



Kulturnämnden

Årsrapport 2021

Revisionskontoret
Diarienummer: SR-2022-13

Beslutad av revisorskollegiet: 2022-04-19



Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp skola: Per Lilja (sammankallande), Claes Carlsson, Jan Danielsson, Göran Hellberg, Ulf Hägg och Marie Granlund.

Sakkunnig från revisionskontoret: Lina Burström Bennehult, kommunal yrkesrevisor.

Kvalitetsgranskare: Ann-Mari Ek, revisionsdirektör, certifierad kommunal yrkesrevisor.

Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende med mera i enlighet med Skyrevs rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Omslagsfoto: Amanda Ricciardi, Korta Ben/Ikoncept AB.

Innehållsförteckning

1	Slutsats utifrån årlig granskning	4
1.1	Intern kontroll.....	4
1.2	Verksamhet	4
1.3	Ekonomi	5
1.4	Räkenskaper	5
2	Om årlig granskning	5
2.1	Bedömningskala	6
3	Grundläggande granskning	6
3.1	Intern kontroll.....	7
3.2	Verksamhet	8
3.3	Ekonomi	9
3.4	Särskild granskning	11
4	Räkenskaper.....	12
5	Fördjupad granskning	12
5.1	Intern kontroll.....	12
5.2	Stöd till idéburen sektor (uppföljning)	13
5.3	Hantering av konst (uppföljning).....	14
Bilaga 1	15

1 Slutsats utifrån årlig granskning

Den samlade bedömningen, utifrån den årliga granskningen, är att kulturnämndens interna kontroll inte har varit helt tillräcklig samt att verksamheten har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Räkenskaperna bedöms i allt väsentligt vara rättvisande.

1.1 Intern kontroll

Den samlade bedömningen är att kulturnämndens interna kontroll inte har varit helt tillräcklig. Stadsrevisionen har under hösten 2021 granskat styrning och uppföljning av arbetet med intern kontroll vid bland annat kulturnämnden. Den sammanvägda bedömningen är att kulturnämnden har en inte helt tillräcklig styrning och uppföljning av arbetet med intern kontroll. Granskningen visar bland annat att kulturnämndens riskanalys för 2021 är inte heltäckande i förhållande till verksamheten. Kulturnämnden har lämnat yttrande över revisionsrapporten där den delar revisionens synpunkter. Av yttrandet framgår att nämnden har vidtagit eller påbörjat åtgärder för varje rekommendation som berör nämnden.

Under året har även en särskild granskning genomförts av nämndens följsamhet till attestreglementet. Den sammanfattande bedömningen är att kulturnämnden inte uppfyller kraven i Malmö stads attestreglemente. Bedömningen grundar sig på att dokumentgranskningen visar att ordförande och direktör kan beslutsattestera varandras utgifter. Vidare grundar sig bedömningen på att stickprovskontrollen visar att beslutsattest har utförts av tjänsteperson som själv konsumerat, använt eller tagit varan/tjänsten i bruk.

1.2 Verksamhet

Den samlade bedömningen är att kulturnämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Genomförd grundläggande granskning har inte visat på annat än att nämnden har bedrivit verksamheten i enlighet med de styrdokument som gäller för verksamheten.

Under 2020 genomfördes två fördjupade granskningar, stöd till idéburen sektor och hantering av konst. Kulturnämnden har i uppföljande yttrande för respektive granskning redovisat vidtagna åtgärder. Dessa åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer.

1.3 Ekonomi

Den samlade bedömningen är att kulturnämnden har bedrivit verksamheten på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Genomförd granskning visar att nämnden har följt Malmö stads riktlinjer vad det gäller att bedriva verksamheten inom de beslutade ekonomiska ramarna, samt att avlämna tillförlitliga ekonomiska prognoser. Nämnden har även följt upp ekonomin och rapporterat till kommunstyrelsen.

Bedömningen grundar sig vidare på det inte har framkommit några väsentliga brister i nämndens förvaltning av ekonomin i övrigt.

1.4 Räkenskaper

Bedömningen är att nämndens räkenskaper i allt väsentligt är rättvisande.

Bedömningen grundar sig på genomförd granskning av nämndens balans- och resultaträkning utifrån kommunal bokförings- och redovisningslag samt god redovisningssed.

2 Om årlig granskning

Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig¹.

Den årliga granskningen består av tre delar:

- grundläggande granskning av samtliga nämnder och styrelser
- fördjupade granskningar
- granskning av Malmö stads delårsrapport och årsredovisning.

Granskningen utgår från en riskanalys och genomförs med den inriktning och omfattning som god sed² kräver för att ge en rimlig grund för de förtroendevalda revisorernas bedömning.

I denna årsrapport sammanfattas den årliga granskningen av kulturnämnden.

¹ Kommunallagen, 12 kap. 1 §

² God revisionssed i kommunal verksamhet 2018, SKR.

Under revisionsåret 2021 har det genomförts fördjupad granskning avseende intern kontroll. Det har även genomförts särskild granskning avseende följsamhet mot attestreglementet inom ramen för den grundläggande granskningen. Det har genomförts uppföljning av fördjupad granskning 2020 avseende hantering av konst samt stöd till idéburen sektor. Vidare har nämndens räkenskaper granskats och bedömts.

Förvaltningen har givits möjlighet att faktakontrollera årsrapporten, som är ett utkast och inte en allmän offentlig handling fram till dess att revisorskollegiet beslutar om revisionsberättelsen för 2021.

De förtroendevalda revisorerna i styrgrupp skola träffar nämndens presidium och förvaltningsledning i samband med delårsrapport och årsbokslut 2021.

2.1 Bedömningsskala

Områdena intern kontroll, verksamhet och ekonomi bedöms enligt följande bedömningsskala:

Tillräcklig/ändamålsenlig/tillfredsställande:

Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

Inte helt tillräcklig/ändamålsenlig/tillfredsställande:

Bedömningskriterierna bedöms inte vara helt uppfyllda. Det finns avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

Inte tillräcklig/ändamålsenlig/tillfredsställande:

Bedömningskriterierna bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

Räkenskaperna bedöms som i allt väsentligt rättvisande eller inte rättvisande

3 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen är inriktad på att översiktligt bedöma om nämnden har en tillräcklig styrning och intern kontroll för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

3.1 Intern kontroll

Att den interna kontrollen är tillräcklig innebär att den uppfyller dessa syften:³

- med rimlig grad av säkerhet medför att verksamheten är ändamålsenlig och effektiv, att information om verksamhet och ekonomi är tillförlitlig samt att lagar, förordningar och styrdokument följs
- upptäcker och bedömer risker samt förebygger fel
- utgör ett skydd mot oberättigade misstankar mot såväl förtroendevalda som tjänstepersoner.

3.1.1 Organisering, riskhantering, kontroller och uppföljning

Nämnden ska i enlighet med Malmö stads reglemente för intern kontroll:³

- se till att det finns en organisering och ett systematiskt arbetssätt som säkerställer en god intern kontroll.
- årligen besluta om intern kontrollplan som beskriver prioriterade åtgärder och granskningar utifrån dokumenterade riskanalyser.
- årligen rapportera en uppföljning av nämndens arbete med intern kontroll till kommunstyrelsen.
- följa kommungemensamma anvisningar från kommunstyrelsen och dess förvaltning.
- via förvaltningsdirektören löpande rapportera till nämnden om hur den interna kontrollen fungerar.

Genomförd grundläggande granskning visar att kulturnämnden har beslutat om en internkontrollplan där genomförd riskanalys ligger till grund för beslutade granskningar och direktåtgärder. De granskningar och direktåtgärder som genomförts har redovisats till nämnden vid ett tillfälle under året, i december 2021. Nämnden har således inte löpande under året fått information om genomförda åtgärder och granskningar. I de fall där brister konstaterats har dessa lyfts in i intern kontrollplanen för 2022 för fortsatt granskning och uppföljning av åtgärder. Nämnden har rapporterat uppföljningen av sitt arbete med intern kontroll till kommunstyrelsen.

Under 2021 har även en fördjupad granskning av nämndens interna kontrollarbete genomförts. Den sammanvägda bedömningen utifrån genomförd

³ Reglemente för intern kontroll i Malmö stad; antagen av kf 20/12 2016.

granskningen är att kulturnämndens interna kontroll är inte helt tillräcklig. Se vidare i avsnitt 5.

3.2 Verksamhet

Att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt innebär att nämnden:

- bedriver sin verksamhet i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt att den följer de lagar, föreskrifter och regler som gäller för verksamheten.⁴
- har en styrning och uppföljning mot mål och beslut.⁵

3.2.1 Målstyrning, måluppfyllelse och genomförande av uppdrag

Av Malmö stads budget 2021⁶ framgår att:

- varje kommunfullmäktigemål är särskilt riktat till flera utvalda nämnder och helägda bolag, som gemensamt ansvarar för planering och genomförande av målet.
- nämnder och helägda bolag två gånger om året – i samband med delårsrapport samt årsanalys – ska göra en bedömning av utvecklingen av valda indikatorer i relation till önskat utfall för mandatperioden i enlighet med särskilda anvisningar från kommunstyrelsen.
- ett antal uppdrag finns inom målområdena. Uppdragen ska, om inte annat anges, genomföras så fort som möjligt under budgetåret och redovisas i samband med nämndernas/bolagens årsanalys i enlighet med särskilda anvisningar från kommunstyrelsen.

Genomförd grundläggande granskning visar att nämnden har följt kommunfullmäktiges budget och riktlinjer avseende målstyrning och uppdrag. Det finns i allt väsentligt grund för nämndens bedömning av utvecklingen av målandikatorerna. Granskningen visar inte på några avvikelser avseende nämndens genomförande och redovisning av uppdrag.

Totalt åtta kommunfullmäktigemål är riktade till kulturnämnden under mandatperioden. Till varje mål har kulturnämnden beslutat om indikatorer som ska spegla nämndens bidrag till måluppfyllelse. Enligt nämndens årsanalys bedöms

⁴ Vägledning för verksamhetsrevision; SKYREV, 2015.

⁵ Del av definition av begreppet ändamålsenlig verksamhet så som den framgår av SKLs God revisionsred i kommunal verksamhet 2018.

⁶ Malmö stads budget 2021, s. 31.

trenden vara enligt plan för sex mål och två mål bedöms ha både positiv och negativ avvikelse.

3.3 Ekonomi

Att nämndens verksamhet sköts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt innebär att:

- nämnden bedriver verksamheten inom de beslutade ekonomiska ramarna och vidtar korrigerande åtgärder vid behov
- nämnden avlämnar tillförlitliga ekonomiska prognoser
- nämnden följer upp ekonomin i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar.

3.3.1 Budget, prognos och utfall

Av Riktlinjer för ekonomi⁷ framgår att nämnderna:

- i sin nämndsbudget årligen ska besluta om hur tilldelade ekonomiska ramar ska fördelas till verksamheten. Ramarna är bindande för nämnden och får inte överskridas.
- ska planera och prioritera behovet av investeringar i relation till den investeringsram som beslutats för hela planeringsperioden. Ramen för budgetåret får inte överstigas utan beslut i kommunfullmäktige.
- ska rapportera till kommunstyrelsen om utveckling av ekonomin under året i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar
- för egen del regelbundet ska följa utvecklingen i sin verksamhet och vidta korrigerande åtgärder efter behov.

Genomförd grundläggande granskning av nämnden visar att riktlinjerna för ekonomi i Malmö stads budget 2021 har följts.

⁷ Malmö stads budget 2021, s. 31ff.

Tabell 1 Resultaträkning, tkr

	Budget 2021	Utfall 2021	Avvikelse
Totala intäkter	135 914	146 284	10 370
Totala personalkostnader	-310 880	-320 251	-9 371
Totala övriga kostnader	-373 555	-373 603	-48
Nettokostnad exkl. finansnetto	-548 521	-547 570	951
Kommunbidrag	549 813	549 813	0
Finansiella intäkter	0	-9	-9
Resultat	0	941	941

Källa: Ekot

Kulturnämnden redovisar ett överskott jämfört med budget på 941 tkr. I nämndens årsanalys förklarar nämnden avvikelserna på ett tillfredsställande sätt. Bland annat redovisas att Malmö Museer redovisar ett underskott med 3 077 tkr för året, vilket delvis förklaras med att entréintäkterna har varit lägre på grund av coronarestriktioner. Samtidigt visar kulturarrangemang och mötesplatser ett överskott med 1 715 tkr för året, vilket förklaras med lägre personalkostnader då många arrangemang har ställts in på grund av pandemin. Även staben redovisar ett överskott med 796 tkr, som både förklaras med ersättning för sjuklön och statliga hyressubventioner.

Tabell 2 Investeringsbudget, tkr

Typ av investering	Budget 2021	Utfall 2021	Avvikelse
Biblioteken i Malmö	9 000	7 993	1 007
Malmö Kulturskola	500	313	187
Malmö Museer	6 000	2 049	3 951
Malmö Konstmuseum	9 000	8 932	68
Malmö Konsthall	1 000	480	520
Malmö Stadsarkiv	500	512	-12
Kulturarrangemang och Mötesplatser	1 000	830	170
Stab	5 000	300	4 700
Totalt	32 000	21 409	10 591

Källa: Ekot

Enligt nämndens årsanalys beror den positiva avvikelsen avseende investeringsbudgeten på att investeringsnivån har blivit lägre på centralmagasinet och på Malmö museum.

Tabell 3 Prognosjämförelse, tkr

	April 2021	Augusti 2021	Utfall 2021
Totala intäkter	136 082	141 346	146 284
Totala personalkostnader	-313 971	-315 614	-320 251
Totala övriga kostnader	-347 432	-351 044	-373 603
Kommunbidrag	526 613	526 613	549 813
Finansiella intäkter	0	0	-9
Finansiella kostnader	-1 292	-1 301	-1 293
Resultat	0	0	941

Källa: Ekot

I kulturnämndens årsanalys förklaras prognosavvikelsen på ett tillfredsställande sätt.

3.4 Särskild granskning

Som komplement inom ramen för grundläggande granskning görs särskilda granskningar som baseras på nämndspecifika riskbedömningar.

3.4.1 Särskild granskning av följsamhet till attestreglemente

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Malmö stads nämnder och kommunstyrelse uppfyller kraven i stadens attestreglemente som gäller från och med 1 april 2020. Attestreglementet gäller för kommunens samtliga ekonomiska händelser. Med attest menas att intyga att kontroll utförts utan anmärkning.

Kommunens nämnder ansvarar för att Malmö stads attestreglemente och kommunstyrelsens anvisningar följs. Varje nämnd kan därutöver utfärda ytterligare tillämpningsanvisningar för sitt verksamhetsområde.

Granskning har utförts genom dokumentstudie av nämndens attestinstruktion och attestförteckning samt frågor via e-post och telefon till tjänstepersoner på förvaltningen. Vidare har granskning genomförts genom stickprovskontroll av ett begränsat antal externa leverantörsfakturer bokförda på konton i kontogrupperna 70 ”transporter och resor”, 71 ”representation” och 76 ”diverse kostnader” spridda över bokföringsperioden 1 januari – 20 november 2021.

Den sammanfattande bedömningen är att kulturnämnden inte uppfyller kraven i Malmö stads attestreglemente.

Bedömningen grundar sig på att dokumentgranskningen visar att ordförande och direktör kan beslutsattestera varandras utgifter. Detta är inte i enlighet med

10 § Malmö stads attestreglemente där det framgår att vid beslutsattest ska den som utför kontrollen ha en självständig ställning gentemot den kontrollerade.

Vidare grundar sig bedömningen på att stickprovskontrollen visar att beslutsattest har utförts av tjänsteperson som själv konsumerat, använt eller tagit varan/tjänsten i bruk. Detta är inte i enlighet med 10 § Malmö stads attestreglemente där det framgår att ”den som utför kontrollen får ej kontrollera transaktioner till sig själv eller närstående”. Av kommunstyrelsens tillämpningsanvisningar framgår att attesträkten inte omfattar egna kostnader.

4 Räkenskaper

I detta avsnitt bedöms om nämndens räkenskaper är rättvisande och upprättade i enlighet med kommunal bokförings- och redovisningslag och god redovisningssed.

Nämndens balans- och resultaträkning har granskats och bedömts. Räkenskaperna bedöms i allt väsentligt som rättvisande. Balans- och resultatposter kommenteras endast i de fall väsentliga avvikelser noterats i förhållande till god redovisningssed.

5 Fördjupad granskning

Fördjupade granskningar genomförs där riskanalysen visar på stora risker och där revisionen bedömer att den grundläggande granskningen inte är tillräcklig.

5.1 Intern kontroll

Stadsrevisionen har granskat styrning och uppföljning av arbetet med intern kontroll vid fyra nämnder. Granskningen omfattade gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, fritidsnämnden, kulturnämnden och överförmyndarnämnden.

Den sammanvägda bedömningen är att kulturnämnden har en inte helt tillräcklig styrning och uppföljning av arbetet med intern kontroll. Revisionens stickprov visar, i ett fall av fyra, större avvikelse i de av nämnden genomförda internkontrollgranskningarna.

Utifrån granskningens resultat rekommenderades kulturnämnden att:

- komplettera sin övergripande riskanalys med relevanta risker.

- i uppföljningsrapporten redogöra, med angivande av titel utan namn, för vem eller vilka som genomfört granskningar, inklusive uttalande om risk för jäv.
- upprätta mall för hur granskningar ska dokumenteras, i syfte att säkerställa att granskningar är tillförlitliga och kompletta med hänsyn till det fastställda syftet med granskningen.
- i högre grad återrapportera genomförda granskningar till nämnden löpande under året, samt att systematisera arbetet med genomförande och återrapportering av åtgärdsförslag som avser tidigare års interna kontrollplan.

Kulturnämnden har lämnat yttrande över revisionsrapporten 2022-02-23. Sammanfattningsvis uppger kulturnämnden att den delar revisionens synpunkter. Av yttrandet framgår att nämnden har vidtagit eller påbörjat åtgärder för varje rekommendation som berör nämnden. Vidtagna och planerade åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer.

5.2 Stöd till idéburen sektor (uppföljning)

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen, fritidsnämnden och kulturnämnden säkerställer att stöd till idéburen sektor hanteras enligt gällande regelverk och att den interna kontrollen av detta är tillräcklig.

Granskningen byggde dels på stickprovskontroll av styrelsens/nämndernas stödgivning, dels på intervjuer, genomgång av styrdokument och följdfrågor.

Den sammanvägda bedömningen är att kulturnämnden inte säkerställer att stöd till idéburen sektor i alla delar hanteras enligt gällande regelverk och inte säkerställer att den interna kontrollen av detta i alla delar är tillräcklig. Bedömningen baseras huvudsakligen på avvikelser i stickprovsgranskning avseende krav på stödmottagare, ansökningar, dokumentation, återkallelseförbehåll och uppföljning samt tillämpning av delegationsordning och attestinstruktion.

Kulturnämndens avvikelser rör framför allt krav i kommunfullmäktiges regler och riktlinjer avseende stödmottagaren, där andelen avvikelser är något högre än vid kommunstyrelsen. I kombination med andra brister, som t.ex. avsaknad av revisionsberättelse, justerat årsmötesprotokoll och kvitton/fakturor, riskerar avvikelserna att leda till såväl ekonomisk förlust som förtroendeskada.

Kulturnämnden inkom med ett första yttrande under våren 2021 och ett uppföljande yttrande under våren 2022. I det uppföljande yttrandet framgår att

nämnden genomfört, respektive inlett genomförande, av åtgärder för samtliga rekommendationer. Kulturnämnden har exempelvis genom extern konsult under 2021 låtit genomföra stickprov av beviljade stöd där bland annat kontroll av ekonomi och verifikationer ingår.

Vidtagna åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer.

5.3 Hantering av konst (uppföljning)

Under perioden mars - juni 2020 genomfördes en granskning av kulturnämndens hantering av konst. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kulturnämndens interna kontroll är tillräcklig avseende hantering av konst. Den sammanvägda bedömningen är att kulturnämndens interna kontroll avseende hantering av konst inte är helt tillräcklig.

I sitt uppföljande yttrande, som lämnades i juni 2021, har kulturnämnden redogjort för de genomförda åtgärderna. Till dessa åtgärder hör att nämnden har tagit fram ett samlat dokument med skriftliga riktlinjer för samlingsförvaltningen. I detta dokument - ”Malmö Konstmuseum: Samlingsförvaltning - riktlinjer och rutiner” – ingår riktlinjer, planer och rutiner som tagits fram utifrån granskningen och de rekommenderade åtgärderna. Dokumentet togs fram under våren 2021 och står klart att arbeta utifrån från och med juni 2021. Utöver detta har ett arbete med att se över och förtydliga reglementet för kulturnämnden genomförts. Enligt yttrandet pågår även ett arbete med att se över delegationsordning samt utveckla och stärka arbetet med intern kontroll. En riskanalys kring konstmuseets hantering av konst har genomförts under hösten 2020 och finns med som åtgärd i intern kontrollplan för 2021. Gällande de delar som rör att donationer inte tagits upp i anläggningsregistret och att avstämning mellan Museum plus och anläggningsregistret inte gjorts, redovisade kulturnämnden vidtagna åtgärder redan i sitt första yttrande.

Vidtagna åtgärder bedöms vara i överensstämmelse med revisionens slutsatser och rekommendationer.

Bilaga 1

Bilaga 1: Nyckeltal

	Utfall 2019	Utfall 2020	Utfall 2021
Antal anställda omräknade till heltid	580	570	594
Kvinnor, andel i %	61	61	63
Personal med utländsk bakgrund, andel i %	20	20	22
Total sjukfrånvaro i %	3,9	5,6	4,0
Personalomsättning i %	6,5	7,5	5,1

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på [Stadsrevisionens hemsida](#). För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.