

Humanistiska nämnden

För kännedom:
Kommunfullmäktige
Kommunstyrelsen

Revisionsrapport: Granskning av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsområdet

Revisorerna har uppdragit till KPMG att genomföra en granskning av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsområdet.

Revisionen önskar att humanistiska nämnden lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 31 mars 2017.

Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För Ånge kommuns revisorer

Roger Sundin
Ordförande

Alf Hallén
Vice ordförande



Ånge kommun

**Granskning av föreningsbidrag inom
kultur- och fritidsområdet
Revisionsrapport**

Advisory
KPMG AB
20 december 2016
Antal sidor: 12

Rapport föreningsbidrag inom kultur och fritid.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd/styrelse	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Styrdokument	3
9.1	Fritidsenheten	3
9.2	Kulturenheten	5
10.	Organisation och rutiner	5
10.1	Fritidsenheten	5
10.1.1	Utbetalningsrutiner fritid	6
10.2	Kulturenheten	7
10.2.1	Utbetalningsrutiner kultur	7
11.	Kontroll och uppföljning	8
11.1	Fritidsenheten	8
11.2	Kulturenheten	8
12.	Jämställdhet och mångfald	8
12.1	Fritidsenheten	8
12.2	Kulturenheten	9

1. Sammanfattning

Vi har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hanteringen av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsområdet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Revisionen bedömer att det är väsentligt att det finns rutiner för styrning och uppföljning inklusive intern kontroll som säkerställer att kommunens mål uppnås. Revisionen bedömer att det finns en *risk* för att rutiner och uppföljning kring hanteringen av föreningsbidrag inte är tillräckliga inom kultur- och fritidsområdet.

I kommunen är det kulturenheten som fördelar bidrag till kulturföreningar och fritidsenheten som fördelar bidrag till föreningar som har aktiviteter för barn och ungdomar, bidrag till investeringar samt till drift och underhåll av föreningens anläggning.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en tillfredställande styrning och uppföljning av föreningsbidrag samt tillräckliga rutiner för utbetalning av bidrag.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns en del brister i rutinerna kring handläggning och utbetalning av föreningsbidrag. Det handlar främst om svårigheter att förstå bedömningar kring fattade beslut om bidrag då tydliga beslutsmotiveringar saknas och att handläggning och beslut utförs av en och samma person. Vi ser positivt på att utbetalningar signeras av två personer i enlighet med kommunens attestreglemente men vi ser en risk i att attest av utanordningar sker av dem som också fattat besluten. Vi ser också att arbetet med att stimulera jämställdhet och mångfald genom föreningsbidragen kan förbättras.

Vi rekommenderar därför humanistiska nämnden:

- att se över delegationsordningen, se avsnitt 10.1.
- att säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för utbetalningar, se avsnitt 10.1 och 10.2.
- att nämnden säkerställer en tillfredställande uppföljning av beslutade föreningsbidrag, se avsnitt 11.
- att se över metoderna för att stimulera till jämställdhet inom föreningslivets olika grupper och som helhet, se avsnitt 12.1
- att se över arbetet med jämställdhet och mångfald inom kulturområdet, se avsnitt 12.2

2. Bakgrund

Vi har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hanteringen av föreningsbidrag inom kultur- och fritidsområdet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Revisionen bedömer att det är väsentligt att det finns rutiner för styrning och uppföljning inklusive intern kontroll som säkerställer att kommunens mål uppnås. Revisionen bedömer att det finns en *risk* för att rutiner och uppföljning kring hanteringen av föreningsbidrag inte är tillräckliga inom kultur- och fritidsområdet.

I kommunen är det kulturenheten som fördelar bidrag till kulturföreningar och fritidsenheten som fördelar bidrag till föreningar som har aktiviteter för barn och ungdomar, bidrag till investeringar samt till drift och underhåll av föreningens anläggning.

Revisionen anser att det är *väsentligt* att det finns fungerande rutiner som säkerställer att föreningsbidrag utbetalas enligt förutbestämda villkor och att det finns rutiner för att i efterhand följa upp att villkoren har efterlevts. Revisionen anser också att det är *väsentligt* att kommunen gynnar jämställdhet och mångfald inom kultur- och fritidsområdet.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en tillfredställande styrning och uppföljning av föreningsbidrag samt tillräckliga rutiner för utbetalning av bidrag.

Vi har därför granskat

- om det finns regler och rutiner för beviljande och utbetalning av bidrag,
- om utbetalningarna sker två i förening,
- om kontroll och uppföljning sker i tillräcklig omfattning,
- om kommunen, via föreningsbidragen, gynnar jämställdhet och mångfald inom kultur- och fritidsområdet.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar verksamheten inom kulturenheten och fritidsenheten år 2016.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Kommunallagen
- Tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut.

6. Ansvarig nämnd

Granskningen avser Humanistiska nämnden (HUM).

Rapporten är saklighetsgranskad av Stefan Wallsten, tf kommunchef, Peter Gunnarsson, kulturchef, och Gunilla Sjögren, fritidshandläggare.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän och politiker.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Kristoffer Bodin, kommunal revisor, under ledning av Helene Ersson, kommunal revisor.

9. Styrdokument

9.1 Fritidsenheten

Fritidsenhetens styrdokument som reglerar ansökning och utbetalning av föreningsbidrag är "Bidrag och Riktlinjer, Fritidsenheten"¹. Ett arbete pågår med att sammanfoga riktlinjerna för fritid och kultur i ett dokument. Enligt riktlinjerna finns det åtta olika bidrag som föreningar inom Ånge kommun kan söka:

- Lokalt aktivitetsbidrag - Bidraget avser att stödja föreningens verksamhet och utgör ett grundbidrag för att täcka kostnader för administration, lokaler, ledare, läger, utbildning och resekostnader. Bidragets storlek är 50 kr per sammankomst med medlemmar i åldern 7-25 år.
- Startbidrag – Ett bidrag på 2 500 kr till nystartad förening med barn- och ungdomsverksamhet.

¹ Uppdaterad 2015-11-25.

- Stimulansbidrag – Bidraget ges som ett extra stimulansbidrag till de föreningar som har mer än 100 redovisade sammankomster redovisade för Lokalt aktivitetsbidrag.
- Anläggningsbidrag - Anläggningsbidrag för föreningsägd anläggning som bedriver barn och ungdomsverksamhet. Finns också skötselbidrag för föreningar som genom avtal sköter en kommunalägd anläggning.
- Riktat bidrag – Tre inriktningar. Stöd till förbättringsarbeten och till inköp av utrustning. Verksamhetsutveckling för förening. Satsning på verksamhet för tjejer.
- Bidrag föreningar för funktionshindrade - Bidrag utgår till föreningar för funktionshindrade som är verksamma inom Ånge kommun och har minst 15 medlemmar.
- Bidrag till samlingslokaler - Kommunalt bidrag för drift och underhåll av allmän samlingslokal. Den bidragssökande organisationen – samlingslokalägaren bör vara ansluten till en riksorganisation (ex. Folkets hus eller Bygdegårdsföreningen). Lokalen skall vara av allmänt intresse.
- Bygdeavgiftsmedel - Bygdeavgiftsmedel är en ersättning till bygder som blivit berörda genom utbyggnaden av vattenkraft.

Det finns även allmänna bestämmelser som föreningar måste uppfylla för att ta del av kommunens bidrag bl.a. att föreningar som söker bidrag skall ha antagit stadgar, ha medlemsmatrikel och ha valt styrelse, bifogat räkenskaper samt vara minst 10 medlemmar. Dessutom minskar bidragen om det samtidigt utgår bidrag från andra kommunala eller kyrkliga organ. Föreningar ska också arbeta aktivt mot droger och ha en plan för att öka andelen utlandsfödda och asylsökande barn och ungdomars medverkan.

HUM har rätt att göra smärre justeringar av bestämmelserna. Det finns inga bestämmelser om uppföljning i riktlinjerna.

Kommentar

Vi ser positivt på att bidragen ställer krav på planer mot mobbning och för jämställdhet och mångfald. I övrigt har vi inga direkta synpunkter på riktlinjerna utöver rekommendationen i avsnitt 12.1. Vi noterar att ett arbete pågår med att slå samman fritidsenhetens och kulturenhets riktlinjer gällande bidrag.

9.2 Kulturenheten

Kulturenhetens styrdokument heter ”Bidrag och Riktlinjer, Till Kulturföreningar i Ånge kommun”². Enligt dessa riktlinjer finns det två bidrag att söka:

- Verksamhetsbidrag för kulturföreningar – Bidraget ska bidra till att kommunens kulturföreningar får en ekonomisk plattform för sin verksamhet. Kriterierna är förutom formkrav såsom att föreningen ska ha stadgar, minst antal medlemmar mm. så prioriteras verksamhet för barn och ungdomar. Om bidrag utgått från annan kommunal eller kyrklig instans minskas bidraget i motsvarande grad.
- Hyres-/anläggningsbidrag till lokaler för barn och ungdomar – Bidraget utgår årligen till föreningar som bedriver kulturell barn- och ungdomsverksamhet. Bidraget utgår i de fall kommunen inte har möjlighet att tillhandahålla passande lokaler. Beloppet fastställs av HUM efter förhandling mellan parterna. Bidraget ska omprövas årligen. Föreningen som får bidraget ska bedriva verksamhet för barn och ungdomar i åldern 7-25 år. Dessutom ska föreningen ha genomgått utbildningen ”Trygga ungdomsmiljöer inom föreningslivet”.

Enligt uppgift från kulturchefen hanteras ytterligare två bidrag under kulturenheten och det är bidrag till hembygdsföreningarna samt till studieförbunden.

Kommentar

Vi har inga synpunkter på riktlinjerna utöver rekommendationen i avsnitt 12.2. Vi noterar att ett arbete pågår med att slå samman kulturenhetens och fritidsenhetens riktlinjer gällande bidrag.

10. Organisation och rutiner

10.1 Fritidsenheten

På fritidsenheten är handläggningen och beslut av bidrag fördelade på två handläggare och fritidschefen. En handläggare ansvarar för anläggningsbidragen, fritidschefen ansvarar för de riktade bidragen och en handläggare ansvarar för lokalt aktivitetsbidrag samt övriga bidrag. Respektive handläggare har beslutsrätt enligt delegation inom respektive bidragsområde.

Enligt informella upparbetade rutiner behandlar varje handläggare ansökningar inom sina bidragsområden och kontrollerar att ansökningarna följer de villkor som ställs i riktlinjerna. Det finns t.ex. en förteckning över vilka föreningar som gått utbildningen ”Trygga ungdomsmiljöer” som är ett krav innan bidraget utbetalas. Ibland bereder handläggarna varandras ärenden inom de olika bidragsområdena och då är det den som har delegation som skriver under beslutet.

² Antaget 29 oktober 2014, § 133.

Vi har granskat två ansökningar för riktade bidrag varav en beviljats och en fått avslag. Vidare har vi granskat två ansökningar för anläggningsbidrag, två lokala aktivitetsbidrag samt ett stimulansbidrag.

I samtliga ärenden finns de flesta handlingar som behövs för att säkerställa att de allmänna bestämmelserna följs. För anläggningsbidragen finns också avtal mellan kommunen och föreningen. Det finns inga eller ytterst kortfattade beslutsmotiveringar.

Kommentar

I vår granskning har vi inte funnit några betydande brister i underlagen till ansökningarna. Det saknas en del handlingar i vissa fall som revisionsberättelser eller stadgar men vi anser inte att det behöver vara avgörande faktorer i besluten. Vi noterar dock att det i de granskade bidragen saknas beslutsmotiveringar. Det gör det svårt att bedöma fritidsenhetens resonemang kring nivån på bidragen och varför vissa blir beviljade medan vissa får avslag. Utan beslutsmotivering blir det svårt att bedöma riktigheten vid kontroll och uppföljning.

När det gäller de riktade bidragen har vi fått uppgifter om att det sker en grundlig beredning av ansökningarna av riktat bidrag med flera handläggare involverade innan beslut fattas. Vi har inga andra synpunkter på beredningen av riktade bidrag än för andra bidrag och anser att beredningen bör dokumenteras och utmyнна i en tydlig beslutsmotivering. Detta är särskilt viktigt vid riktade bidrag då villkoren för att få dessa bidrag är lösare definierade än övriga bidrag och således föremål för högre grad av bedömning.

Vi noterar vidare att det ibland är samma person som både handlägger och fattar beslut om ansökningarna. Vi anser att beredning av ett ärende och beslut borde hållas åtskilda och att beslut ska tas av närmaste chef.

Vi rekommenderar därför nämnden att se över delegationsordningen.

10.1.1 Utbetalningsrutiner fritid

I och med beslut upprättar handläggaren en utanordning som handläggaren och en av de övriga handläggarna attesterar. Det är alltid två personer som skriver under utanordningarna, en som sakgranskar och en som attesterar, i enlighet med kommunens attestreglemente³. Det finns en delegationsordning för varje typ av bidrag och det är den som har delegation som, vad vi sett i granskningen, fattar beslut och attesterar utanordningen. Vi har inte tagit del av några skriftliga rutiner för utbetalningar av just bidrag.

³ ”Attestreglemente – För kontroll av kommunens ekonomiska transaktioner”. KF 27/10 -14, §70.

Kommentar

Vi noterar att det är samma person som handlagt ärendet som också attesterar utanordningen. Vi ser en risk med att en och samma person sköter hela processen från att handlägga ansökan, fatta beslut och sen attestera utbetalningen. Vi ser positivt på att det är två personer som skriver under utanordningen som attestreglementet förordar men vi anser att handläggaren som fattar beslut inte ska attestera utanordningen.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för utbetalningar utifrån resonemanget ovan.

10.2 Kulturenheten

På kulturenheten är det kulturchefen som handlägger och beslutar om bidragen. Enligt en egen informell rutin utgår han från riktlinjerna och skriver en kommentar under varje stycke om föreningarna följer kraven eller inte. Slutligen skriver han en kort motivering till beslutet och vid positivt utfall även beviljad summa.

Kommentar

Vi ser positivt på att kulturchefen utgår från riktlinjerna och likt en checklista kommenterar respektive punkt samt också motiverar sitt beslut. Vi noterar dock att även här sker handläggning och beslut av samma person vilket vi avråder ifrån, se rekommendation i avsnitt 10.1.

10.2.1 Utbetalningsrutiner kultur

Vid utbetalning upprättar kulturchefen en utanordning som saklighetsgranskas av den ekonom som är knuten till kulturenheten. Det är slutligen kulturchefen som attesterar utanordningen. Enligt delegationsordningen är det kulturchefen som har delegation på bidrag inom kulturområdet.

Kommentar

Likt utbetalningar via fritidsenheten noterar vi att det är samma person som handlagt och beslutat i ärendet som också attesterar utanordningen. Vi ser en risk med att en och samma person sköter hela processen från att handlägga ansökan, fatta beslut och sen attestera utbetalningen.

Vi ser positivt på att det är två personer som skriver under utanordningen i enlighet med attestreglementet men vi anser att den som fattar beslut i ett ärende inte också ska attestera utanordningen. Vi lämnar samma rekommendation som för fritidsenheten, avsnitt 10.1.1.

11. Kontroll och uppföljning

11.1 Fritidsenheten

Enligt uppgift från fritidshandläggaren gör man ibland uppföljning mot föreningarna men det sker ingen systematisk kontroll eller uppföljning internt som dokumenteras, t.ex. stickprov av beslutade ärenden. Det sker heller ingen systematisk uppföljning av utfallet när det gäller mångfald och integration. Handläggarna redovisar besluten först i en politisk beredningsgrupp innan de formellt delges HUM-nämnden som delegationsbeslut.

Kommentar

Vi noterar att nämnden informeras både direkt via delgivning av delegationsbeslut och via beredningsgrupper. Däremot anser vi att en viss systematisk uppföljning skulle stärka den interna kontrollen. Till exempel att man, efter varje bidragsperiod, slumpvis väljer ut två bidrag för att detaljgranskas av en annan handläggare än den beslutande. Vi anser också att möjligheten till uppföljning kan förbättras genom att mäta och samla in fler uppgifter om olika utfall.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa en tillfredställande uppföljning av beslutade föreningsbidrag.

11.2 Kulturenheten

Enligt kulturchefen sker ingen systematisk uppföljning eller stickprov av fattade beslut. Likt fritidsenheten redovisas besluten i en beredningsgrupp innan besluten delges nämnden som delegationsbeslut. Det sker ingen systematisk uppföljning av utfallet när det gäller mångfald och integration.

Kommentar

Vi noterar att nämnden informeras både direkt och via beredningsgrupper. Men likt som för fritidsenheten anser vi att en viss systematisk uppföljning skulle stärka den interna kontrollen. Till exempel att man, efter varje bidragsperiod, slumpvis väljer ut två bidrag för att detaljgranskas av en annan handläggare än den beslutande. Se rekommendation i avsnitt 11.1.

12. Jämställdhet och mångfald

12.1 Fritidsenheten

Det finns några bestämmelser i riktlinjerna som berör jämställdhet och mångfald. Bland annat ska alla föreningar upprätta en plan syftande till att öka andelen aktiva utlandsfödda och asylsökande ungdomar i föreningarna. Beträffande det riktade bidragen kan föreningar söka bidrag för kringkostnader vid aktiv rekrytering av tjejer.

Fritidshandläggaren upprättar egen statistik genom uppgifterna från ansökningarna av lokalt aktivitetsbidrag. Statistiken bygger således på antalet sammankomster och deltagare, inte antalet medlemmar. Vi har tagit del av statistik från höstterminen 2015 och jämförelsesiffror från 2014. Vi har inga uppgifter från 2016. Statistiken över antalet deltagare på föreningarnas sammankomster visar att fördelning mellan pojkar och flickor är totalt 60/40 2014 och 63/37 höstterminen 2015. Det tas inte fram någon annan statistik för att följa upp mångfalden.

Kommentar

Vi ser positivt på att föreningarna måste komma in med en plan för hur man arbetar med integration. Vi noterar att det inte förs någon statistik på det området.

Vi noterar att könsfördelningen totalt sett har legat på 60/40 vilket enligt SCB räknas som jämställt⁴. Men höstterminen 2015 sjönk andelen tjejer något och om den trenden fortsätter bör kommunen analysera varför andelen tjejer sjunker och överväga insatser för att stimulera ökad jämställdhet inom föreningslivet. I kommunens riktlinjer har kommunen valt att premiera föreningar som aktivt rekryterar tjejer.

Vi anser att det är ett bra initiativ av kommunen att vilja öka andelen tjejer totalt sett och i de fall bidraget riktas till föreningar som faktiskt har en snedfördelning med en underrepresentation av tjejer uppfyller bidraget sitt syfte. Det finns dock en risk med en så ensidig inriktning i ett styrdokument. Det finns föreningar där majoriteten av medlemmarna utgörs av tjejer och då borde samma bidrag vara möjligt vid aktiv rekrytering av pojkar. Bidraget borde således riktas till föreningar som försöker uppnå en jämställd andel tjejer och pojkar oavsett vilka som dominerar i nuläget. Vi tycker det är viktigt att följa och analysera jämställdheten både på aggregerad nivå och på föreningsnivå.

Vi rekommenderar nämnden att se över metoderna för att stimulera till jämställdhet inom föreningslivets olika grupper och som helhet.

12.2 Kulturenheten

Vi har inte tagit del av någon statistik kopplat till jämställdhet eller mångfald från kulturenheten. I kulturenhetens riktlinjer framhålls inte jämställdhet och mångfald på samma sätt som i fritidsenhetens riktlinjer.

Det som framhålls är att verksamhet för barn och ungdomar prioriteras och det säkerställs genom att föreningen sökt bidraget Lokalt aktivitetsstöd eller annan redovisning till kommunen.

⁴ SCB, På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet 2016

Kommentar

Vi noterar att kulturenhetens riktlinjer inte innehåller några krav på jämställdhet eller mångfald. Vi ser det som angeläget för kommunen att följa utvecklingen av jämställdhet och mångfald även inom kulturområdet för att kunna sätta in stimulerande åtgärder vid eventuell snedvriden dominans åt ena eller andra hållet.

Vi rekommenderar nämnden att se över arbetet med jämställdhet och mångfald inom kulturområdet.

Datum som ovan
KPMG AB

Kristoffer Bodin
Kommunal revision

Helene Ersson
Kommunal revisor