



HELSINGBORG

Revisionsrapport

Kulturnämndens verksamhets- och ekonomistyrning

Stadsrevisionen

Kulturnämndens verksamhets- och
ekonomistyrning – 2026

Framtagen av Stadsrevisionen i Helsingborgs stad

Datum: 2026-09-08

Diarienummer: 47/2026

Kontakt: stadsrevisionen@helsingborg.se

Foto: Helsingborgs stad

Innehåll

Sammanfattning	4
Inledning	6
Syfte och revisionsfrågor, avgränsning	6
Revisionskriterier	8
Metoder	8
Resultat av granskningen.....	10
Verksamhetsstyrning.....	10
Ekonomistyrning.....	16
Uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet.....	21
Nämndens interna kontroll över verksamhet och ekonomi	24
Samlad bedömning och rekommendationer.....	27

Sammanfattning

Stadsrevisionen har i sin revisionsplan 2026 beslutat att genomföra en granskning av kulturnämndens verksamhets- och ekonomistyrning. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kulturnämnden har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamhet och ekonomi i enlighet med fullmäktiges uppdrag och mål.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kulturnämnden inte har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamhet och ekonomi i enlighet med fullmäktiges uppdrag och mål.

Granskningen visar att det finns grundläggande strukturer för planering, uppföljning och styrning, och att förvaltningen har genomfört olika utvecklingsinsatser för att förbättra analys, transparens och uppföljning.

Samtidigt konstateras flera brister som påverkar nämndens möjligheter att styra verksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Nämndens mål och viljeriktningar bedöms inte vara tillräckligt förankrade i verksamheterna och dialogen mellan politik, ledning, stab och verksamhet behöver stärkas och bli mer öppen och transparent. Uppföljningen av mål, uppdrag och resultat är i huvudsak beskrivande med svag kravställning från nämnden utifrån identifierade avvikelser.

De mest betydande bristerna avser ekonomistyrningen och nämndens interna kontrollsystem. Återkommande underskott inom vissa verksamheter, brister i prognosarbete och analys samt avsaknad av handlingsplaner som beslutats av nämnden för att hantera ekonomiska avvikelser, bedömer vi har försvagat nämndens möjligheter att säkerställa tydliga krav om en ekonomi i balans. Nämnden har inte heller i tillräcklig omfattning följt upp genomförda åtgärder eller efterfrågat fördjupade analyser av orsakerna bakom underskotten.

Vidare bedöms den interna kontrollen inte vara tillräckligt integrerad i nämndens styrning, något som revisionen påpekat vid tidigare granskningar. Kopplingen mellan styrning, intern kontroll och förbättringsåtgärder bedömer vi som svag, samtidigt som återkommande brister inom ekonomi och riskhantering indikerar att vidtagna kontrollåtgärder inte haft avsedd effekt.

Sammantaget bedömer vi att nämndens styrning, uppföljning, analys och interna kontroll av verksamheten behöver stärkas. Detta kräver en mer aktiv styrning och ledning från nämndens sida.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kulturnämnden:

- Säkerställa en tydligare och mer transparent dialog mellan nämnd, ledning, stab och verksamhet för att förankra nämndens mål och viljeriktningar.

- Utveckla verksamhetsdialogerna till strategiska forum för analys, uppföljning, utveckling och gemensamt lärande, i enlighet med stadens styrmodell.
- Säkerställa en tillräcklig ekonomistyrning och intern kontroll i ekonomiska processer genom stärkt prognosarbete, tydlig ansvarsfördelning, stärkt stöd, ökad delaktighet från verksamheterna samt spårbara underlag för analys och uppföljning av ekonomin.
- Säkerställa att ekonomiska avvikelser och prognostiserade underskott löpande följs upp och analyseras utifrån genomförda åtgärder och deras effekter.
- Utveckla en mer sammanhållen och systematisk analys och uppföljning av verksamhetens resultat, kvalitet och resursanvändning, som grund för förbättringar, lärande och ändrade arbetssätt.
- Stärka kopplingen mellan verksamhetsstyrning och intern kontroll utifrån identifierade risker och avvikelser. Stärka uppföljningen av genomförda granskningspunkter för att säkerställa att beslutade åtgärder får effekt i verksamheten.

Inledning

Under det senaste verksamhetsåret har stadsrevisionen, inom ramen för vår grundläggande granskning, uppmärksammat flera faktorer som sammantaget indikerar brister i kulturnämndens verksamhets- och ekonomistyrning. Det gäller såväl följsamhet till stadens styrmodell som hörsamhet till kommunfullmäktiges ekonomiska mål.

Nämnden redovisade ett betydande underskott för 2025, trots att flera verksamheter tilldelats särskilda sparkrav. Sparkraven har dock enligt nämndens årsbokslut inte fått avsedd effekt, vilket tyder på att kostnadsanpassningarna inte genomförts i den omfattning som efterfrågats, och att styrningen inte har säkerställt att besluten efterlevts och fått effekt i verksamheten.

Stadsrevisionen har tidigare betonat att nämndens interna kontroll behöver stärkas och bli en mer integrerad del av verksamhetsstyrningen, så att den genomsyrar hela organisationen. Bristande styrning och uppföljning av nämnden riskerar att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag, risk för otydliga prioriteringar, svagare koppling mellan mål och resurser samt minskad förmåga att i tid identifiera och åtgärda avvikelser.

Mot denna bakgrund ser revisorerna en risk i att nämnden inte på ett ändamålsenligt sätt, och med tillräcklig uppföljning och kontroll, säkerställer att korrigerande åtgärder vidtas för att uppnå fastställda mål.

För att kunna bedöma om nämnden har en tillräcklig styrning och kontroll över sin verksamhet och ekonomi har de förtroendevalda revisorerna, utifrån sin riskanalys, beslutat att genomföra en fördjupad granskning av kulturnämndens verksamhets- och ekonomistyrning. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2026.

Syfte och revisionsfrågor, avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kulturnämnden har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamhet och ekonomi i enlighet med fullmäktiges uppdrag och mål.

Granskningen omfattar följande revisionsfrågor:

- Säkerställer nämnden att fullmäktiges uppdrag, inriktning och mål är kända och styr verksamheten i önskad riktning?
- Har nämnden en tillfredsställande ekonomistyrning och ekonomisk uppföljning för att säkerställa tillförlitliga prognoser och efterlevnad av beslutade ekonomiska ramar och besparingskrav?

- Bedriver nämnden en systematisk och ändamålsenlig uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet?
- Är nämndens interna kontroll över verksamhet och ekonomi tillräcklig för att säkerställa att mål, beslut och riktlinjer följs?

Granskningen har avgränsats till kulturnämndens övergripande styrning av verksamhet och ekonomi under 2025 samt de åtgärder som vidtagits inför och under 2026. För att få en bredare överblick har vi även gått igenom protokoll och ekonomisk redovisning för perioder före 2025. Granskningen har fokuserat på följande områden:

- Nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll
- Efterlevnad av stadens styrmodell
- Budgetprocessen och hanteringen av nämndens underskott 2025
- Planering och genomförande av beslutade besparingar
- Systematiskt kvalitetsarbete

I rapporten berörs olika delar av nämndens verksamhet och organisation. De förklaras enligt nedan:

nämnd	samtliga ledamöter i kulturnämnden
förvaltning	samtliga tjänstepersoner inom kulturförvaltningen
ledning	kulturdirektör
stab	förvaltningsstöd (HR, ekonomi, verksamhetsuppföljning, säkerhetsansvar, inköp/avtal, informationssäkerhet, registratur, förvaltningsstrateg) och kommunikationsavdelning. Kulturutveckling ingick i staben till och med 31 augusti 2025.
verksamhet	Helsingborgs bibliotek, Helsingborgs museum, Helsingborgs kulturskola samt Helsingborgs konsthall och Dunkers scener. Kulturutveckling är en egen avdelning från och med 1 september 2025.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning utgörs av:

- Kommunallag (2017:725), kap 6 §6 som reglerar nämndens ansvar för verksamheten
- Reglemente för kulturnämnden
- Mål och ekonomi, 2025 och 2026 för Helsingborgs stad
- Årsredovisning 2025 Helsingborgs stad
- Delegeringsordning och arbetsinstruktion för kulturnämnden
- Reglemente för intern kontroll, Helsingborgs stad
- Kulturnämndens plan och uppföljning av intern kontroll 2025 och 2026

Metoder

Granskningen har skett genom dokumentstudier och intervjuer.

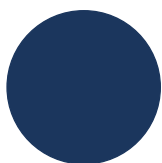
Dokumentstudierna har omfattat nämndens protokoll från februari 2022-juni 2026, Mål och ekonomi 2025 och 2026, kulturnämndens internbudget för 2025 och 2026, delårsrapporter (DR1 2024-2026, DR2 2024-2025) och bokslut för 2024-2025, årsredovisning 2024-2025, verksamhetsplaner för kulturförvaltningens samtliga verksamheter 2026, minnesanteckningar från förvaltningsledningsgruppen (FLG) under 2025 och januari-mars 2026, minnesanteckningar från verksamhetsdialoger (från februari/mars 2026) samt urval av resultat från enkäter, nyckeltal, undersökningar och utvärderingar avseende olika aktiviteter/projekt/utställningar. Vidare har vi tagit del av kulturnämndens ekonomiska redovisning via stadens ekonomisystem och beslutsstöd. Därtill har stadsrevisionens årsrapport för kulturnämnden 2025 varit en del av underlaget.

Intervjuer har genomförts med urval av avdelningschefer och verksamhetschefer inom nämndens samtliga verksamhetsområden. Därtill har intervjuer genomförts med representanter från staben (biträdande förvaltningschef, strateg, ekonom, controller), tidigare senior ekonomisk rådgivare, ledning (tf kulturdirektör under perioden 260105–260816 samt kulturdirektör från och med 260817) samt med nämndens presidium.

Intervjuade i granskningen har erhållit granskningen för faktakontroll.

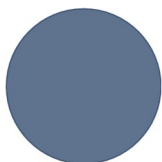
Granskningen har genomförts av Helsingborgs stads revisionskontor på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna. Berörda sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende i enlighet med SKYREV:s (Sveriges Kommunala Yrkesrevisorers) rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen. Rapporten har kvalitetsgranskats av revisionsdirektören enligt angiven rutin i syfte att säkerställa att granskningen efterlever god revisionssed i kommunal verksamhet samt SKYREV:s vägledningar och rekommendationer.

Granskningsområdet har bedömts enligt nedan bedömningsskala vilket följer SKYREV:s vägledningar och rekommendationer.



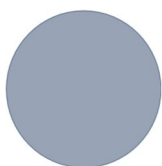
I allt väsentligt ändamålsenlig/tillräcklig

Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda.
Avvikelser/brister som behöver åtgärdas är av mindre karaktär.



Delvis ändamålsenlig/tillräcklig

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



Inte ändamålsenlig/tillräcklig

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

Resultat av granskningen

Verksamhetsstyrning

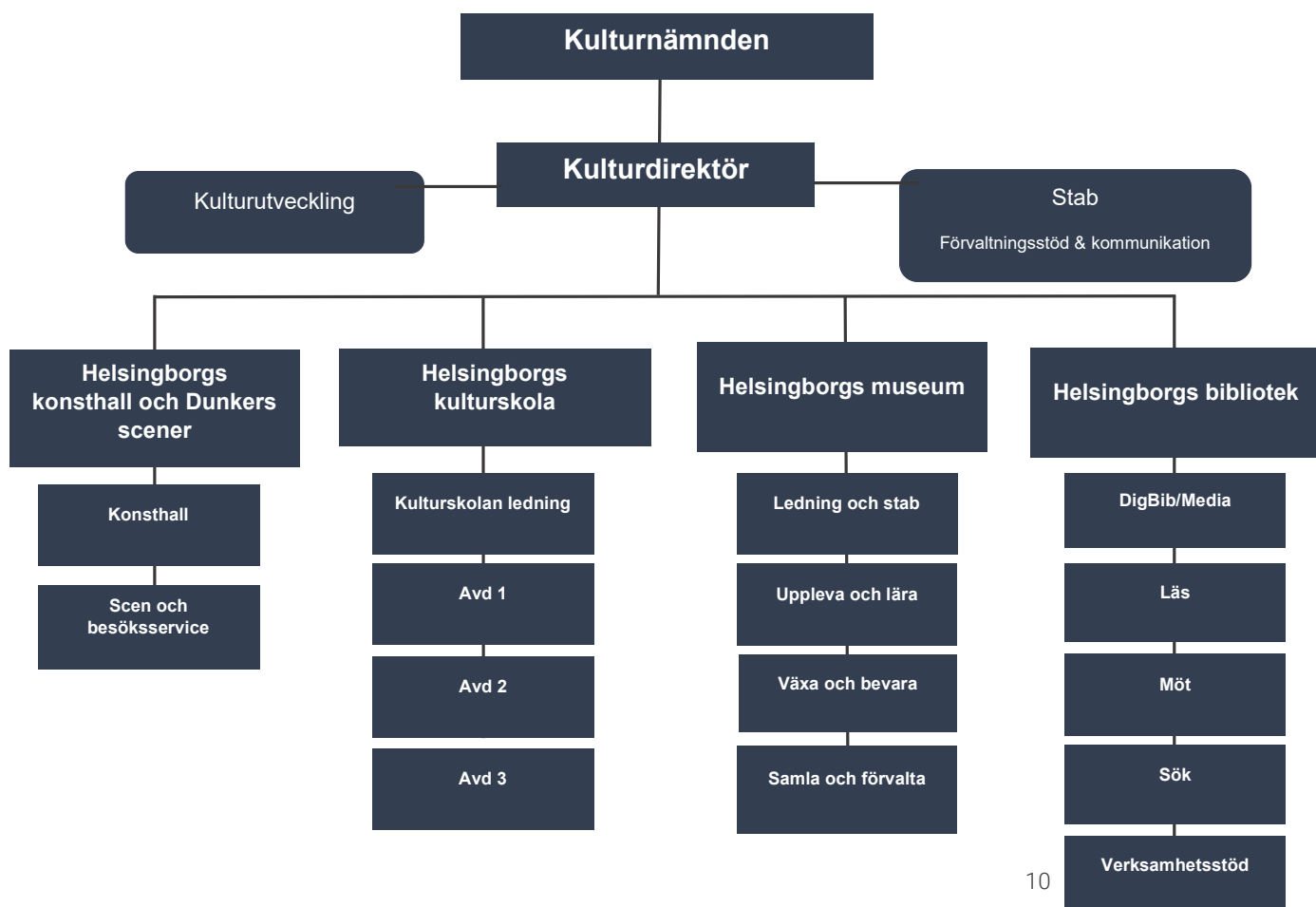
I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan "Säkerställer nämnden att fullmäktiges uppdrag, inriktning och mål är kända och styr verksamheten i önskad riktning?".

Kulturnämndens organisation

Kulturnämnden ska enligt reglementet företräda och ha det samlade ansvaret för stadens kulturpolitik och utveckling inom kulturområdet. Enligt reglementet ska nämnden bedriva sin verksamhet med god ekonomisk hushållning. Nämnden ansvarar även för att kontinuerligt följa upp sin verksamhet.

Kulturförvaltningen arbetar på uppdrag av kulturnämnden. Förvaltningens huvudsakliga uppgift är att möjliggöra för nämnden att genomföra sitt uppdrag, inriktning och mål. Förvaltningen ansvarar också för att verkställa de beslut som kulturnämnden fattar. Förvaltningen leds av kulturdirektören.

En översikt av den nu aktuella organisationen som gäller från och med den 1 september 2025 finns illustrerad nedan:



Stadens styrmodell

Stadens styrmodell beskrivs i dokumentet "Så styrs Helsingborg" och omfattar hela kommunkoncernen Helsingborg med dess nämnder och helägda bolag.

Styrmodellen syftar till att tydliggöra politiska prioriteringar så att verksamheten vet vad den ska fokusera på och vilka förväntningar som finns, både på kort och lång sikt. För att styra verksamheten och genomföra sin politik beslutar kommunfullmäktige om uppdrag, inriktning och mål för stadens nämnder.

- Uppdraget beskriver syftet med nämndens verksamhet, och i detta ligger att ständigt förbättra och utveckla verksamheten. Varje nämnd ansvarar för att omvandla sitt uppdrag till verksamhet.
- Inriktningen anger i vilken riktning som politiken vill utveckla verksamheten under mandatperioden.
- De politiska målen syftar precis som inriktningen till att tydliggöra politiska prioriteringar.

För kulturnämnden har kommunfullmäktige i Mål och ekonomi 2026 beslutat om följande viljeriktningar:

Uppdrag	Kulturnämndens uppdrag är att utveckla och främja kulturupplevelser, kunskap och bildning som bidrar till nya insikter, reflektion och god livskvalitet.
Inriktning	I samverkan med andra aktörer utvecklas kulturens roll och tillgänglighet i hela Helsingborg, i staden såväl som på landsbygden. Vi bedriver verksamhet som möter behoven av kultur, kunskap och bildning hos besökare, deltagare, utövare och initiativtagare. Detta med särskilt fokus på barn och unga.
Mål	Antalet inskrivna elever vid Helsingborgs kulturskola ska öka.

Därtill har nämnden under granskningsperioden (2025-2026) fattat beslut om olika uppdrag, bland annat vad gäller översyn av regelverk för kulturstipendium, att genomföra upphandling för verksamhet på Fredriksdalsteatern samt att genomföra en utredning med fokus på utvecklingen av Kulturskolan i perspektivet fram till 2030.

Presidiet anger i intervju att de bedömer det är tydligt vilka politiska prioriteringar som ska styra verksamheten, även om nämnden som helhet kan ha olika uppfattningar om hur det ska ske och finansieras. Detta understöds av den protokollgranskning vi gjort av kulturnämndens protokoll under 2025 och 2026, som visar att nämnden i olika beslut såsom upphandling för verksamhet på Fredriksdalsteatern och Internbudget 2026 haft olika ställningstagande och yrkanden. Utöver ovan framgår av protokoll inga särskilda yrkanden eller uppdrag som tilldelats förvaltningen för att

förtydliga nämndens prioriteringar alternativt korrigerande åtgärder vid redovisade avvikelser.

Verksamhetsplaner

Verksamhetsstyrningen är chefens verktyg för att styra verksamheten så att tjänsteorganisationen lyckas med nämndens uppdrag. Enligt stadens styrmodell behöver verksamheter, genom att ha en grund i fakta om verksamhetens resultat och förutsättningar, skapa sig en tydlig bild över nuläget i den egna verksamheten, en nulägeskoll. Utifrån denna dokumenterar verksamheten i en verksamhetsplan löpande vad som ska prioriteras och förbättras. Verksamhetsplanen följs upp under året genom verksamhetsdialoger tillsammans med verksamhetsansvariga.

Förvaltningen har en framtagen verksamhetsplan för 2026. I planen lyfts tre prioriterade områden; Nå nya målgrupper med relevans och inkludering; skapa meningsfulla sammanhang för barn och unga samt att utveckla en resiliert förvaltning. Den önskade effekten med det tredje området anges vara "en organisation som är anpassningsbar, utvecklingsorienterad och attraktiv att arbeta i med hög förmåga att leverera på förvaltningens uppdrag även i en föränderlig omvärld".

Respektive verksamhet har en verksamhetsplan. Några avdelningar har även tagit fram egna verksamhetsplaner. Instruktionen från staben har varit att från och med 2026 ska verksamhetsplanerna dokumenteras i verksamhetssystemet Stratsys, som även används för rapportering av andra delar som nämndsrapportering, intern kontroll, systematiskt arbetsmiljöarbete och informationssäkerhet. Tidigare användes ett separat system för verksamhetsplaneringen.

Intervjuade chefer beskriver att verksamhetsplaneringen inom samtliga verksamheter följer en likartad process. Arbetet inleds med en nulägesanalys under sommaren, som sedan ligger till grund för fastställandet av en verksamhetsplan under hösten. Som grund för planerna utgår verksamheterna från stadens trend- och omvärldsanalys, kulturprogrammet¹, samt förvaltningens övergripande verksamhetsplan. Därtill finns andra styrdokument som ligger till grund för verksamheternas planer, exempelvis biblioteksplan.

Tidplanen för förvaltningens övergripande verksamhetsplan är snarlik verksamheternas, men enligt intervjuer framgår att verksamheten får tillgång till ett utkast av förvaltningens verksamhetsplan efter sommaren så att de har tid att integrera delar ur denna i respektive verksamhets/avdelnings verksamhetsplan som färdigställs under senare delen av hösten. Samtliga verksamheter anger att medarbetarna är delaktiga i framtagandet av verksamhetsplaner på verksamhets- och avdelningsnivå. Av intervjuerna framgår att det inte finns någon etablerad rutin att på ledningsnivå gå igenom eller ge återkoppling på de planer som tagits fram på

¹ Kulturprogram 2025–2028, antaget av kommunfullmäktige 15 oktober 2024

verksamhetsnivå. Verksamhetsplanerna för 2026 har presenterats för FLG i december 2025.

Verksamhetsdialoger

Enligt stadens styrmodell ska verksamhetsdialoger fungera som ett analysforum där olika konstellationer samtalar om nuläget, framgångar, utmaningar och prioriteringar. Syftet enligt styrmodellen är att "få bättre förutsättningar att hitta orsaker till problem, men också att hitta bra lösningar". Enligt stadens styrande dokument, resulterar en bra verksamhetsdialog i tydliga överenskommelser om arbetet framåt.

Av granskningen framgår att verksamhetsdialoger genomförs inom förvaltningen på verksamhetsnivå, där ledning och delar av staben träffar respektive verksamhetschef tre gånger per år. Både verksamhetschefer, ledning och representanter för staben anger att verksamhetsdialogerna är i behov av utveckling. Vi har tagit del av dokumentationen från genomförda verksamhetsdialoger i februari och mars 2026. Från dessa fem dialoger finns totalt två åtgärder dokumenterade: en överenskommelse där en chef uppdras att följa upp en dialog med en extern part, och en överenskommelse där ekonomifunktionen ska fortsätta arbeta med en beräkningsmodell för avgifter. Granskningen har inte verifierat huruvida åtgärderna har följts upp.

Verksamhetsdialoger på verksamhetsnivå sker inom ramen för respektive verksamhets ledningsgrupp där verksamhetschef, avdelningschefer, verksamhetskoordinator och i vissa fall även samordnare deltar för att diskutera och följa upp verksamhetsplanen tillsammans. Vi har under granskningen inte verifierat exempel på åtgärder som fastställts på verksamhetsnivå utifrån genomförda dialoger. Det finns ingen rutin att genomföra enskilda verksamhetsdialoger.

Dialog och transparens mellan politik, ledning och verksamhet

Av nämndens protokoll framgår att nämnden fattat beslut om ett antal uppdrag som givits till verksamheten. Dock finns ingen spårbarhet i vilken mån konsekvensanalyser har gjorts inför nämndens beslut och hur det kommer påverka befintlig verksamhet eller behov av andra prioriteringar. Oppositionen har reserverat sig mot olika beslut, exempelvis vad gäller upphandling av ny aktör på Fredriksdal. En motivering som framgår i nämndens protokoll från den 24 april 2025 i §27, var att underlaget var svagt och inte hade någon koppling till ekonomin. Intervjuade verksamhetsföreträdare uppger att det för vissa uppdrag har funnits otydligheter kring nämndens prioriteringar och hur besluten ska verkställas i praktiken.

Nämndens protokoll visar att representanter från verksamheten inte har bjudits in till nämndens sammanträden i samband med den löpande uppföljningen av nämndens uppdrag, inriktning och mål, exempelvis vid rapporteringar av delårs- och årsrapporter. Information och återrapportering har i dessa sammanhang lämnats via

kulturdirektören och medarbetare på staben. Representanter från verksamheten har enligt protokoll endast deltagit vid nämndens sammanträden vid enstaka tillfällen när nämnden har efterfrågat information om specifika projekt eller satsningar. Intervjuade verksamhetschefer lyfter önskemål om en ökad delaktighet vid nämndens sammanträden för att stärka insyn och öka förståelsen för politikens beslut.

Intervjuade chefer beskriver att processen för att ta fram förslag till nytt verksamhetsmål för nämnden² i huvudsak genomfördes inom ledningen och delar av staben, med begränsad involvering av berörda verksamheter. Intervjuerna visar också att det kan vara utmanande att förankra gemensamma nämndsmål, särskilt när målen berör en enskild verksamhet inom förvaltningen, såsom förslaget till mål för 2027–2030.

Verksamheterna beskriver att den politiska målstyrningen och uppföljningen präglas av ett kortsiktigt perspektiv, vilket försvårar arbetet med mer långsiktiga strategiska frågor såsom målgruppsanalyser och intäktsutveckling. Intervjuer med avdelnings- och verksamhetschefer visar att omfattande förändringsarbeten ofta är långsiktiga processer som inte alltid resulterar i mätbara effekter inom ett år. I detta avseende efterfrågas av intervjuade chefer fördjupad dialog och erfarenhetsutbyte.

Av intervjuerna framgår att verksamheter med gemensamma målgrupper, såsom barn och unga, inte alltid utgår från en systematisk samverkan och erfarenhetsutbyte. Det medför enligt intervjuade att vissa frågor hanteras parallellt inom olika delar av organisationen, vilket har lett till önskemål om stärkt informationsdelning och ökat erfarenhetsutbyte mellan verksamheterna.

Ansvar och rollfördelning

Kulturnämndens arbetsinstruktion anger att såväl verksamhetschefer som avdelningschefer har ansvar för verksamhet, ekonomi och personal inom sina respektive ansvarsområden.

Av intervjuerna framgår dock att ansvar, mandat och förväntningar kopplade till olika roller och chefsuppdrag inte alltid är tydliga i det praktiska arbetet. Detta gäller särskilt ansvarsfördelningen mellan ledning, stab och verksamheter, verksamheternas handlingsutrymme samt mandat att fatta beslut inom ramen för chefsansvaret, liksom formerna för stöd. Intervjuerna visar även att roller, ansvar och förväntningar beskrivs olika i olika delar av organisationen samt att förståelsen för respektive funktions uppdrag, förutsättningar och utmaningar varierar. Verksamhetsföreträdare uttrycker ett behov av ett mer proaktivt och verksamhetsnära stöd, medan intervjuer med ledning och stab uppger att kunskapen om styrning, processer och chefsuppdragets ansvar och förväntningar varierar mellan verksamheterna.

² Förslag till mål för kulturnämnden 2027–2030 är ”Andelen elever i Helsingborgs kulturskola ska öka i områden med lägre deltagande till 6,5 procent 2030”

Bedömning

Vi bedömer att nämnden **delvis** säkerställer att fullmäktiges uppdrag, inriktning och mål är kända och styr verksamheten i önskad riktning.

Granskningen visar att nämnden har flera grundläggande förutsättningar för en fungerande verksamhetsstyrning. Verksamhetsplaner finns på både förvaltnings- och verksamhetsnivå i enlighet med stadens styrmodell, och införandet av Stratsys bedömer vi har stärkt förutsättningarna för dokumentation, transparens och uppföljning.

Samtidigt visar granskningen på brister som påverkar nämndens förutsättningar att styra verksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Även om verksamhetsplaner finns och medarbetare är delaktiga i framtagandet, bedömer vi att nämndens mål, prioriteringar och viljeinriktningar inte är tillräckligt förankrade i verksamheterna. Verksamhetsföreträdare deltar i begränsad utsträckning vid nämndens sammanträden och verksamheterna anger att det finns otydliga styrsignaler samt bristande dialog och förankring vid framtagande av nya nämndsmål och vid beslut om nya uppdrag.

Av protokollen framgår att nämnden inte har beslutat om korrigerande åtgärder när avvikelser från beslutade mål och uppdrag har redovisats. Vidare saknas dokumenterade konsekvensanalyser på nämndsnivå inför nya beslut och uppdrag. Verksamheterna framhåller att målstyrningen är kortsiktig och det saknas underlag som visar hur långsiktiga och strategiska frågor ska hanteras av nämnden. Detta bedömer vi underminerar nämndens styrning och försvagar kopplingen mellan politik, ledning och verksamhet.

Vi bedömer vidare att verksamhetsdialogerna inte i tillräcklig utsträckning fungerar som de analys- och utvecklingsforum som stadens styrmodell förutsätter. Granskningen visar att dialogerna sällan leder till dokumenterade överenskommelser, åtgärder eller systematisk uppföljning som återrapporteras till nämnden. Intervjuerna visar också en bred samsyn om att verksamhetsdialogernas syfte, innehåll och form för uppföljning behöver utvecklas.

Sammantaget bedömer vi att nämndens styrning av verksamheten behöver utvecklas. Nämnden behöver i högre utsträckning förankra politiska viljeriktningar, mål och prioriteringar genom att involvera verksamheterna tidigt i processen samt efterfråga tydligare resultat, uppföljning och återrapportering av genomförda åtgärder och förflyttningar. Nämnden har ett kollektivt ansvar för att säkerställa att verksamheten styrs i enlighet med beslutade mål och uppdrag och utvecklas i önskad riktning.

Ekonomistyrning

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan "Har nämnden en tillfredsställande ekonomistyrning och ekonomisk uppföljning för att säkerställa tillförlitliga prognoser och efterlevnad av beslutade ekonomiska ramar och besparingskrav"?

Nämndens ekonomiska utfall

Verksamheternas prognoser och utfall jämfört med budget (tkr)	2022	2023	2024	2025
Förvaltningsledning inkl nämnd	2 902	735	185	2 356
Helsingborgs bibliotek	-1 145	320	1 291	819
Helsingborgs museum	-2 883	-1 216	-1 192	-2 368
Helsingborgs konsthall och Dunkers scener	-3 149	-526	-2 543	-2 888
Kulturstöd		633	-555	-123
Kulturskolan			-117	-707
Förvaltningsövergripande			3 037	-6 990
Summa	-4 275	-54	106	-9 901
Prognos vid DR 2 per 31 augusti	-2 000	0	3 000	-5 500
Investeringar - budget (mnkr)	3,0	7,5	6,0	7,0
Investeringar - utfall (mnkr)	7,4	7,7	13,0	4,2

Kulturnämndens ekonomiska utfall för de senaste fyra åren redovisas i nämndens årsbokslut enligt tabellen ovan. Under perioden har organisationsförändringar genomförts som har påverkat hur kostnader för olika verksamheter har redovisats. Den nuvarande organisationen för verksamheterna inom Dunkers kulturhus infördes exempelvis den 1 januari 2025.

Av årsboksluten 2022–2025 framgår att verksamheterna Helsingborgs museum samt Helsingborgs konsthall och Dunkers kulturhus scener har redovisat underskott i förhållande till budget under samtliga år i den granskade perioden. Av intervjuerna framgår samtidigt att ledning under flera år har kommunicerat till verksamheter som prognosticerat underskott att dessa har kunnat accepteras under förutsättning att nämndens samlade ekonomi varit i balans.

I samband med granskningen har vi även jämfört uppgifter i ekonomisystemet med redovisningen i nämndens årsbokslut. Jämförelsen visar att utfallet för vissa verksamheter år 2024 skiljer sig mellan de uppgifter som redovisats till nämnden och de uppgifter som framgår av ekonomisystemet, även om det samlade utfallet stämmer.

Hantering av underskottet 2025

I kulturnämndens delårsrapport 1 efter april 2025 prognosticerade nämnden ett underskott på 1,6 mnkr för helåret 2025. Detta underskott var enligt analysen hänförligt till en kostnad för nedskrivning av inventarier, som nämnden blev medveten om efter att internbudgeten för 2025 hade beslutats.

Vid delårsrapport 2 efter augusti prognosticerades ett underskott på 5,5 miljoner kronor. I nämndens delårsrapport framgår att åtgärder har vidtagits för att begränsa underskottet på förvaltningsövergripande nivå. Exempel på sådana åtgärder är särskild vakansprövning av tjänster och en översyn av behovet av väktartjänster. I avsnittet *Ekonomisk prognos per verksamhet* anges att Helsingborgs bibliotek, Helsingborgs museum och Helsingborgs Konsthall och Dunkers scener har haft sparbetning sedan början av 2025, men att dessa inte har uppnått. I delårsrapporten anges även att Helsingborgs museum har fått i uppdrag att komma med förslag på åtgärder. Dessa åtgärder ska dels minska underskottet under 2025, dels säkerställa att budgeten för 2026 kan hållas.

Ledning lämnade en prognos i november, även denna visade på ett underskott för helåret på 5,5 miljoner kronor. Kulturnämndens årsbokslut för 2025 visade på ett slutligt underskott på 9,9 miljoner kronor.

I årsbokslutet 2025 framgår som i delårsrapport 2, att Helsingborgs museum har ett uppdrag att göra en översyn av verksamheten, både med avseende på 2025 och för att anpassa kostnadsnivån för 2026. Även Helsingborgs konsthall och Dunkers scener har fått ett uppdrag att se över verksamheten och anpassa den till de ekonomiska förutsättningarna.

I nämndens protokoll från hösten 2025 framgår inga beslut om hur det prognosticerade underskottet ska hanteras eller att nämnden efterfrågat handlingsplaner eller liknande åtgärder för att nå en ekonomi i balans. Det framgår inte heller att enskilda ledamöter har begärt protokollsanteckning med annan uppfattning kopplat till ärenden som rör nämndens ekonomi, eller att enskilda ledamöter har reserverat sig mot beslut med hänsyn till nämndens ekonomi.

Inom ramen för vår granskning har vi inte kunnat verifiera någon dokumentation eller uppföljning som visar hur de sparbetning och uppdrag att se över ekonomin, som anges i delårsrapport 2 och årsbokslut 2025, har genomförts under året. Det framgår heller inte vilka resultat dessa uppföljningar har gett. Därutöver har vi efterfrågat handlingsplaner för att belysa hur underskott inom enskilda verksamheter har hanterats under granskningsperioden. Av protokoll och minnesanteckningar från FLG framgår inte hur underskotten ska hanteras.

Ekonomiprocessen

På en övergripande nivå

Nämnden har beslutat om ekonomisk ram vid sammanträde på våren och om nämndens internbudget vid sammanträde i november/december, i enlighet med stadens tidplan. Trots detta framgår det av våra intervjuer att internbudgeten inte har varit slutgiltigt fastställd i ekonomisystemet förrän i februari månad, både för 2025 och 2026. Först då har verksamheterna enligt uppgift fått ta del av den slutgiltiga internbudgeten för året från den centrala ekonomifunktionen.

Under 2024 och 2025 har ekonomisk uppföljning presenterats för nämnden tre gånger per år: delårsrapport 1 per 30 april, delårsrapport 2 per 31 augusti och vid årsbokslutet. För 2026 har delårsrapport 1 rapporterats per 30 april.

Från och med mars 2026 finns en ny stående punkt på nämndens dagordning för ekonomisk uppföljning. Rapporteringen har enligt protokoll skett muntligt. Vid nämndens sammanträde i juni 2026 framgår av protokoll att vice ordförande framförde önskemål om att rapporteringen framöver ska ske skriftligt. I protokollet framgår inget beslut om så ska ske framöver.

På verksamhets- och avdelningsnivå

Budgetprocessen innebär att under hösten tar respektive chef fram en budget för sin avdelning/verksamhet tillsammans med medarbetare från förvaltningens ekonomifunktion. Budgeten baseras enligt uppgift på föregående års budget med eventuella justeringar.

Enligt intervjuade chefer genomförs budgetprocessen med en hög detaljnivå, där budgeterade kostnader specificeras ner till enskilda poster på beloppsnivåer ned till 15 000 kr. Ekonomiuppföljningen i beslutsstödet sker enligt vår granskning på en mer aggregerad nivå. Av ekonomisystemet framgår att det inom flera avdelningar redovisas stora kostnadsposter, i vissa fall uppgående till flera miljoner kronor under samlingskontot "övriga kostnader". Anledningen som framgår av intervjuerna är varierad samverkan mellan verksamheterna och den centrala ekonomifunktionen vid hantering av fakturor. Intervjuade chefer anger att detta försvårar möjligheterna att göra en jämförbar uppföljning av verksamhetens ekonomiska utfall i förhållande till den ursprungliga budgeten.

Enligt nämndens arbetsinstruktion ansvarar verksamhetscheferna för ekonomin inom sina respektive verksamhetsområden, vilket omfattar uppföljning och kontroll av det ekonomiska utfallet.

Intervjuade chefer anger att ekonomin följs upp på olika sätt inom verksamheten. Vissa chefer följer upp sin ekonomi löpande, exempelvis varje månad. Andra chefer följer i stället upp ekonomin tillsammans med representanter från den centrala

ekonomifunktionen. Dessa frivilliga ekonomiska uppföljningsmöten, hålls vanligtvis några tillfällen per termin. Inom verksamhetsområdena tas ekonomin vanligtvis upp på de löpande ledningsgruppsmötena, ofta månadsvis.

I intervjuerna med chefer framkommer att nya uppdrag, verksamhetsförändringar eller omorganisationer ofta har införts utan att kostnader, resursbehov eller tidsramar har analyserats och dokumenterats. Exempel som nämns i intervjuerna är omorganisationen av verksamheten som bedrivs inom Dunkers kulturhus, renovering av Fredriksdalsteatern och uppdraget från nämnden avseende centrum för byggnadsvård och kulturmiljö.

Förvaltningens ekonomistöd till verksamheten

Ekonomifunktionens roll och förutsättningar

Förvaltningens centrala ekonomifunktion har vanligtvis bestått av tre till fyra medarbetare. Under flera år har funktionen präglats av en hög personalomsättning och har periodvis påverkats av oförutsedda personalförändringar och frånvaro. Under våren 2026 har funktionen förstärkts med 50% av en heltidstjänst. Den centrala ekonomifunktionens uppdrag är att stödja förvaltningens chefer i ekonomisk hantering, exempelvis kontering av fakturor, hantering av kodplaner, redovisning samt vara ett stöd till ledning, stab och verksamheter vid budgetering, prognostisering och ekonomisk uppföljning/controlling.

Av intervjuer framgår att ambitionen har varit att ekonomifunktionen och cheferna ska mötas månadsvis för att följa upp avdelningens/verksamhetens ekonomi, men intervjuer visar att mötena har genomförts mer sällan. I intervjuerna framkommer samtidigt att det i vissa fall råder oklarheter om hur ansvar och roller är fördelade mellan cheferna och den centrala ekonomifunktionen och vem som ansvarar för vad i olika delar av ekonomiprocessen. Under hösten har rutinen varit att arbetet intensifieras i samband med framtagandet av budget för nästkommande år.

Vidare framgår av intervjuerna att avvikelser i redovisningen, särskilt avseende personalkostnader och mer komplexa kostnadsposter inte alltid kan förklaras när de uppmärksammas i uppföljningen. Enligt de intervjuade hänvisas sådana avvikelser ofta till exempelvis periodiseringsfel, OB-tillägg eller liknande faktorer utan att det närmare framgår vilka poster som påverkat utfallet eller hur effekterna har uppstått. Intervjuerna visar också att dessa frågor har aktualiserats under flera år och att återkommande oklarheter har påverkat chefernas förtroende för den ekonomiska informationen och de förklaringar som lämnas i samband med uppföljningen.

Under våren 2026 fick ekonomifunktionen i uppdrag av biträdande förvaltningschef att se över stödet till förvaltningens chefer. Uppdraget ingår som en del av introduktionen för ny ekonom och syftar dels till att skapa en ökad förståelse för förvaltningens verksamheter, dels till att identifiera och samla in utvecklingsbehov kopplade till processer och stöd.

Prognosarbete och systemstöd

Under 2025 låg nämndens prognoser vid Delårsrapport 1 på -1,6 mnkr och vid Delårsrapport 2 på -5,5 mnkr i jämförelse med utfallet på helåret -9,9 mnkr. Under 2026 visade prognosen vid Delårsrapport 1 ett nollresultat.

Prognoserna som rapporterats till nämnden vid delårs- och årsrapporteringarna har enligt intervjuerna tagits fram av den centrala ekonomifunktionen.

Verksamhetschefer och avdelningschefer uppger att de inte har varit involverade i denna process.

Av intervjuerna framgår att de ekonomiska uppföljningsmötena mellan verksamhets- och avdelningschefer samt förvaltningens centrala ekonomifunktion, i huvudsak fokuserar på utfall i förhållande till budget. De intervjuade beskriver att analyser av intäkter, kostnader och förändrade förutsättningar förekommer i mindre utsträckning. Enligt intervjuerna baseras de prognoser som redovisas för nämnden vanligtvis på ekonomiskt utfall till och med aktuell period i kombination med budgeterade värden för återstående del av året.

Granskningen av ekonomisystemet visar att prognoser inte registreras i systemet. I beslutsstödet som används av kulturförvaltningens chefer innehåller inte några prognosuppgifter. Granskning av nämndens redovisning i ekonomisystemet och intervjuer visar även att kodplanen används på olika sätt inom förvaltningen och att användningen av koddelar varierar mellan verksamheterna.

Intervjuerna visar att chefer använder kompletterande Excel-filer för att följa upp och sammanställa ekonomisk information. De intervjuade beskriver att information om förändrade förutsättningar och särskilda händelser sammanställs manuellt inför uppföljningsmöten. Det framkommer också synpunkter på hur ekonomisystemet och kodplanen stödjer arbetet med ekonomisk uppföljning och prognoser. Vidare framgår att ekonomifunktionen har identifierat utvecklingsbehov inom området och att aktiviteter kopplade till systemstödet har inkluderats i stabens verksamhetsplan 2026.

Bedömning

Vi bedömer att kulturnämnden **inte** har en tillfredsställande ekonomistyrning och ekonomisk uppföljning för att säkerställa tillfredsställande prognossäkerhet och efterlevnad av beslutade ekonomiska ramar och besparingskrav.

Kulturnämnden beslutar om ekonomisk ram och internbudget enligt stadens riktlinjer och tidplan. Ekonomin följs upp genom delårsrapporter och årsbokslut, och på verksamhetsnivå följs ekonomiska frågor löpande i ledningsgrupperna. Det är positivt att förvaltningen har initierat ett arbete för att utveckla ekonomifunktionens stöd till verksamheterna samt att nämnden från 2026 har infört en stående punkt för ekonomisk uppföljning.

I nämndens reglemente framgår att verksamheten ska bedrivas med god ekonomisk hushållning. I arbetsinstruktion till cheferna tydliggörs chefernas ansvar utifrån verksamhet och ekonomi. Granskningen visar dock att det finns betydande brister som påverkar nämndens förutsättningar att säkerställa god prognossäkerhet och efterlevnad av fullmäktiges ekonomiska mål. Helsingborgs museum samt verksamheter inom Dunkers kulturhus har konsekvent under flera år redovisat negativa underskott i förhållande till budget. Vi har i granskningen inte kunnat verifiera beslut om åtgärder eller handlingsplaner av nämnden som visar hur underskotten i verksamheterna ska hanteras. Vidare saknas dokumentation som visar hur de sparbeting och ekonomiska åtgärder som beskrivs i delårsrapporterna under 2025 har beslutats, genomförts och följts upp.

Särskilt allvarligt är att nämnden prognostiserade ett successivt växande underskott under 2025 som uppgick till 9,9 mnkr utan att det av protokollen framgår att nämnden beslutat om handlingsplaner eller andra åtgärder för att återställa ekonomin i balans. Nämnden har inte under året efterfrågat löpande uppdateringar om hur prognosen har utvecklats samt mer utförligare analyser av orsaken till underskotten. Vi kan även konstatera att ekonomiuppföljningen fram till och med juni 2026 enbart framförts muntligt. Detta bedömer vi som en betydande brist i nämndens styrning och uppföljning av ekonomin.

Granskningen visar även brister i prognosarbetet, begränsad delaktighet från verksamheterna, otydlig ansvarsfördelning mellan verksamheterna och den centrala ekonomifunktionen samt avsaknad av spårbara ekonomiska konsekvensanalyser inför större beslut eller uppdrag som beslutats av nämnden.

Sammantaget bedömer vi att nämndens underlag för ekonomisk analys, prognosarbete och uppföljning inte är tillräckliga för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomistyrning. Nämnden behöver genom en mer aktiv ledning och styrning säkerställa att prognosarbetet utvecklas, att chefer ges förutsättningar att följa upp ekonomin på ett ändamålsenligt sätt samt att beslutade åtgärder genomförs, följs upp och ger avsedd effekt i verksamheten. Detta bedömer vi som nödvändigt för att säkerställa att nämnden bedriver sin verksamhet inom tilldelad budgetram.

Uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan "Bedriver nämnden en systematisk och ändamålsenlig uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet?"

Analys och strategisk kapacitet

Nämnden rapporterar verksamhetens resultat och kvalitet i samband med delårs- och årsrapporter, vilket är i enlighet med stadens fastställda tidplan. Granskningen visar

att rapporteringen har behandlats vid nämndens möten, men någon djupare analys eller krav på vidare uppföljning har utifrån protokoll inte efterfrågats av politiken i samband med beslut om rapporterna.

Vid granskning av nämndens uppföljning av uppdrag, inriktning och mål i samband med delårs- och årsrapporteringarna framgår att analyserna ofta har varit mer beskrivande utifrån insatser och aktiviteter än analyserande utifrån genomförda förflyttningar. Genomgång av rapporterna för 2024–2026 visar dock på utveckling mot mer djupgående analyser. Vid jämförelse av rapporteringarna framgår även att nämndens användning av nyckeltal i analysarbetet har stärkts över tid.

Granskningen visar dock att förutsättningarna och förmågan för analys inom verksamheterna varierar och ibland är otillräckliga. Chefer i organisationen uppger att staben och ledningen har höga ambitioner när det gäller analysarbete, men att dessa krav i flera fall är svåra att uppfylla utifrån olika orsaker som brist på tid, otydliga förväntningar, kompetens och verktyg.

Under 2025 har förvaltningen infört en strategidag för FLG, som följts upp med ett chefsforum där samtliga chefer bjuds in. Hittills har strategidagen genomförts vid tre tillfällen, med fokus på tillitsskapande ledning och styrning samt analys och uppföljning. Intervjuade chefer bedömer att forumen har haft ett värde men efterfrågar fördjupad dialog och erfarenhetsutbyte utifrån hur övergripande utmaningar med ett längre tidsperspektiv ska hanteras.

Metoder och uppföljning

Flera verksamheter har etablerat rutiner för att återkommande följa upp resultat och kvalitet, ofta kopplade till rapporteringskrav från överordnade instanser som nämnden, Region Skåne eller Kulturrådet. Några exempel på detta är:

- *Nyckeltal och statistik:* flera verksamheter använder kvantitativa mått som underlag för uppföljning, exempelvis antal besökare, utlån per invånare (bibliotek), beläggning (kulturskolor), eller deltagande i aktiviteter. Även budgetuppföljning används. Dessa mått är ofta jämförbara över tid och mellan kommuner.
- *Återkommande mötesstrukturer* i form av operativa möten, arbetsplatsträffar (APT), ledningsgruppsmöten och avdelningsmöten, används för att löpande diskutera verksamhetens resultat och kvalitet. Verksamhetskoordinatorer fungerar som länk mellan verksamhetsledning och verksamhet och deltar i analysarbetet.
- *Externa krav och kvalitativa redovisningar:* Vissa verksamheter, särskilt museer, har omfattande årliga rapporteringskrav från externa finansiärer (t.ex. Region Skåne). I intervjuer framgår att dessa redovisningar fokuserar på verksamheternas målgrupper och utvecklingsbehov.

Kvalitativa metoder används inom samtliga verksamheter för att fånga upp resultat och kvalitet där kvantitativa mått inte anses tillräckliga. Några exempel på detta är:

- *Enkäter och kundundersökningar:* Kulturskolan genomför årliga enkäter till elever och föräldrar för att samla in synpunkter på bemötande, delaktighet och pedagogisk kvalitet. Biblioteket och museet har tidigare använt besöksenkäter, men i vissa fall har dessa ersatts av mer informella dialoger med besökare. Evenemangsverksamheter utvärderar vanligtvis varje utställning eller arrangemang.
- *Invånarinvolvering och dialog:* Flera verksamheter arbetar med invånardialog för att förstå behov och upplevelser. Exempel på detta är att bibliotek för dialog med besökare (och icke-besökare) på stan, i skolor eller på evenemang för att testa nya idéer och samla in feedback. Museet använder områdesdagar och andra forum för att fånga upp synpunkter. Kulturskolan involverar elever i utvärderingar av vissa program. Även inom Helsingborgs konsthall och Dunkers scener sker fortlöpande dialog med invånare om utbud och innehåll.
- *Interna kvalitetsgenomgångar:* Kulturskolan gör analyser om det är hög omsättning på vissa kurser eller områden. Helsingborgs konsthall och Dunkers scener har börjat införa systematiska utvärderingar av utställningar, där erfarenheter från en utställning tas med till nästa. Bibliotek diskuterar på avdelningsmöten varför vissa aktiviteter lockar fler besökare än andra. Museet har diskuterat olika former för målgruppsanalys för att öka besöksantal.
- *En tvärfunktionell grupp* med representanter från ekonomi och analys har nyligen skapats för att integrera nämndens kvalitets- och ekonomiuppföljning. Målet för gruppen är att träffa ledningsgrupper två gånger per år för att diskutera båda perspektiven.

Utmaningar i uppföljningsarbetet

Nämnden har enligt protokoll inte tagit del av eller efterfrågat ytterligare uppföljning av verksamhetens resultat, kvalitet eller genomförda undersökningar som exemplifierats ovan, utöver den rapportering som lämnats inom ramen för delårs- och årsrapporteringen.

Intervjuade bekräftar att det finns utmaningar i arbetet med att följa upp verksamheternas resultat och kvalitet. En utmaning som nämns är svårigheten att mäta mjuka värden, exempelvis läsfrämjande, konstnärlig kvalitet och pedagogisk verksamhet, där kvalitativa metoder ofta krävs. Enligt flera intervjuade chefer är metoderna resurskrävande och svåra att standardisera. Intervjuer visar att det kan bli fokus på sådant som är enkelt att mäta snarare än på det som bäst speglar verksamhetens kvalitet, utveckling och förflyttning mot uppsatta viljeriktningar och mål.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden **delvis** bedriver en systematisk och ändamålsenlig uppföljning av verksamheternas resultat och kvalitet.

Förvaltningen har under senare tid stärkt sina förutsättningar för uppföljning genom att utveckla delårs- och årsrapporteringen med stärkt fokus på analys och införandet av strategidagar för ledning, stab och chefer. Det finns etablerade rutiner för uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet utifrån budgetavstämningar, analys av nyckeltal, återkommande mötesstrukturer och redovisningar till olika huvudmän. Verksamheterna använder även kvalitativa metoder, som enkäter och dialoger, för att komplettera kvantitativa mått och därigenom få en bredare bild av resultat och kvalitet. Det finns också en ambition att integrera uppföljning i ledningsarbetet, exempelvis genom en tvärfunktionell grupp som kopplar samman kvalitets- och ekonomiuppföljning. Dessa åtgärder bedömer vi skapar bättre förutsättningar för att löpande följa upp och analysera verksamheten.

Trots detta bedömer vi att det finns faktorer som påverkar kvaliteten i den uppföljning som görs och de underlag som framställs. Nämndens rapportering av uppdrag, inriktning och mål är i huvudsak beskrivande, medan analyser av resultat, orsaker till avvikelser och effekter av genomförda aktiviteter förekommer i mer begränsad omfattning. Vidare bedömer vi att kvalitativa uppföljningsmetoder inte används tillräckligt systematiskt i analysarbete och som grund för förbättringsåtgärder. Vi bedömer vidare att kopplingen mellan kvalitetsmätningar, uppföljning och resursfördelning är otydlig. Av nämndens protokoll framgår att återrapporering av genomförda uppföljningar samt kravställning av nämnden utifrån identifierade utvecklingsområden och identifierade avvikelser har varit begränsad.

Sammantaget bedömer vi att nämnden behöver utveckla en mer sammanhållen och systematisk analys och uppföljning av verksamhetens resultat och kvalitet som grund för förbättringar, gemensamt lärande och ändrade arbetssätt.

Nämndens interna kontroll över verksamhet och ekonomi

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan "Är nämndens interna kontroll över verksamhet och ekonomi tillräcklig för att säkerställa att mål, beslut och riktlinjer följs?"

Sambandet mellan styrning och intern kontroll

Enligt stadens reglemente för intern kontroll³³ är syftet att verksamheten, med rimlig säkerhet, ska:

- fullgöra sina uppgifter,
- följa gällande lagstiftning och regelverk, samt
- upprätthålla en god ekonomisk hushållning.

Nämndens uppgifter utgår från de uppdrag, inriktningar och mål som kommunfullmäktige har beslutat om, varför det är viktigt att arbetet med intern kontroll integreras i verksamhetsstyrningen. Sambandet mellan styrning och intern kontroll illustreras nedan.



Källa: "Intern kontroll – för tillit, trygghet och utveckling", skrift från SKR 2024

Kulturnämndens arbete med styrning och intern kontroll

Intervjuerna visar att kännedomen om och delaktigheten i nämndens arbete med intern kontroll varierar mellan verksamheter och chefer. Flera intervjuade uppger att de i begränsad utsträckning har varit involverade i riskanalysarbetet och framtagandet av internkontrollplanen. För flertalet intervjuade chefer ses intern kontroll främst som ett arbete som initieras centralt, där verksamheterna får ta ställning till redan framtagna kontrollområden.

Det framkommer samtidigt i intervjuerna att det pågår en utveckling mot en ökad involvering av verksamheterna. Inför framtagandet av kommande internkontrollplan 2027 har verksamhetscheferna uppmanats att diskutera och identifiera risker i sina ledningsgrupper som underlag till riskanalysen. I intervjuer framhålls också att

³³ Reglemente för intern kontroll, beslutat av kommunfullmäktige 19 oktober 2021

ledning och stab arbetar med olika stödinsatser för att stärka intern kontroll och efterlevnad, bland annat genom vägledningar, ekonomistöd, utbildningsinsatser och återkommande informationsmöten för chefer. Genomgången av protokoll visar att från och med 2025 har nämnden också involverats i den årliga riskanalysen som ligger till grund för nämndens interna kontrollplan.

Vid genomgång av intern kontrollplanerna för 2025 och 2026 framgår att de i stor utsträckning fokuserar på efterlevnad av regler och administrativa processer såsom inköp, upphandling, representation, personalfrågor och dokumentation. Intervjuade chefer uppger även att intern kontroll i vissa delar hanteras genom specifika kontrollinsatser eller som en reaktion på inträffade händelser. Däremot har flera intervjuade beskrivit att de ser internkontrollmomenten som separata från den ordinarie styrningen och att de inte har sett någon tydlig koppling mellan intern kontroll och verksamhetens övergripande inriktning och mål.

Granskningen visar att det finns flera återkommande brister kopplade till nämndens interna styrning och kontroll. I granskningen framgår att nämnden inte har beslutat om några särskilda handlingsplaner för att hantera ekonomiska avvikelser. Uppföljningen av den interna kontrollplanen visar samtidigt att vissa granskningspunkter återkommer som kännbara under flera år utan krav från nämnden på uppföljande åtgärder. Granskningen visar även brister i kvalitetssäkringen av budgetprocessen, då budgeterade tjänster i vissa fall saknas i den fastställda budgeten trots tidigare gemensamma avstämningar mellan verksamhet och ekonomifunktion. Därutöver finns en obalans mellan budgetens detaljnivå och möjligheten att följa upp ekonomin med motsvarande precision. Det negativa resultatet från föregående år kunde utläsas av de löpande prognoserna under året. Granskningen visar vidare att förändringar inom flera verksamheter genomförts utan dokumenterade konsekvens- eller målgruppsanalyser. I intervjuerna framkommer också att politiska beslut och mål inte alltid kommuniceras tydligt till verksamheterna, vilket medför varierande uppfattningar om prioriteringar och förväntningar.

Bedömning

Vi bedömer att nämndens interna kontroll över verksamhet och ekonomi **inte** är tillräcklig för att säkerställa att mål, beslut och riktlinjer följs.

Granskningen visar att det finns en etablerad process för intern kontroll enligt stadens handbok för intern kontroll och att åtgärder pågår för att öka nämndens och verksamheternas delaktighet i riskanalysarbetet. Samtidigt framkommer i intervjuer att kopplingen mellan riskanalys, intern kontroll och verksamhetsstyrning inte är förankrad i verksamheten utan förknippas med enskilda kontrollmoment.

Utifrån granskningens resultat bedömer vi att nämndens interna kontroll uppvisar betydande brister i ekonomiska processer och nämndens riskhantering. Detta synliggörs genom negativa ekonomiska resultat utifrån fullmäktiges tilldelade ram,

bristande prognosarbete, återkommande budgetavvikelser inom ett antal verksamheter, uteblivna effektiviseringsåtgärder, avsaknad av beslutade handlingsplaner och åtgärder samt begränsade analyser och beslutsunderlag utan spårbara konsekvensanalyser. Detta bedömer vi påverkar nämndens möjligheter att identifiera risker, prioritera åtgärder och utöva en tillräcklig styrning och kontroll av verksamheten.

För att stärka den interna kontrollen bedömer vi att förståelsen för och delaktigheten i arbetet behöver öka på samtliga nivåer inom organisationen, från nämnd till ledning och verksamhet. Vi bedömer även att riskanalyserna behöver få ett tydligare genomslag i styrningen och att uppföljningen behöver stärkas för att säkerställa att samma brister inte återkommer utan förbättrat resultat. I likhet med vad som framhållits i Stadsrevisionens årsrapport för 2025 ser vi allvarligt på den negativa resultatutvecklingen och bedömer att nämnden behöver vidta mer kraftfullare åtgärder för att vända trenden. Detta kräver en mer aktiv styrning, uppföljning och kontroll från nämndens sida.

Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kulturnämnden har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamhet och ekonomi i enlighet med fullmäktiges uppdrag och mål.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kulturnämnden vid granskningstillfället inte har en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamhet och ekonomi.

Granskningen visar att det finns grundläggande strukturer för planering, uppföljning och styrning, och att förvaltningen har genomfört olika utvecklingsinsatser för att förbättra analys, transparens och uppföljning.

Samtidigt konstateras flera brister som påverkar nämndens möjligheter att styra verksamheten på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Nämndens mål och viljeriktningar bedöms inte vara tillräckligt förankrade i verksamheterna och dialogen mellan politik, ledning, stab och verksamhet behöver stärkas och bli mer öppen och transparent. Uppföljningen av mål, uppdrag och resultat är i huvudsak beskrivande med svag kravställning från nämnden utifrån identifierade avvikelser, vilket ger nämnden begränsat analysunderlag som grund för lärande och förbättring av verksamheten.

De mest betydande bristerna avser ekonomistyrningen och nämndens interna kontrollsystem. Återkommande underskott inom vissa verksamheter, brister i prognosarbete och analys samt avsaknad av handlingsplaner som beslutats av

nämnden för att hantera ekonomiska avvikelser, bedömer vi har försvagat nämndens möjligheter att säkerställa tydliga krav om en ekonomi i balans. Nämnden har inte heller i tillräcklig omfattning följt upp genomförda åtgärder eller efterfrågat fördjupade analyser av orsakerna bakom underskotten.

Vidare bedöms den interna kontrollen inte vara tillräckligt integrerad i nämndens styrning, något som revisionen påpekat vid tidigare granskningar. Kopplingen mellan styrning, intern kontroll och förbättringsåtgärder bedömer vi som svag, samtidigt som återkommande brister inom ekonomi och riskhantering indikerar att vidtagna kontrollåtgärder inte haft avsedd effekt.

Sammantaget bedömer vi att nämndens styrning, uppföljning, analys och interna kontroll av verksamheten skyndsamt behöver stärkas för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med beslutade mål och viljeinriktningar, att ekonomin hålls inom tilldelade ramar samt att identifierade brister leder till åtgärder och förbättringar. Detta kräver en mer aktiv styrning, uppföljning och kontroll från nämndens sida.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kulturnämnden att:

- Säkerställa en tydligare och mer transparent dialog mellan nämnd, ledning, stab och verksamhet för att förankra nämndens mål och viljeriktningar.
- Utveckla verksamhetsdialogerna till strategiska forum för analys, uppföljning, utveckling och gemensamt lärande, i enlighet med stadens styrmodell.
- Säkerställa en tillräcklig ekonomistyrning och intern kontroll i ekonomiska processer genom stärkt prognosarbete, tydlig ansvarsfördelning, stärkt stöd, ökad delaktighet från verksamheterna samt spårbara underlag för analys och uppföljning av ekonomin.
- Säkerställa att ekonomiska avvikelser och prognostiserade underskott löpande följs upp och analyseras utifrån genomförda åtgärder och deras effekter.
- Utveckla en mer sammanhållen och systematisk analys och uppföljning av verksamhetens resultat, kvalitet och resursanvändning, som grund för förbättringar, lärande och ändrade arbetssätt.
- Stärka kopplingen mellan verksamhetsstyrning och intern kontroll utifrån identifierade risker och avvikelser. Stärka uppföljningen av genomförda granskningspunkter för att säkerställa att beslutade åtgärder får effekt i verksamheten.