

Revisionsrapport

Uppföljande granskning av föreningsstöd

Botkyrka kommun

Februari 2016
Jan Nilsson
Cert kommunal revisor

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	1
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Revisionsfråga och avgränsning	4
2.3.	Metod och redovisning	4
3.	Regelverk, ekonomisk omfattning och tidigare granskningar	5
3.1.	Regelverk	5
3.2.	Ekonomisk omfattning	7
3.3.	Tidigare granskningar	9
4.	Granskningsresultat	10
4.1.	Organisation och ansvarsfördelning	10
4.1.1.	Kommentarer	10
4.2.	Bidragsregler inkl beslutsordning	12
4.2.1.	Kommentarer	12
4.3.	Intern kontroll	16
4.3.1.	Kommentarer	16
4.4.	Uppföljning av tidigare granskning.....	19
4.4.1.	Kommentarer	19
	Bil 1: Delegation inom ärendegruppen bidrag och stipendium.....	21
	Bil 2: Beslutsordning kring föreningsstöd inkl ekonomi/beredning	22
	Bil 3: Generell återrapportering av delegationsbeslut.....	24

1. **Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

Kommunens revisorer har utifrån aktuell revisionsplan gett PwC i uppdrag att genomföra en uppföljande granskning av föreningsstöd. Granskningsobjekt är kommunstyrelsen, kultur- och fritidsnämnden samt socialnämnden.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är organisationen kring och formerna för kommunens föreningsstöd ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen kring bidragsgivningen tillräcklig?

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att organisationen och formerna för kommunens föreningsstöd i stort är ändamålsenligt. Vi bedömer vidare vi att den interna kontrollen kring bidragsgivningen i huvudsak är tillräcklig.

Nedan utvecklas den sammanfattande bedömningen och utifrån detta lämnas även ett antal rekommendationer för att utveckla verksamheten och ytterligare stärka den interna kontrollen.

Vi bedömer att det i huvudsak finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning inom det granskade området, som kommer till uttryck i styrelsens och berörda nämnders reglementen samt i delegationsordningar. Kommunstyrelsens reglemente behöver dock förtydligas kring föreningsbidrag, vilket är ett uppdrag som styrelsen redan gett till kommunledningsförvaltningen, utifrån den översyn av föreningsbidrag som behandlats av kommunstyrelsen 2015-10-05. Behovet att genomföra en sådan översyn rekommenderades även i vår tidigare granskning av samverkan och stöd gentemot ideell sektor.

Vi bedömer vidare att den delegation som lämnats, när det gäller föreningsbidrag, ligger inom de gränser som kommunallagen medger. I detta sammanhang bör betonas att det är upp till ansvarig nämnd, att utifrån gällande regelverk, ta ställning till vilka ärenden som ska delegeras och vilka ärenden som ska behandlas samfällt av nämnden. Detta gäller även behovet av beredande utskott, om formerna för detta inte närmare finns reglerat i det av kommunfullmäktige fastställda nämndreglementet.

Vi bedömer att bidragsreglerna inom granskade nämnder numera är aktuella och ändamålsenliga samt att de synpunkter som lämnats kring regelverket i anslutning till tidigare granskning har beaktats på ett tillfredsställande sätt. Inom kommunstyrelsens ansvarsområde är riktlinjer under utarbetande för hur områdesgruppernas utvecklingsmedel ska hanteras, vilket framledes bör ge en tillfredsställande reglering inom området. Detta i och med att huvuddelen av den bidragsgivning som sker på tjänstemannanivå sker inom områdesgruppernas verksamhet.

Granskad beslutsprocess kring föreningsstöd inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde bedöms vara ändamålsenlig, med en väl avvägd fördelning mellan strategiska nämndbeslut och delegationsbeslut inom vissa begränsade beloppsgränser. Föreningsutskottets beredande roll kring föreningsstöd får dock anses vara tydlig i dagsläget. Vidare omfattar inte det årliga beslutet kring fastställande av ekonomiska ramar för föreningsbidraget, det föreningsstöd som utgår enligt tidigare fattade principbeslut samt avtal och överenskommelser. Det bedöms vara viktigt att ansvarig nämnd får en helhetsbild av den ekonomiska omfattningen kring det totala föreningsstödet som utgår på årsbasis, dvs även kulturstödet.

Vi bedömer vidare att följsamheten är god till fastställd beslutsprocess, förutom när det gäller konstaterade brister i återrapportering av delegationsbeslut. Dessa brister gäller både generellt och specifikt inom granskad ärendegrupp, såsom föreningsbidrag och stipendier.

Vi bedömer att interna kontrollen inom området i huvudsak är tillräcklig. De utvecklingsområden som identifierats, för en eller flera av de granskade nämnderna, gäller dokumentation av handlägningsrutiner samt möjligheten till ett digitalt attestförfarande i verksamhetssystemet Interbook.

Vår bedömning är även att de uppdrag, som lämnats med anledning av tidigare genomförd granskning, i stort har genomförts och även återredovisats till styrelse och nämnd. Det som kvarstår av lämnade uppdrag är revidering av kommunstyrelsens reglemente samt omprövning av styrelsens principbeslut om årlig bidragsgivning till föreningen Hela Människan.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Diskutera behovet av föreningsutskott och dess beredande roll, bl a utifrån effekterna av nya bidragsregler fr o m 2017.
- Komplettera det årliga beslutet kring fastställande av ekonomiska ramar för föreningsbidraget, med det föreningsstöd som utgår enligt tidigare fattade principbeslut i kultur- och fritidsnämnden inkl överenskommelser/avtal. När det gäller det senare bör även en avtalsmall tas fram och ställningstagande ske kring lämpliga avtalsperioder.
- Kvalitetssäkra återrapportering av delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden, både generellt och specifikt inom ärendegruppen bidrag och stipendier. I detta sammanhang behöver undersökas om ärendestatistik kan tas ut ur ärendehanteringssystemet Lex och/eller verksamhetssystemet Interbook som underlag för återrapportering till nämnden.
- Dokumentera de interna handlägningsrutinerna kring föreningsbidrag, inom kommunstyrelsens respektive socialnämndens ansvarsområde. Detta för att minska sårbarheten i rutinerna och göra dessa mindre personberoende. För kommunstyrelsens del sker detta lämpligtvis inom ramen för pågående processkartläggning.

- Starta diskussioner med systemleverantören kring möjligheten att genomföra digitala attester i kultur- och fritidsförvaltningens verksamhetsystem Interbook, som sedan kan integreras till ekonomisystemet. Innan detta är löst behöver den underskrivna utbetalningslistan delges den centrala ekonomifunktionen. Detta för att verifiera att utbetalningarna är godkända och beslutat av behörig person, innan de verkställs.
- Se över kommunstyrelsens reglemente i sin helhet, utifrån SKL:s cirkulär 2014:58 avseende normalförslag till reglemente för styrelsen och övriga nämnder. Detta inom ramen för redan lämnat uppdrag om revidering och förtydligande av styrelsens reglemente när det gäller bidragsgivning till föreningar.

Ett medskick inför kommunens nästa revidering av nämndreglementena är avslutningsvis att överväga en enhetlig reglering kring utskott och förutsättningar för att inrätta dessa.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys samt en genomgång av kommunens omvärldsanalys har en uppföljande granskning av föreningsstöd, med fokus på bidragsgivning, prioriterats inom ramen för 2016 års revisionsplan.

Kommunen betalar varje år ut relativt stora summor i form av föreningsstöd till organisationer/föreningar med olika bakgrund och mål. Det är viktigt att det finns tydliga regler och riktlinjer kring detta stöd, en tillräcklig intern kontroll samt att kommunen fastställer vissa grundläggande krav gentemot föreningarna som även följs upp på ett strukturerat sätt.

2.2. Revisionsfråga och avgränsning

Revisionsfrågor

- Är organisationen kring och formerna för kommunens föreningsstöd ändamålsenligt?
- Är den interna kontrollen kring bidragsgivningen tillräcklig?

Kontrollmål

- Tydlig organisation och ansvarsfördelning kring föreningsstöd
- Bidragsregler inkl beslutsordning är ändamålsenliga
- Handläggnings-, utbetalnings- och uppföljningsrutinerna kring bidragsgivningen uppfyller kravet på tillräcklig intern kontroll

Revisionskriterierna utgår från kommunens interna regelverk som finns inom området i form av reglementen, riktlinjer och övrigt material, dvs styrande och stödjande dokument. Granskningsobjekt är kommunstyrelsen, kultur- och fritidsnämnden samt socialnämnden.

Det sker även en uppföljning av tidigare granskning som genomfördes 2014 kring samverkan och stöd gentemot ideell sektor, när det gäller föreningsbidrag specifikt.

2.3. Metod och redovisning

Granskningsmetoden är dokumentstudier (styrande och stödjande dokument inkl verifiering), kostnadsslagsanalyser samt intervjuer med verksamhetsföreträdare.

Granskningsresultatet, per kontrollmål, redovisas i ett sammanhållet avsnitt med vidhängande kommentarer¹. Vidare finns ett avsnitt kring regelverk, ekonomisk omfattning och tidigare granskningar samt ett avsnitt med sammanfattande bedömning och rekommendationer. Det sistnämnda avsnittet återfinns först i rapporten.

¹ Kommentardelen i respektive avsnitt innehåller granskningsiakttagelser och revisionella bedömningar inkl eventuella rekommendationer.

3. Regelverk, ekonomisk omfattning och tidigare granskningar

3.1. Regelverk

Externt

Föreningsstöd är en så kallad frivillig verksamhet i kommunen, som inte är reglerad via någon speciallagstiftning. De allmänna kompetensreglerna i kommunallagen (KL) gäller dock för föreningsstöd, såsom för annan kommunal verksamhet. Detta i form av lokaliseringsprincip, likställighetsprincip m m.

I KL regleras även nämndens ansvar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde, delegationsförfarandet samt möjligheten och förutsättningarna för att inrätta utskott.

Internt

Kommunfullmäktige fastställde 2010-11-25 ett reglemente med bidragsregler för ideella föreningar inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde, som gäller fr o m 2011-01-01². Vidare har fullmäktige fastställt ett bidragsreglemente för öppen fritidsverksamhet, som även ansvarsmässigt ligger under kultur- och fritidsnämnden. Reglementet gäller fr o m 2013-05-31. Det finns också ett idrottspolitiskt handlingsprogram som fastställdes av kommunfullmäktige 2013-05-30 samt olika stödjande dokument inom området, såsom exempelvis normalstadgar för en förening samt manual till verksamhetssystemet Interbook som föreningarna använder för lokalbokningar och bidragsansökningar.

Vidare har kultur- och fritidsnämnden 2014-02-10 fastställt nya kriterier för anläggningsbidrag, som riktar sig till föreningar som äger eller sköter drift och underhåll av egna idrottsanläggningar i kommunen. Detta regelverk gäller fr o m 2015-01-01.

Kommunfullmäktige fastställde 2015-12-17 nya bidragsregler för ideella föreningar inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde, som ska gälla fr o m 2017 med sista ansökningsdatum i augusti 2016 för idrottsföreningar och i oktober 2016 för övriga föreningar. Eftersom flera av bidragen baseras på antalet deltagartillfällen och sammankomster innebär det att föreningarna behöver registrera dessa uppgifter redan fr o m 2016-01-01.

Socialnämnden har 2015-10-20 fastställt nya riktlinjer för bidrag till föreningar inom socialtjänstens område.

² Justerades av kommunfullmäktige 2012-05-31, när det gäller ansökningsdatum och möjligheten att ta in föreningsuppgifter digitalt.

På kommunens webbplats finns information kring föreningsbidrag inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde, dvs både styrande och stödjande dokument. Där kan föreningarna även digitalt söka de olika bidragen samt uppdatera föreningsuppgifter, via det webbaserade verksamhetssystemet Interbook som även innehåller kommunens föreningsregister.

På webbplatsen finns även information kring föreningsbidrag inom socialnämndens ansvarsområde, i form av riktlinjer för bidrag och ansökningsförfarande. För denna typ av bidrag används inte Interbook, men föreningar som bedriver social verksamhet har möjlighet att söka bidrag via en digital blankett på kommunens webbplats, som skickas via e-post till socialförvaltningen. På webbplatsen uppmanas bidragsökande föreningar att även skicka bilagor till ansökan via e-post.

Ur informations- och tillgänglighetssynpunkt är en kommungemensam föreningsportal ett utvecklingsområde. I delavsnitt 4.4 återfinns en uppföljning av tidigare granskning och där redovisas även statusen kring detta arbete.

Av kultur- och fritidsnämndens reglemente, som senast fastställdes av kommunfullmäktige 2015-12-17, framgår att nämnden ska handlägga bidrag till föreningar, organisationer och institutioner inom nämndens verksamhetsområde. Reglering saknas i reglementet när det gäller föreningsutskottet och deras beredande funktion kring föreningsstöd. Detta gäller även konstrådet som är ett utskott med beslutanderätt, enligt gällande delegationsordning.

I kultur- och fritidsnämndens delegationsordning, senast reviderad 2015-12-07, framgår att bidragsgivning inom vissa begränsade beloppsgränser är delegerad till förvaltningschef med vidaredelegation till verksamhetschef och berörda handläggare. Detta innebär att nämnden samfällt beslutar om huvuddelen av bidragsgivningen. I bilaga 1 redovisas den delegationen som gäller inom ärendegruppen bidrag och stipendium.

Av socialnämndens reglemente, som senast fastställdes av kommunfullmäktige 2015-12-17, framgår att nämnden ska handlägga ansökningar om föreningsbidrag till föreningar som driver social verksamhet. Någon delegation till förvaltningsorganisation eller socialt utskott finns inte inom detta område, utan bidragsgivningen i sin helhet sker via samfälliga nämndbeslut. Reglementet innehåller även en reglering av den utskottsorganisation som finns inom socialnämnden.

I kommunstyrelsens reglemente, som gäller fr o m 2013-01-01, saknas specifik reglering kring föreningsbidrag. Av reglementet framgår dock att styrelsen har ett övergripande ansvar för att leda och samordna arbetet med hållbar utveckling. I reglementet framgår vidare utskottsorganisation samt att styrelsen har ansvar för att leda och samordna områdesarbetet, demokratiutveckling, interkulturell utveckling, jämställdhet m m.

Av kommunstyrelsens delegationsordning, som senast fastställdes 2015-11-30, framgår att beslut om utbetalning av föreningsbidrag upp till 100 tkr är delegerat till kommundirektören, med vidaredelegation till avdelningschefsnivå.

I delavsnitt 4.1 redovisas resultatet av granskningen av ändamålsenligheten i organisation och ansvarsfördelning, utifrån styrande dokument i form av reglementen och delegationsordningar. När det gäller följsamheten till gällande delegationsordningar redovisas detta i delavsnitt 4.2.

Kommunfullmäktige fastställde 2014-01-30 ett nytt reglemente för intern kontroll, som ersatte det tidigare reglementet för budgetansvar och intern kontroll. I anslutning till detta fastställde fullmäktige även ett nytt reglemente för budgetansvar och attest. Till reglementet för intern kontroll finns vidare utarbetade tillämpningsanvisningar, som fastställdes av kommunstyrelsen 2014-01-07.

I delavsnitt 4.3 redovisas resultatet av granskning av intern kontroll kring föreningsbidrag. Detta med avseende på handläggnings-, utbetalnings- och uppföljningsrutiner.

3.2. Ekonomisk omfattning

Vår uppföljning av aktuellt kostnadsslag (43xx) visar att kommunen under 2015 (exkl period 13) har gjorts utbetalningar av föreningsbidrag³ enligt nedanstående tabell.

Nämnd	Antal utbet	Belopp i tkr	Andel i %
Kultur- och fritidsnämnden	531	13 270	60,0%
Kommunstyrelsen ⁴	59	5 272	23,9%
Socialnämnden	22	3 557	16,1%
Totalt	612	22 099	100,0%

Tabell 1: Utbetalt föreningsbidrag 2015 fördelat per nämnd.

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för 60,0 % av kommunens totala bidragsgivning gentemot föreningar. Under 2015 uppgick utbetalade bidrag inom den nämnden till 13 270 tkr, via 531 utbetalningar⁵, som fördelar sig enligt nedanstående tabell.

Typ av bidrag	Antal utbet	Belopp i tkr	Andel i %
Grundbidrag	246	7 371	55,5 %
Rörligt bidrag	169	2 357	17,8 %
Evenemangsbidrag	66	307	2,3 %
Anläggningsbidrag	5	410	3,2 %
Bidrag studieförbund	40	2 090	15,7 %
Övriga bidrag	5	735	5,5 %
Totalt	531	13 270	100,0 %

Tabell 2: Utbetalt föreningsbidrag 2015 inom kultur- och fritidsnämnden fördelat per typ av bidrag (exkl köp av verksamhet).

³ Exkl bidrag för öppen fritidsverksamhet m m, enligt bilaga 2, som konteras som köp av verksamhet. För 2015 är totalt 26 933 tkr konterat som köp av verksamhet från föreningar. Vidare ingår inte utbetalningar av stipendiet Drömdeg och utbetalningar ur Kreativa fonden, som kan sökas av både enskilda personer samt föreningar och organisationer.

⁴ Exkl sponsring och partistöd som även konteras på granskat kostnadsslag.

⁵ Det stora antalet utbetalningar beror på att vissa av granskade föreningsbidrag betalas ut med en fjärdedel varje kvartal, medan andra föreningsbidrag genererar två utbetalningar.

Inom kultur- och fritidsnämnden utgör grundbidraget 55,5 % av de totalt utbetalda bidragen under 2015. Det rörliga bidraget till mötesplatsföreningar, konstnärliga föreningar, idrottsföreningar m m uppgår till 17,8 % av de totala bidragen.

Samtliga beslut kring bidragsgivning tas samfällt av kultur- och fritidsnämnden, förutom evenemangsbidrag och viss övrig bidragsgivning som ligger inom ramen för given delegation.

Kommunstyrelsen ansvarar för 23,9 % av kommunens totala bidragsgivning gentemot föreningar. Under 2015 uppgick styrelsens utbetalade bidrag till 5 272 tkr (59 utbetalningar), vilket till största delen utgår enligt avtal och/eller särskilda beslut i kommunstyrelsen⁶. Viss bidragsgivning sker dock på tjänstemannanivå, t ex inom ramen för områdesgruppernas verksamhet.

I revisionsrapport kring system för budgetansvar och attest, daterad i januari 2016, konstaterade vi att det är tveksamt att delar av avsatta medel till kommunstyrelsens förfogande historiskt har använts för att årligen lämna bidrag till föreningar, t ex Antidiskrimineringsbyrån.

I en översyn av föreningsbidrag inom kommunstyrelsens ansvarsområde daterad 2015-08-28, som genomförts av kommunledningsförvaltningen, kommenteras ovanstående förhållande på följande sätt:

”Kommunstyrelsens befogenhet att använda medel till förfogande för att stötta enskilda föreningar framgår däremot inte av befintliga styrdokument. Att möjligheten till föreningsstöd finns inom ramen för dessa medel är inget som är känt eller publikt kommunicerat, varför det går att ifrågasätta bidragsgivningen ur ett transparens-, demokrati-, likställighets- och rättviseperspektiv”.

Vi kan konstatera att årligen återkommande bidrag, t ex till Antidiskrimineringsbyrån, numera ingår i den ordinarie och fastställda budgeten för kommunledningsförvaltningen.

Socialnämnden ansvarar för 16,1 % av kommunens totala bidragsgivning gentemot föreningar. Under 2015 uppgick nämndens utbetalade bidrag på totalt till 3 557 tkr (22 utbetalningar), enligt beslut i socialnämnden och via ett så kallat ordförandebeslut⁷.

⁶ Som exempel kan nämnas att av de totala bidragen för 2015 erhåller Folkets hus i Hallunda 3 303 tkr (62,7 %), enligt ett avtal som godkändes av kommunfullmäktige 2013-02-26, och Hela Människan 311 tkr (9,4 %). Det senare utifrån ett principbeslut i kommunstyrelsen 2009-04-06.

⁷ Detta enligt beslut i socialnämnden 2014-12-16 (huvudsaklig bidragsfördelning), 2015-01-25 (bidrag till verksamheten Barn i väntan som finansieras via statsbidrag) och ordförandebeslut 2015-10-20. Det senare beslutet anmäldes till socialnämnden 2015-10-20 och avser bidrag till volontärsarbete inom flyktingmottagning, som finansierats via erhållet tilläggsanslag på 250 tkr från kommunstyrelsens anslag till förfogande.

3.3. Tidigare granskningar

Under 2014 granskades samverkan och stöd gentemot ideell sektor, som sammanfattades i en revisionsrapport som är daterad i november 2014⁸. Rapporten överlämnades för yttrande till kommunstyrelsen, socialnämnden samt kultur- och fritidsnämnden, tillsammans med en revisionskrivelse daterad 2014-12-11.

Yttrande med anledning av ovanstående revisionsrapport behandlades av kommunstyrelsen 2015-03-02, socialnämnden 2015-03-10 samt kultur- och fritidsnämnden 2015-03-23.

I denna rapport sker en uppföljande granskning av de uppdrag som lämnades vid den politiska behandlingen av ovanstående yttranden. Granskningsresultatet i denna del redovisas i delavsnitt 4.4.

Upplåtelseverksamheten, dvs uthyrning av lokaler och anläggningar till subventionerade taxor, är den ekonomiskt stora delen av föreningsstödet samt en grundförutsättning för att föreningslivet ska kunna bedriva sin verksamhet. Denna verksamhet granskades senast inom ramen för 2012 års revisionsplan och granskningsresultatet finns sammanfattat i en revisionsrapport, som är daterad i mars 2012⁹. Någon uppföljning av denna granskning sker inte inom ramen för denna rapport.

⁸ I revisionsrapporten om samverkan och stöd gentemot ideell sektor skedde även en uppföljning av tidigare granskning av föreningsstöd, som finns sammanfattad i en revisionsrapport daterad i september 2010.

⁹ Av rapporten framgick att kultur- och fritidsnämndens kostnader 2011 för lokaler och anläggningar som då hyrdes ut uppgick till ca 65,5 mnkr och att de totala intäkterna uppgick till ca 4,4 mnkr. Detta innebar en subventioneringsgrad på ca 93 %.

4. Granskningsresultat

4.1. Organisation och ansvarsfördelning

Kontrollmål: Tydlig organisation och ansvarsfördelning inom området

Verifiering har skett via intervjuer samt genomgång av styrande dokument inom området, såsom främst reglementen och delegationsordningar. I delavsnitt 3.1 lämnades en närmare beskrivning av dessa styrande dokument.

4.1.1. Kommentarer

Vi kan konstatera att både kultur- och fritidsnämndens samt socialnämndens respektive reglemente innehåller en tydlig reglering av organisation och ansvar för bidragsgivning till föreningar. Detta eftersom det framgår att kultur- och fritidsnämnden har ansvar för föreningsbidrag inom sitt verksamhetsområde. Socialnämnden har motsvarande ansvar för bidrag till föreningar som bedriver social verksamhet.

Socialnämndens reglemente innehåller regler kring de sociala utskott som finns inom nämndens ansvarsområde. Någon motsvarande reglering av föreningsutskottet¹⁰ och dess beredande funktion finns inte i kultur- och fritidsnämndens reglemente¹¹. Vid nämndens val av föreningsutskott 2015-02-16 framgår att *”föreningsutskottet diskuterar frågor och bereder ärenden som gäller kommunens föreningar och studieförbund”*.

Enligt kommunallagen 6 kap 20 §§ får kommunfullmäktige bestämma att en nämnd ska ha ett eller flera utskott. Om fullmäktige inte bestämt något om utskott, får dock nämnden själv bestämma att utskott ska finnas¹². En nämnds beslutanderätt får delegeras till ett utskott, som även kan ha till uppgift att bereda nämndens ärenden.

I kommunstyrelsens reglemente saknas en specifik reglering kring föreningsbidrag, vilket går att tolka att kommunfullmäktige inte avsett att kommunstyrelsen ska handlägga eller fatta beslut som avser föreningsbidrag. Samtidigt har kommunstyrelsen enligt sitt reglemente ett övergripande ansvar för att leda och samordna

¹⁰ Enligt uppgift tillskapades föreningsutskottet via beslut i kommunfullmäktige 1991, i samband med fastställande av bidragsregler.

¹¹ Någon reglering finns inte heller i reglementet kring konstrådet, som har en formell delegation på beslut om konstinköp och utsmyckning. Av delegationsordningen framgår att beslut dokumenteras i konstrådets protokoll. Inköp inom ramen för enprocentregeln rapporteras till beställande nämnd samt till kultur- och fritidsnämnden. Någon återrapportering kring detta har inte skett till kultur- och fritidsnämnden under 2015. Endast två protokoll från konstrådets möten är vidare inlagda i ärendehanteringssystemet Lex för hela 2015.

¹² En nämnd ska välja utskott bland ledamöterna och ersättarna i nämnden. Därvid ska föreskrifterna i lagen om proportionellt valsätt tillämpas.

arbetet med hållbar utveckling. I reglementet framgår att styrelsen även har ansvar för att leda och samordna områdesarbetet, trygghet och säkerhet, demokratiutveckling, interkulturell utveckling, jämställdhet och icke-diskriminering. När det gäller utskottsorganisationen och de olika beredningarna finns detta reglerat i kommunstyrelsens reglemente.

Utifrån den översyn av föreningsbidrag, som behandlades av kommunstyrelsen 2015-10-05, gavs uppdrag till kommunledningsförvaltningen att revidera och förtydliga styrelsens reglemente och delegationsordning, med inriktning att bidrag även fortsättningsvis ska kunna lämnas från kommunstyrelsen.

Av styrelsens uppdaterade delegationsordning, som fastställdes 2015-11-30, framgår numera att beslut om utbetalning av föreningsbidrag upp till 100 tkr är delegerat till kommundirektören, med vidaredelegation till avdelningschefsnivå. Det principiella ärendena kring mer omfattande och långsiktig bidragsgivning ska även fortsättningsvis behandlas samfällt i kommunstyrelsen, via principbeslut och/eller avtal. Lämnad delegation är därigenom inom de gränser som kommunallagen medger.

I tidigare delegationsordning hade kommunstyrelsen inte lämnat någon delegation inom området, trots att en viss del av föreningsbidragen historiskt har beslutats på tjänstemannanivå.

Kultur- och fritidsnämnden har valt att delegera delar av sin bidragsgivning inom vissa begränsande beloppsgränser, som framgår av bilaga 1. Detta innebär att huvuddelen av bidragsgivningen inkl de principiella frågorna inom området hanteras via samfällda nämndbeslut. Lämnad delegation är således inom de gränser som kommunallagen medger.

Socialnämnden har inte delegerat beslut om föreningsbidrag, utan nämnden tar årligen samfällda beslut om fördelning av bidrag utifrån fastställd ekonomisk ram och inkomna ansökningar. Det finns dock en allmän delegation till nämndens ordförande kring brådskande ärenden, där man inte kan invänta ordinarie nämndsammanträde. Denna delegation är dock generell¹³ och gäller inte specifikt föreningsbidrag.

Vi bedömer att det i huvudsak finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning inom det granskade området, som kommer till uttryck i styrelsens och berörda nämnders reglementen samt i delegationsordningar. Kommunstyrelsens reglemente behöver dock förtydligas kring föreningsbidrag, vilket är ett uppdrag som styrelsen redan gett till kommunledningsförvaltningen, utifrån den översyn av föreningsbidrag som behandlats av kommunstyrelsen 2015-10-05. Behovet att genomföra en sådan översyn rekommenderades även i vår tidigare granskning av samverkan och stöd gentemot ideell sektor.

¹³ Förutom principiella ärenden o dyl som inte är kan delegeras enligt kommunallagen.

Vi bedömer vidare att den delegation som lämnats, när det gäller föreningsbidrag, ligger inom de gränser som kommunallagen medger. I detta sammanhang bör betonas att det är upp till ansvarig nämnd, att utifrån gällande regelverk, ta ställning till vilka ärenden som ska delegeras och vilka ärenden som ska behandlas samfällt av nämnden. Detta gäller även behovet av beredande utskott, om formerna för detta inte närmare finns reglerat i det av kommunfullmäktige fastställda nämndreglementet.

Ett medskick inför nästa revidering av nämndreglementena är att överväga en enhetlig reglering kring utskott och förutsättningarna för att inrätta dessa.

4.2. Bidragsregler inkl beslutsordning

Kontrollmål: Ändamålsenliga bidragsregler inkl beslutsordning

Verifiering har skett via intervjuer samt genomgång av styrande dokument inom området, som redovisades i delavsnitt 3.1.

Verifiering kring beslutsordning har skett via genomgång av nämndprotokoll samt uppföljning av åiterrapportering av delegationsbeslut kring bidragsgivning. Granskningen i denna del fokuseras på kultur- och fritidsnämnden, eftersom att 60 % av kommunens bidragsgivning sker inom denna nämnds ansvarsområde.

4.2.1. Kommentarer

Bidragsregler

Kultur- och fritidsnämndens nuvarande bidragsregler, i form av gällande bidragsreglementet, som fastställdes 2010 har under 2013 utvärderats av en extern konsult. Konsultrapporten innehåller resultatet från en enkät om hur föreningarna upplever bidragssystemet samt synpunkter från politiker, tjänstemän och experter inom området. När det gäller enkätresultatet kan man sammanfattningsvis säga att föreningarna är relativt nöjda med bidragssystemet, men uttrycker ett behov av att utveckla användarvänligheten i ansökningsförfarandet, minska byråkratin och förenkla bidragsprocessen, öka stödet till lokaler samt få bättre kontakt med kommunens tjänstemän. I konsultrapporten redovisas också förslag kring hur bidragssystemet kan utvecklas och förändras.

Utifrån resultatet av utvärderingen har förslag till nya bidragsregler utarbetats under 2014, som varit ut på remiss till föreningslivet för att erhålla synpunkter. I samband med utskicket av remissen hölls även informationsmöten för föreningslivet, där såväl tjänstemän och politiker deltog. Kultur- och fritidsförvaltningen har även haft kontakter med föreningar på riks- och länsnivå samt andra kommuner i framtagandet av nya bidragsregler. Kommunfullmäktige fastställde de nya bidragsreglerna 2015-12-17, som fullt ut ska gälla fr o m 2017.

Vi kan konstatera att arbetet med det nya bidragssystemet har skett genom ett väl utvecklat samspel mellan tjänstemän, politiker och representanter för föreningslivet. Främst har tjänstemännen tillsammans med föreningsutskottet, som består av representanter för både majoriteten och oppositionen (bilaga 2), drivit arbetet med

det nya bidragssystemet. Tjänstemän från flera förvaltningar har deltagit i arbetsprocessen, där så har varit aktuellt. Som exempel kan nämnas att folkhälsosamordnaren tagit fram formuleringarna i regelverket kring tobak, alkohol, narkotika och doping. Föreningslivet har vidare beretts möjlighet att komma med synpunkter på förslaget till nya bidragsregler på informationsmöten samt genom ett formellt remissförfarande.

Kultur- och fritidsnämnden har även utarbetat aktuella kriterier för anläggningsbidrag till idrottsföreningar, som gäller fr o m 2015.

Socialnämnden har 2015-10-20 fastställt nya riktlinjer¹⁴ för bidrag inom socialtjänstens område, som numera harmoniserar i tillämpliga delar med motsvarande riktlinjer inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde. Detta med avseende på ansökningsdatum, formella krav m m.

Inom kommunstyrelsens ansvarsområde finns inga fastställda bidragsregler. Huvuddelen av kommunstyrelsens bidragsgivning sker dock via avtal och/eller samfälliga beslut i styrelsen. Den bidragsgivning som sker på tjänstemannanivå sker främst via de olika områdesgrupperna. Riktlinjer för hur områdesgruppernas utvecklingsmedel ska hanteras framledes, är enligt uppgift, under framtagande via kommunledningsförvaltningens försorg.

Det saknas specifika riktlinjer i kommunen för stöd till lokalförmedlande organisationer, såsom föreningar som bedriver lokalupplåtelse. Sådana riktlinjer finns bl a i Stockholms stad. I Botkyrka kommun har man av tradition istället ensidigt riktat stödet till specifika föreningar, t ex Folkets hus i Hallunda. Denna form av bidragsgivning via avtal har historiskt hanterats av kommunstyrelsen.

Beslutsordning

I bilaga 2 redovisas kultur- och fritidsnämndens beslutsordning kring föreningsstöd, som omfattar stegen fastställande av prioriterade områden, ekonomiska ramar och fördelning av de olika typerna av bidrag inkl löpande åiterrapportering av delegationsbeslut. Av bilagan framgår även beslutade belopp för föreningsstöd 2015 samt beredningsförfarandet.

I delavsnitt 4. 1 redovisades föreningsutskottets roll i form av att diskutera frågor och bereda ärenden som gäller kommunens föreningar. Vi kan konstatera att utskottet¹⁵ bereder vissa ärenden kring föreningsstöd, men inte samtliga. De ärenden som inte bereds i utskottet är bidrag till Tumbascenen och annan bidragsgivning via avtal (Franzingo, Cirkus Cirkör m fl), enligt sammanställning i bilaga 2. Vidare kan vi konstatera att de nya bidragsreglerna, som gäller fr o m 2017, innebär att en större del av bidragsgivningen baseras på antal deltagartillfällen och sammankomster. Detta torde innebära ett minskat behov av en speciell och formaliserade beredning.

¹⁴ De nya bidragsreglerna kommer inför nästa ansökningstillfälle att ersätta de tidigare bidragsreglerna, som vid granskningstillfället, fanns på webbplatsen. I detta sammanhang kommer ansökningsblanketten att omarbetas och anpassas till reglerna i personuppgiftslagen (PUL).

¹⁵ Minnesanteckningar förs vid föreningsutskottets möten. I ärendehanteringssystemet Lex finns minnesanteckningar från fem möten under 2015, vilket är fler än under ett normalår på grund av beredning kring nya bidragsregler.

Efter genomgång av kultur- och fritidsnämndens protokoll för 2015 kan vi konstatera att delegationsbeslut återrapporterats på samtliga nämndsammanträden under året. När de gäller ärendegruppen bidrag och stipendier har återrapportering skett på fem av årets åtta sammanträden.

I nedanstående tabell redovisas antal och beloppsmässig omfattning av återrapportering av delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden under 2015, avseende föreningsbidrag.

Typ av bidrag	Antal beslut	Belopp i tkr
Bidrag till öppen fritidsverksamhet	5	75
Evenemangsbidrag	8	119
Totalt	13	194

Tabell 3: Återrapporterade delegationsbeslut kring föreningsbidrag till kultur- och fritidsnämnden under 2015.

Vi kan konstatera att samtliga återrapporterade delegationsbeslut kring föreningsbidrag under 2015 ligger inom de beloppsgränser som kultur- och fritidsnämnden fastställt i sin delegationsordning.

Däremot kan vi konstatera brister när det gäller återrapportering av fattade delegationsbeslut inom granskat område under 2015. Detta eftersom den ekonomiska redovisningen visar att ett 30-tal beslut har fattats kring evenemangsbidrag, vilket resulterat i utbetalningar under året på totalt 307 tkr (tabell 2 i delavschnitt 3.2). Endast åtta av dessa beslut, på totalt 119 tkr, har återrapporterats till kultur- och fritidsnämnden. Vi kan även konstatera att inga av de nio beslutade utbetalningarna under 2015, på totalt 575 tkr, ur Kreativa fonden har återrapporterats till nämnden. Vidare har endast 3 av 19 beslutade Drömdegstipendier återrapporterats under året till kultur- och fritidsnämnden.

Utifrån den sammanställning som gjorts i bilaga 3 kan vi konstatera generella brister i återrapportering av delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden under 2015. Sammantaget är det endast 27 beslut som återrapporterats¹⁶, vilket är ett begränsat antal om det ställs i relation till fastställd delegationsordning som omfattar 55 olika typer av ärenden inom 13 ärendegrupper. Mot bakgrund av detta kommer ett av kontrollmomenten i kultur- och fritidsnämndens plan för intern kontroll 2016 att vara just uppföljning av delegation.

Återrapporteringen av fattade delegationsbeslut är i dagsläget en manuell hantering, eftersom underlag inte tas ut från ärendehanteringssystem (Lex) och/eller verksamhetssystem (Interbook) för att säkerställa att vad som är registrerat i system inom en viss tidsperiod även blir återrapporterat till nämnden.

¹⁶ Ingen återrapportering har t ex skett från konstrådet under hela 2015. Detta trots att beslutanderätt har lämnats till rådet kring konstinköp och utsmyckningar, enligt gällande delegationsordning som är fastställd av kultur- och fritidsnämnden.

Vi kan konstatera att kultur- och fritidsnämnden har det yttersta ansvaret för de uppgifter som överlämnats till nämnden av kommunfullmäktige via reglementet. Beslut som fattas med stöd av delegation ska därför anmälas till kultur- och fritidsnämnden. Anmälan har både ett informations- och kontrollsyrte. Vidare är det nödvändigt att besluten anmäls för att de ska vinna laga kraft. Klagotiden över delegationsbeslut börjar löpa när protokollet över beslutet tillkännagivits på kommunens anslagstavla. Av kultur- och fritidsnämndens delegationsordning framgår även att delegationsbeslut ska anmälas till nämnden senast två månader efter det att aktuellt beslut har fattats.

Någon uppföljning av återrapportering av delegationsbeslut kring föreningsbidrag inom kommunstyrelsens ansvarsområde har inte kunnat ske för 2015, eftersom den nya delegationen tillkom i slutet av 2015. Innan dess hade kommunstyrelsen inte lämnat någon delegation inom området, trots att en viss del av föreningsbidragen historiskt beslutats på tjänstemannanivå.

Inom socialnämndens ansvarsområde är denna uppföljning inte aktuell eftersom bidragsgivningen till föreningar sker via samfällda beslut i nämnden, då ingen delegation har lämnats inom området.

Vi bedömer att bidragsreglerna inom granskade nämnder numera är aktuella och ändamålsenliga samt att de synpunkter som lämnats i anslutning till tidigare granskning har beaktats på ett tillfredsställande sätt. Inom kommunstyrelsens ansvarsområde är riktlinjer under utarbetande för hur områdesgruppernas utvecklingsmedel ska hanteras, vilket framledes bör ge en tillfredsställande reglering inom området. Detta i och med att huvuddelen av den bidragsgivning som sker på tjänstemannanivå sker inom områdesgruppernas verksamhet.

Granskad beslutsprocess kring föreningsstöd inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde bedöms vara ändamålsenlig, med en väl avvägd fördelning mellan strategiska nämndbeslut och delegationsbeslut inom vissa begränsade beloppsgränser. Föreningsutskottets beredande roll kring föreningsstöd får dock anses vara otydlig i dagsläget. Vidare omfattar inte det årliga beslutet kring fastställande av ekonomiska ramar för föreningsbidraget, det föreningsstöd som utgår enligt tidigare fattade principbeslut inkl avtal och överenskommelser. Det bedöms vara viktigt att ansvarig nämnd får en helhetsbild av den ekonomiska omfattningen kring det totala föreningsstödet som utgår på årsbasis, dvs även kulturstödet.

Vi bedömer vidare att följsamheten är god till fastställd beslutsprocess, förutom när det gäller konstaterade brister i återrapportering av delegationsbeslut. Dessa konstaterade brister gäller både generellt och specifikt inom granskad ärendegrupp, såsom föreningsbidrag och stipendier.

Vi rekommenderar att en diskussion upptas kring behovet av föreningsutskottet och dess beredande roll, bl a utifrån effekterna av nya bidragsregler fr o m 2017.

Vi rekommenderar vidare att komplettera det årliga beslutet i kultur- och fritidsnämnden kring fastställande av ekonomiska ramar för föreningsbidraget, med det föreningsstöd som utgår enligt tidigare fattade principbeslut i nämnden samt ingångna överenskommelser och avtal. När det gäller det senare bör även en avtalsmall tas fram och ställningstagande ske kring lämpliga avtalsperioder.

Vi rekommenderar även att återrapportering av delegationsbeslut kvalitetssäkras, både generellt och specifikt inom ärendegruppen bidrag och stipendier. I detta sammanhang bör undersökas om ärendestatistik kan tas ut ur ärendehanteringssystemet Lex och verksamhetssystemet Interbook som underlag för återrapportering till nämnd.

4.3. Intern kontroll

Kontrollmål: Handläggnings-, utbetalnings- och uppföljningsrutiner rutiner uppfyller kravet på tillräcklig intern kontroll

Verifiering har skett via intervjuer, genomgång av handläggnings-, utbetalnings- och uppföljningsrutiner samt ekonomisk redovisning.

4.3.1. Kommentarer

Handläggningsrutiner

Inom detta delområde har en uppföljning skett kring förekomsten av dokumenterade handläggningsrutiner när det gäller hantering av föreningsstöd på tjänstemannanivå inom kommunstyrelsens, socialnämndens samt kultur- och fritidsnämndens respektive ansvarsområden.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att handläggningsrutinerna på tjänstemannanivå inte är dokumenterade inom kommunstyrelsens och socialnämndens ansvarsområden när det gäller föreningsstöd, t ex i form av internt upprättade rutinbeskrivningar och/eller flödesscheman.

Inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde finns dock rutinbeskrivningar inkl checklistor kring handläggnings- och utbetalningsrutiner när det gäller föreningsbidrag. Det finns även en manual på kommunens webbplats för registrering i Interbook, som riktar sig till föreningarna som digitalt ansöker om bidrag samt även har ansvar för att uppdatera sina föreningsuppgifter.

Utbetalningsrutiner

Inom detta delområde har en granskning skett av utbetalningsrutinerna i form av attester, tvåhandsprincip (dualitet), avstämningar samt att bidrag betalats ut i enlighet med beslut.

Kultur- och fritidsnämndens hantering av föreningsbidrag sker via verksamhetssystemet Interbook, som är ett försystem till ekonomisystemet. Detta innebär att inga manuella utbetalningar i form av utanordningar förekommer. Registrering i försystemet kan ske av tre olika handläggare av föreningsstöd inom kultur- och fritidsförvaltningen, som har behörighet för detta i systemet. Förvaltningens controller har även motsvarande behörighet.

En av handläggarna registrerar utbetalningsunderlag, enligt samfällda nämndbeslut inkl delegationsbeslut samt dokumenterad handlägningsrutin, i försystemet. Slutsteget i rutinen är att handläggaren skriver ut en utbetalningslista¹⁷ ur systemet som omvandlas till en pdf-fil. Originallistan skrivs under av handläggaren och beslutsattesteras av avdelningschefen samt förvaras i en pärm på kultur- och fritidsförvaltningen.

Handläggaren mailar utbetalningslistan (pdf-fil utan attest) med information till kommunens centrala ekonomifunktion om att fil digitalt har skickats och med vilket utbetalningsdatum. Centralt görs en avstämning¹⁸ utifrån sammandrag av utbetalningslistor för aktuellt utbetalningsdatum. Utbetalningen genererar en digital verifikation i ekonomisystemet. Av verifikationsrapporten för denna typ av verifikation framgår inga digitala attester, trots att det finns kolumner för detta. Personal på kommunens centrala ekonomifunktion skriver ut och sparar handläggarens mail, utbetalningslista utan attest samt avstämningslista ur systemet i en pärm.

Av reglementet för budgetansvar och attest framgår bl a att ingen person ska ensam hantera en transaktion från början till slut samt att en tvåhandsprincip ska gälla vid attest av ekonomiska transaktioner. Detta uppfylls via ovan beskrivna utbetalningsrutin. Den underskrivna utbetalningslistan behöver dock delges den centrala ekonomifunktionen för att verifiera att utbetalningarna är godkända och beslutsattesterad av behörig person, innan dessa verkställs. I förlängningen bör undersökas om inte digitala attester skulle kunna ske i Interbook och som sedan integreras till ekonomisystemet. Detta för att komma ifrån dagens manuella hantering.

Kommunstyrelsens bidragsgivning till föreningar sker i form av manuella utbetalningar, via utanordningar, eller genom att föreningen fakturerar kommunen när det gäller beslutat stöd. Dessa leverantörsfakturor skannas in och hanteras digitalt i ekonomisystemets IoF-modul.

Socialnämndens bidragsgivning till föreningar inom socialtjänstens område sker endast genom manuella utbetalningar, dvs utanordningar.

I nedanstående tabell framgår omfattningen av utbetalningar i form av bidrag till föreningar kontra den del av utbetalningarna som varit föremål för urvalsmässig granskning.

Nämnd/styrelse	Antalet föreningar	Antalet utbetalningar	Granskade utbetalningar	Urval i procent
Kultur- och fritidsnämnden	164	531	174	33 %
Kommunstyrelsen	20	59	18	31 %
Socialnämnden	21	22	7	32 %
Totalt	205	612	199	33 %

Tabell 4: Antal föreningar med bidrag och antal utbetalningar under 2015 inkl omfattning av urvalsmässig granskning.

¹⁷ Av utbetalningslistan framgår bl a de olika utbetalningarna (delbelopp och totalt), körningsnummer, namn på transaktionsfil, bokförings- och remitteringsdag samt verifikationsnummer.

¹⁸ De centrala avstämningsrutinerna avseende leverantörsreskontran har inte närmare följts upp inom ramen för denna granskning.

Av ovanstående tabell framgår att totalt har cirka var tredje utbetalning av föreningsstöd under 2015 granskats. Resultatet visar att samtliga granskade utbetalningar av föreningsstöd inom kultur- och fritidsnämndens samt socialnämndens ansvars-områden överensstämmer med samfällt fattade beslut i nämnd eller i förekommande fall delegationsbeslut. Den enda avvikelser som konstaterats är att anläggningsbidrag till MX Stockholm på 20 tkr inte utbetalts¹⁹, enligt beslut i kultur- och fritidsnämnden 2015-02-16. Detta beror på den mänskliga faktorn och missad utbetalning kommer att ske retroaktivt och belastar budgeten för 2016.

Inom kommunstyrelsens ansvarsområde kan huvuddelen av utbetalningarna av föreningsstöd härledas till avtal och/eller principbeslut i kommunstyrelsen. Beslut kring sex av utbetalningarna har dock skett på tjänstemannanivå inom ramen för främst områdesgruppernas verksamhet. Inga formella delegationsbeslut finns kring dessa utbetalningar, eftersom styrelsen delegationsordning kompletterades först i november 2015 kring delegation när det gäller föreningsbidrag, upp till 100 tkr.

Samtliga 15 granskade manuella utbetalningar av föreningsstöd, via utanordningar²⁰, inom kommunstyrelsens och socialnämndens verksamhetsområde har beslutsattesterats av behörig attestant och granskningsattest har gjorts av annan person än den som beslutsattesterat, dvs tvåhandsprincipen är uppfylld. Tillfredsställande underlag finns vidare till granskade utanordningar.

Uppföljningsrutiner

Inom detta delområde har en uppföljning skett av planer för intern kontroll 2014 och 2015 för kommunstyrelsen, socialnämnden samt kultur- och fritidsnämnden.

Samtliga granskningsobjekt har antagit en plan för intern kontroll avseende 2014 och 2015, som även återrapporterats till styrelse och respektive nämnd när det gäller genomförda kontrollaktiviteter.

Utifrån föreningsbidragens ringa omfattning samt genomförda väsentlighets- och riskanalyser är det möjligt att argumentera för varför ingen fördjupad kontroll av föreningsbidrag prioriterats i kommunstyrelsens och socialnämndens planer för intern kontroll 2014 och 2015. Inom Kultur- och fritidsnämnden är föreningsbidrag en väsentlig rutin med vissa riskmoment, varför det är motiverat att överväga fördjupade kontrollaktiviteter inom detta område som även planeras och dokumenteras.

Vi kan konstatera att kultur- och fritidsnämnden årligen väljer ut ett antal föreningsstöd, vanligtvis tre, som får genomgå en särskild revision. Vidare har utbetalningsrutinerna kring föreningsbidrag följts upp inom ramen för planen för intern kontroll 2014. Det konstaterades vid denna uppföljning att rutinen fungerade väl, då endast en avvikelse konstaterades. Avvikelsen berodde på att ett beslut om bidrag fattades senare än övriga beslut och att utbetalningen därmed också senarelades.

¹⁹ Föreningsbidrag till MX Stockholm för extra åtgärder för att sänka bullernivån vid deras anläggning för motorcross i Uringe.

²⁰ Åtta utanordningar kring föreningsbidrag inom kommunstyrelsens verksamhetsområde och sju utanordningar inom socialnämndens ansvarsområde. Dessa utanordningar har granskats utifrån de regler som kommunen fastställt som den på intranätet publicerade ingår i ekonomihandboken.

Vi bedömer att interna kontrollen inom området i huvudsak är tillräcklig. De utvecklingsområden som identifierats, för en eller flera av de granskade nämnderna, gäller dokumentation av handläggningsrutiner och möjligheten till ett digitalt attestförfarande i verksamhets-systemet Interbook.

Vi rekommenderar att de interna handläggningsrutinerna kring föreningsbidrag dokumenteras inom kommunstyrelsens och socialnämndens ansvarsområde. Detta för att minska sårbarheten i rutinerna och göra dessa mindre personberoende. För kommunstyrelsens del sker detta lämpligtvis inom ramen för pågående processkartläggning.

Vi rekommenderar vidare att diskussioner upptas med systemleverantören kring möjligheten av att genomföra digitala attester i kultur- och fritidsförvaltningens verksamhetssystem Interbook, som sedan kan integreras till ekonomisystemet. Innan detta är löst behöver den underskrivna utbetalningslistan delges den centrala ekonomifunktionen. Detta för att verifiera att utbetalningarna är godkända och beslutat av behörig person, innan de verkställs.

4.4. Uppföljning av tidigare granskning

Kontrollmål: Lämnade uppdrag med anledning av tidigare granskning har återredovisats till styrelse och nämnd.

Verifiering har skett via intervjuer samt genomgång av styrelse- och nämndprotokoll när det gäller återredovisning av de lämnade uppdragen utifrån tidigare granskning.

4.4.1. Kommentarer

Som tidigare redovisades i delavsnitt 3.3 granskades samverkan och stöd gentemot ideell sektor under 2014. Revisionsrapporten överlämnades för yttrande till kommunstyrelsen, socialnämnden samt kultur- och fritidsnämnden, tillsammans med en revisionskrivelse daterad 2014-12-11.

Vid kommunstyrelsens behandling av revisionsrapporten 2015-03-02 gavs uppdrag till kommunledningsförvaltningen att göra en översyn över vilka föreningsbidrag som hanteras inom styrelsens ansvarsområde och att därefter om nödvändigt se över delegationsordningen med avseende på föreningsstöd. Vidare gavs uppdrag till kommunledningsförvaltningen att ompröva principbeslutet om årlig bidragsgivning till föreningen Hela Människan.

Uppdraget kring översyn av föreningsbidrag återrapporterades till kommunstyrelsen 2015-10-05. Utifrån resultatet av översynen gav kommunstyrelsen i uppdrag till kommunledningsförvaltningen att revidera och förtydliga styrelsens reglemente och delegationsordning med inriktning att bidrag fortsatt ska kunna lämnas från kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen fastställde 2015-11-30 en reviderad delegationsordning som innehåller delegerad beslutanderätt kring föreningsbidrag. Uppdraget kring revidering av kommunstyrelsens reglemente var vid granskningstillfället ännu inte åter-

rapporterat. Detsamma gäller att ompröva principbeslutet om årlig bidragsgivning till föreningen Hela Människan.

Vid socialnämndens behandling av revisionsrapporten 2015-03-10 gavs uppdrag till socialförvaltningen att göra en översyn av bidragsreglerna inom nämndens ansvarsområde, utifrån pågående översyn av bidragsreglementet inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde. Socialnämnden fastställde 2015-10-20 nya riktlinjer för bidrag till föreningar inom socialtjänstens område.

Vid kultur- och fritidsnämndens behandling av revisionsrapporten 2015-03-10 gavs inga uppdrag formella till förvaltningen. Däremot hänvisades i yttrandet till den pågående översynen av bidragsreglerna samt utredningsarbete kring en kommungemensam föreningsportal.

Kommunfullmäktige fastställde 2015-12-17 nya bidragsregler för ideella föreningar som ska gälla fr o m 2017. Detta utifrån de förslag som utarbetats och politiskt behandlats av kultur- och fritidsnämnden. Vidare kan vi konstatera att en förstudie kring en kommungemensam föreningsportal har genomförts under 2015, men att inga beslut ännu har fattats i frågan.

Vi bedömer att de uppdrag, som lämnats med anledning av tidigare genomförd granskning, i stort har genomförts och även återredovisats till styrelse och nämnd. Det som kvarstår av lämnade uppdrag är revidering av kommunstyrelsens reglemente när det gäller bidrag till föreningar samt omprövning av principbeslut om årlig bidragsgivning till föreningen Hela Människan.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsens reglemente ses över i sin helhet, utifrån SKL:s cirkulär 2014:58 avseende normalförslag till reglemente för styrelsen och övriga nämnder. Detta inom ramen för redan lämnat uppdrag om revidering och förtydligande av reglementet när det gäller bidragsgivning till föreningar.

2016-02-15

Jan Nilsson
Projektledare/uppdragsansvarig

Bil 1: Delegation inom ärendegruppen bidrag och stipendium

Kultur- och fritidsnämnden

Grupp	Ärende	Delegat	Vidaredelegerat till
J 1	Utbetalning av bidrag upp till 100 tkr	Förvaltningschef	Verksamhetschef
J 2	Utdelning av medel från Kreativa fonden	Förvaltningschef	Verksamhetschef Kulturen
J 3	Utdelning av stipendiet Drömdeg	Förvaltningschef	Verksamhetschef samt handläggare Ungdom och förening var för sig
J 4	Utbetalning av tillfälliga bidrag till öppen fritidsverksamhet upp till 100 tkr	Förvaltningschef	Handläggare Ungdom och förening
J 5	Utbetalning av rörligt föreningsbidrag upp till 50 tkr	Förvaltningschef	Handläggare Ungdom och förening
J 6	Utbetalning av evenemangsbidrag upp till 50 tkr	Förvaltningschef	Handläggare Idrott och anläggning samt Ungdom och förening var för sig
J 7	Utbetalning av föreningsbidrag i förskott	Förvaltningschef	Verksamhetschef Idrott och anläggning samt Ungdom och förening var för sig
J 8	Tillfälligt frysa utbetalning av föreningsbidrag	Förvaltningschef	Verksamhetschef Idrott och anläggning samt Ungdom och förening var för sig

Bil 2: Beslutsordning kring föreningsstöd inkl ekonomi/beredning

Kultur- och fritidsnämnden

Beskrivningen av beslutsordningen avser ett normalår. Vidare tillkommer löpande återrapportering av delegationsbeslut kring föreningsbidrag inom vissa begränsade beloppsgränser. Av nämnden beslutade belopp för föreningsstöd 2015 redovisas inom parentes inkl en notering om beredning av ärendet har skett i föreningsutskottet (B).

April året innan

- Fastställande av prioriterade områden för det rörliga föreningsbidraget (B)



September året innan

- Fastställande av ekon ramar för föreningsbidraget (10 410 tkr B)



December året innan

- Fördelning av grundbidrag och rörligt bidrag (7 030 tkr B)
- Fördelning av studieförbundsbidrag (2 090 tkr)
- Fördelning av bidrag till öppen fritidsverksamhet (16 461 tkr)
- Bidrag till byggnadsföreningen Heimdahl (700 tkr²¹)
- Bidrag till Hågelby 4 H (1 142 tkr B)
- Bidrag till handikapporganisationernas samrådsgrupp (120 tkr)



Februari innevarande år

- Fördelning av anläggningsbidrag (430 tkr)



Juni innevarande år

- Grundbidrag till idrottsföreningar och scouter för höst innevarande år (2 250 tkr)

²¹ Ursprungligt fattat beslut om nettobidrag på 556 tkr (minskat med delfinansiering av 4K-projektor till Tumbascenen), ändrades av kultur- och fritidsnämnden 2015-02-16 till att avse ett bruttobidrag på 700 tkr. Detta eftersom tidigare hantering inte var bokföringsmässigt korrekt. Inköpet av projektorn är hanterad som en investeringsutgift i kommunens redovisning.

Kommentarer

För mandatperioden 2015 till 2018 består föreningsutskottet av en ordförande från (s), två ledamöter från (mp), en ledamot från (m) och en ledamot från (tup). Ingen delegation av beslutanderätt har lämnats till utskottet, utan det har endast en beredande funktion. Av vår kartläggning av rådande beslutsordning framgår att vissa ärenden kring föreningsstöd bereds av föreningsutskottet, medan andra ärenden inte bereds.

Under 2015 har kultur- och fritidsnämnden fattat beslut om fördelning av föreningsbidrag på totalt 30 223 tkr²². Till detta ska läggas utbetalningar enligt tidigare av nämnden beslutade avtal och överenskommelser, såsom till nedanstående föreningar som identifierats vid vår översiktliga genomgång av kostnadsslaget för köp av tjänster.

Förening	Belopp i tkr
Alby Feijm	1 782
Cirkus Cirkör	3 265
Fanzingo ²³	738
Hacksjöbanans skytteorganisation	315
Totalt	6 100

Detta innebär utbetalningar av ekonomiskt stöd till föreningar på totalt 36 323 tkr under 2015.

Kultur- och fritidsnämnden beslutade 2014-09-29 att fastställa ekonomiska ramar för föreningsstödet 2015, enligt nedanstående sammanställning.

Fastställda av ekonomiska ramar 2015	Belopp i tkr
Grundbidrag (per typ av förening)	7 130
Rörligt bidrag (per typ av verksamhet/aktivitet)	2 290
Övrigt ²⁴	990
Totalt	10 410

Detta visar på att kultur- och fritidsnämnden framledes behöver utgå från helheten, vid fastställande av den årliga ekonomiska ramen för föreningsstödet.

²² Vid utbetalning konteras ca 60 % som köp av verksamhet, medan ca 40 % konteras som föreningsbidrag.

²³ Kultur- och fritidsnämnden behandlade 2015-09-28 en avgiftsförklaring om ekonomiskt stöd till föreningen Franzingo 2016-2018. I beslutsunderlaget framgår att överenskommelsen för 2015 omfattar ett ekonomiskt stöd på 738 tkr. Under 2015 har ytterligare 100 tkr utbetalts till föreningen i form av stöd för lansering av mobil medieverksamhet i kommundelarna. Detta delegationsbeslut är inte återrapporterat till nämnden.

²⁴ Övrigt består av evenemangsbidrag (300 tkr), anläggningsstöd (430 tkr), SISU (40 tkr) och särskilt stöd till ridsport (220 tkr).

Bil 3: Generell återrapportering av delegationsbeslut

Kultur- och fritidsnämnden

Under 2015 har totalt 27 delegationsbeslut återrapporterats till kultur- och fritidsnämnden, enligt nedanstående tabell som utgår från typ av ärende.

Typ av ärende	Antal beslut
Bidrag till öppen fritidsverksamhet	5
Evenemangsbidrag	8
Drömdegstipendium	3
Ändrade öppettider	4
Personalärenden	3
Övrigt	4
Totalt	27

Tabell 4: Återrapporterade delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden under 2015, utifrån typ av beslut.

Under 2015 har totalt 27 delegationsbeslut återrapporterats till kultur- och fritidsnämnden, enligt nedanstående tabell som utgår från delegat.

Delegat	Antal beslut
Förvaltningschef	6
Verksamhetschef biblioteken	1
Verksamhetschef kulturen	1
Verksamhetschef idrott och anläggning	2
Verksamhetschef ungdom och förening	2
Handläggare ungdom och förening	13
Administrativ chef	2
Totalt	27

Tabell 5: Återrapporterade delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden under 2015, utifrån delegat.

Kommentarer

Vi kan konstatera generella brister i återrapportering av delegationsbeslut till kultur- och fritidsnämnden under 2015. Sammantaget är det endast 27 beslut som återrapporterats, vilket är ett begränsat antal i relation till fastställd delegationsordning som omfattar 55 olika typer av ärenden inom 13 ärendegrupper.