

www.avesta.se



Avesta kommun
Kommunrevisionen

2021-01-12

Till:
Kommunfullmäktige

För kännedom:
Bildningsstyrelsen

Revisionsrapport – Granskning av föreningsbidrag

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska huruvida kommunens rutiner för beslut om föreningsbidrag är ändamålsenliga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen har varit att konstatera huruvida bildningsstyrelsen har ändamålsenliga rutiner och tillfredställande intern kontroll avseende handläggningen av bidrag till föreningar och studieförbund.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att befintliga styrdokument och riktlinjer inte är fullt ut ändamålsenliga samt att bildningsstyrelsens interna kontroll avseende bidrag till föreningar och studieförbund kan stärkas.

Av granskningen framgår att befintliga styrdokument behöver kompletteras med förtydliganden kring krav och kriterier för bedömning. Därtill saknas ett politiskt beslutat dokument avseende bidrag till fritidsföreningar.

Vi kan konstatera att uppföljning av föreningarnas verksamhet främst sker en gång om året i samband med föreningarnas ansökan om bidrag. Däremot genomförs inte löpande kontroller av föreningarnas verksamhet under året i syfte att följa upp att bidragen används till den typ av verksamhet som föreningarna beviljats bidrag för.

Av genomförd stickprovskontroll framgår bland annat att årsmötesprotokollet för tre av fyra kontrollerade kulturföreningar saknas. Därmed bedömer vi att kontrollen av att bidragssökande föreningar uppfyller kraven inför beviljande och utbetalning av föreningsbidrag bör stärkas.

Utifrån i de rapporten beskrivna iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi bildningsstyrelsen att:

- Säkerställa att det för samtliga former av föreningsbidrag finns ett tydligt politiskt beslutat styrdokument som reglerar vilka krav som ställs på föreningarna och vilka kriterier som beslut om bidrag grundar sig på.
- Införa stickprovskontroller inom ramen för handläggningen i syfte att säkerställa föreningars uppfyllnad av kraven inför utbetalning samt kontrollera huruvida föreningarnas och studieförbundens användning av bidragen är i linje med ansökan.

- Fortsätta utveckla digitaliseringen av ansökan om föreningsbidrag och bidrag till studieförbund i syfte att effektivisera handlägningsprocessen.
- Tillse att översyn avseende hyressättningen genomförs, i syfte att skapa likvärdighet mellan föreningarna.

Revisionen rekommenderar fullmäktige att begära in ett yttrande över bifogad revisionsrapport från bildningsstyrelsen till fullmäktiges sammanträde 24 maj 2021. Yttrandet bör även lämnas till revisionen för kännedom.

Mats Myrén
Ordförande i kommunrevisionen

Godkännande och underskrift har bekräftats per e-post



Granskning av föreningsbidrag

Rapport

Avesta kommun

KPMG AB

2020-12-14

Antal sidor 14



Avesta kommun
Granskning av föreningsbidrag

2020-12-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Organisation och ansvarsfördelning	4
3.2	Riktlinjer för utbetalning av bidrag till föreningar	4
3.3	Hanteringen av föreningsbidrag	6
3.4	Lokaler och hyressättning	11
3.5	Stickprovskontroll	12
3.6	Återrapportering till bildningsstyrelsen	13
4	Slutsats och rekommendationer	13
5	Bilaga	15

1 Sammanfattning

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska huruvida kommunens rutiner för beslut om föreningsbidrag är ändamålsenliga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen har varit att konstatera huruvida bildningsstyrelsen har ändamålsenliga rutiner och tillfredställande intern kontroll avseende handläggningen av bidrag till föreningar och studieförbund.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att befintliga styrdokument och riktlinjer inte är fullt ut ändamålsenliga samt att bildningsstyrelsens interna kontroll avseende bidrag till föreningar och studieförbund kan stärkas.

Av granskningen framgår att befintliga styrdokument behöver kompletteras med förtydliganden kring krav och kriterier för bedömning. Därtill saknas ett politiskt beslutat dokument avseende bidrag till fritidsföreningar.

Vi kan konstatera att uppföljning av föreningarnas verksamhet främst sker en gång om året i samband med föreningarnas ansökan om bidrag. Däremot genomförs inte löpande kontroller av föreningarnas verksamhet under året i syfte att följa upp att bidragen används till den typ av verksamhet som föreningarna beviljats bidrag för.

Av genomförd stickprovskontroll framgår bland annat att årsmötesprotokollet för tre av fyra kontrollerade kulturföreningar saknas. Därmed bedömer vi att kontrollen av att bidragssökande föreningar uppfyller kraven inför beviljande och utbetalning av föreningsbidrag bör stärkas.

Utifrån i de rapporten beskrivna iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi bildningsstyrelsen att:

- Säkerställa att det för samtliga former av föreningsbidrag finns ett tydligt politiskt beslutat styrdokument som reglerar vilka krav som ställs på föreningarna och vilka kriterier som beslut om bidrag grundar sig på.
- Införa stickprovskontroller inom ramen för handläggningen i syfte att säkerställa föreningars uppfyllnad av kraven inför utbetalning samt kontrollera huruvida föreningarnas och studieförbundens användning av bidragen är i linje med ansökan.
- Fortsätta utveckla digitaliseringen av ansökan om föreningsbidrag och bidrag till studieförbund i syfte att effektivisera handläggningsprocessen.
- Tillse att översyn avseende hyressättningen genomförs, i syfte att skapa likvärdighet mellan föreningarna.

2 Inledning

Föreningslivet i Sverige har en lång tradition och skiljer sig delvis från andra länder genom bland annat en hög anslutningsgrad och en stark demokratisk organisering.

Den svenska demokratin har rötter i föreningslivet och föreningslivet utgör fortfarande en bas för demokratin funktion. Föreningslivet utvecklar särskilda förutsättningar för den representativa demokratin genom att vänja och träna väljarna vid att gemensamt värdera, argumentera och fatta beslut. Föreningslivet organiserar även en mångfald av politiska, ekonomiska och sociala intressen. Många föreningar och studieförbund är beroende av kommunala bidrag för att kunna bedriva verksamhet. Om kommunala bidrag betalas ut trots bristfälliga beslutsunderlag finns det dock en risk för förtroendeskada för kommunen.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att bildningsstyrelsens rutiner avseende föreningsbidrag behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att konstatera huruvida bildningsstyrelsen har ändamålsenliga rutiner och tillfredställande intern kontroll avseende handläggningen av bidrag till föreningar och studieförbund.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Är styrdokumentet för handläggningen av ärenden avseende bidrag till föreningar och studieförbund ändamålsenliga?
- Hur säkerställer bildningsstyrelsen att beslutsunderlaget i ärenden avseende bidrag till föreningar och studieförbund är av god kvalitet och är till nytta för kommunens medborgare?
- Har styrelsen en systematisk uppföljning av föreningarnas verksamhet för att kontrollera om bidraget används för att uppfylla målet med verksamheten?
- Hur fastställs föreningens ansvar för att redovisa hur medlen använts?

Granskningen omfattar ärenden avseende bidrag till föreningar och studieförbund under 2020.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. § 6
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av bildningsstyrelsens reglemente, delegationsordning, interna kontrollplan och riktlinjer för utbetalning av bidrag till föreningar.

- Intervjuer med fritidschef, kulturchef, resultatenhetschef för fritid, kultur och måltider, bildningschef samt ordförande för bildningsstyrelsen.
- Stickprovskontroller avseende sådana dokument som utgjort underlag i beslutet om utbetalning av bidrag inför 2020.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation och ansvarsfördelning

Av reglementet för bildningsstyrelsen¹ framgår att styrelsen fullgör kommunens uppgifter inom kulturverksamheten och fritidsverksamheten, både i egen regi och via stöd och stimulans till föreningar. Vidare framgår att bildningsstyrelsen inom fritidsverksamheten ansvarar specifikt för bidragsgivning och samverkan med det ideella föreningslivet.

Av bildningsstyrelsens delegationsordning² framgår att bildningsstyrelsen har delegerat beslut avseende löpande och normerande bidrag till enhetschef kultur. Beslut om föreningsstöd inom fritid samt icke normerande föreningsstöd har delegerats till enhetschef fritid. Vidare framgår att enskilda bidragsansökningar som är av principiell betydelse eller belopp överstigande 300 tkr ska beslutas av bildningsstyrelsen.

3.2 Riktlinjer för utbetalning av bidrag till föreningar

3.2.1 Bidragsregler för studieförbund i Avesta kommun³

Av bidragsreglerna framgår att bidrag utgår till studieförbund som är verksamma inom Avesta kommun vars centrala organisation får statligt bidrag från Folkbildningsrådet. Vidare framgår att studieförbund som får kommunbidrag ska ha en ansvarig styrelse och en ekonomisk redovisning som följer bestämmelserna i bokföringslagen. Bidrag utgår endast till studieförbund som vid utbetalningstillfället har verksamhet i kommunen eller som genom verksamhetsplanen visar att verksamhet kommer att genomföras i kommunen under pågående verksamhetsår.

Ansökan görs genom att sända in verksamhetsplan för det kommande året. Handlingarna ska vara kommunen tillhanda senast den 30 november. Tilldelad summa baseras på medeltalet av deltagartimmar under de senaste tre åren. Redovisning, innehållande verksamhetsberättelse och revisionsberättelse ska vara kommunen tillhanda senast den 30 april. Har bidrag erhållits i strid mot reglerna som framgår i dokumentet ska återbetalning ske till utbetalande kommunal instans.

3.2.2 Bidrag för särskilda insatser⁴

Av dokumentet framgår att bildningsstyrelsen kan bevilja bidrag till föreningar och organisationer som ansvarar för kulturverksamhet, anordnar kulturella arrangemang

¹ Fastställt av KF 2017-12-21, reviderat av KF 2019-06-17.

² Senast reviderad 2020-09-09, § 85.

³ Beslutat av BS 1996-06-18, § 89.

⁴ Beslutat av BS 2007-06-13, § 80.

eller ansvarar för kulturminnesvård. Bidragssökande förening ska ha antagna stadgar och i dessa ska föreningens syfte och målsättning framgå samt uppgift om hur föreningens tillgångar fördelas vid eventuell upplösning av föreningen. Verksamhet för barn och ungdom ges stark prioritet. Bidragssökande förening ska vara verksam i kommunen, ha medlemmar som är bosatta i kommunen och vara öppen för alla.

Ansökan skall vara kulturenheten till handa senast den 30 september. Till ansökan ska senaste årets verksamhetsberättelse och utdrag ur senaste årsmötesprotokoll, som visar vald styrelse och valda revisorer, bifogas.

3.2.3 Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun

Av bidragsreglerna framgår att bidrag kan utgå till lokalavdelning ansluten till riksorganisation med verksamhet inom kommunen och som registrerats av kommunen som bidragsberättigad. Annan lokal organisation som uppfyller angivna normer kan beviljas bidrag efter särskild prövning. Bidrag kan utgå som:

- Grundbidrag
- Aktivitetsstöd
- Utbildningsbidrag
- Lägerbidrag
- Riktade stöd

Av dokumentet framgår vad som krävs för att kunna ansöka om de olika typerna av bidrag. Förening som ansöker om att bli registrerad som bidragsberättigad ska till ansökan bifoga:

- Protokollsutdrag från medlemsmöte som visar att beslut fattats om bildandet och beslut om antagande av stadgar.
- Gällande stadgar, av vilka det klart ska framgå föreningens huvudsakliga verksamhet.
- Senast godkänd verksamhetsberättelse, årsredovisning och revisionsberättelse, vilka inte får avse verksamhet bedriven mer än två år före ansökningstillfället.

Bidragsberättigad förening ska årligen skicka verksamhetsårets årsberättelse, årsredovisning och revisionsberättelse till fritidsenheten. Det framgår även att utbetalning av beslutade bidrag sker så snart kompletta bidragsansökningar inkommit. Vidare framgår att kommunen äger rätt att återkräva bidrag av bidragsmottagare om bidrag utbetalats på grund av att felaktiga eller osanna uppgifter lämnats. Bidrag utgår inte till organisation inom Svenska kyrkan, undantaget aktivitetsstödet som utbetalas med ledning av erhållet statligt aktivitetsstöd.

3.2.4 Bedömning

Det finns politiskt beslutade styrdokument avseende bidrag till kulturföreningar samt studieförbund. Riktlinjen avseende bidrag till fritidsföreningar är däremot inte politiskt beslutad. En förutsättning för att förenings- och studieförbundsbidrag ska komma till nytta till kommunens medborgare är att föreningarnas och studieförbundens verksamhet är förlagda i kommunen. Genom bildningsstyrelsens godkännande av

styrdokumenten avseende bidrag till kulturföreningar och studieförbund ställer nämnden krav på att bidragssökande kulturföreningar och studieförbund ska vara verksamma i kommunen. Sådant krav är däremot inte politiskt beslutat avseende fritidsföreningarnas verksamhet.

Vi kan konstatera att det i riktlinjen avseende bidrag till fritidsföreningar framgår att föreningar behöver ansöka om att bli bidragsberättigade i kommunen för att kunna ansöka om föreningsbidrag. Motsvarande kriterier framgår däremot inte i styrdokumenten avseende bidrag till kulturföreningar och studieförbund. Vidare kan vi konstatera att återbetalning eller återkrävande av bidrag enbart nämns i dokumenten avseende bidrag till fritidsföreningar och studieförbund.

Föreningarnas ansvar att redovisa hur beviljade bidrag använts fastställs i dokumenten avseende bidrag till fritidsföreningar och studieförbund. Motsvarande krav framgår däremot inte i styrdokumentet avseende bidrag till kulturföreningar. Vi kan vidare konstatera att styrdokumentet avseende bidrag till studieförbund inte är reviderat sedan 1996. Sammanfattningsvis anser vi att det saknas en enhetlighet mellan dokumenten avseende föreningsbidrag och bidrag till studieförbund.

Mot bakgrund av ovan gör vi bedömningen att dokumenten avseende kulturbidrag, fritidsbidrag och bidrag till studieförbund inte är fullt ut ändamålsenliga. Av dokumenten bör exempelvis vad som krävs av en förening eller studieförbund för att registreras som en bidragsberättigad förening, krav på redovisning av beviljade bidrag samt krav på återbetalning vid felaktigt användande av utbetalda bidrag framgå. Bildningsstyrelsen bör överväga att utarbeta ett samlat dokument där denna information framgår.

3.3 Hanteringen av föreningsbidrag

3.3.1 Typer av föreningsbidrag

3.3.1.1 Fritidsenheten

Ansökan om grundbidrag sker en gång om året i november. I samband med ansökan ska ett antal handlingar lämnas in, exempelvis årsmötesprotokoll, och handläggaren kontrollerar att allt ser korrekt ut. Ansökning om de styrda stöden, exempelvis till ridklubbarna, sker också en gång per år och baseras på en matris avseende antalet barn- och unga under 25 år som deltar och hur många ridskoletimmar som genomförs. Under 2012 genomfördes en utredning av det totala stödet till föreningar inom bildningsstyrelsen.⁵ Detta mot bakgrund av bland annat upplevd icke likvärdighet mellan sporter som domineras av pojkar respektive flickor, exempelvis gällande ridskolorna. Resultatet av utredningen var bland annat det styrda stödet till ridklubbarna.

Avseende spår- och kartbidrag håller fritidschefen och föreningskonsulenten årliga möten för att undersöka hur många mil elljusspår föreningarna underhåller för att tillhandahålla skidspår till kommunmedborgarna. Skötselbidragen, exempelvis gällande skötsel av ishallar och fotbollsplaner, regleras däremot genom avtal som upprättas

⁵ BS 2012-11-07, § 114.

mellan kommunen och föreningarna. Fritidschefen ansvarar för att upprätta dessa avtal. Eftersom flertalet av avtalen uppges vara gamla pågår enligt uppgift ett arbete med att uppdatera dem.

Utöver de årliga ansökningarna kan det inkomma extra ansökningar som fritidschefen hanterar på delegation när de inkommer. Enligt uppgift betalas bidrag även ut till de föreningar som skickar in ansökan några veckor för sent.

3.3.1.2 *Kulturenheten*

Både kulturbidragen och bidragen till studieförbunden är organiserade under kulturenheten. En gång per år betalar kulturenheten ut bidrag till studieförbunden samt kulturbidrag avseende särskilda insatser. Bidragen till studieförbunden betalas ut retroaktivt och således betalas bidraget för 2019 års verksamhet ut under 2020.

I övrigt finns en pott som kan användas akut eller vid speciella evenemang löpande under året. Bidrag betalas ut från denna pott till kulturaktiviteter som inte var planerade när bidraget för särskilda insatser betalades ut eller till nystartade föreningar/arrangemang. Beslut om utbetalning av kulturbidrag ur denna pott baseras enligt resultatansvarschefen på samma kriterier som för utbetalning av särskilda insatser. Detta finns däremot inte dokumenterat.

Kulturchefen uppger att utredningen 2012 enbart berörde ett antal kulturföreningar men inte samtliga och att styrdokumentet *Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun* enbart berör fritidsföreningar. På så vis ser kulturchefen utvecklingspotential avseende att dokumentet skulle gälla även för kulturföreningarna. Kulturchefen uppger även att det finns planer på att revidera styrdokumentet avseende bidrag till studieförbunden eftersom statistik samlas in på ett annat sätt vid tidpunkten för granskningen än vid tidpunkten då styrdokumentet upprättades.

Kulturchefen lyfter vidare ett behov av större tydlighet gentemot föreningarna kring vilka bidrag de kan söka och efterfrågar en större användarvänlighet. Det förekommer exempelvis att fritidsföreningar ansöker om kulturbidrag.

3.3.1.3 *Övriga föreningsbidrag*

Kommunstyrelsen har beslutat att 1,5 mkr ska tilldelas föreningslivet i Avesta för att dämpa de negativa ekonomiska effekterna av Covid19 under 2020. Bildningsstyrelsen har beslutat att 500 tkr ska avsättas till föreningar med akuta likviditetsproblem och 1 mkr utbetalas för inkomstbortfall perioden 15 mars till 31 augusti.⁶ Av bildningsstyrelsens regelverk för Covid19-bidrag framgår att föreningar med verksamhet för barn- och unga 7 till 25 år prioriteras samt föreningar med verksamhet för riskgrupper. Rapporter avseende användandet av medlen ska enligt uppgift återsäntas till bildningsstyrelsen och kommunstyrelsen.

3.3.2 *Beslut avseende föreningsbidrag*

Under perioden som fritidschefen har arbetat i sin nuvarande roll har samtliga beslut avseende fritidsbidrag enligt uppgift skett på delegation. Däremot har

⁶ BS 2020-06-10, § 66.

bildningsstyrelsen tagit beslut om investeringar, exempelvis en pistmaskin. Delegationsbesluten avseende föreningsbidrag rapporteras enligt uppgift årligen eller löpande beroende på typ av bidrag. Bildningsstyrelsen har tidigare tagit beslut om bidrag avseende hyra av lokal samt verksamhetskostnader till Fors skolas föräldraförening eftersom de inte är en registrerad förening.

Enligt kulturchefen fattas de flesta beslut avseende kulturbidrag och bidrag till studieförbund på delegation.

3.3.3 Handläggning av föreningsbidrag

3.3.3.1 Fritidsenheten

Vid tidpunkten för granskningen sker ansöknings- och handläggningsförfarandet kopplat till föreningsbidrag inom ramen för två separata processer inom fritidsenheten respektive kulturenheten. Inom fritidsenheten tar en föreningsadministratör emot ansökningarna samt genomför kontroller och utbetalningar efter fritidschefens delegationsbeslut. Den 1 oktober 2020 utökades teamet som arbetar med föreningsbidragen inom fritidsenheten med en föreningskonsulent.

Fritidsenheten tillämpar bidrags- och bokningssystemet Interbook Go som bygger på de bokningar som genomförs av kommunens lokaler. Även handläggningen av fritidsbidragen och fakturering administreras genom systemet. Diskussioner kring att digitalisera ansökningsprocessen pågår.

Vidare genomför föreningsadministratören och fritidschefen veckovisa avstämningar i avseende uppdatering av skötselavtalen och handläggning av extraansökningar. Om en förening inte skickat in samtliga bilagor skickas ett dokument ut gällande komplettering för att utbetalning ska ske. Fritidsenheten har upprättat en dokumenterad rutin avseende handläggningen av fritidsbidragen. Rutinen saknar datum för godkännande.

Fritidschefen uppger att en ökad samverkan mellan fritidsenheten och kulturenheten avseende föreningsbidragen utgör ett utvecklingsområde. Exempelvis avseende gemensam administration och att skapa "en väg in", i syfte att underlätta för föreningarna avseende var de ska vända sig gällande ansökningar. Ambitionen är enligt fritidschefen att föreningskonsulenten ska utgöra den gemensamma kontaktpersonen både för fritidsföreningar och kulturföreningar. Föreningskonsulenten ska vara den tjänsteperson som har den första kontakten med samtliga föreningar samt ansvara för att stötta dem gällande information, föreningsbidrag och tillstånd. Vidare kommer föreningskonsulenten delta i handläggningen av föreningsbidrag. Föreningskonsulenten kommer även ansvara för administrationen av Interbook Go och digitaliseringen av ansökningsprocessen. Föreningskonsulenten kommer vidare ha ett övergripande ansvar för kommunens anläggningar samt tillsyn av att föreningarnas skötsel av dessa.

3.3.3.2 Kulturenheten

Inom kulturenheten finns det en administratör som diarieför ansökningarna och genomför utbetalningarna efter kulturchefens delegationsbeslut. En handläggare

handlägger ärendena tillsammans med kulturchefen. I detta arbete har kulturenheten inte tillgång till systemstöd motsvarande Interbook Go. Enligt kulturchefen kan ansökningarna på så vis inte genomföras digitalt, vilket leder till att handläggaren måste påminna föreningarna vid behov av kompletteringar. Således ser kulturchefen ett behov av ett system som inte låter ansökningar gå vidare om samtliga underlag inte är bifogade. Vid försenade ansökningar brukar handläggaren ringa upp föreningarna och efterfråga ansökan. Enligt uppgift är rutinerna för handläggning av föreningsbidrag inom kulturenheten inte dokumenterade.

Vid ansökan om bidrag för särskilda insatser ska verksamhetsplan för 2021 bifogas däremot finns det en eftersläpning i underlagen som bedömningarna baseras på eftersom årsmötena för 2020 kan äga rum först i april/maj 2021. På så vis baseras utbetalningarna för 2021 till viss del på redovisningar från 2019. Dock efterfrågar kulturenheten en berättelse kring vilken verksamhet som genomförts under 2020 som underlag till bedömningen inför 2021.

3.3.4 Bedömning

I syfte att säkerställa en enhetlig och ändamålsenlig process rekommenderar vi bildningsstyrelsen att överväga fortsatt utveckling av digitaliseringsprocessen avseende bidragshantering, lokalbokningar och utbetalningar.

Det saknas ett styrdokument som specificerar vilka kriterier beslut avseende beviljande av kulturbidrag ur den övriga potten ska baseras på. Vi bedömer att detta bör förtydligas. I syfte att skapa spårbarheten och minska sårbarheten rekommenderar vi att en dokumenterad rutin för handläggning av bidrag inom kulturenheten framarbetas.

3.3.5 Kontroll av underlag och uppföljning av verksamhet

3.3.5.1 Fritidsenheten

När fritidsföreningarna initialt registreras som bidragsberättigade i Avesta kommun kontrollerar fritidschefen bland annat stadgarna utifrån den politiska viljeinriktningen avseende att prioritera barn- och ungdomsverksamhet mellan 7 till 25 år. Att erbjuda barn- och ungdomsverksamhet är dock inte ett krav för att beviljas föreningsbidrag. Fritidschefen kontrollerar även att föreningen har minst tio medlemmar och har sitt säte i Avesta, i enlighet med dokumentet *Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun*. Fritidschefen uppger dock att denne enbart har registrerat tre nya föreningar under de senaste två åren på grund av ett generellt minskat intresse för föreningslivet.

Som nämnts ovan lämnas underlagen till bidragsansökningarna inte in via Interbook Go. På så vis sker kontroll av att underlag lämnas in inför utbetalning av bidrag manuellt av föreningsadministratören, som även skickar ut påminnelser vid behov. Föreningsadministratören redovisar avsaknaden av underlag till fritidschefen under de veckovisa avstämningsmötena och sedan kontaktar fritidschefen de aktuella föreningarna i fråga. På så vis betalas enligt uppgift bidrag inte ut om underlag, framförallt verksamhetsrapporter, inte lämnats in. Enligt fritidschefen är ambitionen att

framöver integrera inlämnandet av underlag i Interbook Go så att systemet kan neka utbetalning om kompletta underlag inte är inlämnade.

De föreningar som beviljats grundbidrag lämnar in årsmöteshandlingar, verksamhetsberättelse och verksamhetsplan, för kontroll en gång om året i november. En förening kan dock enligt uppgift registrera sig som bidragsberättigad och sedan inte söka bidrag på ett antal år. Enligt fritidschefen kontrolleras dessa föreningar inte årligen utan först när de ansöker om bidrag. Däremot genomförs årliga kontroller av de bidragsansökande föreningarnas årsmötesprotokoll. De årliga inlämnade underlagen kontrolleras även utifrån den politiska prioriteringen gällande barn- och ungdomsverksamhet.

Vidare genomförs föreningsfrukostar i syfte att skapa dialog mellan kommunen och föreningarna, informera om exempelvis nya regler inom idrottsvärlden och att skapa dialog mellan föreningarna. Resultatsenhetschefen upplever att föreningsfrukostarna bidrar till ett levande föreningsliv och ett gott samarbete. Både fritids- och kulturföreningarna är välkomna på föreningsfrukostarna. Föreningarnas verksamhet följs även upp genom tjänstemännens deltagande vid föreningsarrangemang och via bevakning av föreningarnas annonsering i tidningar.

Om det framgår att en förening genomför verksamhet som inte är i linje med den verksamhet de ansökt om bidrag för eller gör avsteg ifrån den politiska viljeinriktningen avseende barn- och unga förs i ett första steg en dialog med aktuell förening. Enligt uppgift kontrollerar fritidschefen även föreningarnas bokföring och ifrågasätter om det i slutet av året finns medel kvar som inte används för medlemmarna. På så vis sker en viss kontroll av huruvida föreningarna använder upp de bidrag som de fått utbetalda.

3.3.5.2 Kulturenheten

När en kulturförening ansöker om föreningsbidrag begärs årsmöteshandlingarna, inklusive verksamhetsberättelsen och den ekonomiska redovisningen, in. Vidare måste föreningarna ha upprättat en verksamhetsplan för det kommande året. På så vis kan kontroller genomföras kring verksamheten som tidigare har bedrivits och verksamheten som kommer att bedrivas. Således genomförs uppföljning av föreningarnas verksamhet och huruvida beviljade bidrag använts upp en gång om året i samband med ansökningstillfället.

I de fall det uppdagas att kulturföreningarna inte bedrivit den verksamhet som de bör ha bedrivit kallar kulturchefen dem till ett uppföljningsmöte. Löpande kontroller under året kring huruvida föreningarna använder bidragen till den verksamhet som de ansökt om bidrag för genomförs dock inte. Löpande dialogmöten sker enligt uppgift däremot med kulturföreningarna, men kulturchefen träffar inte samtliga föreningar årligen. Diskussioner har enligt uppgift förts kring huruvida årliga möten med varje förening bör införas. Planen är att ta hjälp av föreningskonsulenten i detta arbete.

Enligt kulturchefen har det förekommit fall där föreningar har sökt bidrag för barn- och ungdomsverksamhet och sedan inte levt upp till detta. I dessa fall har föreningarna fått en ny chans att använda bidragen till barn- och ungdomsverksamhet under kommande verksamhetsår. Kulturchefen uppger att det under de senaste åren inte har förekommit

några återbetalningar av föreningsbidrag på grund av att bidragen inte använts eller att de använts på ett felaktigt sätt.

3.3.6 Bedömning

Vi kan konstatera att uppföljning av föreningarnas och studieförbundens verksamhet sker en gång om året i samband med föreningarnas och studieförbundens ansökan om bidrag. Däremot genomförs inte löpande kontroller av föreningarnas och studieförbundens verksamhet under året i syfte att följa upp att bidragen används till den typ av verksamhet som föreningarna beviljats bidrag för. Därtill sker kontroller av föreningarnas och studieförbundens bokföring i syfte att säkerställa att utbetalade medel använts till vad bidraget är ämnat för.

Kulturchefen genomför löpande dialogmöten med ett antal föreningar årligen men dock inte med samtliga föreningar. Vidare genomförs föreningsfrukostar, som är öppna både för kultur- och fritidsföreningar, i syfte att främja dialog mellan kommunen och föreningarna samt informations spridning.

Vi bedömer att bildningsstyrelsens uppföljning och interna kontroll avseende föreningarnas och studieförbundens verksamhet kan stärkas. Vi gör bedömningen att bildningsstyrelsen bör införa stickprovskontroller inom ramen för handläggningen i syfte att säkerställa föreningars uppfyllnad av kraven inför utbetalning samt avseende huruvida föreningarnas och studieförbundens användning av bidragen är i linje med ansökan.

3.4 Lokaler och hyressättning

Hyressättningen gällande kommunens lokaler sker årligen inom ramen för det politiska beslutet avseende taxor. Den subventionerade taxan för ideella föreningar framgår i styrdokumentet avseende taxor och avgifter⁷. Fritidsenheten hyr lokaler internt av tekniska nämnden och av bostadsbolaget Gamla Byn AB. Hyresavtal upprättas inte mellan fritidsenheten och föreningarna utan bokning av lokaler sker i Interbook Go. De större fritidsföreningarna önskar halltider en gång om året. Föreningsadministratören sammanställer sedan önskemålen till ett schema. I denna process prioriteras enligt uppgift barn- och ungdomsverksamheten.

Enligt uppgift finns det inte tillräckligt med kommunala lokaler för samtliga föreningar som har behov av att hyra lokal. På så vis tvingas ett antal föreningar hyra lokaler av privata hyresvärdar, vilket medför höga hyreskostnader jämfört med hyreskostnaderna för de föreningarna som hyr kommunens lokaler. Samtidigt betalas inte lokalbidrag ut till de föreningar som uppbär höga lokalkostnader. Således ser kulturchefen ett behov av att se över lokalfrågan i syfte att skapa likvärdighet mellan föreningarna.

Enligt resultatsenhetschefen pågår en utredning avseende kommunala anläggningar, inklusive en översyn av föreningarnas hyror, i syfte att skapa likvärdighet. Fritidschefen, kulturchefen samt en utredare kommer delta i utredningen. I avstämning med bildningsstyrelsens ordförande framgår att denne är medveten om problematiken avseende avsaknaden av likvärdighet mellan föreningarna gällande lokalhyror.

⁷ Beslutat i BS 2019-06-12, § 71.

Ordförande uppger att det däremot pågår ett arbete för att framarbete ett idrottspolitiskt program. Inom ramen för detta arbete ska fritidsenheten enligt uppgift utreda huruvida föreningsbidragen är jämlika.

3.4.1 Bedömning

Vi gör bedömningen att det finns ett behov av att utreda lokalhyresfrågan i syfte att stärka likvärdigheten mellan samtliga föreningar i Avesta kommun. Således ser vi positivt på den utredning som har initierats avseende lokalhyrorna samt planerna på att framarbete ett idrottspolitiskt program.

3.5 Stickprovskontroll

3.5.1 Metod och resultat

Inom ramen för granskningen har vi genomfört stickprovskontroll utifrån bestämmelserna i dokumentet *Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun* avseende årlig kontroll och uppföljning av bidragsberättigade fritidsföreningar. Av dokumentet framgår att en bidragsberättigad förening årligen ska skicka verksamhetsårets årsberättelse, årsredovisning och revisionsberättelse till fritidsenheten. Således har vi begärt in ovanstående handlingar och kontrollerat huruvida de inkommit till fritidsenheten inför utbetalning av bidrag för 2020. Vi kan konstatera att underlagen som skickas in till fritidsenheten inte diarieförs utan registreras i bidragshanteringssystemet Interbook Go. På så vis har vi inte kunnat kontrollera huruvida ovan specificerade underlag har inkommit till fritidsenheten inför beslut om utbetalning av fritidsbidrag för 2020. Däremot finns samtliga underlag som ska ligga till grund för beslut registrerade i Interbook Go.

Utifrån motsvarande metodik har vi genomfört en stickprovskontroll utifrån bestämmelserna i styrdokumentet *Bidrag för särskilda insatser* avseende de underlag som ska bifogas ansökan om kulturbidrag. Vi kan konstatera att kulturenheten inte kunnat presentera årsmötesprotokollet för tre av fyra kontrollerade kulturföreningar, vilket är ett krav enligt styrdokumentet *Bidrag för särskilda insatser*. Vidare kan vi konstatera att ett av fyra kontrollerade underlag saknar diarienummer och datumstämpel. På så vis har vi inte kunnat kontrollera huruvida underlaget har inkommit till kulturenheten inför beslut om utbetalning av kulturbidrag för 2020.

Avslutningsvis har vi på motsvarande sätt genomfört en stickprovskontroll utifrån bestämmelserna i styrdokumentet *Bidrag till studieförbund i Avesta kommun* avseende de underlag som ska bifogas ansökan om bidrag till studieförbund. Vi kan konstatera att två av fyra efterfrågade underlag saknar diarienummer, vilket medför att vi inte kan kontrollera huruvida underlagen har inkommit till kulturenheten inför beslut om utbetalning av bidrag till studieförbund för 2020. Däremot är två av underlagen datumstämplade, varav ett underlag även har ett diarienummer, och således kan vi konstatera att de inkommit i tid inför beslut om utbetalning av bidrag till studieförbundet för 2019.

Se avsnitt 5 för en detaljerad redovisning av resultatet av stickprovskontrollerna.

3.6 Återrapportering till bildningsstyrelsen

Enligt bildningschefen får bildningsstyrelsen årliga rapporter avseende föreningarna och utbetalda bidrag. Kulturchefen deltog på bildningsstyrelsens sammanträde i oktober 2020 och fritidschefen deltog på sammanträdet i november 2020. Vidare inleds varje nämndssammanträde med rapporter från verksamheten, avseende exempelvis föreningsbidrag. Rapportering sker även via delegationsbesluten som löpande återrapporteras till bildningsstyrelsen. Av genomförd protokollgranskning kan vi konstatera att fritidschefen rapporterat delegationsbeslut vid fem nämndssammanträden mellan januari och oktober 2020⁸. Under motsvarande period har kulturchefen rapporterat delegationsbeslut vid ett nämndssammanträde⁹.

Ordförande i bildningsstyrelsen upplever generellt att enheterna håller nämnden väl uppdaterad om det som pågår i verksamheten. Ordförande uppger att utifrån händelsen avseende Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet (NBV) fick nämnden en rapport från kulturchefen avseende utredningen som pågick i februari 2020. Enligt uppgift hade NBV lämnat in felaktiga uppgifter över hela landet, inte enbart i Avesta. Felaktigheten kommer korrigeras genom att NBV får ett sänkt bidrag från Avesta kommun nästkommande år.

Enligt ordförande i bildningsstyrelsen är nämndens prioritering att huvuddelen av föreningsbidragen ska gå till barn- och ungdomsverksamhet. Var femte år har bildningsstyrelsen enligt uppgift genomfört en dag då föreningslivet bjuds in och får presentera hur de lever upp till bildningsstyrelsens riktlinjer avseende föreningsbidrag och prioritering avseende barn- och unga. Vid dessa tillfällen har det tidigare uppdagats att föreningsbidrag har betalats ut till föreningar vars verksamheter gått ifrån bildningsstyrelsens prioritering, vilket därefter har korrigerats.

3.6.1 Bedömning

Utifrån iakttagelserna ovan gör vi bedömning att ändamålsenlig rapportering avseende delegationsbesluten gällande föreningsbidragen årligen sker.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att befintliga styrdokument och riktlinjer inte är fullt ut ändamålsenliga samt att bildningsstyrelsens interna kontroll avseende bidrag till föreningar och studieförbund kan stärkas.

Av granskningen framgår att befintliga styrdokument behöver kompletteras med förtydliganden kring krav och kriterier för bedömning. Därtill saknas ett politiskt beslutat dokument avseende bidrag till fritidsföreningar.

Vi kan konstatera att uppföljning av föreningarnas verksamhet främst sker en gång om året i samband med föreningarnas ansökan om bidrag. Däremot genomförs inte

⁸ BS 2020-02-05, § 8, 2020-03-11, § 26, 2020-04-08, § 41, 2020-06-10, § 70, 2020-09-09, § 90, 2020-10-07, § 101.

⁹ BS 2020-10-07, § 101.



Avesta kommun
Granskning av föreningsbidrag

2020-12-14

löpande kontroller av föreningarnas verksamhet under året i syfte att följa upp att bidragen används till den typ av verksamhet som föreningarna beviljats bidrag för.

Av genomförd stickprovskontroll framgår bland annat att årsmötesprotokollet för tre av fyra kontrollerade kulturföreningar saknas. Därmed bedömer vi att kontrollen av att bidragssökande föreningar uppfyller kraven inför beviljande och utbetalning av föreningsbidrag bör stärkas.

Utifrån i de rapporten beskrivna iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi bildningsstyrelsen att:

- Säkerställa att det för samtliga former av föreningsbidrag finns ett tydligt politiskt beslutat styrdokument som reglerar vilka krav som ställs på föreningarna och vilka kriterier som beslut om bidrag grundar sig på.
- Införa stickprovskontroller inom ramen för handläggningen i syfte att säkerställa föreningars uppfyllnad av kraven inför utbetalning samt kontrollera huruvida föreningarnas och studieförbundens användning av bidragen är i linje med ansökan.
- Fortsätta utveckla digitaliseringen av ansökan om föreningsbidrag och bidrag till studieförbund i syfte att effektivisera handläggningsprocessen.
- Tillse att översyn avseende hyressättningen genomförs, i syfte att skapa likvärdighet mellan föreningarna.

Datum som ovan

KPMG AB

Frida Starbrant
Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

5 Bilaga

5.1.1 Uppföljning av specifika fritidsbidrag

Inom ramen för granskningen har vi följt upp de fritidsbidrag som betalats ut under 2020 och som inte faller inom typerna av bidrag specificerade i dokumentet *Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun* eller som på något vis avviker från bestämmelserna i dokumentet. Se tabellen nedan.

Förening	Bidrag har betalats ut för	Kommentar
Avesta Tennisklubb	Räntor	Tennisklubben har beviljats bidrag för räntor kopplat till ett lån som togs för att bygga en tennishall. Tennisklubben får även ett årligt bidrag för skötsel av tennishallen.
IK Juno	Städning, bevakning	IK Juno får bidrag avseende städning eftersom föreningen städar Avestaparken när den hyrs ut på helger. Föreningen får även bidrag för så kallad "bevakning", vilket innebär att de exempelvis släcker och låser idrottshallar på helger.
Krylbo Idrottsförening, Markusskolans IF	Fotbollsskola, sommarlovsaktiviteter	Inför loven tillförs ibland extra medel från kommunstyrelsen, exempelvis sommarlovsstöd till föreningar som har aktiviteter för barn och unga samt medel inför höstlov och sportlov.
Hornsdals Brukspark	Driftsbidrag	Hornsdals Brukspark får bidrag avseende drift av kulturminnesmiljö. Enligt fritidschefen pågår dock en diskussion kring huruvida bidraget avser fritids- eller kulturverksamhet.
Svenska Kyrkans Unga i Avesta och Grytnäs	Grundbidrag, lägerbidrag	Av <i>Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun</i> framgår att bidrag inte utgår till organisation inom Svenska

		<p>Kyrkan, undantaget aktivitetsstödet som utbetalas med ledning av erhållet statligt aktivitetsstöd.</p> <p>Avseende grundbidrag och lägerbidrag som betalas ut till Svenska Kyrkans Unga kräver bildningsstyrelsen däremot att föreningen i sin ekonomiska redogörelse kan visa på att bidragen används inom barn- och ungdomsverksamheten.</p>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5.1.2 Kommentarer

Vi kan konstatera att samtliga bidrag ovan innefattas i de kategorier som är specificerade i dokumentet *Kommunala bidragsregler för föreningar registrerade i Avesta kommun*.

Vi noterar däremot att Svenska Kyrkans Unga har beviljats grundbidrag och lägerbidrag, vilket inte är i linje med bestämmelserna i dokumentet, där det framgår att Svenska Kyrkan enbart kan beviljas aktivitetsstöd. Enligt uppgift utbetalades bidraget eftersom det i Svenska Kyrkans verksamhetsberättelse framgick att bidraget används till barn och unga.

5.1.1 Uppföljning av inkomna underlag inför beslut om utbetalning av fritidsbidrag

Förening	Årsberättelse	Årsredovisning	Revisionsberättelse	Diarie-nummer framgår
1	Ja	Ja	Ja	Nej
2	Ja	Ja	Ja	Nej
3	Ja	Ja	Ja	Nej
4	Ja	Ja	Ja	Nej
5	Ja	Ja	Ja	Nej
6	Ja	Ja	Ja	Nej

5.1.2 Uppföljning av inkomna underlag inför beslut om utbetalning av kulturbidrag (särskilda insatser)

Förening	Verksamhetsberättelse	Årsmötesprotokoll	Diarienummer framgår
1	Ja	Nej	Ja, datum: 2019-12-18
2	Ja	Nej	Ja, datum: 2019-12-18
2	Ja	Ja. Vald styrelse och valda revisorer framgår.	Nej
2	Ja	Nej	Ja, datum: 2019-09-05

5.1.1 Uppföljning av inkomna underlag inför beslut om utbetalning av bidrag till studieförbund

Studieförbund	Verksamhetsberättelse	Revisionsberättelse	Diarienummer framgår
1	Ja	Ja	Nej, men verksamhetsberättelsen är datumstämplad (2020-03-20)
2	Ja	Ja	Diarienummer och datumstämpel (2019-12-17) framgår på verksamhetsberättelsen