

TILL REGIONFULLMÄKTIGE

Granskning av hantering av bidrag och stöd inom kulturområdet

Region Kronobergs revisorer har låtit genomföra en fördjupad granskning av hanteringen av projektmedel och driftsanslag inom regional utveckling. Granskningen har utförts av konsulter från KB Revision AB och utgått från syfte och revisionsfrågor som revisorerna har fastställt.

Granskningens syfte och övergripande revisionsfråga

Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om Kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet.

Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömning, utifrån genomförd granskning, är att kulturnämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet. Det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk för hantering av kulturbidrag och stöd och kulturnämnden har i stora delar säkerställt att ansökningarna uppfyller regelverkets krav. I granskningen har dock noterats en del brister som bör åtgärdas.

Identifierade förbättringsområden

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kulturnämnden:

- Ställ krav på att bidragssökande verksamheter lämnar in verksamhetsplaner där det tydligt framgår hur verksamheterna uppfyller kulturnämndens regelverk för bidrag samt vilka aktiviteter som verksamheterna ämnar bedriva under verksamhetsåret.
- Verka för att det årligen görs vissa utökade kontroller av bidragssökande verksamheter i samverkan med andra bidragsgivare, såsom andra regioner och kommuner.
- Ta fram en checklista med utökade kontroller avseende bidragssökande verksamheter och deras ledande företrädare gentemot olika myndighetsuppgifter i syfte att minimera riskerna för välfärdsbrottslighet.
- Pröva systematiskt förekomsten av nämndledamöters jäv för att säkerställa att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer.
- Utveckla uppföljning av mål och uppföljning av de insatser som genomförs. Nämnden bör tydligare beskriva graden av måluppfyllelse vad gäller Kulturplanens mål utifrån genomförda aktiviteter i de verksamheter som får bidrag och stöd från regionen.

Svar önskas från kulturnämnden

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen önskar revisorerna ett svar från kulturnämnden med uppgift om tidsplan för planerade åtgärder samt redovisning av hittills vidtagna åtgärder som tillvaratar de förbättringsmöjligheter som föreslagits.

För varje rekommendation som föreslagits ska följande framgå:

- Hittills vidtagna åtgärder
- Planerade åtgärder
- Tidplan för planerade åtgärder
- Eventuella andra synpunkter

Revisorerna kommer att senast våren 2025 vilja ha en avstämning från kulturnämnden på hur arbetet har fortskridit avseende genomförande av planerade åtgärder.

Ulf Engqvist
Ordförande Revisionen

Ingrid Hugosson
Vice ordförande Revisionen

Bilaga: Granskningsrapport från KB Revision AB



Detta dokument är elektroniskt signerat och juridiskt bindande.

Signed by: ULF ENGQVIST

Date: 2024-04-04 14:43:41

BankID refno: 895f1a63-7280-4147-8525-f83a8137b778



Ordförande: Ulf Engqvist

Signed by: INGRID HUGOSSON

Date: 2024-04-04 14:46:55

BankID refno: 24f887d2-67cc-4221-8b38-0d4d6c645d9f



Vice ordförande: Ingrid Hugosson

2024-03-15

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet i Region Kronoberg

Granskning utförd på uppdrag av revisorerna i Region
Kronoberg, april 2024

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

Innehåll

1. Sammanfattning.....	2
2. Granskningens utgångspunkter	4
2.1 Bakgrund	4
2.2 Granskningens syfte och revisionsfrågor	4
2.3 Avgränsning.....	5
2.4 Revisionskriterier	5
2.5 Ansvarig nämnd.....	5
2.6 Metod och genomförande	6
2.7 Kvalitetssäkring	6
3. Krav på intern styrning och kontroll avseende bidrag och stöd	6
4. Resultat av granskningen	7
4.1 Bidrag och stöd inom kulturområdet i Region Kronoberg – inriktning och omfattning.....	7
4.2 Kulturnämndens regelverk för hantering av bidrag och stöd samt hur det har implementerats i verksamheten	8
4.3 Ansökningar om bidrag och stöd och hur de uppfyller regelverkets krav	11
4.4 Beslut om bidrag och stöd	14
4.5 Uppföljning och utvärdering av beviljade bidrag och stöd	16
4.6 Rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning m.m. visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt	18
4.7 System och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen	18
4.8 Sammanfattande bedömning	19
4.9 Rekommendationer	21
Bilagor	22
Bilaga 1 – Stickproven	22

1. Sammanfattning

I Region Kronoberg hanteras stora utbetalningar i form av årsanslag och projektbidrag inom kulturområdet. Kulturrådet fördelar inom ramen för kultursamverkansmodellen årligen ut ca 1,5 miljarder kronor till regionerna. För 2023 erhöll Region Kronoberg ca 39 mnkr i statsbidrag. Till det kommer regionala driftbidrag. Sammantaget utgör regionens bidrag och stöd till regionala kulturverksamheter lite drygt 100 mnkr per år. En bristfällig intern styrning och kontroll av hantering av bidrag och stöd samt hur dessa används kan riskera att verksamheten inte bedrivs på avsett sätt. Under senare år har det i ett flertal nationella granskningar av bidrag noterats brister i styrning och kontroll. Granskningen av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet i Region Kronoberg omfattas av revisionens långsiktiga planering för fördjupade granskningar och är ett identifierat riskområde i revisionsplanen 2023. Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet.

Granskningens utgångspunkt har varit det regelverk som finns avseende bidrag och stöd inom kulturområdet. Det är dels Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet, dels regionens egna styrdokument. I förordningen anges att fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. I förordningen ställs ett antal krav på regional kulturverksamhet för att få bidrag. Regioner som fördelar statsbidrag enligt förordningen ska årligen följa upp och redovisa till Statens kulturråd hur de statliga medlen har använts och vilka effekter som uppnåtts. En region som fördelar statsbidrag enligt förordningen är återbetalningsskyldig om regionen har orsakat att statsbidraget lämnats felaktigt eller med för högt belopp eller att statsbidraget inte har använts för det ändamål det har beviljats. Riktlinjer och rutiner bör vara utformade så att de säkerställer att mottagare av bidrag och stöd lever upp till uppställda kriterier och krav på verksamheterna och att handlägningsprocessen dokumenteras enligt uppställda krav. Region Kronobergs styrdokument beskriver kraven mer detaljerat.

Vår sammanfattande bedömning utifrån genomförd granskning är att kulturnämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet. Det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk för hantering av kulturbidrag och stöd och kulturnämnden har i stora delar säkerställt att ansökningarna uppfyller regelverkets krav. Vi har dock i granskningen noterat en del brister som bör åtgärdas.

Vår bedömning är att några av verksamhetsplanerna är så kortfattade att det är svårt att bedöma hur bidragssökande verksamheter uppfyller ställda krav i regelverket. Även några av verksamhetsberättelserna är kortfattade, men här har regionen tillgång till väsentlig verksamhetsinformation via den inrapportering som sker till Kulturdatabasen.

Vår bedömning är att kulturnämndens kännedom om de verksamheter som erhåller stöd och bidrag torde vara god i och med att bidragstilldelning bygger på långsiktighet, kontinuitet och stabilitet. Vissa utökade kontroller bör dock årligen göras, förslagsvis i samverkan med andra bidragsgivande regioner och kommuner. Även om omfattande kontroller görs bör en checklista utvecklas med kontrollmoment som kan minimera riskerna för välfärdsbrottslighet. Det innebär mer systematiska kontroller avseende uppgifter om bidragssökande verksamheter, och ledande företrädare för dessa, hos Skatteverket, Bolagsverket, domstolar med mera.

Vår bedömning är att kulturnämnden har säkerställt att beslut fattas av behörigt beslutsorgan. Ärendeberedning och dokumentation uppfyller i allt väsentligt de krav som ställs i lagstiftning och

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

i regionens styrdokument. Vår bedömning är dock att det finns jävssituationer i och med att några av kulturnämndens ledamöter också är styrelseledamöter i en del av de verksamheter som erhåller bidrag och stöd. Vid beslut om bidrag och stöd bör kulturnämnden systematiskt pröva jävsfrågan för att säkerställa att beredning och beslut om bidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer.

Vår bedömning är att kulturnämnden i stora delar har säkerställt att det finns en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av beviljade bidrag och stöd. Uppföljningen är omfattande och rapportering tillsammans med verksamhetsdialoger bedöms ge en god bild av hur beviljade bidrag och stöd används. Samtidigt är vår bedömning att uppföljningen av mål och effekter av olika typer av insatser inom kulturområdet kan utvecklas genom att fler indikatorer används för att mäta och följa upp målen.

Vår bedömning är att kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde i allt väsentligt säkerställt att det finns rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kulturnämnden:

- Ställ krav på att bidragssökande verksamheter lämnar in verksamhetsplaner där det tydligt framgår hur verksamheterna uppfyller kulturnämndens regelverk för bidrag samt vilka aktiviteter som verksamheterna ämnar bedriva under verksamhetsåret.
- Verka för att det årligen görs vissa utökade kontroller av bidragssökande verksamheter i samverkan med andra bidragsgivare, såsom andra regioner och kommuner.
- Ta fram en checklista med utökade kontroller avseende bidragssökande verksamheter och deras ledande företrädare gentemot olika myndighetsuppgifter i syfte att minimera riskerna för välfärdsbrottslighet.
- Pröva systematiskt förekomsten av nämndledamöters jäv för att säkerställa att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer.
- Utveckla uppföljning av mål och uppföljning av de insatser som genomförs. Nämnden bör tydligare beskriva graden av måluppfyllelse vad gäller Kulturplanens mål utifrån genomförda aktiviteter i de verksamheter som får bidrag och stöd från regionen.

2. Granskningens utgångspunkter

2.1 Bakgrund

I Region Kronoberg hanteras stora utbetalningar i form av årsanslag och projektbidrag inom kulturområdet. Under 2023 har nämnden en totalbudget om 113 miljoner kronor som till största delen fördelas på regionala driftanslag, statsbidrag till regional kulturverksamhet inom kultursamverkansmodellen och strategiska utvecklingsmedel. Kulturrådet fördelar inom ramen för kultursamverkansmodellen årligen ut ca 1,5 miljarder kronor till regionerna. För 2023 erhöll Region Kronoberg ca 39 mnkr i statsbidrag. Till det kommer regionala driftanslag på ca 46 mnkr. Totalt fördelades således 85 mnkr ut till 12 olika mottagare. Utöver dessa medel fördelar Region Kronoberg ut ytterligare 18 mnkr till bland annat studieförbund, projekt med mera. Sammantaget utgör bidrag och stöd lite drygt 100 mnkr per år.

En bristfällig intern styrning och kontroll av hantering av bidrag och stöd samt hur dessa används kan riskera att verksamheten inte bedrivs på avsett sätt. Under senare år har det i ett flertal nationella granskningar av bidrag noterats brister i styrning och kontroll. Bland annat har Riksrevisionen i en granskning 2022 på nationell nivå avseende bidrag noterat omfattande brister i kontrollen av bidrag till studieförbund¹. Statskontoret har gjort en översyn av systemet för uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen². Statskontoret bedömde att det nuvarande uppföljnings- och utvärderingssystemet på en övergripande nivå är rimligt utformat mot bakgrund av de intentioner som ligger till grund för kultursamverkansmodellen, men att det finns utrymme för förenklingar och förbättringar för att uppföljnings- och utvärderingssystemet ska bli mer effektivt.

Även om både granskning och översyn avsåg nationell nivå så är de av intresse även för den kontroll och uppföljning som regionerna gör. I Statskontorets översyn noterades också att regionernas egna uppföljningar och utvärderingar, utöver de uppgifter de lämnar till Kulturrådet, varierar mycket i omfattning. Statskontoret anser att det är angeläget att regionerna följer upp sina egna kulturplaner. Analyserna av bidragsgivningen ansågs behöva utvecklas.

Granskningen av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet i Region Kronoberg omfattas av revisionens långsiktiga planering för fördjupade granskningar och är ett identifierat riskområde i revisionsplanen 2023.

2.2 Granskningens syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge underlag för att kunna bedöma om kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet.

Delfrågor att besvara syftet

- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk (riktlinjer och rutiner) för hantering av kulturbidrag och stöd och är det implementerat i verksamheten?

¹ Riksrevisionen, Rapport Statsbidraget till studieförbunden – kontroll och uppföljning (RiR 2022:20).

² Statskontoret, Rapport Uppföljnings- och utvärderingssystemet av kultursamverkansmodellen – en översyn (2018:15)

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att ansökningar om kulturbidrag och stöd uppfyller regelverkets krav?
- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att beslut om kulturbidrag och stöd fattas av behörigt beslutsorgan?
- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns tillförlitliga rutiner som säkerställer att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd dokumenteras och sker på ett opartiskt sätt?
- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av beviljade kulturbidrag och stöd?
 - Genomförs ändamålsenlig uppföljning och utvärdering utifrån den målsättning som beviljade kulturbidrag och stöd har beviljats till?
 - Genomförs utvärdering av om de insatser som genomförs får avsedd effekt?
- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning med mera visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt?
- Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns ändamålsenliga system och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen?

2.3 Avgränsning

Granskningen avser bidragsgivningen under verksamhetsåret 2023, men vi har också översiktligt gått igenom åren 2021, 2022 och 2024 för att få en helhetsbild över en längre tidsperiod.

2.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. De revisionskriterier som använts i granskningen är:

- Kommunallag (2017:725) 6 kap. 6 §, om att nämnder inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig.
- Förvaltningslag (2017:900), om handläggning av ärenden.
- Lag (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.
- Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.
- Kulturrådets riktlinjer för årliga statliga bidrag till regionerna inom kultursamverkansmodellen.
- Folkbildningsrådets riktlinjer avseende studieförbunden.
- Region Kronobergs övriga beslut, riktlinjer och rutiner på området.
- Kulturplan Kronoberg 2022–2024.
- Reglemente och delegationsordning för kulturnämnden.
- Övriga, för granskningen, tillämpliga lagar, föreskrifter, regler med mera.

2.5 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kulturnämnden.

2.6 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom följande metoder:

Dokumentstudier: Granskning av styrande dokument, möteshandlingar och protokoll har gjorts. Dessutom har en genomgång gjorts av bidragssökande organisationers inlämnade material till regionen samt av data som inrapporterats i Kulturdatabasen. En genomgång har också gjorts av planerings- och uppföljningsdokument, risk- och väsentlighetsanalyser och internkontrollplaner.

Intervjuer: I granskningen har intervjuer gjorts med presidiet för kulturnämnden samt med ansvariga tjänstepersoner och medarbetare inom förvaltningen. Utöver intervjuerna har vissa kompletterande frågor ställts via mail kring kontroller och uppföljning.

Stickprov: I granskningen har stickprov gjorts avseende fem olika verksamheter som beviljats stöd. I stickproven ingår tre verksamheter inom kulturområdet samt två studieförbund (se bilaga 1). Vi har tagit del av verksamheternas budget och verksamhetsplaner, årsredovisningar och verksamhetsberättelser samt mötesanteckningar från kulturnämndens och kulturstabens dialogmöten med bidragssökande verksamheter. Därutöver har vi också granskat de bidragssökandes inrapportering av verksamhetsdata till Kulturdatabasen. Utöver de fem stickproven har vi också gått igenom mötesanteckningar från dialogmöten med några enskilda studieförbund. Vad gäller bolagen har vi studerat årsredovisningar och verksamhetsberättelser.

Granskningen har utförts av KB Revision AB under perioden december 2023 till mitten av mars 2024. Kari Aartojärvi har varit uppdragsansvarig, granskningsledare och kvalitetssäkrare i granskningen. Berit Zackrisson har varit granskare och medverkat i analyserna.

2.7 Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett löpande under granskningens gång samt utifrån en strukturerad modell för kvalitetssäkring av fördjupade granskningar. Modellen bygger på god revisionssed och Skyrev:s vägledningar och rekommendationer.

Faktakontroll har skett genom att de intervjuade getts möjlighet att lämna synpunkter på de beskrivningar av iakttagelser som gjorts i granskningen.

3. Krav på intern styrning och kontroll avseende bidrag och stöd

I Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet anges att fördelningen av statsbidraget ska bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer. I förordningens 6:e § anges att en region får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan har upprättats av regionen och kulturplanen överensstämmer med förordningen och de föreskrifter som meddelas med stöd av förordningen. Regionen ansvarar för att bidragsgivningen främjar en god tillgång för länets invånare till:

1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet,
2. museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete,
3. biblioteksverksamhet och läs- och litteraturfrämjande verksamhet,
4. professionell bild- och formverksamhet,
5. regional enskild arkivverksamhet,

6. filmkulturell verksamhet och
7. främjande av hemslojd.

Regioner som fördelar statsbidrag enligt förordningen ska årligen följa upp och redovisa till Statens kulturråd hur de statliga medlen har använts och vilka effekter som uppnåtts. Regioner får även lämna statsbidrag till vissa verksamheter som bedrivs i form av länsöverskridande samarbeten.

En region som fördelar statsbidrag enligt förordningen är återbetalningsskyldig om regionen har orsakat att statsbidraget lämnats felaktigt eller med för högt belopp eller att statsbidraget inte har använts för det ändamål det har beviljats. Statens kulturråd kan därmed besluta att helt eller delvis kräva tillbaka statsbidraget. Återbetalningsskyldighet inträffar också ifall en kulturverksamhet upphör med verksamhet som den fått bidrag för. Om en kulturverksamhet är återbetalningsskyldig enligt förordningens bestämmelser ska regionen besluta att kräva tillbaka den del av statsbidraget som återbetalningsskyldigheten avser. Folkbildningsrådet ställer på liknande sätt en rad krav på de studieförbund som erhåller statsbidrag.

Riktlinjer och rutiner bör vara utformade så att de säkerställer att mottagare av bidrag och stöd lever upp till uppställda kriterier och krav på verksamheterna och att handläggningsprocessen dokumenteras enligt uppställda krav. Utifrån ett förtroendeperspektiv är det också viktigt att kulturnämnden har rutiner som förebygger misstankar om jäv och andra oegentligheter i handläggningen, som kan få negativa konsekvenser för myndighetens anseende och/eller verksamhet. Regler om jäv finns i kommunallagen och förvaltningslagen.

4. Resultat av granskningen

I detta avsnitt beskriver vi våra iakttagelser och bedömningar kopplat till respektive revisionsfråga. Vi sammanfattar slutsatser och bedömningar i en tabell med svar på granskningens revisionsfrågor. Avsnittet avslutas med våra rekommendationer utifrån genomförd granskning.

4.1 Bidrag och stöd inom kulturområdet i Region Kronoberg – inriktning och omfattning

Region Kronobergs kulturplan 2022-2024³ utgår från de nationella målen som beslutades av riksdagen 2009. De tre övergripande nationella målen är:

- Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund (självständighetsmålet).
- Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet (delaktighetsmålet).
- Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling (samhällsmålet).

För att uppnå dessa övergripande mål finns ett antal främjandemål som handlar om att utveckla möjligheten till delaktighet, främja kvalitet och förnyelse, främja ett levande kulturarv, främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan samt särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur. Region Kronobergs kulturplan 2022-2024 bygger på regionens vision om ett gott liv i ett livskraftigt Kronoberg. Under kulturplaneperioden bryts visionen ner i tre delmål:

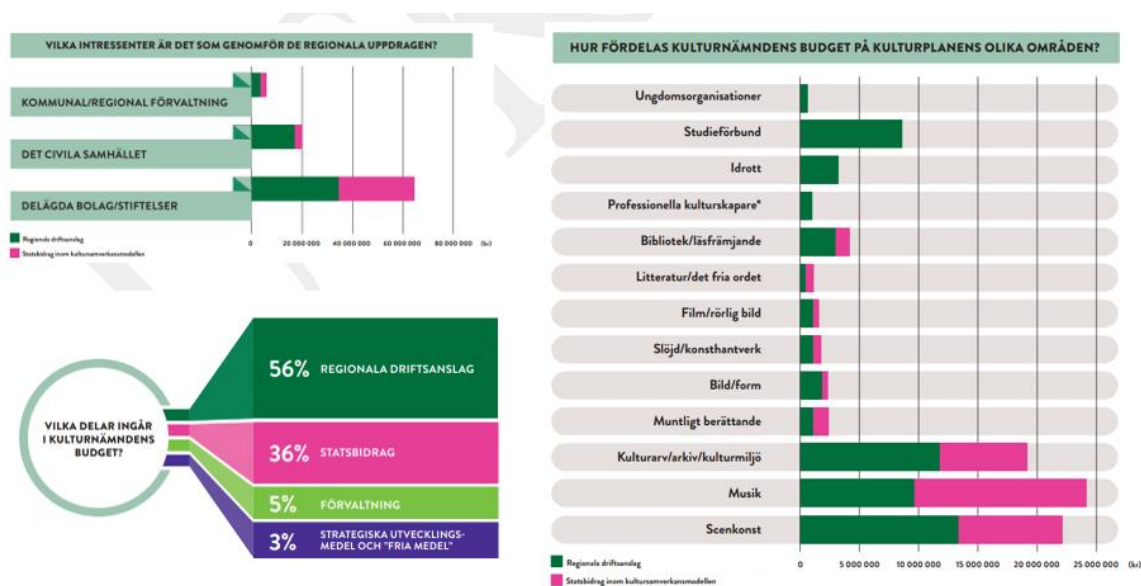
³ Kulturplanen antogs av regionfullmäktige 2021-10-27.

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

- Kronobergs konstnärliga och kulturella infrastruktur ska vara hållbar utifrån regionala förutsättningar.
- Alla kronobergare ska ha rätt till kulturell välfärd.
- Barn, unga och unga vuxna i Kronoberg ska ha rätt till kulturell välfärd på lika villkor.

Utifrån denna inriktning beskrivs sedan i kulturplanen ett stort antal utvecklingsområden och insatsområden. Ett flertal intressenter med regionala uppdrag ingår i den nationella kultursamverkansmodellen. Till dem fördelar Region Kronobergs kulturnämnd statsbidrag i enlighet med förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet samt Kulturrådets årliga villkorsbeslut. Regionerna har mandatet att besluta om hur tilldelat statsbidrag ska fördelas. Målen i kulturplanen genomförs också genom olika utvecklingsinsatser. I Region Kronoberg sker detta i stor omfattning inom ramen för externa regionala kulturverksamheter, som får ta del av statsbidragen samt också ta del av de driftmedel som regionen förfogar över.

Bilderna nedan är hämtade ur Kulturplan 2022-2024 och beskriver resursfördelningen år 2021. Det ser ungefär likadant ut för åren 2022 och 2023. Tre bolag (Musik i Syd AB, AB Regionteatern i Blekinge-Kronoberg och Kulturparken i Småland AB) erhåller närmare 70% av de totalt fördelade statsbidragen och regionala driftanslagen. Studieförbunden erhåller ca 9% och övriga verksamheter resterande dryga 20%. Bland de större "övriga verksamheterna" återfinns Biblioteksutveckling Blekinge-Kronoberg, RF Sisu Småland, Berättarnätet Kronoberg, Filmregion Sydost samt Hemslöjden i Kronoberg län.



4.2 Kulturnämndens regelverk för hantering av bidrag och stöd samt hur det har implementerats i verksamheten

4.2.1 Iakttagelser

I kulturnämndens reglemente anges att kulturnämnden har till uppgift att besluta om fördelning av Region Kronobergs statliga ekonomiska medel enligt kultursamverkansmodellen, i enlighet

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

med förordning 2010:2012 om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. Där anges också att kulturnämnden ska besluta om fördelning av de regionala utvecklingsmedel som regionfullmäktige årligen anslår för kulturområdet samt ansvara för uppföljning av dessa. I kommunallagen anges att nämnderna ansvarar för att ha en tillräcklig intern kontroll i verksamheten. I förvaltningslagen regleras hur ärendeberedning ska gå till.

Region Kronoberg har ekonomiska verktyg i syfte att främja en god tillgång till kultur för länets invånare och uppnå målen i kulturplanen. Regionen anger i sina styrdokument att ett regionalt driftsanslag är långsiktigt och till för att garantera en stabil kulturell infrastruktur i Kronoberg. Den regionala kulturplanen är styrande för kulturorganisationer som har ett regionalt driftsanslag men arbetet kan också styras av bolagsordningar, ägardirektiv, regionala uppdrag eller överenskommelser. På regionens webbsida⁴ anges följande kriterier för bidrag:

- Verksamheten ska vara till nytta för regionens invånare och kan inte enbart gynna en kommun eller en verksamhet.
- Det ska finnas styrdokument eller överenskommelser som tydliggör relationen mellan regionen och verksamheten.

Kulturnämnden beslutar årligen om fördelningsprinciper för statsbidrag till regional kulturverksamhet inom kultursamverkansmodellen⁵. Grundprinciperna är följande:

- Kulturnämndens fördelning ska ske i enlighet med lag (2010:1919) och förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet samt följa Kulturrådet riktlinjer och de villkor som myndigheten utfärdar årligen i samband med beslutet.
- Till grund för kulturnämndens fördelning ligger Kulturplan Kronoberg 2022–2024 samt Region Kronobergs framställan till Kulturrådet om statsbidrag inom kultursamverkansmodellen.
- Kulturnämndens fördelning av statsbidraget 2023 utgör riktvärde för fördelningen 2024.
- Eventuell uppräknings av statsbidraget sker utifrån den procentsats som Kulturrådet anger.

Kulturnämnden har fattat beslut om grundvillkor för regional kulturverksamhet i form av ett flertal styrdokument som anger förutsättningarna för att få bidrag och stöd från regionen⁶. Det finns fyra olika villkorsdokument:

- Grundvillkor för regional kulturverksamhet inom kultursamverkansmodellen.
- Grundvillkor för strategiska utvecklingsmedel.
- Grundvillkor för studieförbund.
- Förenklade grundvillkor för regionala driftanslag.

Grundvillkoren följs upp och revideras årligen. Om en verksamhet önskar ett regionalt driftsanslag krävs att en aktiv dialog har förts med Region Kronoberg innan äskande lämnas in. För regionala

⁴ Webbsidan: [Region Kronoberg - Finansiering](#), avläst 2024-03-14.

⁵ Beslutet inför 2023 fattades på kulturnämndens sammanträde 2022-12-16. Beslut inför 2024 fattades på kulturnämndens sammanträde 2023-11-24.

⁶ Beslutet inför 2023 fattades på kulturnämndens sammanträde 2022-10-07. Beslut inför 2024 fattades på kulturnämndens sammanträde 2023-10-06.

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

driftsanslag finns två nivåer; grundvillkor för regional kulturverksamhet som ingår i kultursamverkansmodellen och förenklade grundvillkor för verksamhet som enbart tilldelas regionala driftsanslag.

I grundvillkorsdokumenten anges att verksamheter som tilldelas bidrag och stöd ska använda tilldelade medel enligt de villkor som anges i Kulturrådets villkorsbilaga. Dessa villkor expedieras till regional kulturverksamhet i samband med fördelning av statsbidragen. I grundvillkorsdokumenten anges vidare några mer specifika villkor för bidrag och stöd som sammantaget omfattar följande:

- Kulturen ska vara tillgänglig för länets invånare oavsett var de bor.
- Den regionala kulturverksamheten ska bidra till interregional samverkan inom Regionsamverkan Sydsverige.
- Den regionala kulturverksamheten och studieförbunden ska verka i enlighet med Region Kronobergs Policy för lika möjligheter och rättigheter i ett hållbart Region Kronoberg samt förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna.
- Den regionala kulturverksamheten och studieförbunden ska verka i enlighet med målet i den nationella jämställdhetspolitiken.
- Den regionala kulturverksamheten och studieförbunden ska säkerställa en god arbetsmiljö och skäliga arbetsvillkor för både medarbetare och professionella kulturskapare som anlitas.
- Den regionala kulturverksamheten och studieförbunden ska verka i enlighet med målen för den nationella funktionshinderspolitiken.
- Barn och unga ska ha likvärdig tillgång till kultur och möjlighet till eget skapande oavsett uppväxtvillkor och individuella förutsättningar. Studieförbunden ska verka för att verksamhet riktad till barn och unga utgår från barnkonventionen.
- Den regionala kulturverksamheten ska verka för de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur och sitt språk.

I grundvillkoren finns också bestämmelser som anger att kulturverksamheter har en informationsplikt ifall de bedömer att uppdrag inte kan genomföras som planerat. Även information och uppföljning i övrigt ska inlämnas utifrån regionens anvisningar. Om en regional kulturverksamhet inte genomför det som den åtagit sig kan Region Kronoberg besluta att kräva tillbaka hela eller delar av driftsanslaget.

I dokumentet "Grundvillkor för strategiska utvecklingsmedel" anges villkor för mer tidsbegränsade utvecklingsinsatser, framför allt olika typer av utvecklingsprojekt. Kriterier som ska vara uppfyllda anges liksom grunderna för prioritering. Även projekten ska uppfylla de villkor som punktas upp ovan. I dokumentet "Förenklade grundvillkor för regionala driftsanslag" beskrivs villkoren för de kulturverksamheter som inte omfattas av de andra styrdokument. Villkoren för, och kraven på, dessa verksamheter överensstämmer dock i stort sett med det som beskrivs ovan.

Vad gäller studieförbunden beslutade kulturnämnden på sitt sammanträde 2022-10-07 om en revidering av regionalt bidragssystem. Revideringen innebar att särskilda grundvillkor togs fram även för studieförbunden samt att en överenskommelse tecknas med Kronobergs läns bildningsförbund. En sådan kulturpolitisk överenskommelse har tecknats som gäller de i regionen verksamma studieförbunden. Studieförbunden får därmed ett liknande upplägg som övriga regionala kulturverksamheter med regionala driftsanslag från kulturnämnden, även om studieförbunden har kvar sin särskilda fördelningsmodell.

I överenskommelsen med studieförbunden anges att utgångspunkten är nationella och regionala mål för folkbildning. Vidare anges att studieförbunden ska använda det regionala driftsanslaget till verksamhet som omfattar Kronobergs län och i syfte att bedriva fri och frivillig folkbildningsverksamhet för invånare och medlems- och samarbetsorganisationer i Kronoberg. Det ska ske i form av studiecirklar, annan folkbildningsverksamhet och kulturprogram.

4.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde i allt väsentligt har säkerställt att det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk för hantering av kulturbidrag och stöd och att regelverket har implementerats. De grundvillkor som nämnden fattat beslut om utgör en god grund för att hantering av kulturbidrag och stöd ska ske i enlighet med förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet samt utifrån krav i övrigt på god intern styrning och kontroll avseende bidrag och stöd. Vår bedömning är också att överenskommelsen med studieförbunden är ändamålsenlig.

4.3 Ansökningar om bidrag och stöd och hur de uppfyller regelverkets krav

4.3.1 Iakttagelser

Regionen anger att ett regionalt driftsanslag är långsiktigt och till för att garantera en stabil kulturell infrastruktur i Kronoberg. Långsiktigheten betonas på flera ställen i kulturplanen och i styrdokumentet. I granskningen noterar vi att det under de senaste åren i stort sett varit samma organisationer som erhållit bidrag och stöd. I granskningen framkommer att de organisationer som erhåller bidrag och stöd i princip är de aktörer i Kronoberg som bedöms klara av ett regionalt uppdrag. Under senare år har det tillkommit ett fåtal nya organisationer som fått regionala driftanslag.

Äskanden om utökade bidrag och stöd inkommer till kulturstaben under våren och hanteras som underlag i kulturnämndens budgetprocess. Kulturstaben begär in ett omfattande material från de organisationer som söker bidrag, oftast i samband med uppföljningar av verksamheterna. Det är dels verksamhetsberättelser för det gångna året, dels verksamhetsplaner för året. Som underlag för ansökningarna finns också organisationernas inrapportering till den så kallade Kulturdatabasen⁷, där kontroller sker att inlämnade uppgifter stämmer. Inlämnat material stäms av mot det regelverk som finns i form av lagstiftning, myndigheters riktlinjer samt de regionala grundvillkoren för att erhålla bidrag.

Vid intervju med ansvariga i kulturstaben anges att staben består av tre regionala utvecklingssamordnare samt kulturchefen. Inom enheten finns också två medarbetare som arbetar med främjandeuppdrag och tre konsthandläggare (motsvarande 1,5 heltidstjänster). Kulturstaben behandlar inkomna ansökningar och äskanden om bidrag och går igenom dessa. Avseende projektmedel finns vissa tid- och hållpunkter och en samlad bedömning görs av dessa ärenden. Rutiner varierar beroende på vilken typ av bidrag som söks. Vidare beror hanteringen på om bidragsansökan avser bolag eller civilverksamhet. I arbetet ingår att säkerställa att

⁷ Kulturdatabasen är ett verktyg som vidareutvecklats av Myndigheten för Kulturanalys för att förenkla insamlingen av data från flera olika kulturområden. Kulturdatabasen används av Myndigheten för Kulturanalys för att samla in data till officiell statistik för museer och scenkonst. Den används också av regioner för uppföljning av verksamheter med regionala bidrag och av Kulturrådet för uppföljning av statliga bidrag enligt kultursamverkansmodellen.

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

Kulturrådets och Folkbildningsrådets riktlinjer och villkor följs. Därutöver har kulturnämnden och kulturstabens årligen dialogmöten med verksamheterna. Nya bidragssökande verksamheter granskas än mer detaljerat.

I granskningen framkommer också att det görs särskilda kontroller av verksamheter om brister upptäcks i andra regioner eller i kommuner eller om någon kulturverksamhet fått negativ medial uppmärksamhet på grund av brister i hur verksamheten bedrivs. Till exempel gjordes särskilda kontroller av regional folkbildningsverksamhet i samband med Folkbildningsrådets särskilda granskning av verksamhetsåren 2017–2019 som genomfördes efter att fusk upptäcktes i Järva 2021. Kontroller görs också i vissa fall kring verksamheter som varit föremål för domstolsbeslut eller särskilda beslut från myndigheter. Det kan innebära att kontroller görs om verksamheter är registrerade för F-skatt och mervärdesskatt samt att de betalar skatter och avgifter. Stickprov görs på följsamheten till lagar och förordningar. I intervjuer lyfts att det görs en del nationella granskningar av bidrag och stöd, som kulturstabens tar del av.

På regionfullmäktiges sammanträde 2023-10-25 ställdes en interpellation till regionstyrelsens ordförande om hur Region Kronoberg arbetar för att säkerställa att verksamhet finansierade med skattepengar inte bedrivs av kriminella gäng. I svaret på interpellationen framkommer bland annat att det i Region Kronoberg görs kontroller avseende ekonomiska transaktioner. Innan en betalningsmottagare registreras i ekonomisystemet kontrolleras leverantören gentemot Inyett, som är en extern part specialiserad på utbetalningskontroller för att säkerställa att betalningar blir rätt och att de sker till seriösa verksamheter. Inyett kontrollerar till exempel att betalningsmottagare är registrerade för F-skatt. I interpellationssvaret anges dock att de aktörer som frågan avser normalt sett har utbetalningar över 1 mnkr, och så länge dessa utbetalningar inte avviker från leverantörens betalningshistorik gör inte Ekonomiservice kontroller på dessa utbetalningar. Ett flertal av de utbetalningar som görs avseende bidrag och stöd inom kulturområdet underskrider 1 mnkr i och med att utbetalningar görs kvartalsvis.

Stickproven

I granskningen har stickprov gjorts avseende fem olika verksamheter som beviljats stöd. I stickproven ingår tre verksamheter inom kulturområdet samt två studieförbund (se bilaga 1). Vi har tagit del av verksamheternas budget och verksamhetsplaner, årsredovisningar och verksamhetsberättelser samt mötesanteckningar från kulturnämndens och kulturstabens dialogmöten med bidragssökande verksamheter. Kulturstabens anger att man vanligtvis träffar studieförbunden gemensamt en gång om året, men 2023 genomfördes en förenklad verksamhetsdialog med studieförbundens paraplyorganisation, Kronobergs läns bildningsförbund. Det dialogmötet hölls i november 2023. Vi har också tagit del av den inrapportering som sker till Kulturdatabasen för verksamheter som ingår i kultursamverkansmodellen.

Stickproven visar att kulturstabens samlar in ett omfattande och relativt heltäckande material som underlag för beslut om bidrag och stöd. I verksamhetsberättelser och verksamhetsplaner beskrivs hur de bidragssökande verksamheterna uppfyller de krav som ställs för att erhålla bidrag och stöd. Vad gäller studieförbunden anges också antal timmar för olika aktiviteter. Verksamhetsplanerna varierar i omfattning och detaljeringsgrad. Några av verksamhetsplanerna är detaljerade i beskrivningen av verksamhetens mål och aktiviteter för att uppnå målen. Ett par av de granskade verksamhetsplanerna är mycket kortfattade.

En genomgång av verksamhetsberättelserna för 2022 visar att de två studieförbunden i stickprovet har detaljerade redovisningar av den verksamhet som bedrivits och hur den uppfyller ställda krav. Några av kulturverksamheterna har relativt kortfattade årsredovisningar/

verksamhetsberättelser med fokus mer på ekonomin än verksamheten och med en relativt detaljerad kostnads-/intäktsredovisning. Noterbart är också att flertalet verksamheter som beviljas bidrag och stöd också granskas av auktoriserade revisorer. Även om den granskningen inte berör alla delar av den verksamhet som bedrivs så ger det en grund för bedömning av verksamheter inför beslut om bidrag och stöd.

Den rapportering som sker till Kulturdatabasen är omfattande. Här anger verksamheterna uppgifter om de kulturområden som man verkar inom och uppgifter om tillgänglighet, organisation, personal och ekonomi. Ett antal nyckeltal inrapporteras såsom antal besökande (fördelat på vuxna respektive barn/unga), antal utställningar, föreställningar, konserter och produktioner, olika typer av publika och digitala aktiviteter, deltagare per kommun med mera. Även vissa regionspecifika frågeställningar ska besvaras. I Kulturdatabasen kan man också via tidsserier se verksamhetens omfattning under en flerårsperiod. Verksamhetsberättelser, verksamhetsplaner med mera bifogas även till rapporteringen i Kulturdatabasen.

Vad gäller deltagarrapportering i olika aktiviteter anges att det följs upp kvantitativt via Kulturdatabasen (för verksamhet inom kultursamverkansmodellen) samt via Statistiska centralbyrån vad gäller studieförbundens verksamhetsredovisning och i form av deltagarrapportering med personnummer i studieförbundens deltagarregister.

En genomgång av mötesanteckningarna från verksamhetsdialogmötena visar att innehållet i dialogmötena varierar beroende på vilken typ av verksamhet det är. Frågor som diskuteras på dessa möten rör organisation, ekonomi och verksamhet. Vissa fokusområden har lyfts under 2023 på mötena med kulturverksamheter, såsom principen om armlängds avstånd, tillgänglighet, jämställdhet samt kommande kulturplan. Verksamheternas bedömningar av nuläge och utmaningar samt deras arbete utifrån överenskommelser med regionen diskuteras också. Vad gäller studieförbund noterar vi att dialogmötena också har handlat om stärkande av kontroller och en utökad transparens och dialog utifrån de brister som Folkbildningsrådet funnit i sina granskningar.

En översiktlig genomgång av årsredovisningar och verksamhetsberättelser för de tre stora bolagen Musik i Syd AB, AB Regionteatern Blekinge Kronoberg samt Kulturparken Småland AB visar att dessa har relativt fyllig information om den verksamhet som bedrivits. De har också informativa webbsidor med ytterligare information. Samtliga dessa bolag har styrelseledamöter som också är ledamöter i kulturnämnden. Beträffande regionägda bolag har regionstyrelsen också en uppsikt. Bolagen granskas dessutom av revisorer.

4.3.2 Bedömning

Vår bedömning är att kulturnämnden i stora delar har säkerställt att ansökningarna uppfyller regelverkets krav. Vår bedömning, utifrån de stickprov som vi har gjort samt utifrån genomgång av det material som ligger till grund för tilldelning av bidrag och stöd, är att ansökningarna i allt väsentligt uppfyller de krav som ställs i regelverket. Kulturstaben bedöms också ha en god kännedom om statliga myndigheters granskning av bidrag och stöd och om myndigheternas slutsatser kring vilka kontroller som kan behöva stärkas. Kontrollerna har successivt stärkts. Det är också något som Statskontoret konstaterar i en uppföljande översyn⁸ av utbetalningar av statligt stöd. Man anger att ”kontrollperspektivet generellt sett har blivit tydligare under senare år i

⁸ Statskontoret, Rapport Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer (2023:19)

myndigheternas och de ideella organisationernas handläggning av stöd, från att tidigare i hög grad ha präglats av tillit”.

Det finns dock en del brister. En genomgång av bidragssökande verksamheters verksamhetsplaner visar att några av dessa ger en god bild av den verksamhet och de aktiviteter som bedrivs. Några av verksamhetsplanerna är dock så kortfattade att det är svårt att bedöma hur de uppfyller kraven. Vår bedömning är att vissa minimikrav bör ställas på verksamhetsplaner, där det bland annat tydligt bör framgå hur regionens grundvillkor uppfylls och vilka de viktigaste planerade aktiviteterna är. Flertalet granskade verksamhetsberättelser är fylliga och bedöms ge en god bild av den verksamhet som bedrivits. I de fall brister noterats har regionen tillgång till väsentlig verksamhetsinformation via den inrapporteringen som sker till Kulturdatabasen.

Vår bedömning är att kulturnämndens kännedom om de verksamheter som erhåller stöd och bidrag torde vara god i och med att bidragstilldelning bygger på långsiktighet, kontinuitet och stabilitet. En god kännedom om verksamheterna ger förutsättningar för en god kontroll. I en relativt liten region som Region Kronoberg finns också en närhet mellan regionen som bidragsgivare och de olika organisationerna som bidragstagare. Samtidigt finns en risk för att kontinuiteten och närheten kan göra att kontrollerna blir mer rutinmässiga och missar något väsentligt. Vår bedömning är att kulturnämnden med anledning av det bör verka för att vissa utökade kontroller årligen görs av några verksamheter. Det kan till exempel ske i samverkan mellan olika bidragsgivare, såsom andra regioner och kommuner. I granskningen framkommer att det görs vissa särskilda kontroller avseende bidragssökande verksamheter, men vår bedömning är likväl att en checklista med kontrollmoment bör utvecklas för att minimera riskerna för välfärdsbrottslighet. Det innebär mer systematiska kontroller avseende uppgifter om bidragssökande verksamheter (och ledande företrädare för dessa) hos Skatteverket, Bolagsverket, domstolar med mera. Detta som ett komplement till Inyett, som inte fullt ut fångar upp eventuella brister.

4.4 Beslut om bidrag och stöd

4.4.1 Iakttagelser

Kulturnämnden fattade beslut om verksamhetsplan och budget på sitt sammanträde 2022-10-07. I beslutsunderlaget låg också en fördelning av kulturnämndens driftanslag på de olika kulturverksamheterna. De samlade driftanslag som fördelas ut uppgick för 2023 till närmare 62 mnkr, varav ca 46 mnkr inom ramen för kultursamverkansmodellen och nästan 16 mnkr till verksamheter utanför kultursamverkansmodellen, framförallt studieförbund och idrottsförbund. Kulturrådet beslutade 2023-01-26 om statsbidrag till regional kulturverksamhet inom ramen för kultursamverkansmodellen. Utifrån det beslutet behandlas ett ärende på nämndens sammanträde 2023-02-17 om att utifrån tidigare beslut om fördelningsprinciper fördela medel till verksamheterna. Statsbidragen omfattade ca 39 mnkr för 2023. Verksamheterna inom kultursamverkansmodellen fick således 85 mnkr för 2023 (46+39 mnkr). Fyra utbetalningar görs per år. Utöver ovanstående beslutar kulturnämnden löpande under året om vissa mindre specifika bidrag som till exempel kan avse återstartsstöd. Beslut om bidrag och stöd fattas utifrån ett omfattande beslutsunderlag, som beskrivits i avsnitten ovan.

I kulturnämndens delegationsordning anges att regional utvecklingsdirektör har rätt att fatta beslut, i samråd med ordförande, om fördelning av kulturnämndens regionala driftanslag och strategiska utvecklingsmedel samt statsbidrag till regional kulturverksamhet (i enlighet med förordning 2010:2012) inom verksamhetsområdet upp till 500 000 kronor per beslut. En genomgång av anmälda delegationsbeslut under 2023 visar att det finns närmare 20 beslut som framförallt avser projekt inom ramen för strategiska utvecklingsmedel. Delegationsbesluten avser

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

också en del konstinköp. I enstaka fall har ansökningar om bidrag avslagits. Sammantaget omfattar besluten bidrag på ca 2 mnkr samt konstinköp på ca 0,5 mnkr under 2023.

I granskningen noterar vi att kulturnämnden på sitt sista sammanträde under året, 2023-11-24, i ett så kallat nämndinitiativ, beslutar om ett fortsatt återstartsstöd för 2023 på 2% till verksamheter utanför kultursamverkansmodellen (295 tkr). Undantagna är de organisationer som bedriver verksamhet tillsammans med andra huvudmän/regioner utanför Kronoberg. Förutom dessa medel tillskjuts ytterligare 400 tkr till Studieförbunden samt 100 tkr till Biblioteksutveckling Blekinge Kronoberg i form av en fortsatt tillfällig satsning på barns och ungas läsande. Ärendet fanns inte på dagordningen och saknar beslutsunderlag. Ärendeberedningen är därmed oklar. I regionens riktlinje för nämndinitiativ⁹ anges att en styrelse eller nämnd beslutar om, och i så fall hur, ett nämndinitiativ ska beredas, men att det inte finns ett beredningstvång. Beslutet om utökade bidrag förefaller baseras på det faktum att kulturnämnden prognosticerar ett ekonomiskt överskott för 2023.

I granskningen har vi också tittat på frågan om jäv. Både kommunallagen och förvaltningslagen har bestämmelser avseende jäv. I förvaltningslagens 16-18 § anges bestämmelserna om jäv i myndigheters beslutsfattande. Det som där anges är bland annat att "den som för en myndighets räkning tar del i handläggningen på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ärendet är jävig om ... det finns någon särskild omständighet som gör att hans eller hennes opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas". Vidare anges i lagtexten att "den som är jävig får inte ta del i handläggningen av ärendet och inte heller närvara när ärendet avgörs" samt att "den som känner till en omständighet som kan antas göra honom eller henne jävig ska omedelbart anmäla detta till myndigheten". Kulturnämnden är en myndighet i lagens mening.

Kulturnämnden behandlade på sitt sammanträde 2023-04-28 ett informationsärende som rör administrativ riktlinje mot mutor, korruption och jäv. Vad gäller jävsfrågan utgår riktlinjen från lagstiftning i kommunallagen och förvaltningslagen. Riktlinjen gäller vid all ärendehantering. Det som anges i riktlinjen avser inte bara den som beslutar i ett ärende, utan även den som bereder ett ärende. I riktlinjen betonas också att förtroendevalda särskilt bör uppmärksamma att uppdrag i flera nämnder/styrelser med beröringspunkter kan leda till diskussioner om jäv. Samma förhållande torde gälla uppdrag i kulturnämnden och i styrelser för kulturverksamheter. Vid granskningen av beslut om fördelning av bidrag och stöd har vi inte noterat att jäv anmälts. Vi ser dock att flera av kulturnämndens ledamöter också är ledamöter i styrelserna för bidragssökande verksamheter. Det gäller framför allt de tre stora bolagen Musik i Syd AB, AB Regionteatern Blekinge Kronoberg samt Kulturparken Småland AB men också några av de andra verksamheterna.

I intervjuerna anges att de samlade ansökningarna studeras och att prioriteringar görs i förhållande till kulturplanen. Verksamheter inom samtliga de sju kulturområden (se avsnitt 3 ovan) som anges i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet erhåller bidrag och stöd. De intervjuade förtroendevalda är medvetna om att det ibland uppstår jävssituationer i och med att man även sitter i styrelser för verksamheter som får bidrag och stöd, men anser att det uppvägs av att en medverkan i regional kulturverksamhet ger kunskaper om och insyn i den verksamhet som bedrivs. Man anser att det bidrar till att nämnden kan utföra sitt arbete på ett ändamålsenligt sätt och med god intern kontroll.

⁹ Fastställd av regionstyrelsen 2023-09-14

4.4.2 Bedömning

Vår bedömning är att kulturnämnden har säkerställt att beslut fattas av behörigt beslutsorgan. Ärendeberedning och dokumentation uppfyller de krav som ställs i lagstiftning och i regionens styrdokument. De beslut som fattas på delegation rapporteras löpande på nämndens sammanträden. Vår bedömning är vidare det finns jävssituationer i och med att några av kulturnämndens ledamöter också är styrelseledamöter i flera av de verksamheter som erhåller bidrag och stöd. Även om det kan finnas fördelar med kunskap och djupare insyn i bolagens verksamhet finns också en risk för att bedömningar av bidrag inte sker helt opartiskt. Vår bedömning är att kulturnämnden vid beslut om bidrag och stöd inom kulturområdet systematiskt bör pröva jävsfrågan för att säkerställa att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer. Frågor om jäv ska hanteras i enlighet med förvaltningslagens 16-18§§. Där anges att den som är jävig inte får ta del i handläggningen av ärendet och inte heller närvara när ärendet avgörs. Den som känner till en omständighet som kan antas göra honom eller henne jävig ska omedelbart anmäla detta till myndigheten. En myndighet ska pröva en jävsfråga så snart som möjligt.

Beslut ska föregås av ärendeberedning enligt förvaltningslagen. I lagens 23§ anges att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Enligt regionens riktlinje för nämndinitiativ finns inget beredningstvång för den typen av ärenden, men vår bedömning är likväl att det beslut som kulturnämnden tog på sitt sammanträde i november 2023 om extra bidrag till vissa verksamheter borde varit föremål för ärendeberedning. För att säkerställa opartiskhet i beslut om fördelning av bidrag bör det finnas beslutsunderlag där det tydligt framgår motiven för att verksamheterna skulle få utökade bidrag samt hur fördelningen av dessa bidrag överensstämmer med kulturnämndens egna fördelningsprinciper.

4.5 Uppföljning och utvärdering av beviljade bidrag och stöd

4.5.1 Iakttagelser

Region Kronobergs kulturnämnd ansvarar enligt sitt reglemente för att genomföra och följa upp de nationella och de regionala kulturpolitiska målen i kulturplanen. Under avsnitt 4.3 ovan har vi beskrivit den verksamhetsrapportering som inlämnas till kulturstaben från de verksamheter som beviljats bidrag. Grundvillkoren avseende kulturverksamheter följs upp årligen och redovisas i den så kallade Kulturdatabasen i enlighet med Kulturrådets riktlinjer. Vad gäller regional kulturverksamhet som ingår i kultursamverkansmodellen omfattas den av en relativt omfattande redovisning i kulturdatabasen. Övriga kulturverksamheter redovisar samma bilagor årligen, men utan att fylla i de enkäter som finns i kulturdatabasen. I samband med redovisningen bifogas signerad verksamhetsberättelse inklusive ekonomisk årsredovisning och signerad revisionsberättelse samt verksamhetsplan som minst omfattar innevarande år. Vi har i våra stickprov kontrollerat att så är fallet.

Region Kronoberg följer också varje år upp organisationernas arbete. Det är dels statistisk uppföljning, dels verksamhetsdialoger och även vissa tematiska uppföljningar som är mer kvalitetsinriktade. Uppföljningen bygger bland annat på den inrapportering som görs till Myndigheten för Kulturanalys, som har till uppgift att ska följa upp effekterna av kultur inom kultursamverkansmodellen. Verksamhetsredovisningar och verksamhetsdialoger är andra viktiga delar i uppföljningen. Vad gäller studieförbunden inhämtas information utifrån den inrapportering

som studieförbunden gör till Statistiska centralbyrån. Därutöver sker verksamhetsdialoger med studieförbunden.

Region Kronoberg har en liten kulturförvaltning jämfört med andra regioner. Vid intervjuer anges att de gör mycket uppföljning utöver det som krävs i statliga krav. Det finns också ägarsamråd vad gäller samägda bolag där politiker och tjänstepersoner för en dialog om kulturverksamheter. För en del andra verksamheter som har gemensam huvudman genomförs ibland även presidieöverläggningar. Utöver det sker kontakter löpande på tjänstemannanivå. I intervjuerna påpekas att även kommunerna gör kontroller i och med att flertalet kulturverksamheter också får bidrag från kommunerna i regionen.

Kulturnämnden behandlar på sitt sammanträde 2023-06-16 uppföljning av Kulturplan Kronoberg 2022–2024 och regional kulturverksamhet 2022. En relativt omfattande och detaljerad rapport presenteras för nämnden. I rapporten anges att målen i kulturplanen följs upp årligen. Större delen av uppföljningen sker kvalitativt, med vissa kvantitativa inslag. I rapporteringen till kulturnämnden framgår vilka aktiviteter som bedrivits för att nå de målsättningar som anges i kulturplanen och därigenom också de krav som ställs på verksamheter som får bidrag och stöd från regionen. I rapporten anges också bland annat hur fördelade bidrag och stöd har använts, publik- och besökstillströmning, geografisk spridning, tillgänglighet till kultur med mera. En översiktlig bedömning av måluppfyllelse görs.

Utöver uppföljning sker också en löpande utvärdering av bidrag och stöd. Kontinuiteten i bidragstilldelning uppges innebära att kulturstaben successivt ökar sin kunskap om de verksamheter som söker bidrag och därigenom också har förutsättningar att utvärdera den verksamhet som bedrivs. I några fall har avslut gjorts med verksamheter som bedömts ligga utanför det regionala ansvaret. Det uppges vara relativt få nya bidragssökande och att det är en längre process innan nya bidrag beviljas. Som nämnts tidigare i rapporten så krävs det av bidragssökande organisationer att de kan bära ett regionalt uppdrag för att de ska få bidrag. I granskningen framkommer att de nya förfrågningar som inkommer ofta rör kulturverksamhet som är av lokal karaktär och att de därmed inte är aktuella för den regionala nivån att finansiera.

Uppföljning och utvärdering är en omfattande process med många olika dialoger och genomgångar av verksamhetsberättelser samt kontakter med andra bidragsgivare i landet för att bedöma nya bidragssökande verksamheter. För regionala bolag finns en extra kontroll inom ramen för regionstyrelsens uppsiktsplikt. Ett led i uppföljning och utvärdering är också de diskussioner som förs i olika samverkansorgan som Region Kronoberg medverkar i. Eventuella brister som noterats i andra regioner eller i kommuner kan utgöra underlag för fördjupade uppföljningar.

4.5.2 Bedömning

Vår bedömning är att kulturnämnden i stora delar har säkerställt att det finns en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av beviljade bidrag och stöd. Uppföljningen är omfattande och rapportering tillsammans med verksamhetsdialoger bedöms ge en god bild av hur beviljade bidrag och stöd används. Vår bedömning är också att uppföljning och utvärdering görs utifrån den målsättning som bidrag och stöd har beviljats till. Uppföljningen syftar till att bedöma om insatserna fått effekt och om regionens kulturmål uppnås. Detta genomförs genom uppföljning av kulturplanen med dess mål och aktiviteter. Samtidigt är vår bedömning att uppföljningen av mål och effekter av olika typer av insatser inom kulturområdet kan utvecklas genom att fler indikatorer används för att mäta och följa upp målen. Nämnden bör tydligare beskriva graden av måluppfyllelse vad gäller Kulturplanens mål utifrån genomförda aktiviteter i de verksamheter som får statsbidrag och driftbidrag från regionen.

4.6 Rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning m.m. visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt

4.6.1 Iakttagelser

I intervjuerna framkommer att regionen vid några tillfällen har begärt tillbaka tillfälligt stöd för arrangörsverksamhet då bidragsmottagaren inte följt riktlinjerna. Verksamheter med mer långsiktiga bidrag har inte varit föremål för återkrav. Under covid-19-pandemin togs beslut om att i viss mån frångå riktlinjerna då pandemin drabbade sektorn hårt och det till stor del var omöjligt att bedriva en normal verksamhet. I intervjuerna anges också att ifall kulturstaben vid uppföljningen ser avvikelser från regelverket för bidrag och stöd så lyfts detta till de verksamhetsdialoger man för med verksamheterna.

Folkbildningsrådet genomför granskningar av verksamheten om man misstänker felaktig användning av statsbidraget. Beslut om återkrav har fattats vid ett flertal tillfällen avseende utbetalda statsbidrag till studieförbund. Kulturstaben tar del av dessa beslut och genomför vissa kontroller utifrån det.

4.6.2 Bedömning

Vår bedömning är att kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde i allt väsentligt säkerställt att det finns rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning med mera visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt.

4.7 System och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen

4.7.1 Iakttagelser

I tidigare avsnitt i granskningsrapporten har vi beskrivit ärendeberedning inför beslut om bidrag och stöd samt den uppföljning som görs i form av verksamheternas rapportering samt verksamhetsdialoger. Stora delar av detta arbete handlar om intern kontroll av bidragsgivning.

En genomgång av riskanalys och internkontrollplan för 2023 för kulturnämnden visar att det där saknas kontrollmoment som rör bidrag och stöd inom kulturområdet. I arbetet med internkontrollplan för 2024 har i riskanalysen lyfts risk avseende otydliga direktiv och uppföljningsrutiner avseende bidrag och stöd. Konsekvensen bedömdes vara att risk föreligger för att beviljade bidrag och stöd används på felaktigt sätt. I riskanalysen bedömdes dock sannolikheten för brister vara låg.

I riskanalysen för 2024 lyfts också risken att politiker och tjänstepersoner innehar uppdrag eller intressen inom flera verksamhetsområden och att det skulle kunna innebära att jäv föreligger vid beslut. Även här bedömdes sannolikheten för brister vara låg.

4.7.2 Bedömning

Utöver vår bedömning att en checklista med kontrollmoment bör utvecklas (se avsnitt 4.3.2 ovan) är vår bedömning att kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde har säkerställt att det finns ändamålsenliga system och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen i och med att en omfattande kontroll sker av de verksamheter som erhåller bidrag och stöd.

4.8 Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kulturnämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende givandet av bidrag och stöd inom kulturområdet. Det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk för hantering av kulturbidrag och stöd och kulturnämnden har i stora delar säkerställt att ansökningarna uppfyller regelverkets krav. Vi har dock i granskningen noterat en del brister som bör åtgärdas. I tabellen nedan sammanfattas svaren på granskningens revisionsfrågor.

Delfrågor	Svar (Ja, delvis,nej)	Kommentar
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk (riktlinjer och rutiner) för hantering av kulturbidrag och stöd och dessa är implementerat i verksamheten?	Ja	Vår bedömning är att kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde har säkerställt att det finns ett tydligt och ändamålsenligt regelverk för hantering av kulturbidrag och stöd och att regelverket har implementerats.
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att ansökningar om kulturbidrag och stöd uppfyller regelverkets krav?	Delvis	Vår bedömning är att kulturnämnden i stora delar har säkerställt att ansökningarna uppfyller regelverkets krav. Det finns dock en del brister. Vissa minimikrav bör ställas på verksamhetsplaner, där det bland annat tydligt bör framgå hur regionens grundvillkor uppfylls och vilka de viktigaste planerade aktiviteterna är. Vår bedömning är att kulturnämndens kännedom om de verksamheter som erhåller stöd och bidrag torde vara god. Vår bedömning är likväl att kulturnämnden bör verka för att vissa utökade kontroller årligen görs av några verksamheter. En checklista med kontrollmoment bör utvecklas för att minimera riskerna för välfärdsbrottslighet.
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att beslut om kulturbidrag och stöd fattas av behörigt beslutsorgan?	Ja	Vår bedömning är att kulturnämnden har säkerställt att beslut fattas av behörigt beslutsorgan. De beslut som fattas på delegation rapporteras löpande på nämndens sammanträden.

Granskning av hanteringen av bidrag och stöd inom kulturområdet

Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns tillförlitliga rutiner som säkerställer att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd dokumenteras och sker på ett opartiskt sätt?	Delvis	Vår bedömning är att ärendeberedning och dokumentation uppfyller de krav som ställs i lagstiftning och i regionens styrdokument, förutom ett beslut i november 2023 om extramedel till vissa verksamheter. Vår bedömning är att kulturnämnden vid beslut om bidrag och stöd inom kulturområdet systematiskt bör pröva jävsfrågan för att säkerställa att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer.
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av beviljade kulturbidrag och stöd?	Delvis	Vår bedömning är att kulturnämnden i stora delar har säkerställt att det finns en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av beviljade bidrag och stöd. Uppföljningen är omfattande och rapportering tillsammans med verksamhetsdialoger bedöms ge en god bild av hur beviljade bidrag och stöd används. Vår bedömning är också att uppföljning och utvärdering görs utifrån den målsättning som bidrag och stöd har beviljats till. Uppföljningen syftar till att bedöma om insatserna fått effekt och om regionens kulturmål uppnås. Vår bedömning är dock att uppföljningen av mål i Kulturplanen bör utvecklas med hjälp av fler konkreta indikatorer för att kulturnämnden bättre ska kunna bedöma graden av måluppfyllelse.
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning m.m. visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt?	Ja	Vår bedömning är att kulturnämnden har säkerställt att det finns rutiner för återkrav av utbetalda stöd i de fall uppföljning med mera visar att bidrag och stöd inte används på avsett sätt.
Har kulturnämnden utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde säkerställt att det finns ändamålsenliga system och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen?	Ja	Vår bedömning är att kulturnämnden har säkerställt att det finns ändamålsenliga system och rutiner för intern kontroll avseende bidragsgivningen i och med att en omfattande kontroll sker av de verksamheter som erhåller bidrag och stöd.

4.9 Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till kulturnämnden:

- Ställ krav på att bidragssökande verksamheter lämnar in verksamhetsplaner där det tydligt framgår hur verksamheterna uppfyller kulturnämndens regelverk för bidrag samt vilka aktiviteter som verksamheterna ämnar bedriva under verksamhetsåret.
- Verka för att det årligen görs vissa utökade kontroller av bidragssökande verksamheter i samverkan med andra bidragsgivare, såsom andra regioner och kommuner.
- Ta fram en checklista med utökade kontroller avseende bidragssökande verksamheter och deras ledande företrädare gentemot olika myndighetsuppgifter i syfte att minimera riskerna för välfärdsbrottslighet.
- Pröva systematiskt förekomsten av nämndledamöters jäv för att säkerställa att beredning och beslut om kulturbidrag och stöd sker på ett opartiskt sätt och i enlighet med lagstiftning och regionens riktlinjer.
- Utveckla uppföljning av mål och uppföljning av de insatser som genomförs. Nämnden bör tydligare beskriva graden av måloppfyllelse vad gäller Kulturplanens mål utifrån genomförda aktiviteter i de verksamheter som får bidrag och stöd från regionen.

KB Revision AB



Kari Aartojärvi
Certifierad kommunal revisor



Berit Zackrisson
Kommunal revisor

Bilagor

Bilaga 1 – Stickproven

Verksamhet	Material
Berättarnätet	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsredovisning 2022
	Resultatrapport 2022
	Data, kulturdatabasen 2022
	Verksamhetsplan 2023
	Anteckningar, verksamhetsdialog 2023-05-11
Ljungbergmuséet	Årsredovisning 2022
	Revisionsberättelse 2022
	Data, kulturdatabasen 2022
	Verksamhetsplan 2023
	Anteckningar, verksamhetsdialog 2023-02-10
RF SISU	Årsredovisning 2022
	Resultatredovisning 2022
	Revisionsberättelse 2022
	Återrapport medelsfördelning till delverksamheter 2022
	Protokoll årsstämma
	Verksamhetsinriktning 2022-2023
	Anteckningar, verksamhetsdialog 2023-03-20
NBV	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsredovisning 2022
	Revisionsberättelse 2022
	Verksamhetsplan 2023
	Budget 2023
Sensus	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsrapport 2022
	Årsredovisning 2022
	Verksamhetsplan 2023-2024
Studieförbunden i övrigt	Anteckningar, verksamhetsdialog 2023-11-15 med Kronobergs läns bildningsförbund
	Anteckningar, verksamhetsdialog 2024-01-10 med Ibn Rushd
Musik i Syd AB	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsredovisning 2022
AB Regionteatern Blekinge Kronoberg	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsredovisning 2022
Kulturparken i Småland AB	Verksamhetsberättelse 2022
	Årsredovisning 2022