

Revisionsrapport

Föreningsbidrag Skellefteå kommun

Robert Bergman

September 2013

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning.....	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Revisionsfråga	2
2.3.	Metod och avgränsning	2
3.	Granskningsresultat	3
3.1.	Styrning	3
3.1.1.	Policy, mål och regler	3
3.1.2.	Fördelningsmodell	3
3.2.	Uppföljning, utvärdering och kontroll	5
3.2.1.	Aktivitetsstödet resultat och effekter.....	5
3.2.2.	Tillsyn och kontroll	6

1. **Sammanfattning och revisionell bedömning**

På uppdrag av kommunens revisorer har PwC granskat fritidsnämndens hantering av föreningsbidrag. Syftet har varit att bedöma om området bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll. Granskningen har resulterat i följande iakttagelser och bedömningar:

- *Strategisk styrning i form av policy, mål och regler bedöms vara tillräcklig.* Bedömningen baseras på att nämnden har upprättat a) normsamling som tydliggör nämndens policy för fördelning av bidrag, b) syfte/mål med respektive bidragsform och budget för området samt c) regelverk för ansöknings och utdelning av bidrag.
- Nämnden tillämpar en i huvudsak tydlig *modell för fördelning av resurser* (bidrag) till föreningslivet. Villkoren för att erhålla bidrag, och principerna för fördelning av medel, är i stort tydliga och finns tillgängliga på kommunens hemsida. Vidare bedöms modellen säkerställa nämndens uppdrag, att tillhandahålla en differentierad verksamhet, baserat på att det finns ett flertal olika bidragstyper att söka.
- *Uppföljning och utvärdering* av det lokala aktivitetsstödet resultat och effekter är ännu inte tillräcklig. Därmed är det inte möjligt att göra en revisionell bedömning om verksamheten når måluppfyllelse, d.v.s. om föreningsbidragen fyller sitt syfte och får avsedd effekt.
- Tillämpade rutiner för *tillsyn och kontroll* bedöms inte vara tillräckligt tillförlitliga. Vissa kontroller (tex avstämning mot kvitton, ansökan, medlemsregister osv) sker innan utbetalning. Däremot sker ingen tillsyn av exempelvis aktivitetsstödet användning.

Sammanfattningsvis bedömer vi att fritidsnämnden i huvudsak hanterar föreningsbidragen på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen inom området bedöms vara inte vara tillräcklig.

I syfte att utveckla verksamheten lämnar vi följande rekommendationer:

- Att nämnden följer upp och kontrollerar att syftet/målsättningen med respektive bidragstyp uppnås.
- Att tillförlitliga rutiner för tillsyn av bidragens användning upprättas.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning av föreningsbidrag.

I fritidsnämndens reglemente anges det uppdrag som kommunfullmäktige ålagt nämnden. I nämndens övergripande uppdrag ingår att verka för att behovet av en differentierad fritidsverksamhet för olika åldrar och intressegrupper blir tillgodosett. Nämndens verksamhet bedrivs bl. a genom bidrag till föreningslivet. En bristfälligt styrning och kontroll inom området kan riskera att verksamheten inte bedrivs på avsett sätt.

Revisionsobjektet i denna granskning är fritidsnämnden.

2.2. Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om nämndens hantering av föreningsbidrag bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Är den strategiska styrningen i form av policy, mål och regler tillräcklig?
- Tillämpas en tydlig modell för fördelning av resurser (bidrag) till föreningslivet? Säkerställer modellen uppdraget att tillhandahålla en differentierad verksamhet?
- Är uppföljning och utvärdering av resultat och effekter tillräcklig? Här avgränsas granskningen till nytt regelverk för lokalt aktivitetsstöd från 2012.
- Är tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inom området tillförlitliga?
- När verksamheten måluppfyllelse?

2.3. Metod och avgränsning

I vår granskning har vi analyserat bl.a. bidragsnormer, styrkort och budgetdokument. Vidare har vi intervjuat förvaltningschef, avdelningschef, fritidskonsulent och handläggare.

Granskningen är i tid avgränsad i huvudsakligen till år 2013.

3. Granskningsresultat

3.1. Styrning

3.1.1. Policy, mål och regler

Nämndens styrning av sitt verksamhetsuppdrag sker bl.a. genom årliga målsättningar i styrkort. Granskningen visar att nämnden inför år 2013 har upprättat allmänna *mål* för kommunens fritidsverksamhet, bl.a. förbättrad poäng Årets friluftskommun¹, öka antalet lättillgängliga allmänna fritidsmiljöer samt effektivare nyttjande av våra anläggningsytor. Av intervju med förvaltingschefen för fritidskontoret ses föreningsbidragen som ett medel för att uppnå nämndens målsättningar.

Nämndens styrning av föreningsbidragen sker huvudsakligen genom särskilda beslut om principer för fördelning av bidragen. Granskningen visar att fritidsförvaltningen har sammanställt en *normsamling* som omfattar fritidsnämndens samtliga beslutade bidrag.

Av normsamlingen framgår allmän information kring de olika föreningsbidragen. I normsamlingen regleras även;

- *Syftet* (målsättning) med respektive bidragsform.
- Allmänna *förutsättningar* för att en förening ska vara bidragsberättigad. Exempelvis måste föreningen ha antagit stadgar och valt styrelse, bedriva drogfri verksamhet samt vara registrerad i kommunens föreningsregister.
- Vem/vilka som anses vara *medlemmar* i en förening samt krav på medlemsavgifter och sammankomster.
- *Ansökningsdatum*, vilka är spridda över året beroende på bidragsform.

Granskning visar att budget för föreningsbidragen 2013 uppgår till c:a 18 Mkr. Detta belopp har varit relativt konstant under de senaste tre åren.

Revisionell bedömning: Den strategiska styrningen i form av policy, mål och regler bedöms vara tillräcklig. Vi baserar vår bedömning på att nämnden har upprättat a) normsamling som tydliggör nämndens policy för fördelning av bidrag, b) syfte/mål med respektive bidragsform och budget för området samt c) regelverk för ansökning och utdelning av bidrag.

3.1.2. Fördelningsmodell

Granskning av nämndens *internbudget* visar att nämnden inför år 2013 justerat modellen för fördelning av bidrag till föreningar. Se nedanstående tabell.

¹ Naturvårdsverkets årliga undersökning.

Bidragsform	2011	2012	2013
Administratörsbidrag, tkr	4 200	2450	1 100
Aktivitetsstöd, tkr	2 400	4150	5 500

Den största förändringen som noteras är att administratörsbidraget har minskat och att aktivitetsstödet istället har ökat med motsvarande summa. Aktivitetsstödet ökning är en följd av administratörsbidragets utfasning.

Av nämndens normsamling framgår att nämnden beslutat om 24 olika former av bidrag. Bidragen delas in i stöd till:

- *Ungdoms- och handikappföreningar*
Bl.a. aktivitetsstöd, utveckling av nya verksamhetsformer, utbildningsbidrag, lokalkostnadsbidrag samt drift- och investeringsbidrag.
- *Övriga föreningar*
Bl.a. bidrag till allmänna samlingslokaler samt olika typer av bidrag till intresseområden som fiske, friluftsliv, båtliv, skoterliv och pensionärsföreningar.

Nämndens normsamling redogör även för vilka *villkor* som ska vara uppfyllda för att ett bidrag ska betalas ut. Vidare framgår fördelningsprinciper, t.ex. *beloppsgränser*. Granskningen visar att de olika bidragen har olika fördelningsprinciper. Vidare uppmärksammar vi att tydligheten när det gäller vilka belopp som kan erhållas varierar mellan de olika bidragen. Av intervju med handläggare upplevs bidragsreglerna i stort vara tydliga.

Fördelningen av det kommunala aktivitetsstödet sker på olika sätt beroende på typ av förening och verksamhet/inriktning. För ungdoms och handikappföreningar sker fördelningen enligt följande principer:

- Idrottsföreningar som tillhör Riksidrottsförbundet får aktivitetsstöd för deltagare i åldrarna 7-20 år. 100 % av stödet baseras på antal aktiva deltagare.
- För övriga ungdomsföreningar fördelas stödet 50 % på aktiva deltagare i åldrarna 7-25 år och 50 % på antal sammankomster.
- Liknande fördelning gäller för handikappföreningar. Dock går aktivitetsstöd att söka för deltagare i åldrarna 7-99 år.

Granskningen visar att information om nämndens föreningsbidrag finns tillgänglig på kommunens hemsida. Vidare sker informationsspridning, till samtliga föreningar i kommunens föreningsregister, genom nyhetsbrevet *Föreningsnytt* som finns på kommunens hemsida och som även skickas ut till föreningarna via e-post. I *Föreningsnytt* augusti 2013 finns bl.a. information om aktiviteter under hösten samt påminnelse om att ansöka om driftsbidrag för sommaranläggningar. *Föreningsnytt* utkommer en gång varje månad.

Nämnden har i mars 2011 beslutat om regler för att säkerställa att föreningarnas ansökningar inkommer i rätt tid. Beslutet innebär att förvaltningen ska kontakta föreningarna (endast de föreningar som tidigare erhållit bidrag) 14 dagar efter utsatt inlämningsdatum. Därefter har föreningarna 14 dagar på sig att lämna in sin ansökan, annars hålls bidraget inne.

Revisionell bedömning: Vi bedömer att nämnden tillämpar en i huvudsak tydlig modell för fördelning av resurser (bidrag) till föreningslivet. Villkoren för att erhålla bidrag, och principerna för fördelning av medel, är i stort tydliga och finns tillgängliga på kommunens hemsida.

Vi bedömer vidare att modellen säkerställer nämndens uppdrag att tillhandahålla en differentierad verksamhet. Bedömningen baseras på att det finns ett flertal olika bidragstyper (t.ex. drifts-, investerings-, utvecklingsbidrag eller aktivitetsstöd) att söka. Samtliga föreningar som uppfyller de grundläggande kraven har också möjlighet att söka och erhålla dessa bidrag.

3.2. Uppföljning, utvärdering och kontroll

3.2.1. Aktivitetsstödet resultat och effekter

Av nämndens normsamling framgår att syftet/målet med aktivitetsstödet är att *stödja föreningarnas verksamhet för barn och ungdomar*. Vidare framgår att fritidsnämnden ska ha kontinuerlig översyn av bidragens användning och kan vid behov begära underlag från föreningen.

Granskningen visar att uppföljning eller utvärdering av aktivitetsstödet effekter (t.ex. antal föreningar, medlemmar, aktiviteter eller verksamhetens kvalitet) inte har skett under granskningsperioden. Av intervju med förvaltningen noteras att utvärdering av de nya bidragsnormernas effekter kommer att ske först 2014, då normändringarna slagit fullt ut.

I fritidsnämndens delårsrapport per april 2013 bedöms samtliga mål i styrkortet nå måluppfyllelse. Det är dock inte möjligt att utläsa ifall nämndens föreningsstöd har bidragit till denna måluppfyllelse.

Granskningen visar att den totala budgeten för föreningsbidrag 2012 uppgick till 16 717 tkr. Granskning av det redovisade ekonomiska utfallet visar att 3 831 tkr inte fördelades under 2012.

Nedan redovisas de största avvikelserna mot respektive budget:

	Budget 2012 (tkr)	Utfall (tkr)	Avvikelse (tkr)	Avvikelse (%)
Aktivitetsstöd	4 150	4 324	- 174	- 4
Aktivitetsytor	400	16	+ 384	+ 96
Bygdsiljumbacken	1 300	267	+ 1 032	+79
Skellefteå Ridklubb	620	0	+ 620	+100

Driftbidrag till föreningsanläggningar	2 979	2 116	+ 864	+ 29
--	-------	-------	-------	------

Av intervju med fritidskonsulent beror ovan avvikelser bl.a. på att föreningarna ännu inte har avslutat eller slutredovisat projekten.

Revisionell bedömning: Vi bedömer att uppföljning och utvärdering av det lokala aktivitetsstödet resultat och effekter ännu inte tillräcklig. Vi noterar att verksamheten följer bidragens ekonomiska utfall, däremot har inga mätningar eller utvärderingar av aktivitetsstödet ännu genomförts för att kontrollera om stödets syfte uppnås.

Mot ovanstående bakgrund är det inte möjligt att göra en revisionell bedömning om verksamheten når måluppfyllelse, d.v.s. om föreningsbidragen fyller sitt syfte och får avsedd effekt.

3.2.2. Tillsyn och kontroll

Granskningen visar att nämndens normsamling innehåller *villkor/anvisningar* för *rekvirering* av bidrag. Av intervju med fritidskonsulent sker kontroll att föreningarna har inkommit med ansökan, uppdaterat styrelse samt rapporterat antal medlemmar. Kontrollen sker i samband med utbetalning och varierar beroende på bidragens art.

När det gäller aktivitetsstöd för idrottsföreningar som tillhör Riksidrottsförbundet ska föreningarna själva importera deltagarlistor från idrottonline.se in till kommunens system och där godkända uppgifter om deltagare och sammankomster innan attest och utbetalning sker. Av intervju med fritidskonsulent framgår att förvaltningen för en dialog med föreningarna när sammankomster/deltagarantal avviker från tidigare år för att ta reda på vad detta beror på. Enligt fritidskonsulenten handlar det i de flesta fallen om att föreningarna inte ansökt om bidrag vid föregående ansökningstillfälle.

Av intervju med handläggare för bidrag som ska utbetalas efter redovisning (fakturer, kvitton etc), sker kontroller enligt de normer som fastställt, exempelvis att ansökan om bidrag innehåller *mål, syfte, kostnadsberäkningar och tänkt finansiering*.

Granskningen visar att fritidsnämnden har, 2011-09-07, beslutat att *närvarorapportering* ska ske digitalt för att kommunalt aktivitetsstöd ska utbetalas. Syftet är att kunna säkerställa att föreningarna inte får bidrag för fler än 105 aktiviteter per deltagare och verksamhet.

Granskningen visar att nämnden har, 2011-03-09, beslutat att fr.o.m. 2011-04-01 ska *styrelsemedlemmar och medlemsuppgifter* registreras av föreningarna i Interbook² årligen för att bidragen ska kunna betalas ut.

² Skellefteå kommuns föreningsregister

Av intervju med handläggare framgår att respektive handläggare utför kontroll och sammanställer därefter en lista över godkända ansökningar. Listan översänds till ny handläggare som genomför utbetalningen samt kompletterar listan med uppgifter om utbetalat belopp. Dessa belopp kontrolleras och signeras av bidragshandläggaren. Slutligen skickas den signerade utbetalningslistan till avdelningschef för attest. Av intervju med handläggare framgår att arbetssättet tillräckligt för att säkerställa att utbetalningarna sker på ett korrekt sätt.

Av intervju med handläggare inom förvaltningen framgår att inga dokumenterade rutiner för hur handläggning och tillsyn finns upprättade. Granskningen noterar att arbete pågår att upprätta individuella årskalendrar för respektive handläggare och bidrag. Syftet med årskalendern är att säkerställa att aktiviteter och handläggning av bidrag sker på ett ändamålsenligt sätt och inom rätt tid.

Av intervjuer med handläggare framgår att ingen planerad tillsyn, exempelvis via stickprov eller spontanbesök, inom ramen för aktivitetsbidragen genomförs för att säkerställa att aktiviteter/sammankomster verkligen äger rum. Vi noterar dock att det förekommit tillsyner av andra stödformer när det kommit signaler om eventuella brister.

Revisionell bedömning: Vi bedömer att tillämpade rutiner för tillsyn och kontroll inte är tillräckligt tillförlitliga. Vissa kontroller (tex avstämning mot kvitton, ansökan, medlemsregister osv) sker innan utbetalning. Däremot sker ingen tillsyn av exempelvis aktivitetsstödet användning.

2013-09-19

Robert Bergman, projektledare

Linda Marklund, uppdragsledare