

Kulturplanen och kulturstödens styrning och kontroll

Region Norrbottens revisorer
September 2021

Jenny Engelmark, certifierad kommunal revisor
Anna Hilmarsson, certifierad kommunal revisor
Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor
Ida Pelli, revisionskonsult
Anna Nordqvist, revisionskonsult

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Utgångspunkter för kulturen i Region Norrbotten	7
Process för arbetet med kulturplanen	8
Organisation, ansvar och roller	11
Kulturstöd	13
Uppföljning	24
Samlad revisionell bedömning	29
Bedömningar mot revisionsfrågor	29
Rekommendationer	31

Sammanfattning

På uppdrag av Region Norrbottens revisorer har vi granskat om regionala utvecklingsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kulturplanen avseende tillämpning och verkställande, samt om nämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende hantering, uppföljning och rapportering av kulturplanen och kulturstöden.

Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att regionala utvecklingsnämnden **inte helt** säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kulturplanen avseende tillämpning och verkställande. Vidare bedömer vi att nämnden **inte helt** säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende hantering, uppföljning och rapportering avseende kulturplanen. Vad gäller hantering, uppföljning och rapportering av kulturstöden så är vår bedömning att den interna kontrollen **ej är tillräcklig**.

Nedan följer vår bedömning av respektive revisionsfråga. Utförliga bedömningar av respektive revisionsfråga redovisas inne i rapporten.

Revisionsfråga 1: Finns det en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen, avseende tex dialog med kommuner och kulturutövare, utvärdering av mål och fokusområden?

Delvis uppfylld

Revisionsfråga 2: Är organisation, ansvar och roller för arbetet med kulturplanen tydliga?

Delvis uppfylld

Revisionsfråga 3: Finns det tydliga krav på vad företag/enskilda/föreningar ska lämna in för uppgifter avseende till exempel verksamhetsbeskrivningar, mål mm i samband med bidragsansökan?

Uppfylld

Revisionsfråga 4: Finns det dokumenterade regler och rutiner som säkerställer att utbetalda kulturstöd baseras på kompletta och korrekta ansökningar?

Ej uppfylld

Revisionsfråga 5: Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda bidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?

Ej uppfylld

Revisionsfråga 6: Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen, t ex måluppfyllelse och dess koppling till kulturstöden?

Delvis uppfylld

Revisionsfråga 7: Erhåller nämnden rapportering om kulturstöd samt har beslut fattats om åtgärder inom området?

Uppfylld

Revisionsfråga 8: Följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?

Uppfylld

Rekommendationer

För att ytterligare utveckla verksamheten lämnar vi följande rekommendationer till regionala utvecklingsnämnden i syfte att förstärka den interna kontrollen inom området:

- Säkerställ dokumenterade processer och rutiner för arbetet med kulturplanen i syfte att minska risken för personberoende och öka spårbarheten.
- Säkerställ dokumenterade rutiner för den samlade processen från ansökan av kulturstöd till slutredovisning och uppföljande kontroller.
- Säkerställ tillräcklig omfattning av kontroller och att utförda kontroller, gjorda bedömningar och vidtagna åtgärder i handläggningen av kulturstöd dokumenteras systematiskt.
- Säkerställ att beslut om kulturplan framöver fattas av korrekt politiskt organ
- Säkerställ att beslut om Snabba ryck fattas i enlighet med delegationsordning och att delegationsbeslut dokumenteras.
- Säkerställ att tillräckliga resurser avsätts för alla moment vid hantering av kulturstöd från ansökan till slutredovisning inklusive kontroller.
- Säkerställ att det finns en tillräcklig intern kontroll i den verksamhet som bedrivs, utifrån nämndens ansvar (enligt Kommunallagen 6 kap 6 §) att tillse att den interna kontrollen är tillräcklig.

Inledning

Bakgrund

Region Norrbottens stöd till kultur ska ha en tydlig roll i länets utveckling och vara en del av kulturinfrastrukturen på regional och nationell nivå.

Region Norrbotten arbetar sedan år 2010 enligt kultursamverkansmodellen som innebär att varje region får en samlad summa statliga medel att fördela till regional kulturverksamhet. Inför fördelningen av medel ska regionen ta fram en kulturplan som beskriver inriktningen på den regionala kulturverksamheten. Kulturplan för Norrbotten har arbetats fram i dialog och samverkan med länets kommuner, politiker och kulturutövare.

Kulturplanen beskriver vision och insatser för arbetet med utveckling och samverkan inom kulturområdet.

Kulturenheten arbetat bland annat med att handlägga verksamhetsbidrag och projektstöd till kulturinstitutioner och kulturaktörer och ansvarar för processen med Kulturplan för Norrbotten.

Utdelning av bidrag i en region är en icke lagstadgad kommunal uppgift. När regionen lämnar bidrag, i huvudsak via RUN, förutsätts att bidrag skall ges till personer/föreningar/organisationer på lika villkor. Kulturstöden ska bidra till bl a regional kulturutveckling samt ett antal prioriterade områden i det kulturpolitiska positionspapperet¹ som antagits av de fyra norrlänen. Insatserna ska även kopplas mot målen i kulturplanen.

Ramen för kulturstöd år 2020 uppgick till 67 036,9 tkr och omfattar områdena verksamhetsbidrag, projektstöd och stipendier. Region Norrbotten har två typer av stöd riktat till kultur. Dessa är Verksamhetsbidrag för kultur samt Projektstöd (benämnt bidrag och stöd för kultur på regionens hemsida).

Verksamhetsbidrag är ett bidrag till länsövergripande organisationer med löpande verksamhet i Norrbotten. Alla organisationer som beviljas verksamhetsbidrag styrs av ett uppdrag som anger bidragsvillkor, och dessa följs upp via en dialog där ansökan och uppdraget går genom.

Projektstöd är riktat till bl a professionella kulturutövare eller organisationer. Dessa medel är uppdelade på sex underområden, bl a kultur i vården och projektstöd.

För att säkerställa en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturplanen är det av vikt att det finns en fungerande process och organisation för arbetet. Det är även viktigt

¹ Regionsamverkan Kultur i Norr har ett mångårigt samarbete och ambitionen är att genom ett gemensamt kulturpolitiskt positionspapper sätta fokus på prioriteringsområden för att skapa bästa möjliga interregionala kulturutveckling. Positionspapperet ska dessutom ge de fyra norrlänen en tydligare röst i nationella sammanhang.

att kulturstöden används på det sätt som är tänkt samt att system och rutiner för ansökan, utvärdering och uppföljning finns på plats. Risk finns för att brister i den interna kontrollen förekommer vilket kan leda till att kulturplanen inte följs, att bidrag betalas ut på felaktiga grunder eller inte används på avsett, och att ansökningar inte bedöms på ett objektivt sätt.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om den regionala utvecklingsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kulturplanen avseende tillämpning och verkställande, samt om nämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende hantering, uppföljning och rapportering av kulturplanen och kulturstöden.

Revisionsfrågor:

1. Finns det en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen, avseende tex dialog med kommuner och kulturutövare, utvärdering av mål och fokusområden?
2. Är organisation, ansvar och roller för arbetet med kulturplanen tydliga?
3. Finns det tydliga krav på vad företag/enskilda/föreningar ska lämna in för uppgifter avseende till exempel verksamhetsbeskrivningar, mål mm i samband med bidragsansökan?
4. Finns det dokumenterade regler och rutiner som säkerställer att utbetalda kulturstöd baseras på kompletta och korrekta ansökningar?
5. Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda bidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?
6. Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen, t ex måluppfyllelse och dess koppling till kulturstöden?
7. Erhåller nämnden rapportering om kulturstöd samt har beslut fattats om åtgärder inom området?
8. Följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?

Revisionsfrågorna 5, 7 och 8 ovan i projektplanen enligt följande:

- *Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda föreningsbidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?*
- *Vilken återrapportering erhåller nämnden samt vilka beslut om åtgärder kopplat till kulturstöd har tagits?*
- *På vilket sätt följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?*

Vi har dock omformulerat dem för att göra dem tydliga och möjliga att bedöma enligt samma bedömningsskala som de övriga revisionsfrågorna.

Revisionskriterier

- Kulturplan för Norrbotten
- Regionens övriga styrdokument på området, t ex positionspapper om kulturverksamhet
- Regionens rutiner och riktlinjer för kulturstöd

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till kulturverksamhet och stöd som beviljas av regionala utvecklingsnämnden. Granskningen avser framförallt revisionsåret 2021.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Genomgång och analys av styrande och stödjande dokument såsom riktlinjer, rutiner och checklistor. Även planer och uppföljningar samt andra relevanta dokument har ingått i granskningen.
- Intervjuer med regional utvecklingsdirektör, strateger samt handläggare. Intervju har även genomförts med ordförande för regionala utvecklingsnämnden.
- En webbenkät har skickats till totalt 198 personer/föreningar/företag som ansökt om kulturstöd eller verksamhetsbidrag under åren 2020-2021. Enkäten bestod av tio frågor och besvarades av 108 respondenter, vilket medför en svarsfrekvens på 55 procent.
- Inom ramen för granskningen har vi översiktligt stickprovsgranskat elva beviljade stöd/bidrag. I urvalet har ingått två verksamhetsbidrag (kulturorganisationer), fyra särskilda projektstöd, två manusbearbetningsstöd, ett Snabba ryck, ett turnéstöd och ett mobilitetsstöd. Tre av stöden är pågående, medan övriga är avslutade. Granskning har skett av att Region Norrbotten har en tillräcklig kontroll i handläggningen av respektive stöd såsom t.ex. ansökan, beslut och eventuell återrapportering i de fall projekten varit avslutade. Avseende verksamhetsbidragen har granskning skett av handlingar tillhörande åren 2019-2021 p.g.a. att verksamhetsbidragen för år 2020 redovisas i och med att den nya ansökan för år 2022 skickas in (sker under perioden 16 augusti-16 september år 2021). Redovisning i form av verksamhetsberättelse och årsbokslut för år 2020 skickas in i samband med ansökan om verksamhetsbidrag för år 2022. För övriga stöd har granskning skett för åren 2020 och 2021.
- De som intervjuats för granskningen har givits möjlighet att läsa och lämna synpunkter på innehållet i rapporten innan rapporten fastställdes.

Utgångspunkter för kulturen i Region Norrbotten

I *Kulturplan för Norrbotten 2018-2021 (fastställd av regionfullmäktige 2017-11-22-23, § 105)*, framgår kulturpolitiska utgångspunkter för arbetet med kultur. Bland annat de nationella kulturpolitiska målen, som t.ex. syftar till att främja allas möjligheter till kulturupplevelser, bildning och skapande förmåga. Även Region Norrbottens kulturpolitiska inriktning framgår, vilket bland annat beskriver att "Kulturen är en dynamisk och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. I Norrbotten finns det förutsättningar för konstnärligt skapande som utforskar nya områden, överskrider gränser och synliggör olika aspekter av vår tillvaro."

Principen om armlängds avstånd och kulturens egenvärde framgår också, vilket är en del i de nationella kulturpolitiska målen och som syftar till att säkerställa den konstnärliga friheten genom att avstånd mellan politiska beslut och konstnärligt innehåll upprätthålls.

Vidare framgår i *Kulturplan för Norrbotten 2018-2021* att planen inte är det enda dokument som styr kulturområdet, utan att det samverkar med övriga visionsdokument, policybeslut och riktlinjer på såväl statlig som regional och kommunal nivå.

I de statliga riktlinjerna som styr medelstildelingen framgår det att kulturplanen särskilt ska beskriva prioriteringar för den regionala kulturpolitiken inom sju områden. De sju områden som ingår i samverkansmodellen:

- Professionell teater-, dans- och musikverksamhet
- Museiverksamhet
- Biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet
- Konst- och kulturfrämjande verksamhet
- Regional enskild arkivverksamhet
- Filmkulturell verksamhet
- Främjande av hemslojd

Planen beskriver regionala fokusområden och utvecklingsinsatser i förhållande till de nationella kulturpolitiska målen. Planen beskriver också horisontella perspektiv och områden, såsom barn och unga, nationella minoriteter och urfolk, kultur som hälsa, kultur som näring och interregionalt och internationellt samarbete.

Iakttagelser och bedömningar

Process för arbetet med kulturplanen

Revisionsfråga: Finns det en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen, avseende t.ex. dialog med kommuner och kulturutövare, utvärdering av mål och fokusområden?

Iakttagelser

Regionstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde 2017-10-31 att föreslå Regionfullmäktige att besluta att anta Kulturplan för Norrbotten 2018-2021. Av yttrandet går att utläsa: "En bred dialog har resulterat i kulturplanen som lägger grunden för regionens arbete med kultur. Planen samlar många aktörer som bidrar till kulturens utveckling och lyfter fram regionala fokusområden och utvecklingsinsatser för kulturområdet de närmaste åren." Regionfullmäktige beslutade vid sitt sammanträde den 22-23 november år 2017 att anta Kulturplan för Norrbotten 2018-2021. Kulturplanen ligger sedan till grund för de ställningstaganden som Statens Kulturråd gör avseende den statliga medfinansieringen av regional kulturverksamhet i länet.

Nuvarande kulturplan gällde inledningsvis för åren 2018 - 2021 men är efter beslut i regionala utvecklingsnämnden (RUN) 2020-06-02 förlängd för att även omfatta år 2022. Av yttrandet till beslutsförslaget framgår att det krävs många dialoger för att skapa bra förutsättningar och förankring i framtagandet av en kulturplan, vilket inte ansågs vara möjligt under rådande pandemi.

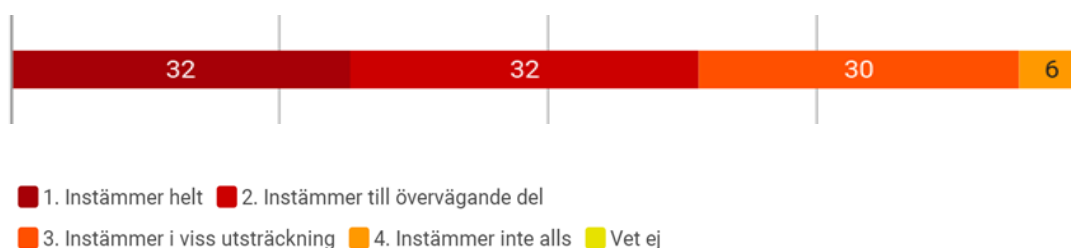
Vidare framkommer av dokument och intervjuer att underlaget till den befintliga kulturplanen har beretts i Kulturberedningen. Kulturberedningen är ett samrådsforum för regionen och kommunerna i Norrbotten, där strategiska frågor inom kulturområdet diskuteras, och är politiskt sammansatt med nio ledamöter som utses av Region Norrbotten och sju ledamöter som utses av Norrbottens Kommuner. Utöver politiker deltar Region Norrbottens kulturchef och strateg, samt tjänstepersoner med specifika kunskapsområden när behov uppstår. Kulturberedningen är dock inte en formell beredning för Region Norrbottens politiska beslut i kulturfrågor.

Innehåll och ställningstaganden som görs i kulturplanen grundar sig på ett trettiotal dialoger som tjänstepersoner inom kulturenheten vid Region Norrbotten fört med kommunerna och konstföreträdare samt genom samråd med representanter för nationella minoriteter, civilsamhället och folkbildningen i länet. Detta är även något som lyfts fram vid de intervjuer som gjorts för granskningen. I en bilaga till kulturplanen listas genomförda samråd och dialoger samt vilka datum de skett. Även tidpunkt för när kulturplanen lämnats ut för remiss till medborgare, kommuner, organisationer, distriktsföreningar, partidistrikt och myndigheter framgår.

I den enkät som skickats ut till personer/föreningar som sökt bidrag från Region Norrbotten ställdes frågan om respondenterna kände till kulturplanen. Av Diagram 1

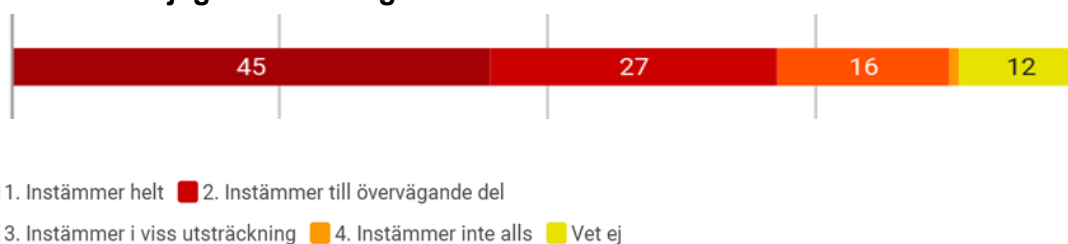
framgår att 32 % av de svarande instämmer helt i påståendet och lika många instämmer till övervägande del. 30 % instämmer till viss del medan 6 % inte instämmer alls.

Diagram 1. Jag känner till region Norrbottens kulturplan:



I enkäten ställdes även frågan om det finns en tydlig koppling mellan målen i kulturplanen och den verksamhet personen/föreningen driver. Av de svarande instämde 72 % helt eller till övervägande del medan 16 % instämde till viss del och 6 % svarade “vet ej”, se Diagram 2 nedan.

Diagram 2. Det finns en tydlig koppling mellan målen i kulturplanen och den verksamhet jag/min förening bedriver:



Den kulturplan som beslutades om hösten år 2017 uppges vara en så kallad “masterplan” som inte enbart beskriver de verksamheter som erhåller statligt stöd, utan även andra kulturaktörer och verksamheter lyfts fram i planen. Enligt de intervjuade ingår därför ett stort antal utvecklingsinsatser i planen, som genom ett flertal olika aktiviteter, aktörer och organisationer ska bidra till kulturens utveckling i länet.

Genom intervjuer framkommer att grunden till arbetet med att ta fram en kulturplan bygger på den statliga förordning² som reglerar området. Kulturplanen ska antas politiskt och innehålla mål och prioriteringar samt tas fram i samråd med kommuner och andra aktörer och intressenter. Som tidigare nämnts har en omfattande dialogprocess genomförts inför framtagandet av den nuvarande planen och enligt intervjuade ska en liknande process startas upp under hösten 2021 inför den kulturplan som ska gälla från år 2023. Utifrån de dialoger som genomförts och annat material som samlats in beskriver de intervjuade att planer tas fram för aktuella områden och sedan sammanställs allt i ett förslag till kulturplan. Planen ska sedan förankras i kulturberedningen, kommunerna och RUN inför beslut i fullmäktige. Det uppges vid intervjuer inte finnas någon dokumenterad processbeskrivning, anvisning, riktlinje eller

² Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

annat styrdokument för arbetet med framtagande av kulturplanen. De intervjuade uppger dock att processen upplevs som tydlig.

Vid genomförd sakgranskning har vi fått ta del av ett dokument "Förankring Kulturplansprocess" (en presentation till Kulturbedningen) som beskriver processerna i arbetet med att ta fram en ny kulturplan samt en översiktlig tidplan för detta. Dokumentet tydliggör dock inte olika aktörers roller eller vem som ansvarar för vilket moment i processen.

Under de år som kulturplanen gäller sker löpande arbete med planen och dess genomförande genom bland annat dialoger med kommuner och kulturutövare. Formerna för dialoger uppges ske i en annan form än under framtagande av planen och syftar bland annat till att stödja genomförande och uppföljning av de utvecklingsinsatser som framgår av kulturplanen. Region Norrbotten initierar och driver kommunsamråd med länets 14 kommuner representerade av nyckelpersoner inom kommunal kulturförvaltning. Samråden kallas Kommun och regionträff och sker vid fyra till fem möten per år. Vid dessa samråd lyfts ömsesidig information och gemensamma frågor. Som en del av den ständigt pågående kulturplaneprocessen finns en stående punkt på dagordningen med information om genomförda och kommande satsningar. Hösten 2020 genomfördes även enskilda kommundialoger. Vi har i granskningen tagit del av dokumentation av såväl Kommun och regionträffar som enskilda kommundialoger.

Dialoger med kulturutövare/intressenter genomförs av en stor mängd tjänstepersoner och dokumenteras inte systematiskt.

Enligt intervjuer görs ingen revidering av den liggande kulturplanen utifrån dialogerna, men medskick från dialogerna användas i arbetet inför framtagande av kommande kulturplan.

Av diagram 3 nedan framkommer att 15 % av respondenterna i vår enkätundersökning instämmer helt i att de eller deras förening har träffat representanter från Region Norrbotten och fört dialog kring kulturplanen under perioden 2019-2021. 11 % instämmer till övervägande del i påståendet och 22 % instämmer till viss del samtidigt som 44 % inte instämmer alls.

Diagram 3. Jag/min förening har träffat representanter från region Norrbotten och fört en dialog kring kulturplanen under perioden 2019-2021:



Av intervjuer framgår att det ibland kan vara en utmaning att få kommunerna delaktiga i det löpande arbetet med kulturplanen och även om dialogprocessen generellt upplevs

fungera väl, så finns en risk att kulturplanen ses som en "regionprodukt" när det kommer till genomförandet. Även informationsspridning till de kommuner som inte har representanter i kulturberedningen uppges i viss mån vara ett utvecklingsområde.

För granskningen har vi efterfrågat men inte tagit del av något styrande dokument som tydliggör processen för det löpande arbetet med kulturplanen. Liksom i framtagandet av planen upplever de intervjuade att processen ändå är tydlig, trots avsaknaden av dokument som styr området.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns det en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen, avseende tex dialog med kommuner och kulturutövare, utvärdering av mål och fokusområden?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Bedömningen baseras på att det i granskningen framkommer en samstämmig bild av en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen inklusive uppföljning av planen. De intervjuade beskriver även en arbetsprocess avseende kulturplanens upprättande. Vi har tagit del av en presentation för Kulturberedningen som övergripande beskriver processerna i arbetet med att ta fram en ny kulturplan samt en grov tidplan för detta. Vi har dock inte tagit del av någon rutinbeskrivning över den samlade processen, aktörernas olika roller och olika aktörers ansvar i processen. Detta ser vi som en brist då det finns risk för att arbetet blir personbundet. Vi noterar även att de dialoger som sker med utövare/intressenter inte systematiskt dokumenteras och därför inte är spårbara. Samtidigt visar enkäten att ett fåtal av respondenterna uppger att de haft en dialog med Region Norrbotten kring kulturplanen under perioden 2019-2021.

Vi noterar vidare att det är regionala utvecklingsnämnden som beslutat att förlänga kulturplanens giltighet till att omfatta även år 2022. Detta trots att kulturplanen är beslutad av regionfullmäktige. Vi bedömer att detta kan innebära obehörigt beslutsfattande av regionala utvecklingsnämnden.

Organisation, ansvar och roller

Revisionsfråga: Är organisation, ansvar och roller för arbetet med kulturplanen tydliga?

lakttagelser

Gällande samarbetet med kommunerna framgår det av kulturplanen att kommunerna har ansvar för det lokala kulturlivet och själva bestämmer över utformningen av den lokala kulturpolitiken. Kommunerna är i varierande grad medfinansiärer av regionala och lokala kulturverksamheter och utvecklingsprojekt inom kulturområdet, och kommunerna står tillsammans för den största andelen av den offentligt finansierade kulturen i Norrbotten. Det beskrivs i kulturplanen att omfattning och kvalitet på den kommunala verksamheten är viktiga för möjligheterna att nå de kulturpolitiska målen, och att samverkan mellan region och kommuner blir därför allt viktigare.

En utmaning som beskrivs i kulturplanen och som i viss mån framkommer genom intervjuer är att vara överens om roller och ansvar när det gäller genomförande och resurser mellan den kommunala och regionala nivån. Majoriteten av de övergripande utvecklingsinsatserna i kulturplanen berör och behöver ske i samverkan med Norrbottens kommuner.

För granskningen har vi inte tagit del av något dokument som förtydligar ansvar och roller avseende arbetet med kulturplanen, men genom intervjuer beskrivs att det ytterst är kulturchefen inom Region Norrbotten som ansvarar för framtagande av kulturplanen samt den löpande processen kring kulturplanen. Vid granskningstillfället var den regionala utvecklingsdirektören även tillförordnad kulturchef då tjänsten var vakant och rekrytering av ny kulturchef pågick.

Genom intervjuer lyfts fram att det framförallt är de strateger som är anställda vid kulturenheten inom regionen som arbetar med såväl framtagande av den nya kulturplanen som det löpande arbetet med befintlig kulturplan. Även de handläggare som arbetar med kulturstöd uppges till viss del vara involverade i arbetet. Vid sakgranskningen framförs att en strateg har huvudansvar för kulturplaneprocessen och dialogerna vid framtagande av ny kulturplan. De löpande kommundialogerna under 2019-2020 genomfördes med kansliets olika kontaktperson för respektive kommun.

De intervjuade uppger att det fram till årsskiftet funnits en uppdelning och tanke kring olika ansvarsområden för arbetet med kulturplanen, men att det sedan omorganisationen då personalen fått söka om sina tjänster inte gjorts något förtydligande kring särskilda ansvarsområden kopplat till kulturplanen. De intervjuade framhåller ändå att roller och ansvar upplevs tillräckligt tydligt och att arbetet med såväl befintlig kulturplan som framtagande av den nya planen rullar på utifrån det strukturkapital som finns sedan tidigare. Det beskrivs även att strateger och handläggare har delat upp vilka kommuner de är kontaktperson gentemot för att förtydliga för respektive kommun vem inom kulturenheten de ska vända sig till. Vi har för granskningen inte tagit del av någon arbetsbeskrivning för strateger och handläggare, men de intervjuade beskriver att de vet vem som ansvarar för vad och vem de ska vända sig till vid behov. Det lyfts även fram att kulturplanprocessen är grunden i allt deras arbete.

Av intervjuer framkommer att två av strategerna har särskilt uttalat ansvar för uppföljning av befintlig kulturplan och de utvecklingsinsatser som följer av planen. De intervjuade upplever att ansvaret och vad det omfattar är tydligt, även om det inte är dokumenterat.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Är organisation, ansvar och roller för arbetet med kulturplanen tydliga?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Bedömningen baseras på att de intervjuade beskriver hur ansvar och roller fördelats och att det av dem upplevs som tillräckligt tydligt. Samtidigt saknas dokumenterad ansvarsfördelning som beskriver organisation, roller och ansvar för arbete med kulturplanen. Avsaknaden av dokumenterad ansvarsfördelning ökar risken för personberoende och minskar spårbarheten.

Kulturstöd

Revisionsfrågor:

Finns det tydliga krav på vad företag/enskilda/föreningar ska lämna in för uppgifter avseende till exempel verksamhetsbeskrivningar, mål mm i samband med bidragsansökan?

Finns det dokumenterade regler och rutiner som säkerställer att utbetalda kulturstöd baseras på kompletta och korrekta ansökningar?

Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda bidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?

lakttagelser

Ramen för kulturstöd år 2020 uppgår till 67 036,9 tkr och omfattar verksamhetsbidrag, projektstöd och stipendier (enl RUN protokoll 2019-11-05).

Hemsidan och styrdokument

På regionens hemsida finns information kring medel att söka samt kontaktuppgifter till handläggare. Det finns generell information samt en flik för respektive bidragstyp. Styrdokument såsom t.ex. Kulturplanen, riktlinje gällande kulturstöd³ och generella villkor finns att ladda ner, medan specifik information kring respektive stöd och dess villkor finns som text på hemsidan⁴. Det finns även blanketter för t.ex. ansökningar, rekvisition och slutredovisningar att ladda ner. Ansökan om projektstöd görs fr.o.m. våren 2021 via *Min ansökan* på Tillväxtverkets webb. Enligt intervjusvar anses det nya ansökningsförfarandet för projektstöd lätthanterligt och bättre. Samtidigt är det nytt för de sökande och det krävs utbildningsinsatser, vilket har utförts i viss mån via t.ex. workshops. Det har även skapats filmer kopplat till ansökningsprocessen, vilka finns tillgängliga på hemsidan. Vid intervjuer framförs att det kommer att satsas mer på utbildningsinsatser i syfte att få in fler ansökningar som är korrekta från början. Vid sakgranskningen tydliggörs att resurser dock inte kan avsättas för detta i nuläget då utveckling av ansökningssystemet behöver prioriteras. Om inte alla uppgifter och handlingar är inlämnade korrekt får hanteringen ske manuellt vid sidan av, vilket kräver arbetsinsatser av handläggarna. De intervjuade lyfter även att via *Min ansökan* kommer de kunna inhämta statistik för analys och uppföljning istället för att hantera det manuellt i excel.

³ Antagna av regionala utvecklingsnämnden 2019-01-22 § 10.

⁴ Det finns även möjlighet att få texten uppläst.

Utöver den information som finns på hemsidan har vi erhållit ett antal styrdokument, checklistor och mall.

- Allmänt uppdrag gällande beviljande av verksamhetsbidrag
- Rutiner verksamhetsbidrag
- Rutiner projektstöd
- Checklista ansvarig verksamhetsbidrag
- Checklista projektstöd
- Bedömningsmall för verksamhetsbidrag

De listade dokumenten är förvaltningsinterna dokument. För såväl dessa dokument som de dokument som finns på hemsidan saknar några datering. Riktlinjerna för kulturstöd och de generella villkoren beskriver främst i punktform de utgångspunkter och krav som ställs för kulturstöden. På samma sätt beskriver de texter som finns på hemsidan de specifika villkor som finns för respektive stöd/bidrag.

De intervjuade anser att det via den information som finns på hemsidan är tydligt vilka krav som ställs på de sökande och vilka uppgifter som de ska lämna in. De uppger även att hemsidan är under ombyggnation, men att de har arbetat mycket med den information som lämnas på hemsidan och att den uppdateras kontinuerligt.

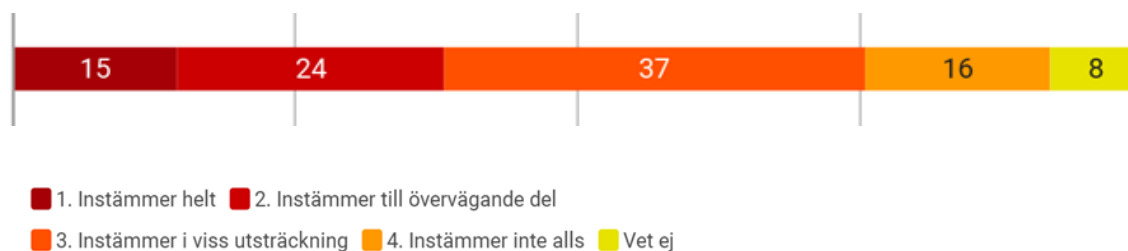
Av svaren i vår enkätundersökning framgår att 63 % instämde helt eller till övervägande del i att reglerna för att få kulturstöd från Region Norrbotten är lätta att förstå vad gäller vilka kriterier som styr bidragsfördelningen, se Diagram 4 nedan.

Diagram 4. Reglerna för att få kulturstöd från region Norrbotten är lätta att förstå vad gäller vilka kriterier som styr bidragsfördelningen:



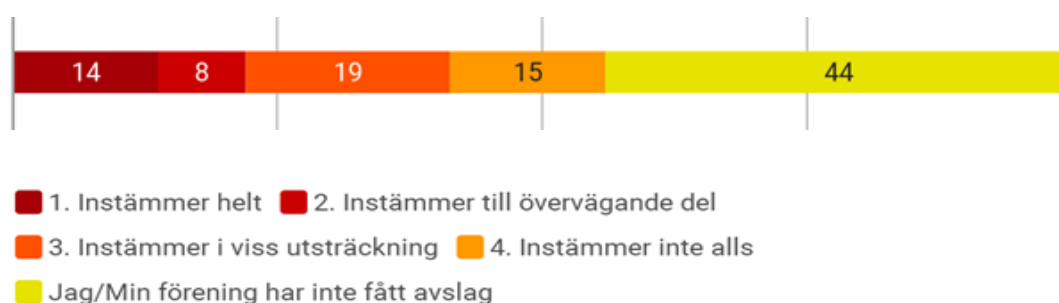
Det framgår även att en betydande del av de svarande, 53 %, instämmer i viss utsträckning eller inte alls vad gäller om det är lätt att förstå vilken bedömning som ligger bakom beslut om bidragets storlek, se Diagram 5.

Diagram 5. Reglerna för att få kulturstöd från region Norrbotten är lätta att förstå vad gäller vilken bedömning som ligger bakom beslut om ett bidrags storlek:



Vidare framgår av Diagram 6 att 34 % instämmer i viss utsträckning eller inte alls vad gäller om det är tydligt motiverat varför avslag på ansökan om kulturstöd lämnats. 44 % svarar vet inte på frågan, medans 22 % svarar instämmer helt eller till övervägande del.

Diagram 6. Om avslag på ansökan. Det är tydligt motiverat varför jag/min förening har fått avslag på ansökan om kulturstöd:



Vidare lyfts att det inleddes ett arbete med att förenkla och förändra processen kring stöden där de bl.a. arbetat med projektöversyn och en översyn av de olika typer av stöd som finns. P.g.a. Covid-19 har det arbetet avstannat. Samtidigt uppges att projektöversynen är ett kontinuerligt arbete. Som exempel nämns att det gjordes en översyn av Turnéstödet i maj år 2020 där villkoren ändrades och förtydligades och att motsvarande översyn gjordes för verksamhetsbidragen inför ansökan år 2020, vilka båda beslutades i nämnden.

Det saknas ett systematiskt arbete med att inhämta synpunkter från de sökande vad de anser om den information och de riktlinjer som finns kring stöden. De intervjuade uppges att viss dialog skett och vissa insatser har gjorts som t.ex. söktillfällen. Det har även förts diskussioner kring att det vore bra att ha den typen av dialog med de sökande, men att det inte finns utrymme för det med nuvarande arbetssituation.

Ansökningar

Vid kulturenheten arbetar två kulturhandläggare samt fyra strateger. Kulturhandläggarna bereder inkomna ansökningar. Vid behov av särskild sakkunskap rådfrågas t.ex. strategerna.

Som nämnts ovan finns det generella och specifika villkor beroende på vilket stöd som söks. Det är dessa villkor som kultursekreteraren och kulturhandläggaren utgår ifrån vid beredning. Som stöd finns även de dokument som angetts ovan i punktform under avsnittet *Hemsidan och styrdokument*. Dokumenten beskriver bl.a. uppdraget, allmänna riktlinjer och rutiner kring processer. I *Checklista ansvarig verksamhetsbidrag* anges processen för verksamhetsbidrag, men inte rutinbeskrivningar kring handläggningen för respektive ansökan. I *Checklista projektstöd* och *Bedömningsmall för verksamhetsbidrag* finns en del punkter/frågeställningar kopplat till handläggningen och vissa villkor. I ansökningsblanketterna finns även ett antal uppgifter/frågor som ska besvaras av de sökande som är kopplade till de villkor som ställs. Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av några dokument som bidrar till att säkerställa att samtliga villkor uppfylls för de olika kulturstöden. Enligt intervju svar genomförs kontroller i viss utsträckning men alla kontroller uppges inte vara dokumenterade samt att det saknas bedömningsgrunder som stöd i beredningen. Det uppges att det finns en medvetenhet kring det. Vid sakgranskningen framförs att de kontroller som görs vid beredning av ansökningarna dokumenteras systematiskt antingen via ett formulär i ärendehanteringssystemet eller i andra dokument.

Enligt uppgift beviljas många ansökningar, men det är inte alltid som hela det ansökta beloppet beviljas utan då endast en del av det. Summan av de belopp som ansökningarna uppgår till överskrider, enligt uppgift i intervjuerna, summan av de medel som finns att bevilja.

Ansvar och delegationsordning

Enligt regionala utvecklingsnämndens reglemente⁵ ingår det i nämndens övergripande uppgifter bl.a. att ansvara för fördelning av statsbidrag och regionala bidrag till de regionala kulturinstitutionerna i regionen samt att ansvara för bidrag till regionala ideella organisationer och föreningar.

Enligt regionala utvecklingsnämndens delegationsordning daterad 2019-03-13 framgår att beslut om stöd till riktade kulturinsatser för ansökningar till och med 200 000 kr eller 20 000 Euro har delegerats till regiondirektören samt att vidaredelegering får ske. Av delegationsordningen framgår även att beslut om stöd till riktade kulturinsatser för ansökningar över 200 000 kr till 400 000 kr eller 40 000 Euro delegerats till regionala utvecklingsnämndens ordförande.

Av dokumentet *Regiondirektörens vidaredelegation*⁶ framgår att beslut om stöd till riktade kulturinsatser för ansökningar till och med 200 000 kr eller 20 000 euro är vidaredelegerat till kulturchefen. Det dokument vi tagit del av är inte undertecknat av regiondirektören.

Uppföljning och kontroll

De generella och specifika villkoren utgör, på samma sätt som vid beredning av ansökningar, grund vid handläggning av slutredovisningar av kulturstöd och det uppges

⁵ Fastställt av regionfullmäktige 21-22 november 2018, § 120

⁶ Daterad 2020-02-07.

även här finnas avsaknad av bedömningsgrunder. Enligt intervjusvar finns det rutiner för slutredovisning, i sakgranskningen har vi fått del av en rutinbeskrivning för slutredovisning. Av rutinbeskrivningen (som inte är daterad, inte har någon dokumentstatus eller någon dokumentägare) redovisas olika moment i slutredovisningen (exempelvis "skriva ihop en slutredovisningsrapport"). Dokumentet avslutas med en beskrivning av hur mycket tid slutredovisningen tar per ärende.

Det framkommer även vid intervju att det inte finns resurser till att kontrollera att alla villkor är uppfyllda i respektive stöd/projekt.

Det uppges att genomgången av slutredovisningar är omfattande och tar mycket tid i anspråk för handläggarna. Enligt intervjusvar kontrolleras att slutredovisning skett, men det finns inte möjlighet att detaljgranska. Vidare anges att det hade varit önskvärt att utföra mer granskning, men att det saknas resurser. Enligt uppgift sker det inget systematiskt arbete med att dokumentera utförda kontroller som sker i samband med genomgång av slutredovisningarna.

I avdelningen för regional utvecklings kansliplan för år 2021 finns angivet ett antal områden med tillhörande arbetsuppgifter i punktform som ska genomföras. Bl.a. finns det ett avsnitt för *Bidrag, stöd och stipendier*. Under avsnittet *Övrigt* finns vissa arbetsuppgifter och uppföljning som är kopplat till kulturstöden. Kopplat till ekonomi framgår det t.ex. att utbetalning av stöd ska ske löpande, att avstämning av ej uthämtade stöd från föregående år, senast den 31 maj, ska ske löpande och att utskick av tagna beslut till sökande ska ske. Det anges även att verksamheter ska frågas i samband med årlig avstämning om de synliggjort Region Norrbotten som bidragsgivare. Vidare anges att stickprovskontroller ska göras för några projekt från år 2020 som fått stora belopp, alternativt gå igenom redovisningar. Detta för att säkerställa att medel har använts enligt beslut. Det anges inte vem som är ansvarig eller hur många stickprov som ska genomföras. Vid sakgranskning framkommer att denna insats planeras nu, (september 2021). Enligt intervjusvar har denna typ av kontroller utförts i viss utsträckning, men inte så mycket som är önskvärt. Under Covid-perioden har det inte alls funnits resurser till det, men även tidigare har det inte hunnits med.

De intervjuade känner inte till att kulturstöd riskbedömts i nämndens arbete med intern kontroll. Regionala utvecklingsnämnden beslutade 2020-12-01, § 131, att fastställa internkontrollplan för år 2021. I planen finns ett kontrollmoment med inom området *Kulturorganisationerna anger Region Norrbotten som finansiär i samband med sin marknadsföring*. I beslutsunderlaget till nämndens beslut finns en riskinventering där olika risker avseende bidrag lyfts (att bidrag beviljas till organisationer som inte uppfyller kraven eller som inte är berättigade till stöd mm). Dessa risker bedöms dock som små och under rubriken *Vad behöver göras för att risken inte ska inträffa nämns oftast i och med årlig avstämning är risken minimal*.

Om felaktigheter upptäcks i samband med slutredovisning kan den som fått bidrag bli återbetalningsskyldig. Det uppges finnas svårigheter när slutredovisningen inte återspeglar ansökan. Om t.ex. projekten gått med vinst eller om hela stödet inte nyttjats och det finns stora summor kvar görs återkrav.

Stickprovsgranskning

Inom ramen för granskningen har vi översiktligt stickprovsgranskat elva beviljade stöd/bidrag, vilket beskrivs mer detaljerat under metodavsnittet i inledning av denna rapport. Själva stöden som ingått i stickprovsgranskningen beskrivs kortfattat i tabell 1 nedan⁷:

Stöd	Beskrivning
Verksamhetsbidrag	<p>Syftet med verksamhetsbidraget är att ge länsövergripande organisationer med kontinuerlig verksamhet i Norrbotten ett bidrag som del av ordinarie verksamhet.</p> <p>Exempel på villkor är:</p> <ul style="list-style-type: none">• Beviljade verksamhetsbidrag ska genomföras enligt det allmänna eller specifika uppdrag som åtföljs beslutet.• Verksamhetsbidrag beviljas endast till drog- och alkoholfria verksamheter i linje med Region Norrbottens Folkhälsopolitiska strategi för Norrbotten.• Organisationen ska ha kontinuerlig verksamhet i flera kommuner i Norrbotten.• Organisationen ska vara registrerad och innehålla organisationsnummer, vara organiserad med fungerande styrelse och ha eget plus- eller bankgiro.• Verksamhetsbidrag som inte har rekviderats (helt eller delvis), senast den 31 augusti året efter beslut betalas inte ut.• Om verksamhetsbidraget överstiger 500 000 kronor ska auktoriserad revisor anlitas.• Vid all marknadsföring ska det, genom löptext och/eller Region Norrbottens logotype, framgå att verksamheten fått ekonomiskt stöd från Region Norrbotten.
Projektstöd	<p>Kulturmedel som kan sökas för projekt, som bidrar till att stärka kulturens roll och betydelse i Norrbotten.</p> <p>Det finns områden som är särskilt prioriterade och för närvarande är det fyra områden: Demokratiåret 2021, Barn och unga, Nationella minoriteter och urfolket samerna samt Arkiv.</p> <p>Exempel på villkor är:</p> <ul style="list-style-type: none">• Att söka medel för finansiering från Region Norrbotten får vara max 50% av den totala budgeten. Resterande 50% av den totala budgeten ska finansieras av andra aktörer från lokal, regional eller nationell nivå.• Projektets aktiviteter bör genomföras i flera norrbottniska kommuner, alternativt ska den sökande kunna visa på projektets syfte för länet i stort och/eller dess betydelse för nationell och/eller internationell attraktionskraft.

⁷ Uppgifter inhämtade i huvudsak från Region Norrbottens hemsida.

	<ul style="list-style-type: none"> • Projekt kopplade till prioriterade områden som: barn och unga, minoriteter och urfolk eller projekt där man använder sig utav arkivmaterial prioriteras. • Projekt som berör eventuella temaår prioriteras.
Manusbearbetningsstöd	<p>Manusbearbetning syftar till att stärka författare och förlag verksamma i Norrbotten. Sökta medel ska avse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Externa redaktörs-, lektörs-, och korrekturläsartjänster • Översättningar med prioritering på nationella minoritetsspråk • Extern formgivning av inlaga och bokomslag • E-bokskonvertering <p>Medel för manusbearbetning kan uppgå maximalt till 20 000 kronor per projekt. Sökande kan beviljas stöd högst två gånger per kalenderår. Manusbearbetning kan sökas av Norrbottniska förlag för utgivning av Norrbottensförfattare samt av etablerade och redan utgivna Norrbottensförfattare (F- eller FA-skattsedel krävs).</p>
Snabba ryck	<p>Snabba Ryck är ett arrangörsstöd för ungdomar mellan 15-25 år, som vill arrangera ett kulturevenemang. Syftet är att skapa möjligheter för unga i Norrbotten att genomföra olika kulturarrangemang med relativt kort framförhållning. Syftet är att öka antalet unga arrangörer.</p> <p>Villkor för medel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arrangemanget ska sökas, genomföras och redovisas av unga i åldrarna 15–25 år. • Arrangemanget ska genomföras i Norrbotten. • Arrangemanget ska ha tydligt kulturfokus. • Arrangemanget ska genomföras med stöd från kommunen, antingen ekonomiskt eller i form av exempelvis lokaler, teknik eller personal. • Medel kan uppgå till maximalt 5 000 kronor per projekt. • Slutredovisning ska lämnas in senast en månad efter arrangemanget har genomförts.
Turnéstöd	<p>Turnéstödet ska öka möjligheten att erbjuda ett varierat scenkonstutbud med hög konstnärlig kvalitet i hela Norrbotten.</p> <p>Villkor för medel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Turnén ska gå över minst tre kommuner i Norrbotten. • Turnéstödet ska i första hand gå till Norrbottens professionella kulturskapare och kulturinstitutioner. • Stödgrundande kostnader avser professionella kulturskapares resor och logi samt transporter vid turnéerna. <p>Turnéstödet kan sökas av Norrbottens:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Professionella kulturutövare (F- eller FA-skattsedel krävs)

	<ul style="list-style-type: none"> • Företag verksamma inom kulturområdet (organisationsnummer krävs) • Kulturfrämjande föreningar (endast registrerade föreningar) • Kulturfrämjande organisationer (organisationsnummer krävs) • Kommuner
Mobilitetsstöd	<p>Insatser för mobilitet är att genom geografisk rörlighet uppmärksamma och stärka Norrbottens yrkesverksamma bild- och formkonstnärer, dansare och författare nationellt och internationellt.</p> <p>Exempel på villkor för medel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sökande ska inneha F- eller FA-skattesedel. • Sökande kan erhålla stöd högst två gånger per kalenderår. • Stödgrundande kostnader avser resor, logi och eventuella transporter och/eller frakt av för genomförandet relevanta konstnärliga artefakter. • Beviljat maxbelopp inom Sverige är 8 500 kronor. • Beviljat maxbelopp för internationell verksamhet är 15 000 kronor.

Vid vår stickprovsgranskning har vi särskilt noterat att:

- För samtliga stickprov finns det en ansökan och i de fall avslut skett finns även en upprättad slutredovisning.
- De delegationsbeslut som fattats avseende beviljande av stöd har skett i enlighet med regionala utvecklingsnämndens delegationsordning⁸. I de fall som sökande har beviljats bidrag men inte hela det ansökta beloppet saknas motivering till beslutet från regionens sida i delegationsbeslutet. Vid sakgranskning framfördes att i de fall där sökande inte har beviljats stöd med hela ansökningsbeloppet framkommer följande motivering: "I konkurrens med andra sökande och med begränsade medel har projekt XX beviljats mindre summa." För de stickprov som berörs har vi inte sett en sådan motivering i delegationsbeslutet.
- För granskad ansökan avseende Snabba ryck finns inget dokumenterat delegationsbeslut, endast en mailkonversation med kulturhandläggare. Vid sakgranskning framförs att inget traditionellt delegationsbeslut skickas ut avseende Snabba ryck. Beslut uppges ske i samråd med kulturchef efter att denne tagit del av ansökan.
- Avseende verksamhetsbidragen har merparten av de handlingar som ska bifogas ansökan lämnats. Det vi noterat är att verksamhetsberättelser som ska bifogas ansökan oftast inte lämnas, samt att det i ett fall lämnas en resultatrapport där årsbokslut efterfrågas. Vi har även noterat att i de fall det krävs fastställda handlingar kan vi inte av erhållna handlingar se att så har skett i form av t.ex. protokollsutdrag, underskrifter och datering som bekräftar fastställande. Vi noterar även att

⁸ Se även avsnittet *Ansvar och delegationsordning* ovan i rapporten.

bidragsmottagarna inte alltid lämnar svar på frågorna i slutredovisningsblanketten. Det berör t.ex. projektstöd och turnéstöd.

- För åtta av stickproven är F-skatt eller FA-skatt ett krav. Av vår granskning framgår att förvaltningen i de flesta fall inte krävt in utdrag som styrker detta. Endast i ett fall finns F-skattsedel bifogat underlagen och det noteras att utdraget är från början av år 2018. Enligt uppgift finns det inte något krav från regionens sida på hur gammalt F-skattebeviset får vara samt att de inte alltid kräver en kopia.
- Avseende ett stickprovsgranskat projektstöd har föreningen även sökt kommunala stöd, men det specificeras inte i vilken eller vilka kommuner i ansökan. Vi noterar även att det finns diverse e-postkorrespondens kring nytt slutdatum och omställning i projektet p.g.a. Covid-19 o.s.v., men det saknas underlag från förvaltningens sida som visar hur informationen har hanterats och om förändringar i projektet har beviljats. Avseende ett annat projektstöd har förändring skett kring finansiärer i enlighet med e-postkorrespondens. Likaså här saknas underlag från förvaltningens sida som visar hur informationen har hanterats mer än vad som finns i e-postkorrespondensen med bidragsmottagaren.
- För projektstöden finns villkorat krav på att regionen finansierar max 50 % av projektbudgeten där övriga 50 % ska medfinansieras av andra aktörer. Vi har i vår stickprovsgranskning inte sett spår av att det skett kontroller av medfinansiering mer än vad som anges i ansökan. Enligt uppgift tar förvaltningen ibland kontakt med t.ex. kommuner eller andra finansiärer för att bekräfta medfinansiering.
- För ett stöd har villkorats att slutredovisning ska lämnas in senast en månad efter arrangemanget slutförts. Enligt uppgift via mail har slutredovisning inkommit elva dagar för sent i enlighet med villkoret.
- Det har för samtliga stickprov inte krävts in kvitton som styrker redovisade kostnader. Enligt uppgift händer det att kvitton krävs in och att det oftast sker för mobilitetsstöden.
- Vid genomgång av erhållna handlingar till respektive stöd kan vi inte se hur det säkerställs från regionens sida att alla villkor är uppfyllda. En del villkor bekräftas av svar i ansökan alternativt slutredovisning, men det finns inte tydliga undertecknade och daterade checklistor som säkerställer att samtliga villkor uppfylls. Som tidigare nämnts under avsnittet *Hemsidan och styrdokument* finns det *Checklista projektstöd* och *Bedömningsmall för verksamhetsbidrag*, vilka berör vissa av villkoren. Vi har inte erhållit sådana upprättade dokument för våra stickprov.
- Vi har inte heller erhållit någon annan systematisk dokumentation av genomförda kontroller för våra stickprov.

Av Diagram 7 nedan framgår att 68 % av de som besvarat enkäten instämmer helt eller till övervägande del i att reglerna för att få kulturstöd är lätta att förstå vad gäller riktlinjer för hur man ska redovisa/återrapportera beviljat bidrag. Samtidigt instämmer 25 % till viss del i påståendet medan 2 % inte instämmer alls och 5 % inte vet. Respondenterna tog även ställning till påståendet om återrapportering av erhållet stöd har efterfrågats av Region Norrbotten. 54 % av de svarande instämmer helt eller delvis i påståendet medan 24 % instämmer till viss del eller inte alls. 22 % av de svarande vet inte om återrapportering har efterfrågats, se Diagram 8.

Diagram 7. Reglerna för att få kulturstöd från region Norrbotten är lätta att förstå vad gäller riktlinjer för hur man ska redovisa/återrapportera beviljat bidrag:

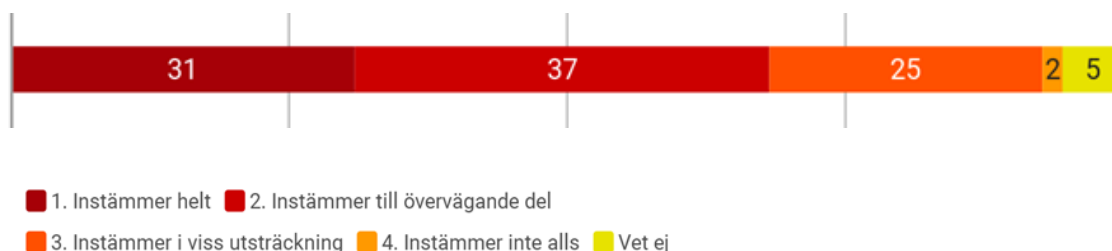
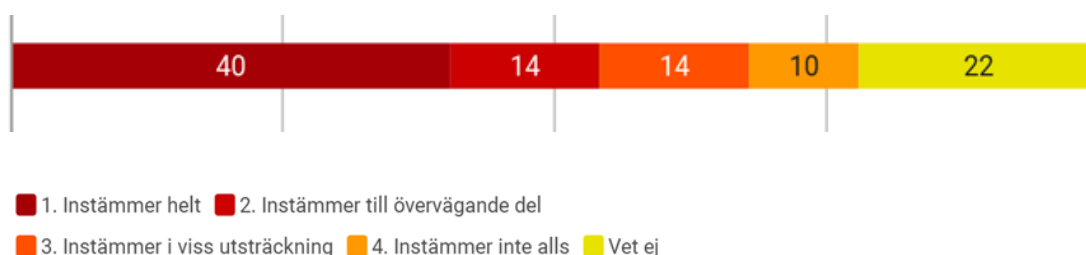


Diagram 8. Återrapportering av erhållet kulturstöd har efterfrågats av region Norrbotten.



Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns det tydliga krav på vad företag/enskilda/föreningar ska lämna in för uppgifter avseende till exempel verksamhetsbeskrivningar, mål mm i samband med bidragsansökan?

Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att styrdokument och information om respektive bidragstyp och dess villkor finns tillgängliga på regionens hemsida, samt att intervjupersonerna upplever att det finns tydliga krav. Ett arbete har inletts med att utveckla hemsidan och att publicera informations- och utbildningsfilmer, vilket även uppges fortsätta framöver. Vi grundar även vår bedömning på att en betydande del (63 %) av de svarande i enkätundersökningen instämde helt eller till övervägande del i att reglerna för att få kulturstöd från Region Norrbotten är lätta att förstå vad gäller vilka kriterier som styr bidragsfördelningen. Samtidigt bedömer vi att det är av vikt att utvecklingsarbetet med hemsidan, informationsfilmer och utbildning fortskrider då drygt en tredjedel av respondenterna instämde i viss utsträckning, inte alls eller svarade vet ej. Vidare saknas ett systematiskt arbete med att inhämta synpunkter från de sökande vad de anser om den information och de riktlinjer som finns kring stöden, varvid vi bedömer att det bör utvecklas forum för dialog med de sökande.

Revisionsfråga 4: Finns det dokumenterade regler och rutiner som säkerställer att utbetalda kulturstöd baseras på kompletta och korrekta ansökningar?

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att

- Det finns tydliga krav och regler och det sker genomgång av ansökan gentemot dessa av handläggare innan beslut fattas.
- Av stickprovsgranskade delegationsbeslut om bidrag framgår inte någon motivering till varför delar av de ansökta beloppet beviljas men inte hela.
- Det saknas i huvudsak rutinbeskrivningar kring handläggning av respektive bidragstyp.
- Det saknas checklistor som bidrar till att säkerställa att de regler och villkor som finns är uppfyllda även om de frågor/punkter som ska besvaras av sökande berör detta till viss del.
- Det saknas bedömningsgrunder kopplat till respektive bidragstyp som stöd vid handläggning och beslut.
- Dokumenterade kontroller som ska utföras görs endast i begränsad utsträckning och de genomförda stickproven visar att det saknas systematisk dokumentation av kontroller även om det uppges finnas systemstöd för dessa.
- Detaljgranskning och inhämtning av underlag som styrker vissa lämnade uppgifter i ansökan sker endast i begränsad utsträckning och inte med systematik.
- Vår stickprovsgranskning har visat på brister avseende bl.a. att alla efterfrågade handlingar inte lämnats av de sökande som t.ex. verksamhetsberättelse, att det inte går att spåra att handlingar är fastställda när det är ett krav, att underlag som styrker ställda krav inte inhämtas från regionen såsom t.ex. F-skattsedel och att det inte sker kontroller som säkerställer medfinansiering eller att de sökande specificerar medfinansieringen. Likaså är det för genomförda stickprov inte spårbart att alla villkor uppfyllts, mer än att ansökan godkänts.
- För en ansökan avseende Snabba ryck finns inget dokumenterat delegationsbeslut.

Ovanstående påvisar enligt vår bedömning en bristande intern kontroll.

Revisionsfråga 5: Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda bidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?

Vi bedömer revisionsfrågan som ej uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att:

- Det finns tydliga krav och regler och de utgör grunden för handläggningen.
- Det saknas även här till största del rutinbeskrivningar kring handläggning av respektive bidragstyp i samband med uppföljning av åtterapportering/slutredovisning.

- Det saknas checklistor som bidrar till att säkerställa att de regler och villkor som finns är uppfyllda, även om de frågor/punkter som bidragsmottagaren ska besvara i slutredovisning till viss del berör detta.
- Det saknas bedömningsgrunder till respektive bidragstyp för såväl om villkoren uppfylls, men även för hantering om felaktigheter upptäcks i samband med slutredovisning och eventuell återbetalningsskyldighet.
- De dokumenterade kontroller som ska utföras finns endast i mycket begränsad omfattning.
- De kontroller som utförs i samband med uppföljning och genomgång av slutredovisningarna dokumenteras inte på ett systematiskt sätt.
- Faktiska kontroller och detaljgranskning sker i begränsad utsträckning och att det saknas tillräckliga resurser för detta.
- Nämndens arbete med internkontroll har för år 2021 beaktat området kulturstöd. Detta är positivt. Utifrån vårt granskningsresultat har vi dock svårt att förstå den låga riskbedömning som gjorts i riskinventeringen avseende många moment i hanteringen av bidrag. I vår granskning har vi t.ex. kunnat se att det generellt finns en brist av dokumenterade rutiner och bedömningsgrunder samt systematisk dokumentation av genomförda kontroller och vidtagna åtgärder i samband med dessa.
- Det har framkommit brister i vår stickprovsgranskning avseende bl.a. att slutredovisning inkom efter villkorat slutdatum och att svar inte alltid lämnats i slutredovisningar.

Ovanstående påvisar enligt vår bedömning en bristande intern kontroll.

Uppföljning

Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen, t ex måluppfyllelse och dess koppling till kulturstöden?

Erhåller nämnden rapportering om kulturstöd samt har beslut fattats om åtgärder inom området?

Följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?

Iakttagelser

Uppföljning av kulturplanen

Kulturplanen innehåller, utifrån de sju kulturpolitiska områdena samt de horisontella perspektiven 100 utvecklingsinsatser. Som beskrivs i underlaget Regional kulturutveckling Norrbotten 2020 och 2021 bryts utvecklingsinsatserna ner och genomförs i och genom verksamhetsplaner, handlingsplaner, överenskommelser, avtal, stöd, bidrag och aktiviteter. Av kulturplanen framgår även att Region Norrbotten årligen

ska följa upp kulturverksamheten utifrån förordningen⁹ som styr fördelningen av vissa statsbidrag inom området.

Av dokumentet *Uppföljning av arbetet med utvecklingsinsatser i Norrbottens kulturplan för perioden 2018-2019* framgår att de 100 utvecklingsinsatserna i kulturplanen följts upp utifrån helåren 2018 och 2019 med fokus på Region Norrbottens kulturverksamheter. Det omfattar verksamheter inom Region Norrbottens ansvar och organisation samt verksamheter som delfinansieras tillsammans med kommuner i länet. Vidare framgår att eftersom kulturplanen skrivits som en masterplan ägs och drivs utvecklingsinsatserna även av andra aktörer i Norrbotten, vilka i huvudsak inte uppges omfattas av uppföljningen. Uppföljningen av utvecklingsinsatserna görs utifrån bedömning av genomförande och graderas som "inte påbörjat" (rött), "påbörjat" (gult) och "genomfört" (grönt). Utöver detta beskrivs om utvecklingsinsatsernas utvecklingskraft genom pilar; uppåt, rakt fram eller nedåt. Av kulturplanens 100 utvecklingsinsatser bedömdes vid 2019 års slut totalt 16 % vara genomförda, 74 % påbörjade och 10 % ej påbörjade. Av de tio som ej var påbörjade bedömdes sju som obsoleta/inte genomförbart eftersom förankring för fortsatt arbete saknades eller då formuleringar bedömdes som inaktuella.

Genom intervjuer beskrivs att uppföljning av utvecklingsinsatserna för år 2020 pågick vid tidpunkten för denna revisionsgranskning. (Uppföljningen ska behandlas av Regionala utvecklingsnämnden i september 2021.) Vidare framgår att bedömning avseende utvecklingsinsatsernas genomförande sker genom såväl kvantitativa som kvalitativa uppföljningar där dokument samlas in och dialog förs med verksamheter och aktörer. Det beskrivs att de strategier som arbetar med uppföljning av kulturplanen sedan gör en bedömning utifrån det som framkommer av underlagen och sammanställer detta i uppföljningsdokumentet.

Det uppges inte finnas något dokument som ytterligare styr eller förtydligar hur uppföljning av arbetet med kulturplanens utvecklingsinsatser ska ske utan formerna för det har utarbetats av ansvariga strateger vid kulturenheten.

Genom intervjuer framkommer att kulturplanen ses som en ryggrad för allt arbete som sker inom regionens kulturverksamheter och att kopplingen är tydlig mellan kulturplanens utvecklingsinsatser och de kulturstöd som kan sökas hos regionen. I intervjuer lyfts det fram att exempelvis under år 2019 var kulturarv ett särskilt fokusområde och att projekt inom detta område i högre utsträckning prioriterades. I sammanhanget lyfts även fram att kulturområden som knyts till nationella minoriteter och barn och unga alltid är prioriterade, vilket även lyfts på nationell nivå.

Åtterrapporering till nämnden

Genom intervjuer lyfts det fram att nämnden erhåller information om den årliga uppföljning som görs av kulturplanens genomförande och utvecklingsinsatser, vilket också bekräftas av nämndens sammanträdesprotokoll.

⁹ Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

Vi kan genom granskning av protokoll se att delegationsbeslut från kulturenheten avseende kulturstöd har behandlats vid regionala utvecklingsnämnden under åren 2019, 2020 och 2021. I intervjuer beskrivs att nämndledamöterna i samband med detta har möjlighet att ställa frågor avseende beslut fattade kring kulturstöd.

Av Tabell 2 nedan framgår beslut nämnden har fattat kopplat till kulturverksamheten och kulturstöd under åren 2019, 2020 och 2021.

Sammanträdesdatum	Beslut
2019-01-22	RUN beslutar att fastställa riktlinje gällande kulturstöd.
2019-02-26	RUN bifaller fördelningsförslag avseende förstärkning av statliga medel inom kultursamverkansmodellen för driften av länskonstmuseum i Norrbotten.
2019-09-30	RUN beslutar att anta Kulturpolitiskt positionspapper - Kultur i Norr. RUN beslutar att anta villkor för kulturenhetens verksamhetsbidrag.
2019-11-05	RUN beslutar att vidarefördelning av kulturstöd 2020 godkänns i enlighet med bilaga. RUN beslutar att 1. Ansöka om uppräknings av 2019 års anslag för år 2020 från statens kulturråd enligt en generell pris- och löneomräkning, 2. Ansöka om en utökning för etablering av Dansinitiativets verksamhet om 400 000 kr från Statens Kulturråd.
2019-12-12	RUN beslutar att "Demokrati 100 år" utgör tema för regional kulturutveckling 2021. RUN beslutar om mobilitetsstöd till folkhögskolor 2020. RUN beslutar om medfinansiering av projekt med 1 100 000 kr.
2020-03-24	RUN får information om effekter av corona/covid-19 på näringsliv, kultur och samhällsplanering. RUN beslutar att bifalla fördelningsförslag avseende statliga medel enligt kultursamverkansmodellen 2020.
2020-06-02	RUN beslutar att godkänna en förlängning av Kulturplan för Norrbotten 2018-2021 för att även omfatta år 2022.

2020-09-08	RUN får information om aktuellt läge utifrån coronapandemins effekter på länet, bland annat påverkan på kulturområdet i stort och regionens kulturinstitutioner. RUN beslutar att godkänna uppföljningen av kulturplanens utvecklingsinsatser och att låta uppföljningen utgöra grund i dialogerna som ingår i framtagandet av ny kulturplan.
2020-10-07	RUN beslutar att godkänna komplettering av uppföljning av kulturplanens utvecklingsinsatser. RUN beslutar att bifalla fördelningsförslaget av vissa statsbidrag inom ramen för kultursamverkansmodellen med anledning av covid-19. RUN beslutar att godkänna revidering av villkor gällande kulturstöd.
2020-12-01	RUN beslutar om vidarefördelning av verksamhets- och projektstöd 2021. Beslutet omfattar bland annat verksamhetsbidrag till kulturinstitutioner, kulturorganisationer samt samtliga projektstöd med namngivna organisationen och bidragsbelopp. RUN fattar även beslut om mobilitetsstöd till folkhögskolor.
2021-02-23	RUN får information om pandemins påverkan på länets närings- och kulturliv. RUN beslutar att godkänna ändring av kulturstöd med anledning av coronapandemin. RUN beslutar att bifalla fördelningsförslag av statliga medel enligt kultursamverkansmodellen 2021.

Nämnden har enligt sammanträdesprotokoll även vid följande tillfällen erhållit information avseende kulturverksamheten och kulturstöd:

2019-03-19: RUN får information om ekonomiska stöd till regional kulturutveckling, kulturenhetens verksamhet och arbetssätt, kulturplan, kulturpolitisk inriktning, finansiering och hur medel fördelas.

2021-04-27: RUN får information om hur kulturenheten arbetar med projekthandläggning, från fullmäktiges kulturplan till utbetalning och uppföljning.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen, t.ex. måluppfyllelse och dess koppling till kulturstöden?

Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld.

Bedömningen baseras på att det i granskningen framkommer att det finns arbetssätt som säkerställer att uppföljning sker, dock saknas dokumenterade rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen. Avsaknaden av dokumenterade rutiner ökar risken för personberoende och minskar spårbarheten.

Revisionsfråga 7: Erhåller nämnden rapportering om kulturstöd samt har beslut fattats om åtgärder inom området?

Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld.

Bedömningen baseras på att vi genom granskningen kunnat styrka att regionala utvecklingsnämnden erhållit rapportering av kulturstöd samt vid behov har fattat beslut om åtgärder avseende kulturstöd som exempelvis revidering av principer för kulturstöd.

Revisionsfråga 8: Följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?

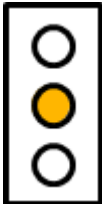
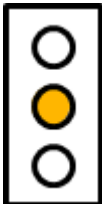

Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld.

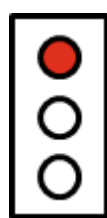
Bedömningen baseras på att nämnden får den årliga samlade uppföljningen av kulturplanens genomförande. Uppföljningen avseende år 2020 kommer att presenteras för regionala utvecklingsnämnden i september 2021.

Samlad revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att regionala utvecklingsnämnden **inte helt** säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kulturplanen avseende tillämpning och verkställande. Vidare bedömer vi att nämnden **inte helt** säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende hantering, uppföljning och rapportering avseende kulturplanen. Vad gäller hantering, uppföljning och rapportering av kulturstöden så är vår bedömning att den interna kontrollen **ej är tillräcklig**.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 Finns det en tydlig process för det löpande arbetet med kulturplanen, avseende tex dialog med kommuner och kulturutövare, utvärdering av mål och fokusområden?	Delvis uppfylld Det finns en samstämmig bild av hur arbetet går till, det finns dock inga dokumenterade rutiner som tydliggör hela processen, olika aktörers roller och ansvar i processen.	
Revisionsfråga 2 Är organisation, ansvar och roller för arbetet med kulturplanen tydliga?	Delvis uppfylld Det redovisas en tydlig bild av ansvar och roller, inget finns dock dokumenterat.	
Revisionsfråga 3 Finns det tydliga krav på vad företag/enskilda/föreningar ska lämna in för uppgifter avseende till exempel verksamhetsbeskrivningar, mål mm i samband med bidragsansökan?	Uppfylld Det finns tydliga krav presenterade på såväl hemsidan som i andra dokument.	

<p>Revisionsfråga 4 Finns det dokumenterade regler och rutiner som säkerställer att utbetalda kulturstöd baseras på kompletta och korrekta ansökningar?</p>	<p>Ej uppfyllt Det finns inga utförligt dokumenterade rutiner och de begränsade kontroller som genomförs dokumenteras inte systematiskt.</p>	
<p>Revisionsfråga 5 Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av utbetalda bidrag, och de åtaganden som framgår i ansökan?</p>	<p>Ej uppfyllt Det finns inga rutiner eller checklistor, de eventuella kontroller som görs dokumenteras inte systematiskt.</p>	
<p>Revisionsfråga 6 Finns det ändamålsenliga rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen, t ex måluppfyllelse och dess koppling till kulturstöden?</p>	<p>Delvis uppfyllt Det finns arbetssätt som säkerställer att uppföljning sker, dock saknas dokumenterade rutiner för kontroll och uppföljning av kulturplanen.</p>	
<p>Revisionsfråga 7 Erhåller nämnden rapportering om kulturstöd samt har beslut fattats om åtgärder inom området?</p>	<p>Uppfylld Nämnden har erhållit rapportering av kulturstöd samt vid behov fattat beslut om åtgärder.</p>	
<p>Revisionsfråga 8 Följer nämnden upp arbetet med kulturplanens genomförande?</p>	<p>Uppfylld Årlig uppföljning presenteras för nämnden.</p>	

Rekommendationer

För att ytterligare utveckla verksamheten lämnar vi följande rekommendationer till regionala utvecklingsnämnden i syfte att förstärka den interna kontrollen inom området:

- Säkerställ dokumenterade processer och rutiner för arbetet med kulturplanen i syfte att minska risken för personberoende och öka spårbarheten.
- Säkerställ dokumenterade rutiner för den samlade processen från ansökan av kulturstöd till slutredovisning och uppföljande kontroller.
- Säkerställ tillräcklig omfattning av kontroller och att utförda kontroller, gjorda bedömningar och vidtagna åtgärder i handläggningen av kulturstöd dokumenteras systematiskt.
- Säkerställ att beslut om kulturplan framöver fattas av korrekt politiskt organ
- Säkerställ att beslut om Snabba ryck fattas i enlighet med delegationsordning och att delegationsbeslut dokumenteras.
- Säkerställ att tillräckliga resurser avsätts för alla moment vid hantering av kulturstöd från ansökan till slutredovisning inklusive kontroller.
- Säkerställ att det finns en tillräcklig intern kontroll i den verksamhet som bedrivs, utifrån nämndens ansvar (enligt Kommunallagen 6 kap 6 §) att tillse att den interna kontrollen är tillräcklig.

2021-09-16

Kristian Damlin

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Region Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan daterad 2021-02-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.