdet den 12 december 2022. Internbudgeten anmälades igen till nämnden den 12 januari 2023. Detta i syfte att konfirmera budgeten i och med en ny mandatperiod.
3. Mål	a) Finns mål formulerade för nämndens verksamhet?	Grön	<p>Av revisionsfrågan ska vi bedöma om nämnden har mål. I <i>Riktlinje för planering och uppföljning</i> som fastställs av regionstyrelsen anges att det finnas en tydlig länk mellan vision, övergripande mål, nämndernas mål, verksamheternas syfte och aktiviteter och uppföljning. Driftnämnderna i regionen använder inte begreppet mål på nämndsnivå i sina verksamhetsplaner. Istället har nämnderna fastställt utvecklingsområden eller uppdrag som syftar till att uppnå regionfullmäktiges mål. I vår granskning har vi bedömt utvecklingsområden/uppdrag som likvärdigt med nämndmål, eftersom nämnderna använder dem för att bedöma måluppfyllelse för nämndens verksamhet och dess bidrag till fullmäktiges övergripande mål och fokusområden.</p> <p>Nämnden har formulerat mål/uppdrag utifrån fem av de sju fokusområden som fullmäktige fastställt. Nämnden har konkretiserat egna mål/uppdrag utifrån 11 av 15 fullmäktigemål som tillhör dessa fem fokusområden.</p> <p>Nämnden har totalt formulerat 29 egna mål/uppdrag för sin verksamhet.</p>
	b) Finns mål formulerade för nämndens ekonomi?	Grön	Nämnden har angiven budgetram att förhålla sig till. Budgetramen har fastställts av regionfullmäktige den 23 november 2022 genom dess mål och budget för år 2023. Nämnden har antagit budget utifrån tilldelad budgetram.

Granskningsresultat - Planering och styrning

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
3. Mål	c) Är målen uppföljningsbara (mätbara)?	Gul	<p>Uppdragen följs främst upp genom beskrivning av vilket utvecklingsarbete som bedrivs inom respektive målområde. Nämnden har valt indikatorer till 5 av 29 mål/uppdrag för verksamheten. Målvärdet består av att utfallen ska förbättras jämfört med uppmätta värden år 2022. Vi bedömer att grunderna för bedömning för samtliga mål inte är helt tydligt.</p> <p>Vid intervju framgår det att det finns en otydlighet i indikatorerna i Mål och budget 2023. De indikatorer som fullmäktige antagit är få och övergripande, vilket enligt intervjuer gör det svårt att följa dem på verksamhetsnivå. Enligt intervjuer är målen för 2024 mer mätbara.</p>
	d) Är målen upprättade i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Gul	<p>Nämnden har formulerat mål utifrån 5 av fullmäktiges 7 fokusområden samt utifrån 11 av fullmäktiges 25 mål.</p> <p>Vid intervjuer framgår att nämnden/verksamheten får ett urval av fullmäktigemål och fokusområden tilldelade sig genom verksamhetssystemet Stratsys. En fördelning av mål har därmed skett inom tjänstemannaorganisationen. Driftnämnden har svarat upp på alla mål de har fått fördelade till sig. Nämnden har därmed agerat enligt interna direktiv att bidra till de fullmäktigemål och fokusområden som i organisationen ansetts falla inom ramen för nämndens grunduppdrag.</p> <p>Av revisionsfrågan ska vi bedöma om målen är upprättade enligt <i>fullmäktiges</i> direktiv. Revisionsfrågan bedöms, liksom tidigare år, utifrån att fullmäktige likställt samtliga fokusområden och mål för samtliga nämnder i Mål och budget 2023. Vi har förståelse för avvägningen att vissa mål inte är lika relevanta för nämnden utifrån nämndens grunduppdrag. Samtidigt saknas stöd i fullmäktiges direktiv för urval och fördelning av fullmäktigemål till specifika nämnder. En uttrycklig fördelning av mål från fullmäktige till specifika nämnder har däremot skett i Mål och budget 2024, vilket är en positiv utveckling.</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 år 2019. Nämnden omfattas även av instruktion för uppföljning i fullmäktiges mål- och budgetdokument för 2023.</p> <p>Av dessa direktiv framgår att rapportering till fullmäktige ska ske genom uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 samt årsredovisning. Utöver detta görs mindre omfattande månadsrapporter under några gånger om året. Driftnämndernas presidium ska också träffa regionstyrelsen för en dialog utifrån verksamhets- och ekonomisk uppföljning.</p> <p>I nämndens verksamhetsplan anges att nämnden följer upp verksamhetsplanen genom månadsrapporter, uppföljningsrapporter och årsredovisning. Det anges även att nämnden ska följa upp Hallands kulturstrategi.</p>
	b) Sker rapportering i enlighet med direktiv?	Grön	<p>Nämnden har antagit uppföljningsrapport 1 den 1 juni 2023, uppföljningsrapport 2 den 10 oktober 2023 och årsredovisning 15 februari 2024. Månadsrapport per februari har antagits den 30 mars 2023 och månadsrapport per oktober antagits den 16 november 2023.</p> <p>Hallands kulturstrategi har följts upp den 31 augusti 2023.</p> <p>Nämnden har haft dialog med regionstyrelsens arbetsutskott den 19 september 2023. Dialogen har protokollförts av regionstyrelsens arbetsutskott.</p>

Granskningsresultat - Uppföljning

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
4. Rapportering och åtgärder	c) Fokuserar rapportering på måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?	Grön	<p>Uppföljningsrapporterna fokuserar på uppföljning av mål för verksamhet och ekonomi. Bedömning av måluppfyllelse för verksamheten framgår av uppföljningsrapport 1, 2 och årsredovisning.</p> <p>Av uppföljningsrapport 1 framgår att verksamhet i huvudsak sker enligt plan. Nämndens avvikelse mot budget efter april månad uppgår till + 1 839 tkr och prognosen för året är ett resultat enligt budget. Det finns en osäkerhet i prognosen som främst är kopplad till den interkommunala ersättningen på Munkagårdsgymnasiet.</p> <p>Av uppföljningsrapport 2 framgår att nämndens avvikelse mot budget efter augusti månad uppgår till + 4 826 tkr och prognosen för året är ett underskott som uppgår till – 2 345 tkr.</p> <p>Orsaken till underskottet är att Munkagårdsgymnasiet har färre elever än planerat samt att Halmstad kommun inte betalar full ersättning för de utbildningsplatser de köper av skolan.</p>
	d) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för verksamheten?	Grön	<p>Bedömningen grundar sig på att nämnden når god måluppfyllelse för helåret.</p> <p>Vid uppföljningsrapport 2 prognostiseras att 21 mål/uppdrag kommer att nås, sju kommer delvis nås och ett riskerar inte uppfyllas. Fyra av fem mål/uppdrag som har indikatorer mätts på helårsbasis och saknar därav utfall och kommentar. Jämfört med uppföljningsrapport 2 syns förbättring i årsrapporten för ett mål. Måluppfyllelsen per helår är 22 uppfyllda mål/uppdrag, sex delvis uppfyllda och ett ej uppfyllt. För de mål/uppdrag som delvis uppnås eller inte uppnås, finns en beskrivande förklaring till utfallet. Det anges däremot inte vilka åtgärder som ska vidtas inom området. Enligt intervjuer är de flesta mål är långsiktiga och det utvecklingsarbete som bedrivits för målen fortsätter i regel även år 2024.</p>

Granskningsresultat - Uppföljning

Revisionsfrågor	Bedömning	Kommentar
4. Rapportering och åtgärder	e) Vidtar nämnden tydliga åtgärder för att nå mål för ekonomin?	<p>Gul</p> <p>I uppföljningsrapport 2, som behandlades av nämnden den 10 oktober 2023, prognostiseras för första gången ett underskott per helår. Underskottet prognostiseras uppgå till ca – 2, 3 mnkr. Nämndens prognostiserade underskott avsåg Munkagårdsgymnasiet. I rapporten anges att en genomlysning av verksamheten inte är klar liksom att verksamheten inte vet vad det nya samverkansavtalet med Halmstad kommun får för effekt. Arbetet med att ta fram en åtgärdsplan, för att återställa underskottet, uppges pågå och kommer att redovisas i kommande månadsrapport samt i årsredovisningen.</p> <p>I kommande månadsrapport per oktober uppges att verksamheten har arbetat fram ett nytt samverkansavtal som reglerar den interkommunala ersättningen som gäller från och med vårterminen 2024. Avtalet medför att regionen kommer få full ersättning för utbildningsplatser framöver. I rapporten anges att nämnden saknar möjlighet att återställa underskottet kopplat till den lägre ersättningen från Halmstad kommun under innevarande år utan att försämra elevernas möjligheter att nå sina mål. Arbetet med att ta fram en åtgärdsplan, utifrån att skolan haft en lägre antal elever än planerat, uppges pågå men ett politiskt beslut i november inväntas.</p> <p>Vi noterar att nämnden inte fattat ett beslut om åtgärdsplan i november. Vid nämndens sammanträde den 15 februari 2024 har nämnden gett förvaltningschefen i uppdrag att ta fram en utvecklingsplan gällande Munkagårdsgymnasiet, inklusive översyn av organisationen samt att uppdraget ska återkopplas vid varje sammanträde.</p> <p>I årsredovisningen för 2023 anges att skolan kontinuerligt vidtar åtgärder där påverkan för eleverna blir så liten som möjligt men att det inte har räckt till under 2023. Inför 2024 anges att skolan håller på att ta fram en åtgärdsplan för att skapa en budget i balans inför kommande läsår.</p>

Granskningsresultat - Måluppfyllelse

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
5.Måluppfyllelse	a) När nämnden uppsatta mål för verksamheten?	Grön	I årsredovisningen redovisar nämnden att 22 mål/uppdrag bedöms uppfyllas helt, sex bedöms uppfyllas delvis och ett nås inte.
	b) När nämnden uppsatta mål för ekonomin?	Gul	Nämndens negativa avvikelse mot budget uppgår till – 3,35 mnkr. Avvikelsen uppgår till 1,9 procent av nämndens budget på - 172,7 mnkr. Munkagårdsgymnasiet står för den största avvikelsen. Den främsta anledningen till underskottet är färre antal elever än budgeterat samt en lägre interkommunal ersättning per elev från Halmstads kommun.

Granskningsresultat - Internkontrollplan

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
6. Riskanalys	a) Har riskanalys utförts i enlighet med direktiv?	Grön	Riskanalys har analyserats utifrån riskens konsekvens och sannolikhet för inträffande. Riskerna har kategoriserats utifrån riskkategorier, riskområden och risker. Totalt har 16 risker identifierats.
	b) Finns en dokumenterad riskanalys för intern kontroll?	Grön	Riskanalysen är dokumenterad. Riskanalys inför internkontrollplan 2023 har behandlats av nämnden den 20 oktober 2022.
7. Plan för intern kontroll	a) Har plan upprättats i enlighet med direktiv?	Grön	<p>En internkontrollplan för år 2023 har upprättats med 6 risker med tillhörande kontrollmoment. Kontrollmomenten har en beskrivning av kontrollmetoder samt redovisningsfrekvens. Vi noterar dock att det saknas en beskrivning av ansvarig för genomförande av kontrollmomenten.</p> <p>Vi ser positivt på att kontrollmoment är formulerade som frågor. Frågorna bör dock formuleras på så sätt att bedömning av kontrollmomentet blir spårbart och tydligt. I nuvarande internkontrollplan är vissa frågor formulerade kring "hur" verksamheten arbetar med något, snarare än att fråga om vad som finns på plats.</p>

Granskningsresultat - Internkontrollplan

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
7. Plan för intern kontroll	b) Har nämnden antagit plan för innevarande år?	Grön	Driftnämnden har upprättat en internkontrollplan vid sammanträdet den 12 december 2022 för år 2023.
	c) Är planen heltäckande, dvs. omfattar den förekommande risker av olika slag?	Grön	Internkontrollplanen inkluderar sex kontrollmoment inom riskområdena kontinuitetsplaner, elevs inflytande/påverkansmöjligheter, kemikaliehantering, internutbildningar, inköp/upphandling samt bisysslor.
8. Rapportering av intern kontroll	a) Har nämnden upprättat direktiv för rapportering till nämnden?	Grön	Redovisningsfrekvens av kontrollmoment framgår av nämndens internkontrollplan för 2023. Kontrollmoment ska följas upp i samband med uppföljningsrapport 1, 2 och genom årsrapport.

Granskningsresultat - Internkontrollplan

Revisionsfrågor		Bedömning	Kommentar
8. Rapportering av intern kontroll	b) Sker rapportering till nämnden enligt direktiv?	Grön	Uppföljning av internkontrollplanen redovisas i samband med uppföljningsrapport 1 den 1 juni 2023 och uppföljningsrapport 2, 12 oktober 2023. Uppföljning av internkontrollplan per helår har rapporterats den 15 februari 2024.
	c) Fokuserar rapportering på resultat och analys?	Grön	I samtliga uppföljningsrapporter, inkl. uppföljning per helår, framgår beskrivningar och/eller bedömningar av kontrollmoment.
	d) Vidtar nämnden vid behov åtgärder utifrån lämnad rapportering?	Grön	I uppföljningsrapport 1 är tre av sex kontrollmoment är genomförda, varav två av granskningarna kräver åtgärder då de fått bedömningen delvis uppfyllt. I uppföljningsrapport 2 är fem av sex kontroller är genomförda. Av de fem utförda kontrollerna krävs åtgärder i fyra fall i någon omfattning. I uppföljningsrapport av internkontroll per helår bedöms två kontrollmoment som uppfyllda, tre bedöms som delvis uppfyllda och ett kontrollmoment som ej uppfyllt. I årsrapporten anges planerade åtgärder under 2024 för de kontrollmoment där brister identifierats.
	e) Sker rapportering till styrelse i enlighet med direktiv?	Grön	Driftnämnden har den 15 februari 2024 beslutat att överlämna årsrapporten till Regionstyrelsen.

2024-03-20

Marie Lindblad

Anna Olsson Lindén

pwc.se

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Halland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan som antagits av regionens revisorer den 6 september 2023. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.