

Granskning av bidragsgivning

Vetlanda kommun



Innehåll

1	Inledning	2
1.1	Bakgrund.....	2
1.2	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3	Avgränsning och metod.....	2
1.4	Revisionskriterier.....	2
1.5	Kvalitetssäkring	2
2	Kommunens styrdokument.....	3
2.1	Mål och budget för Vetlanda kommun 2016-2018	3
2.2	Kultur- och fritidsnämndens mål	3
2.3	Reglemente för kultur- och fritidsnämnden	5
2.4	Kulturpolitiskt program.....	5
2.5	Bidragsbestämmelser.....	5
3	Organisation och bidragsverksamhet	7
3.1	Kultur- och fritidsförvaltningen	7
3.2	Ansökan, beslut och utbetalning av bidrag	7
4	Uppföljning och kontroll	9
5	Sammanfattande bedömning och svar på revisionsfrågorna	10
	Källförteckning.....	12

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Kultur- och fritidsnämnden ska verka inom kultur, bildning, kunskap, idrott och fritidsaktiviteter på ett sätt att verksamheten upplevs som intressant och berikande för alla invånare och besökare. Kultur- och fritidsutbudet i Vetlanda kommunen ska kännas meningsfullt för alla medborgare och nämnden ska stimulera föreningslivet och även ta ansvar för ägande och drift av fritidsanläggningar.

Nämnden lämnar föreningsbidrag till fritids- och kultursektorn motsvarande ca 5,5 mnkr årligen.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma kultur- och fritidsnämndens styrning, uppföljning och interna kontroll avseende hanteringen av bidrag till föreningar. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden formulerat mål för beviljande av bidrag till föreningar?
- ▶ Finns det mål kopplat till jämställdhetsperspektivet?
- ▶ Finns ett tydligt regelverk samt ändmålsenliga rutiner för bidragsgivning för samtliga bidragsformer?
- ▶ Finns ett tydligt regelverk för vad som händer när föreningarna inte uppfyller bidragsvillkoren alternativt bryter mot uppsatta krav?
- ▶ Finns det tydliga återrapporteringskrav för de föreningar som erhållit bidrag?
- ▶ Vilken uppföljning/analys gör nämnden/förvaltningen avseende om bidragsgivningen ger kommunen det kultur- och fritidsutbud som önskas?
- ▶ Vilken återrapportering får nämnden?

1.3 Avgränsning och metod

Granskningen omfattar kultur- och fritidsnämnden och baseras på relevant dokumentation samt intervjuer med ansvariga tjänstemän inom kultur- och fritidsförvaltningen.

1.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

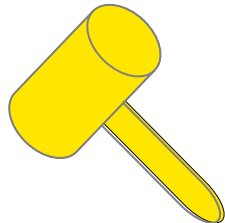
I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallagen
- Reglemente för kultur- och fritidsnämnden
- Kommunens egna styrdokument och riktlinjer avseende bidragsgivning

1.5 Kvalitetssäkring

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

2 Kommunens styrdokument



I detta avsnitt presenteras de delar i kommunens olika styrdokument som har relevans på kommunens bidragsgivning.

2.1 Mål och budget för Vetlanda kommun 2016-2018

Kommunfullmäktige har fastställt fem mål i fyra målsektorer. Målsektorerna är följande:

- ▶ Attraktiv kommun
- ▶ Velfärd
- ▶ Samhällsbyggnad och näringsliv
- ▶ Organisation och resurshushållning

2.2 Kultur- och fritidsnämndens mål

Nämnden har fastställt en vision *"En berikande kultur och fritid åt alla"* tillsammans med en verksamhetsidé som är grunden för verksamheten. I verksamhetsidén nämns bl.a. att kultur- och fritidsutbudet i kommunen ska kännas meningsfullt för alla medborgare. Samhället ska genomsyras av aktiviteter som ger ett gott liv; att uppleva, utöva och själv skapa inom olika kulturområden, idrott/motion, friluftsupplevelser och möten mellan människor. Nedan presenteras de nämndmål som har beröring på detta granskningsområde.

KF:s mål	Nämndmål
<p>Målsektor: Attraktiv kommun</p> <p><i>Inflyttningen till Vetlanda kommun ska öka varje år</i></p>	<p><i>Ändamålsenliga lokaler</i></p> <p>Kultur- och fritidssektorn ska ha ändamålsenliga lokaler, som skapar förutsättningar för verksamheter med hög kvalitet och attraktionskraft.</p>

	<p><i>Bredd och spridning</i> Kultur- och fritidssektorn ska ha stor bredd och det ska finnas möjlighet att utöva/delta i kultur- och fritidsaktiviteter i hela kommunen.</p>
<p>Målsektor: Välfärd</p> <p><i>Varje individ ska ges möjlighet att utifrån sina förutsättningar utvecklas på bästa sätt</i></p> <p><i>Brukarnöjdhet i hemtjänst/särskilt boende/funktionshinderomsorg/socialtjänst/kultur och fritid ska vara minst 93 procent.</i></p>	<p><i>Prioritering</i> Grupper som erfarenhetsmässigt har lågt deltagande i det utbud som kultur- och fritidsnämnden erbjuder, ska prioriteras.</p> <p><i>Livslångt lärande</i> Inom kultur- och fritidsnämndens verksamheter ska kommuninvånarna erbjudas goda möjligheter till livslångt lärande - från tidiga till sena år.</p> <p><i>Brukarnöjdhet</i> Brukarnöjdheten inom kultur och fritid ska vara 93 %.</p>

Jämställdhet

När det gäller jämställdhetsperspektivet så finns det uttryckt på olika sätt i nämndens målstyrning för 2016. Det finns dock inga specifika nämndmål eller delar i bidragsbestämmelserna som tydligt är inriktade på jämställdhet. Det anges bl.a. att kultur- och fritidsutbudet ska kännas meningsfullt för *alla* medborgare. De grupper som erfarenhetsmässigt har lågt deltagande i det utbud som kultur- och fritidsnämnden erbjuder ska prioriteras. Nämndens verksamheter ska verka för tolerans och integration i vid bemärkelse och kultur- och fritidsförvaltningen ska arbeta aktivt med HBTQ-frågor. Det finns även en tjänsteskrivelse gällande hantering av toppning inom ungdomsidrotten som är daterad i mars 2016. Kultur- och fritidsförvaltningen har träffat ungdomsansvariga i lagidrottsföreningar i kommunen. Erfarenheten från dessa träffar är att föreningarna arbetar aktivt mot förekomst av toppning. De flesta föreningar har även styrdokument där det poängteras att föreningens ledare ska informeras om de negativa konsekvenser som toppning kan medföra. Nämnden tog beslut i april 2016 att lagidrottsföreningar som ansöker om föreningsbidrag ska följa de riktlinjer som tagits fram gemensamt av förvaltningen och föreningarna i sin ungdomsverksamhet. Berörda föreningar ska intyga på ansökningsblanketten att de tagit del av dokumentet.

De föreningar som ansöker om föreningsbidrag (medlemsbidrag) ska specificera hur många av medlemmarna mellan 7-25 år som är flickor respektive pojkar. På detta sätt kan en uppföljning göras hur många flickor resp. pojkar kommunen når med sina bidrag.

2.3 Reglemente för kultur- och fritidsnämnden

Av reglementet framgår att det är kultur- och fritidsnämnden som ska förverkliga kommunens kultur- och fritidspolitiska mål, vilket bl.a. innebär följande:

- Att nämnden ansvarar för kultur- och fritidsverksamheten i kommunen innefattande såväl verksamhet i egen regi som stöd till liknande verksamhet som bedrivs av ideell förening eller annan huvudman.
- Att genom nära samarbete med i kommunen verksamma föreningar och organisationer inom nämndens verksamhetsområden stimulera det arbete som dessa driver.
- Att inom ramen för kommunfullmäktige beviljade anslag och fastställda normer fördela bidrag till föreningar, organisationer och enskilda.

2.4 Kulturpolitiskt program

Detta program beslutades av nämnden i september 2013 och det reviderades senast i maj 2014. I programmet anges att kulturen har stor betydelse för en kommuns attraktivitet och tillväxt och att nyskapande kultur och kreativa näringar är nya tillväxtsektorer. Vidare nämns att det lokala kulturarvet har stor betydelse för människors gemenskap och ett samhälles identitet. I det kulturpolitiska programmet beskrivs kortfattat kulturpolitiken på nationell, regional och lokal nivå. De kulturpolitiska målen för Vetlanda kommun är indelade i följande målområden:

- Mångfald och tillgänglighet
- Delaktighet, inflytande, bildning, integration och demokrati
- Barn och unga
- Hälsa, välfärd, kreativitet och tillväxt
- Ett levande kulturarv

Det anges att ett utvecklat stödsystem gynnar de ideella krafternas agerande. Kultur- och fritidsnämndens ska verka för goda förutsättningar för kulturens hela bredd.

2.5 Bidragsbestämmelser

Gällande bidragsbestämmelser är beslutade av kommunfullmäktige och reviderades senast i december 2015. I bestämmelserna framgår att syftet med de kommunala bidragen är att stimulera de lokala föreningarnas verksamhet inom kommunen. Genom stöd till föreningslivet ska kultur- och fritidsnämnden:

- ▶ Medverka till att skapa en bättre samhällsmiljö, som bidrar till jämlikhet och förståelse mellan människor.
- ▶ Underlätta för barn och ungdomar att få tillgång till en variationsrik och meningsfull fritid.
- ▶ Främja utvecklingen i demokratiskt och solidariskt tänkande.
- ▶ Stödja folkhälsoarbetet i kommunen.

I delen som rör de allmänna bestämmelserna anges att för att erhålla bidrag ska en förening:

- ▶ Vara ideell och ha antagit stadgar, valt styrelse och varit verksam i minst 1 år.
- ▶ Vara lokaliserad och ha sitt säte i Vetlanda kommun.
- ▶ Vara registrerad i kommunens föreningsregister.

Bidragsbestämmelserna innehåller också definitioner för föreningsbidrag, särskilda bidrag och vad som avses med medlem, verksamhetstillfälle, deltagare, ledare, ansökningsår, bidragsår och utbetalningsår. De föreningar som uppfyller kraven som ställs i de allmänna bestämmelserna kan söka olika typer av föreningsbidrag, kulturbidrag och särskilda bidrag. Bidrag betalas ut för ex. antal medlemmar, antal verksamhetstillfällen och fasta summor för olika aktiviteter. Bidragsbestämmelserna innehåller även fastställda schablonbidrag som gäller för de föreningar som har egna anläggningar. Samtliga bidragstyper betalas ut i efterhand, dvs. inga förskottsbidrag betalas ut.

På ansökansblanketten för föreningsbidrag framgår att verksamhetsberättelse, ekonomisk rapport och revisionsberättelse ska skickas in för bidragsåret, dvs. det kalenderår som verksamheten genomfördes.

Det framgår inte av bidragsbestämmelserna om det finns några regler kring återbetalningsskyldighet.

3 Organisation och bidragsverksamhet

3.1 Kultur- och fritidsförvaltningen

Förvaltningen leds av en kultur- och fritidchef och har totalt 27 medarbetare. Det finns ett kultur- och fritidskansli som bl.a. administrerar bidragsgivning och ger stöd till ideella föreningar och organisationer inom kultur-, idrotts- och organisationslivet samt studieförbunden. Utöver detta är verksamheten indelad i fem olika områden: *Kultur, Fritid, Bibliotek, Museum och Fritidsgård Zonen*.

Det finns en kultursekreterare som är ansvarig för bidragsansökningar avseende bl.a. kultur och hembygd och en fritidskonsulent som ansvarar för ansökningar om bidrag från exempelvis idrottsföreningar och kyrkliga organisationer. Fritidskonsulenten ansvarar även för handläggning av ledarutvecklingsbidrag, trivselbidrag och investeringsbidrag. Förvaltnings- och nämndsekreteraren ansvarar för bl.a. blanketter och utbetalning av bidrag.

3.2 Ansökan, beslut och utbetalning av bidrag

Utifrån fastställda bidragsbestämmelser har det tagits fram blanketter för ansökan om olika typer av föreningsbidrag (medlems-, lokal- och aktivitetsbidrag, arrangemangsbidrag, ledarutvecklingsbidrag m.fl.). Vissa bidrag har fasta ansökansdatum och vissa söks löpande under året.

Som tidigare nämnts så innehåller bidragsbestämmelserna konkreta regler gällande vad som är bidragsgrundande och det finns inget utrymme för några bedömningar. Ansökningarna bygger på den verksamhet som genomfördes föregående år. Detta innebär att det är lång tid mellan bidragsgrundande verksamhet och utbetalning. En ansökan som inkommer i augusti 2016 berör verksamhet som bedrivits under 2015 och utbetalning kommer att ske efter nämndens beslut i februari 2017.

Det finns i dagsläget inget IT-stöd för hanteringen av bidragsansökningar. Enligt uppgift diskuteras frågan, men det finns ingen fastställd tidplan för ett införande ännu. Handläggningen ske manuellt genom att inkomna ansökningar går igenom och utifrån de uppgifter som framgår av ansökan så räknas belopp fram utifrån fastställda bidragsbestämmelser. Det är i stort sett samma föreningar som söker varje år, och det sker en rimlighetskontroll mot föregående års ansökan och utbetalt bidrag. Framräknat bidragsbelopp förs över till en excellista.

Till nämndens möte i februari arbetar ansvariga personer på förvaltningen fram ett underlag som visar vilka ansökningar som inkommit gällande föreningsbidrag till fritidssektorn. När det gäller dessa föreningsbidrag så redovisas inte varje ansökan för nämnden, utan det har gjorts en sammanställning av hur bidragen föreslås fördelas utifrån följande indelning:

- Idrottsföreningar
- Frikyrkliga föreningar
- Nykterhetsföreningar
- Handikappföreningar
- Lokalhållande föreningar
- Övriga

Av nämndens beslut i februari 2016 framgår att föreningsbidrag till fritidssektorn, enligt ovanstående fördelning, står för 85 % av det totala föreningsbidraget. Det finns även en specifikation för bidrag till ex. Idrottsskolan, Fotbollsskolan, Hyror och Investeringsbidrag.

Totalt fattade nämnden beslut om 5 125 tkr i föreningsbidrag till fritidssektorn, som fördelats på ca 150 ansökningar gällande bidragsåret/verksamhetsåret 2015.

Ansökningarna gällande föreningsbidrag till kultursektorn för år 2015, motsvarar totalt 377 tkr. För dessa bidrag sker en redovisning per ansökan till nämnden. Uppdelning av ansökningar har skett i hembygdsföreningar, musikföreningar, övriga föreningar och särskilda beslut. Totalt har det inkommit ca 25 ansökningar.

Investeringsbidragen redovisas per ansökan där kostnad, sökt belopp och föreslaget belopp framgår. När det gäller investeringsbidragen så finns det vissa områden som prioriteras och där hela det sökta beloppet har beviljats. Det finns även ansökningar där nämnden beviljat en viss procentuell andel av ansökt belopp. Totalt har 425 tkr i investeringsbidrag beviljats av nämnden.

Efter nämndens beslut utförs utbetalning av nämnds- och förvaltningssekreteraren. I förvaltningens riktlinjer för dokumenthantering framgår hur underlag för bidrag och verifikationshandlingar för utbetalning ska förvaras och gallras.

4 Uppföljning och kontroll

Förvaltningen genomför varje år bidragskontroll av två föreningar som erhållit föreningsbidrag inom fritidssektorn och två föreningar som erhållit föreningsbidrag inom kultursektorn. Kontrollen, som är en del i förvaltningens årliga internkontrollplan, sker genom ett slumpmässigt urval och det finns särskilda blanketter där kontrollen dokumenteras. Dokumentationen av bidragskontrollen skrivs under av representant från föreningen och den tjänsteman som utfört kontrollen. En bedömning om kontrollen skett *utan anmärkning* eller *med anmärkning* dokumenteras på blanketten. Utförda kontroller har enligt uppgift inte lett till någon återbetalning av erhållet bidrag. Som nämnts tidigare så sker även en rimlighetskontroll mot föregående års ansökan. Det finns dock inget IT-stöd för bidragshandlingen och därmed finns inga systembaserade kontroller. Det sker heller ingen tvåpersonshandling, dvs. det är enbart en person som hanterar ansökan och sammanställer dessa till nämnden för beslut.

Förvaltningen tar fram en sammanställning över bidrag per förening för en femårsperiod. Utifrån denna sammanställning görs rimlighetskontroller gällande inkomna ansökningar/föreningar samt bidragsbelopp. Vid intervjuerna framkommer att berörda tjänstemän på förvaltningen har god kännedom om föreningslivet i kommunen och majoriteten av föreningarna återkommer med ansökan -varje år.

Nämndens uppföljning sker genom det underlag som förvaltningen tar fram inför beslut om bidrag i februari varje år (se avsnitt 3.2). Åttersrapportering till kommunfullmäktige sker genom delårsbokslut och årsbokslut. Årsredovisningen för 2015 och det avsnitt som avser kultur- och fritidsnämnden innehåller ingen redovisning av förenings- och kulturbidrag kopplat till fastställda mål.

Utfallet av bidragskontrollerna redovisas till nämnden inom internkontrollplanen i april varje år. Vid detta möte sker både redovisning av utförda kontroller samt beslut om en ny internkontrollplan för innevarande år.

5 Sammanfattande bedömning och svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
Har nämnden formulerat mål för beviljande av bidrag till föreningar?	<p>Utifrån kommunfullmäktiges mål har nämnden fastställt följande mål som berör granskningsområdet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ändamålsenliga lokaler - Bredd och spridning - Prioritering - Livslångt lärande - Brukarnöjdhet <p>Bidragsbestämmelserna gällande föreningsbidrag bedöms främja ändamålsenliga lokaler samt bredd och spridning.</p>
Finns det mål kopplat till jämställdhetsperspektivet?	Det finns inget mål eller delar av bidragsbestämmelserna som har en tydlig koppling till jämställdhet.
Finns ett tydligt regelverk samt ändamålsenliga rutiner för bidragsgivning för samtliga bidragsformer?	Kommunfullmäktige har fastställt bidragsbestämmelser avseende samtliga bidragsformer. Det finns fastställda blanketter och rutiner för hantering av ansökningar fram till beslut i nämnd och utbetalning.
Finns ett tydligt regelverk för vad som händer när föreningarna inte uppfyller bidragsvillkoren alternativt bryter mot uppsatta krav?	Bidragen baseras på historik, dvs. bidragsåret avser det kalenderår då verksamheten genomfördes. Bidragsåret är året innan ansökningsåret, dvs. det år då föreningen ansöker om bidrag. Bidragsbestämmelserna är tydliga och det finns inget utrymme för tolkningar utan föreningarna ska visa upp handlingar/dokument som styrker bidragsgrundande uppgifter i ansökan. Bidragsbestämmelserna innehåller inga regler kring återbetalningsskyldighet. Förvaltningen har rutiner för uppföljning/kontroll, se nedan.
Finns det tydliga återrapporteringskrav för de föreningar som erhållit bidrag?	Föreningsbidrag grundar sig på redan utförd verksamhet. Vid ansökan gällande föreningsbidrag ska verksamhetsberättelse, ekonomisk rapport och revisionsberättelse för bidragsåret skickas med. När det gäller ex. bidrag för kulturellt arrangemang ska redovisning skickas in 6 veckor efter arrangemanget. Det betalas inte ut några bidrag i förskott och det ska skickas in underlag som verifierar sökt belopp.
Vilken uppföljning/analys gör nämnden/förvaltningen avseende om bidragsgivningen ger kommunen det kultur- och fritidsutbud som önskas?	Det sker ingen dokumenterad analys i delårsboksutslut eller årsboksutslut som visar kopplingen mellan kommunens bidragsgivning och de fastställda mål som finns gällande kultur- och fritidsverksamheten.

<p>Vilken återrapportering får nämnden?</p>	<p>Nämnden fattar beslut om utbetalning av bidrag och erhåller en sammanställning inkomna ansökningar och förslag på beslut av förvaltningen. Se avsnitt 3.2.</p> <p>Nämnden får information om utförda kontroller i april varje år i samband med att redovisning av förvaltningens internkontrollarbete sker.</p>
---	--

Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och revisionskriterier är att styrning, uppföljning och intern kontroll avseende bidragsgivning till föreningar i allt väsentligt fungerar tillfredsställande. Det finns politiska mål som har koppling till kommunens bidragsgivning avseende kultur- och fritidsverksamheten. Bidragsbestämmelserna, som är beslutade av kommunfullmäktige, är tydligt utformade och innehåller konkreta bestämmelser avseende de olika bidragsformerna.

Det finns fastställda blanketter och ansvariga personer för olika bidragsformer. Det finns även rutiner/arbetsätt genom hela verifieringskedjan, från inkommen ansökan till beslut i nämnden. Uppföljning sker främst genom nämndens beslutade internkontrollplan där två föreningar som erhållit förenings- resp. kulturbidrag kontrolleras varje år.

Följande utvecklingsområden har identifierats i granskningen:

- ▶ Ett systemstöd/IT-stöd bör införas för att minimera de manuella moment som idag finns avseende hantering av bidragsansökningar. I väntan på ett systemstöd kan förvaltningen med fördel stärka upp den interna kontrollen i handläggning av ansökningar med att ett urval av ansökningar går igenom av en annan medarbetare innan beslut tas i nämnden.
- ▶ Bidragsbestämmelserna kan med fördel kompletteras med regler kring återbetalningsskyldighet, om det uppdragas att föreningen erhållit bidrag baserat på felaktiga uppgifter.
- ▶ Uppföljning av kommunens bidragsgivning kopplat till de politiska målen kan stärkas och förtydligas i årsbokslutet så att det tydligare framgår hur föreningsbidragen bidrar till måluppfyllelsen.

Vetlanda 16 augusti 2016

Ulrika Strånge
Certifierad kommunal revisor

Helena Patrikson
Certifierad kommunal revisor och Auktoriserad revisor

Källförteckning

Intervjuer/frågor har ställts till följande funktioner/personer:

- Kultur- och fritidschef
- Kultursekreterare
- Fritidskonsulent
- Nämnds- och förvaltningssekreterare

Följande dokument har ingått i granskningen:

- Mål och budget 2016-2018
- Reglemente för kultur- och fritidsnämnden
- Bidragsbestämmelser, reviderade 2015-12-15
- Målstyrning 2016 för Kultur- och fritidsnämnden
- Kulturpolitiskt program, reviderade 2014-05-14
- Riktlinjer för dokumenthantering för kultur- och fritidsförvaltningen 2014
- Exempel på ansökningar
- Dokumentation gällande kontroll av föreningsbidrag 2013
- Nämndens underlag till årsredovisning 2015
- Bidragsblanketter
- Sammanträdesprotokoll från kultur- och fritidsnämnden
- Kultur- och fritidsförvaltningens intern kontrollplan 2016
- Hantering av toppning inom ungdomsidrotten