

Till

Kultur- och fritidsnämnden

För kännedom

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktiges presidium

Granskning av uppföljning, styrning och kontroll inom kultur- och fritidsnämnden

Vi revisorer i Alvesta kommun har genom vårt sakkunniga biträde genomfört en granskning av ovanstående.

Vi beslutade vid vårt sammanträde den 20 december 2019 att överlämna rapporten till kultur- och fritidsnämnden samt för kännedom till kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges presidium.

I bifogad rapport redovisas gjorda iakttagelser och en revisionell bedömning.

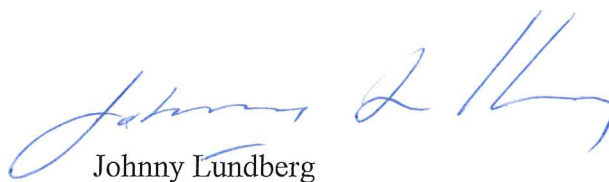
Vi önskar få ett svar från kultur- och fritidsnämnden senast den 27 mars 2020 där nämnden redogör för vad den avser att göra för att åtgärda de påpekanden som görs i den revisionella bedömningen.

Kommunfullmäktiges presidium får ta ställning till om rapporten ska biläggas fullmäktiges handlingar.

Alvesta den 20 december 2019



Fredrik Reinholdsson
Ordförande



Johnny Lundberg
Vice ordförande

Granskning av styrning, uppfölj- ning och kontroll inom kultur- och fritidsnämnden

Alvesta kommun

December 2019

Carl-Magnus Stenehav

Anna Olsson Lindén



Innehållsförteckning

1.	Inledning	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Syfte	2
1.3.	Revisionskriterier	2
1.4.	Kontrollmål	2
1.5.	Metod	3
2.	lakttagelser och bedömningar	4
2.1.	Ansvar och roller i organisationen är tydlig	4
2.2.	Samarbete sker med föreningar, omsorgsförvaltningen och förskola/skola för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet	6
2.3.	Det finns erforderliga styrande dokument och rutiner	8
2.4.	System finns för en tillräcklig intern kontroll	10
2.5.	Uppföljning och rapportering gällande verksamhet och ekonomi sker i tillräcklig utsträckning	11
2.6.	Nämnden vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister	12
3.	Revisionell bedömning	14
1.1.	Bedömningar mot kontrollmål	14
3.1.	Rekommendationer	15

1. Inledning

1.1. Bakgrund

I kommunallagens kap. 6 § 6 framgår att nämnderna inom sina områden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

I Alvesta kommun ansvarar kultur- och fritidsnämnden för flera delar av kommunens verksamheter bl.a. inköp av konstverk, biblioteksverksamheten, musikskoleverksamheten, fritidsgårdsverksamheten, idrotts-, fritids- och kulturevenemang, upplåtelse av kommunens anläggningar och lokaler för fritids- och kulturverksamhet samt skötsel, drift och underhåll av dessa.

Nämnden ska vidare genom ett nära samarbete med föreningar stimulera kulturverksamhet och fördela bidrag till föreningar och organisationer inom nämndens ansvarsområde. Dessutom ska nämnden bedriva ett samarbete med omsorgsförvaltningen och förskola/skola gällande kulturella arrangemang.

Kommunfullmäktige i Alvesta kommun har beslutat om riktlinjer för målstyrning samt god ekonomisk hushållning. Utifrån kommunfullmäktiges fastställda budget år 2019 anges att mål i form av resultatmål ska ha ett medborgarperspektiv och förtydliga fokusområdena med mål som tar sikte på påverkan och effekter hos medborgare/brukare, det vill säga det som gör skillnad för kommuninvånaren.

Utifrån Alvesta kommuns vision finns fyra fokusområden med därtill kopplade resultatmål och mått; *hållbar tillväxt, människors vardag, barns och ungas behov samt trygg välfärd*. Till de fyra fokusområdena finns totalt sju kopplade fullmäktigemål, och därutöver ett finansiellt mål.

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för att följa upp målet om att Alvesta kommun ska verka för att skapa varierande mötesplatser för kultur, integration och fritidsliv.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

1.2. Syfte

Granskningen syftar till att bedöma om kultur- och fritidsnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi.

1.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Bibliotekslagen
- Kultur- och fritidsnämndens reglemente
- Budget 2019
- Interna riktlinjer

1.4. Kontrollmål

För att uppnå syftet med granskningen har följande kontrollmål formulerats:

- Ansvar och roller i organisationen är tydlig
- Samarbete med föreningar, omsorgsförvaltningen och förskola/skola sker för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet
- Det finns erforderliga styrande dokument och rutiner
- System finns för en tillräcklig intern kontroll

- Uppföljning och rapportering gällande verksamhet och ekonomi sker i tillräcklig utsträckning
- Nämnden vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister

1.5. Metod

Metoden utgörs av dokumentgranskning och intervjuer.

Vi har granskat dokument som är relevanta inom ramen för granskningen, såsom verksamhetsplan med tillhörande internbudget för år 2019, Biblioteksplan, Kulturpolitiskt program, intern kontrollplan för år 2018 och år 2019 med tillhörande anvisningar, bidragsbestämmelser, handlingsplaner, nämndprotokoll från och med 2017-02-10 till och med 2019-06-10, och dokumenterade uppföljningar samt SCB:s medborgarundersökning 2019 Alvesta kommun.

Vi har genomfört intervjuer med kultur- och fritidsförvaltningens förvaltningschef, bibliotekschef (tidigare t.f. förvaltningschef), fritidschef, ekonom och nämndsekreterare. Vi har även genomfört telefonintervjuer med förvaltningscheferna för omsorgsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen.

Revisionsrapporten har sakavstämts av berörda tjänstemän.

Vid revisionens sammanträde 2019-11-22 beslutade kommunens revisorer om att komplettera granskningen genom att intervjua företrädare för kultur- och fritidsföreningar. Telefonintervjuer har skett med ordförande i föreningarna.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Ansvar och roller i organisationen är tydlig

2.1.1. Iakttagelser

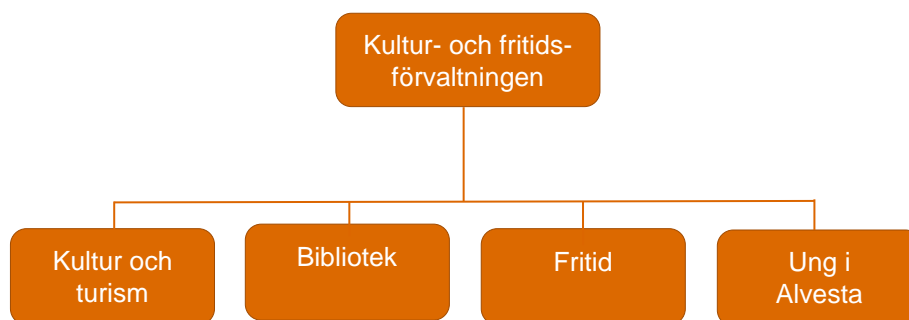
Kultur- och fritidsnämnden med tillhörande förvaltning inrättades den 1 januari 2017. Enligt reglementet reviderat av kommunfullmäktige § 187/2016 har kultur- och fritidsnämnden ansvaret att främja kultur- och fritidsverksamheten i kommunen. Kultur- och fritidsnämnden ansvarar bl.a. för:

- Biblioteksverksamheten (inklusive skolbibliotek), musikskoleverksamhet och fritidsgårdsverksamhet,
- Bedriva samarbete med föreningar, organisationer och kulturarbetare inom nämndens verksamhetsområde samt fördela bidrag till föreningar och organisationer.
- Framtagande av kulturella arrangemang för barn och elever samt äldre och funktionsnedsatta i samarbete med utbildningsförvaltningen och omsorgsförvaltningen.
- Skötsel, drift och underhåll samt upplåtelse av kommunens anläggningar och lokaler för fritids- och kulturverksamhet.

I och med den nya mandatperioden 2018-2022 utökades nämnden från fem till nio ledamöter. Vi noterar att det i reglementet inte har reviderats att antalet ledamöter har utökats från fem till nio.

Kultur- och fritidsnämndens förvaltning, kultur- och fritidsförvaltningen, är indelad i fyra enheter: Kultur/turism, Bibliotek, Fritid och Ung i Alvesta. Förvaltningen leds av en förvaltningschef och varje enhet leds i sin tur av en enhetschef. Antalet heltidsanställda uppgår till 46 medarbetare (årsrapport 2018). Förvaltningen är resultatet av en sammanslagning av verksamhetsområden som tidigare tillhört två andra förvaltningar. Från kommunledningsförvaltningen har fritidsavdelningen och kulturavdelningen flyttats och från utbildningsförvaltningen har bibliotek, fritidsgårdarna och musikskolan förts över. Under intervjuerna beskrivs att det funnits en brist på kontinuitet gällande chefsnivå, förvaltningen var t.ex. utan förvaltningschef under ett kvartal under år 2017. Bibliotekschefen (tidigare tf förvaltningschef) framhåller att verksamheternas uppdrag hålls samman av nämndens mål och fullmäktigemålet: "Alvesta kommun ska verka för att skapa varierande mötesplatser för kultur, integration och fritidsliv."

Den 1 september 2019 tillträdde ny förvaltningschef. De senaste två åren har bibliotekschefen varit tillförordnad förvaltningschef.



Centrala stödfunktioner

Förvaltningen får stöd av kommunens centrala stödfunktioner såsom ekonomi, HR och kansliet. Representanter från dessa stödfunktioner ingår i förvaltningens ledningsgruppsmöten. Ledningsgruppen består därutöver av förvaltningschefen och enhetscheferna för de olika enheterna. I verk-

samhetsplanen för år 2019 beskrivs att det finns ett behov av ytterligare administrativt stöd för verksamheterna, en stödperson som arbetar specifikt med förvaltningens verksamheter och att kvalitetssäkra verksamheternas processer. Vid intervjuerna framgår att det finns vissa oklarheter gällande nuvarande stödfunktioner, t.ex. omfattningen av stöd till verksamheten som ingår i nämndsekreterarens uppdrag. Bibliotekschefen upplever dock att det i hennes roll som t.f. förvaltningschef på det stora hela varit en tydlighet i rollerna gentemot kommunens centrala stödfunktioner.

Kultur och turism

Kultur och turismenheten ansvarar för förvaltningens arbete med turism och kulturella arrangemang. Inom enheten finns till exempel kommunens utställningsverksamhet. En viktig del i utställningsverksamheten är att ge de kommunala utbildningarna inom hantverk, musik och estetik ett forum för att visa upp sina färdigheter. Enheten ansvarar även för uppdraget att inventera kommunens konstinnehav, vilket påbörjades under 2018 och sker genom en 25 % tjänst.

Bibliotek

Kultur- och fritidsnämnden har enligt reglementet ansvar för all kommunal biblioteksverksamhet, inklusive skolbiblioteken. Enligt läroplanerna för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet har även rektorn ett särskilt ansvar för att skolbibliotekets verksamhet används som en del i undervisningen för att stärka eleverns språkliga förmåga. Majoriteten, sex stycken, av skolbibliotekarierna har sin anställning i kultur- och fritidsförvaltningen, två skolbibliotekarier har sin anställning i utbildningsförvaltningen. En skriftlig *skolbiblioteksöverenskommelse* mellan förvaltningscheferna för utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen har upprättats (20181206), vilket förtydligar roller och ansvar. Överenskommelsen anger tjänsternas omfattning, uppdrag och förvaltnings-tillhörighet. Bibliotekschefen anger att de har ett nära samarbete med utbildningsförvaltningen gällande arbetsledning, information och utbildning för samtliga skolbibliotekarier.

Fritid och fritidsanläggningar

Verksamheten äger/förvaltar vissa anläggningar själva såsom simhall och idrottsplatsen Virdaval-len. Övriga anläggningar hyr kultur- och fritidsnämnden av Allbohus AB. Utbildningsnämnden nyttjar också vissa av anläggningarna. Fritidschefen upplever rollerna och ansvarsfördelningen mellan den egna förvaltningen, Allbohus och utbildningsförvaltningen som i grunden tydlig.

Ung i Alvesta

Under år 2018 blev musikskolan och fritidsgårdarna en gemensam enhet med namnet Ung i Alvesta. I juni 2018 fattade kultur- och fritidsnämnden beslut att ge i uppdrag till kultur- och fritidsförvaltningen att i samverkan med utbildningsförvaltningen samt förvaltningen för individ och familjeomsorg (nuvarande förvaltningen för arbete och lärande) att ta fram ett *detaljerat förslag till organisation för samverkan* mellan förvaltningarna gällande enheten Ung i Alvesta. Bakgrunden till uppdraget är ett identifierat behov av samverkan gällande personalresurser för fritidsgårdarna. De intervjuade beskriver att när fritidsgårdsverksamheten flyttades från utbildningsnämnden till kultur- och fritidsnämnden överfördes inte hela budgeten. Utbildningsförvaltningen hade tidigare löst uppdraget genom att skol- och fritidsledare som arbetade i skolan på dagtid också arbetade vissa kvällspass på fritidsgårdarna. Vid budgetöverföringen isolerades de tjänster som endast arbetade på fritidsgårdarna.

I februari 2019 beslutade kultur- och fritidsnämnden om en ny organisation för Alvesta kommuns unga. Beslutet innebär bland annat att personal från de tre förvaltningarna: kultur- och fritid, utbildning samt arbete och lärande ska ha uppdrag i varandras verksamheter. Personal från skolorna och fritidsgårdarna ska ha ett gemensamt uppdrag riktat mot eleverna både på skoltid och på kvällstid. Chef för skolpersonal är rektor och chef för fritidsledare är chef för Ung i Alvesta, medan arbetsledning sker av chef i den verksamhet som personalen tjänstgör i. Förvaltningschefen för kultur- och fritidsförvaltningen som tillträdde i september år 2019 har fått i uppdrag av kommundirektör att inleda ett processarbete för att ta fram en mer detaljerad organisation för samarbete.

Delegationsordning

Enligt nämndens reglemente ska beslutanderättens innehåll framgå av den delegationsordning som antas av nämnden. Kultur- och fritidsnämnden har sedan inrättandet av nämnden år 2017 saknat en *delegationsordning* som beskriver hur beslut i organisationen får fattas. Nämnden kan delegera beslutsrätten inom sitt ansvarsområde till presidiet, utskott, ledamot, ersättare eller anställd (kommunallagen 6 kap, 37-39§). Vid nämndsammanträdet i februari år 2017 fattade nämnden två beslut om delegering: att till förvaltningschefen delegera beslut om organisationsförändringar inom förvaltningen samt att till nämndens ordförande delegera beslut i ärenden som är brådskande och medför att nämndens avgörande inte kan avvakta. Nämnden har även beslutat att de två besluten om delegering (även kallad delegationsparagrafen) ska gälla fram till dess att en mer fullständig delegationsordning har fastställts. Enligt nämndens reglemente ska nämnden minst en gång per år ta ställning till delegationsordningens aktualitet. Delegationsparagrafen från år 2017 som fastställer två beslut om delegering har inte heller varit uppe för information till nämnden under aktuell mandatperiod. Utifrån granskning av protokoll är det sällan som delegationsbeslut redovisas till nämnden.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

I kultur och fritidsnämndens reglemente framgår bl.a. nämndens ansvar och arbetsformer. Det bedöms i granskningen finnas en tydlighet i organisationen gällande enheternas ansvar.

Vi ser positivt på att en skriftlig överenskommelse gällande ansvar upprättats med utbildningsförvaltningen gällande skolbibliotek. Det finns beslut på ny organisation för Ung i Alvesta, men det saknas vid granskningstillfället ett samarbetsavtal som mer detaljerat definierar organisation och arbetssätt.

Nämnden har inte i enlighet med reglemente fattat beslut gällande beslutanderättens innehåll/delegationsordning. För att ansvar och roller i organisation ska vara tydligt krävs däremot klarhet gällande beslutsrätt. Eftersom det sedan nämndens inrättande år 2017 saknats en delegationsordning, finns det risk att beslut fattas av anställda i förvaltningen som enligt kommunallagen borde fattats av nämnden. Frånvaron av delegationsordning medför även risker framöver. Inte minst vid eventuell överklagan av beslut är det av betydelse att beslut har fattats av den som har beslutsrätt enligt lagen. Svårigheterna vid framtagandet av förslag på delegationsordning vittnar om en otydlighet gällande ansvar och roller mellan stödfunktioner och förvaltningen.

2.2. Samarbete sker med föreningar, omsorgsförvaltningen och förskola/skola för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet

2.2.1. Iakttagelser

I *reglementet för kultur- och fritidsnämnden* från år 2016 fastställs att nämnden ansvarar för att genom ett nära samarbete med föreningar, organisationer och kulturarbetare inom nämndens verksamhetsområde stimulera det arbete som dessa bedriver. Nämnden ansvarar även för framtagande av kulturella arrangemang för barn och elever i samarbete med förskola/skola samt för äldre och personer med funktionsnedsättning i samarbete med omsorgsförvaltningen.

Samarbete med barn- och utbildningsförvaltningen för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet
Det finns en *strategi för barnkultursamordning* som tagits fram av kulturchefen i maj år 2018. Strategin förtydligar kulturområden, vilka mål som styr arbetet och den övergripande organisationen för barnkultursamordning i samarbete mellan kultur- och fritidsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen. Den innehåller ett årshjul för beslutsprocesser och utvärdering. Strategin är inte politiskt behandlad. Det framgår av samtal med förvaltningschefen för barn- och utbildningsförvaltningen att den i praktiken fungerar som ett bra underlag för samarbete mellan förvaltningarna.

Intervjuer och uppföljningen genom årsrapporten för år 2018 visar på att kultur- och fritidsförvaltningen anordnat ett flertal kulturella arrangemang för barn och elever. Kultur- och fritidsförvaltning-

en samarbetar med skola och förskola i genomförandet av satsningarna *Skapande skola* och *Kultur i förskolan*. För förskolans femåringar genomfördes exempelvis berättarprojektet *Allas lika värde* under år 2018. Kulturenheten har genom sitt uppdrag *Kultur i grundskolan* under år 2018 arrangerat en teaterföreställning för alla elever i årskurs fem och åtta. Ett annat exempel på samarbetsprojekt är anordnandet av simskola för kommunens sexåringar. Samarbetet med skola/förskola beskrivs som positivt av de intervjuade.

Samarbete med omsorgsförvaltningen för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet

Kultur- och fritidsförvaltningen har även ett samarbete med omsorgsförvaltningen. Förvaltningarna har tillsammans medverkat vid seniorveckor och kulturdagar under både år 2018 och 2019. Kulturmötesplatsen *Kulturkällaren* har under år 2019 i samarbete med omsorgsförvaltningen anordnat seniorkonserter för kommunens äldre. Förvaltningschefen för omsorgsförvaltningen tillägger under intervju att personalen inom särskilda boenden ordnar egna kulturella arrangemang med tillgång till kompetens inom kultur- och fritidsförvaltningen. Kultur- och fritidsförvaltningen arrangerade under 2017 *"Alvesta Folkfest"* tillsammans med föreningslivet och kommunens förvaltningar, inklusive omsorgsförvaltningen.

Samarbete med föreningar för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet

Samarbetet med föreningar sker främst genom bidragsstödet som styrs av *Bidragsbestämmelser för organisationer verksamma inom Alvesta kommun* som antogs av kultur- och fritidsnämnden den 16 april 2018. Under år 2019 har 2 795 tkr fördelats i bidragsstöd till idrotts- och fritidsföreningar. Kulturföreningar har erhållit 370 tkr och 375 tkr till studieförbund. Det är i huvudsak samma föreningar som sökt och beviljats liknande belopp sedan år 2017, även om bidragets storlek varierar något utifrån faktorer som föreningens aktiviteter och antal medlemmar. Förvaltningen arbetar även uppsökande/informerande för föreningar genom att årligen anordna föreningsträffar med olika teman. Vi har tagit del av inbjudningar för föreningsträffar som anordnats i samarbete med Smålandsidrotten. Ett exempel på arrangemang i samarbete med föreningslivet och Smålandsidrotten är *Idrottens dag* som anordnades i september år 2019. Kulturmötesplatsen *Kulturkällaren* som förvaltningen driver i samarbete med två föreningar utgör också ett exempel på kulturfrämjande arbete.

Det sker ingen uppföljning på förvaltningsövergripande nivå av effekter av samarbetena. Uppföljning sker istället inom specifika projekt eller satsningar.

Merparten av föreningarna menar att samarbetet och dialogen med förvaltningen till stor del fungerar bra och att de förstår föreningslivets situation och utmaningar. Vissa av föreningarna önskar en tätare dialog med förvaltningen.

Samtliga föreningar upplever att bidragsadministrationen och besked om beviljande av bidragsutbetalningarna tar alltför lång tid. Enligt bidragsbestämmelserna ska en förening som ansöker om kommunalt bidrag skicka in ansökan jämte verksamhetsberättelse med redovisning av föregående års verksamhet, ekonomisk redogörelse, revisionsberättelse samt antagen budget för innevarande år och verksamhetsplan för kommande år senast den 15 april. Besked och utbetalning av bidrag sker året efter (februari och augusti månad). Enligt de intervjuerna medför denna långa handläggningstid att det finns en risk att det endast är befintliga och etablerade föreningar och med en stabil ekonomi som klarar av att bedriva sin verksamhet.

Vissa föreningar upplever att åtgärder behöver vidtas när det gäller drift och underhåll av kommunens anläggningar.

Utifrån den medborgarundersökning som SCB genomförde 2019 noteras att tillgång till fritidsmöjligheter understiger SCB:s medelbetygsindex. Däremot får kommunens motions- och idrottsanläggningar och kulturverksamheten betyg i nivå med SCB:s index.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi bedömer att kultur- och fritidsnämnden med dess tillhörande förvaltning har ett samarbete med föreningar, barn- och utbildningsförvaltningen och omsorgsförvaltningen i syfte att stimulera kultur- och fritidsverksamhet. Nämnden anordnar årligen ett flertal arrangemang med fokus på barn och unga samt för kommunens äldre. Samarbetet gällande arrangemang skulle kunna utvecklas ytterligare för att i större omfattning nå omsorgsförvaltningens målgrupp som utgörs av personer med funktionsnedsättning. Utifrån intervjuer med representanter från föreningar upplevs samverkan och dialogen fungera väl men att den kan utvecklas genom en regelbunden dialog mellan föreningslivet och förvaltningen. Vi rekommenderar även att nämnden analyserar orsakerna till att tillgång till fritidsmöjligheter understiger SCB:s medelbetygsindex och vidtar eventuella åtgärder. Detta kan med fördel ske i en dialog med föreningslivet.

Det är positivt att strategin för barnkultursamordning utgör underlag för samarbete gällande kulturella arrangemang i grundskolan och förskolan. Vi anser samtidigt att nämnden bör fundera på om roller och ansvar skulle kunna formaliseras och tydliggöras ytterligare. Vi rekommenderar även att liknande strategi kring samarbetet med omsorgsförvaltningen tas fram.

Vi bedömer att nämnden behöver se över processen gällande administration av föreningsbidrag. Tiden från det att föreningarna ansöker till att utbetalning sker bedöms som lång. Långa handläggningstider riskerar enligt vår mening att försvåra för föreningar att bedriva sin verksamhet och nya föreningar får svårt att starta sin verksamhet.

Vi rekommenderar att effekterna av de samarbeten som nämnden medverkar i följs upp och återrapporteras till nämnden. Detta för att säkerställa att resurser används på ett effektivt sätt.

2.3. Det finns erforderliga styrande dokument och rutiner

2.3.1. Iakttagelser

Ett centralt styrdokument för nämndens målarbete och verksamhetsinriktning är den årliga verksamhetsplanen med tillhörande internbudget. Nämnden antog *Verksamhetsplan med internbudget för 2019* i december år 2018. Verksamhetsplanen utgår från fokusområden som är fastställda av kommunfullmäktige. Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för att följa upp ett kommunfullmäktigemål som lyder: "Alvesta kommun ska verka för att skapa varierande mötesplatser för kultur, integration och fritidsliv." Målet tillhör fokusområdet "Människors vardag" och följs upp genom resultatindikatorer gällande fritidsaktiviteter. Verksamhetsplanen fastställer därutöver fyra nämndmål med två till fyra mått per mål. Måtten består till stor del av nyckeltal som är möjliga att jämföra nationellt, bland annat utifrån SCB:s medborgarenkät och KKiK (Kommunens kvalitet i korthet). Se nedan.

Nämndmål 2019	Mått
1. Det ska finnas goda möjligheter till att utöva fritidsintressen.	1.1 Hur ser du på möjligheten att kunna utöva fritidsintressen t ex sport, kultur, friluftsliv, föreningsliv? SCB:s medborgarundersökning. Högre index = bättre.
	1.2 Antal deltagartillfällen i åldern 7-25 år i bidragsberättigade fritidsföreningar under året i Alvesta kommun.
	1.3 Antal besökare på fritidsgårdarna i Alvesta kommun.
	1.4 Antal elever antagna vid Musikskolan i Alvesta kommun.
2. Det ska vara god tillgång till och ett varierat utbud på kulturevenemang.	2.1 SCB:s medborgarundersökning.
	2.2 Antal kulturevenemang för a) vuxna från 25 år+ b) Antal kulturevenemang för barn (ålder 6-25 år).

3. Det ska vara ett brett och varierat medieutbud i biblioteksverksamheten.	3.1 Vad tror eller tycker du om biblioteksverksamheten? SCB:s medborgarundersökning.
	3.2 Antal totalutlån per invånare. Avser lån samtliga medier, inklusive E-medier.
4. Det ska vara god kvalitet på utrustning och skötsel av kommunens idrotts- och motionsanläggningar.	4.1 Vad tror eller tycker du om kommunens idrotts- och motionsanläggningar? SCB: medborgarundersökning.
	4.2 Utrustning och skötsel av kommunens idrotts- och motionsanläggningar ombesörjs regelbundet.

Nämndens mål har brutits ner i aktiviteter i enheternas *handlingsplaner*. Handlingsplanen för biblioteket kopplar exempelvis an aktiviteter till mål från verksamhetsplanen och biblioteksplanen. I vissa delar av verksamheten, t.ex. för vaktmästare inom fritidsavdelningen, är fullmäktige- och nämndmålen nedbrutna på individnivå genom funktionsbeskrivningar.

Nämnden ansvarar enligt reglementet för att fördela bidrag till föreningar och organisationer inom nämndens ansvarsområde. För detta finns ett centralt styrdokument: *Bidragsbestämmelser för organisationer verksamma inom Alvesta kommun* antogs av kultur- och fritidsnämnden i april 2018. Bidragsbestämmelserna fastställer riktlinjer och regler för att en förening ska beviljas föreningsstöd. Enligt bidragsbestämmelserna ska kultur- och fritidsnämnden pröva varje ansökans skälighet. Förening som vill få kommunalt bidrag enligt bestämmelserna ska senast den 15 april skicka in sin ansökan till förvaltningen. Kultur och fritidsnämnden äger rätt att inom ramen för anvisade medel omfördela medel mellan olika bidragsformer. Nämnden har fattat beslut om storleken på beloppen för varje bidragsform för år 2019 den 29 oktober 2018.

Nämndens ansvarsområde påverkas av *Kulturpolitiskt handlingsprogram* som antogs år 2006 av kommunfullmäktige (Kf § 65/06). Syftet med programmet är att klargöra vilka insatser kommunen ska göra inom kulturområdet. Programmet består av tre delar: utgångspunkter för kulturpolitiken, arbetsområden och målsättningar samt indikatorer. Vår granskning av styrdokument, såsom verksamhetsplan med tillhörande mål och biblioteksplan, visar att dessa inte kopplar an till programmet och dess mål eller indikatorer. Det framgår av intervjuerna att programmet i praktiken inte används och är därmed inte styrande.

I nämndens reglemente anges att nämnden ansvarar för *utarbetande av förslag till kultur- och fritidspolitiskt program*. Vid granskningstillfället har arbetet påbörjats, men det saknas en tidsplan för när programmet ska vara färdigt. Enligt de intervjuade kommer detta program troligtvis ersätta det kulturpolitiska handlingsprogrammet från år 2006.

I enlighet med bibliotekslagen (2013:801) 17§ har kommunfullmäktige i december 2018 antagit *Biblioteksplan för Alvesta kommun 2019-2021*. Biblioteksplanen beskriver inriktningen och uppdraget för all kommunal biblioteksverksamhet, såsom folkbibliotek och skolbibliotek. Planen beskriver sex prioriterade områden för biblioteken som utgår ifrån bibliotekslagens bestämmelser. Varje prioriterat område innefattar en nulägesbeskrivning, en vision, ett antal mål och nyckeltal. Sammanlagt innehåller planen 18 mål och 14 nyckeltal. Som exempel är ett prioriterat område: "Biblioteken ska ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning". Inom det prioriterade området finns två mål: 1) Stärka "Boken kommer-servicen" bland annat genom översyn och utvärdering av verksamheten samt se över möjligheter vad gäller andra former av distribution 2) Öka användningen av talböcker och Legimus.

Enligt kommunfullmäktiges *attestreglemente* ska nämnderna varje år ta beslut om en attestförteckning som ska gälla inför nästkommande år. Attestförteckning saknades för år 2017 och år 2018. I juni 2018 antog kultur- och fritidsnämnden attestförteckningen för år 2019.

Kultur- och fritidsnämnden har dessutom ett årshjul som omfattar övergripande rutiner, bland annat det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Kultur- och fritidsförvaltningen ansvarar enligt nämndens reglemente för inköp och förvaltandet av kommunens konst. Förvaltningen anger att de använder RegArt som konstregistersystem. Under år 2018 har förvaltningen påbörjat en inventering av kommunens konstinnehav. De har inte uppskattat tidsåtgången genom en tidsplan med beräknat slutdatum, utan arbetar vecka för vecka med en tidsbudget som utgörs av 10/h per vecka. Anledningen som anges till att uppdraget inte påbörjats förrän år 2018 är att inga medel funnits för detta.

2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt.

Kultur- och fritidsnämndens verksamhet omfattas av flera styrdokument som upprättats i enlighet med gällande lagstiftning, exempelvis biblioteksplan. Vidare har nämnden upprättat verksamhetsplan med internbudget för 2019 utifrån kommunfullmäktiges fokusområden som i sin tur brutits ner till aktiviteter i verksamheterna.

Även erforderliga bestämmelser, såsom bidragsbestämmelser, attestreglemente m.m har upprättats. Nämnden har sammantaget ett flertal mål och nyckeltal att ta hänsyn till utifrån olika styrdokument. Det är positivt att ett nytt kultur- och fritidspolitiskt program ska utarbetas som troligt kommer ersätta det kulturpolitiska handlingsprogrammet som idag inte bedöms som tillräckligt styrande.

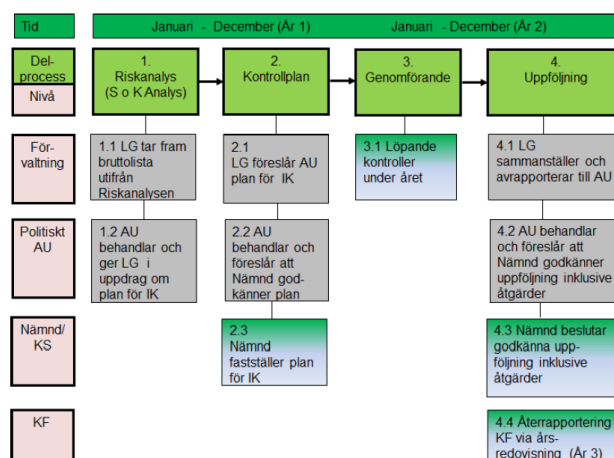
2.4. System finns för en tillräcklig intern kontroll

2.4.1. Iakttagelser

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar enligt reglementet för att det bedrivs en tillräcklig intern kontroll inom kultur- och fritidsverksamheten. Det innebär att nämnden ska se till att det finns en organisation för den interna kontrollen inom nämndens ansvarsområde samt anvisningar för hur den ska utföras.

Kommunfullmäktige beslutade i september år 2008 om *reglemente för intern kontroll*. I enlighet med reglementet har kommunstyrelsen i februari år 2017 utarbetat förvaltningsövergripande *anvisningar för intern kontroll*. Dessa behandlar hur nämnderna/förvaltningarna ska genomföra riskanalysen, upprätta en intern kontrollplan, genomföra och utföra kontroller liksom följa upp dem.

Processen för den interna kontrollen i Alvesta kommun beskrivs i kommunstyrelsens anvisningar med följande bild:



¹ AU=Arbetsutskott, KS=Kommunstyrelse, KF=Kommunfullmäktige, LG=Ledningsgrupp, SoK=Sannolikhet- och konsekvensanalys.

Alvesta kommun har en kommunövergripande kontrollplan som ska antas av kommunstyrelsen senast i september varje år och ska komplettera nämndernas arbete med intern kontroll. Kommunstyrelsen har beslutat om följande kontrollområden som avser samtliga nämnder för år 2019:

- *Attester* a) Kontroll av att uppdaterad och beslutad attestförteckning inklusive beloppsgränser finns b) Kontroll av att behörigheter överensstämmer.
- *Representation*. Kontroll av att rutin och regelverk avseende representation efterlevs.
- *Löner*. Kontroll av att rutin gällande analyslista finns och följs.

Enligt kommunstyrelsens beslut i december 2017 ska nämnden i samband med fastställande av internbudget senast den 15 november varje år anta en särskild plan för den interna kontrollen för nästa budgetår. Kultur- och fritidsnämnden fastställde kontrollplanen för år 2019 i oktober år 2018.

Nämnden har beslutat om ett kontrollområde för år 2019:

- *Sjukfrånvaro*. Kontroll av att rutin gällande upprepad korttidsfrånvaro finns och följs.

Kontrollområdet har tidigare år ingått i den kommunövergripande planen, och nämnden valde att behålla det som ett nämndspecifikt kontrollområde för år 2019. Förslag på kontrollområdet har diskuterats och valts ut i ledningsgruppen. Det är inte tydligt på vilka grunder som kontrollområdet valts, eftersom någon dokumenterad riskanalys inte skett. Under år 2018 har nämndens arbetsutskott inte haft några möten och arbetsutskottet har därför heller inte medverkat i processen att ta fram kontrollområden enligt kommunstyrelsens anvisningar. Nämnden har endast medverkat vid tillfället för beslut.

Det kommunövergripande arbetet samordnas av ekonomi- och upphandlingsenheten. Kultur- och fritidsförvaltningens rapport för uppföljning av intern kontrollplan för år 2018 har upprättats i enlighet med kommunstyrelsens mall.

Uppföljningen av intern kontroll behandlas under kommande avsnitt.

2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi bedömer att det finns en systematik i den interna kontrollen genom *anvisningar för intern kontroll*. Det finns ett tydligt system på kommunövergripande nivå, men processen bedöms inte implementeras fullt ut i kultur- och fritidsnämnden. Det är otydligt på vilka grunder det nämndspecifika kontrollmomentet för år 2019 har valts då det saknas en dokumenterad riskanalys. Vi menar att en riskanalys över verksamheten utgör grunden för en ändamålsenlig intern kontroll.

I granskningen framkommer det att nämnden antagit en intern kontrollplan, granskning har för år 2018 genomförts och utfallet har återrapporterats till nämnden och kommunstyrelsen.

2.5. **Uppföljning och rapportering gällande verksamhet och ekonomi sker i tillräcklig utsträckning**

2.5.1. *lakttagelser*

En förenklad ekonomisk rapport ska enligt kommunstyrelsen upprättas per sista mars, april, maj, september, oktober och november. Granskning av nämnds protokoll bekräftar att en rapportering sker med sådan frekvens till nämnden. Ekonomin redovisas på en övergripande nivå för nämndens ansvarsområde och större avvikelser har redovisats mer ingående.

Budgeten och verksamhetsplanens innehåll, inklusive målen, följs årligen upp i en *årsrapport*. Uppföljningen för år 2018 finns beskriven i årsrapporten som antogs av nämnden i februari 2019. Drift-

redovisning och investeringsredovisning presenteras med tillhörande analys. Även en uppföljning av nämndens verksamhetsmässiga mål sker. Utvärderingen sker utifrån genomförda aktiviteter, resultatindikatorerna har för år 2018 inte kunnat mätas. Målen för år 2019 har kompletterats med fler nyckeltal som kan följas upp årligen.

Nämnden följer upp utfallet av den *interna kontrollen* årligen i december. När det gäller 2018 års uppföljning anges att den nämndspecifika kontrollen som tillräcklig och att förvaltningen generellt sett har en god intern kontroll och styrning. Brister i form av avsaknad av delegationsordning och icke-beslutad attestförteckning noterades. I dokumentet för uppföljningen ska förvaltningen beskriva hur den interna kontrollen genomförts. Vår granskning visar på att det saknas dokumentation av genomförandet av kontrollen vid vissa kontrollmoment. Det saknas också konkreta uppgifter på antalet genomförda stickprov.

I *biblioteksplanen* anges att planen ska följas upp genom årlig verksamhetsredovisning. Granskningen har tagit del av förvaltningens interna uppföljning av biblioteksplanen med dess mål och kopplade nyckeltal. Någon uppföljning sker varken till nämnden eller fullmäktige som antagit planen. Vid nämndsammanträdet i oktober år 2018 efterfrågar en ledamot återkoppling på biblioteksplanens nyckeltal för nämnden. T.f. förvaltningschef meddelade att den samlade statistiken blir klar i april år 2019 och kan presenteras för nämnden någon gång efter detta. Vid tillfället för granskningen har någon åiterrapportering inte skett till nämnden.

Kulturpolitiskt handlingsprogram som antogs år 2006 av kommunfullmäktige har varken följts upp av nämnden eller av fullmäktige. Förvaltningen har informerat nämnden om framtagandet av nytt *förslag till kultur- och fritidspolitiskt program* vid nämndsammanträdena i juni 2018 och i februari år 2019.

Kultur- och fritidsnämnden ska enligt nämndens reglemente årligen följa upp det systematiska arbetsmiljöarbetet inom verksamheten. Uppföljningen sker genom en checklista. Någon samlad åiterrapportering av det systematiska arbetsmiljöarbetet har inte skett till nämnden. Den uppföljning som sker till nämnden avser månatlig sjukfrånvaro. Därutöver har nämnden i april år 2017 gett kultur- och fritidsförvaltningen i uppdrag att fyra gånger per år redovisa en mer detaljerad redovisning avseende frånvaron och hur förvaltningen arbetar med att få ner sjuktagen.

2.5.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi anser att nämnden följer upp ekonomin, verksamheten och intern kontroll utifrån kommunens anvisningar. Vi rekommenderar att nämnden tydliggör uppföljningen avseende den interna kontrollen genom dokumentation kring genomförande och utförda stickprov.

Någon uppföljning av biblioteksplanen och det kulturpolitiska programmet sker inte till nämnden eller till kommunfullmäktige. Vidare bedömer vi att någon samlad åiterrapportering gällande arbetsmiljön inte har skett enligt reglementets intentioner.

2.6. **Nämnden vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister**

2.6.1. *lakttagelser*

Vid åiterrapporteringen av internkontrollen för nämnden i december 2018 redovisas brister i form av avsaknad av beslut om attestlista och avsaknad av delegationsordning. I redogörelsen av ärendet i december 2018 står att bristerna ska följas upp till nästa års uppföljning av internkontrollplanen. Kultur- och fritidsnämnden beslutade den 10 december 2018 att godkänna redovisningen av utförd intern kontroll.

I uppföljning av intern kontroll för år 2018 redovisas ett förslag på åtgärder såsom att upprätta en delegationsordning. Utifrån nämndsprotokollen går det inte att följa att nämnden fattat några beslut om åtgärder med anledning av bristen.

Det framgår av tidigare nämndsprotokoll att nämnden fattat beslut om attestlista för år 2019 i oktober år 2018. Det innebär i praktiken att den ena bristen har åtgärdats.

I övrigt har nämnden inga väsentliga avvikelser mot kommunfullmäktiges budget eller mot nämndens mål som kräver åtgärder.

2.6.2. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

När brister identifierats såsom att det saknas delegationsordning bör nämnden fatta beslut om åtgärder. Det har varit känt för nämnden sedan år 2017 att det saknas delegationsordning, men nämnden har varken under år 2018 eller år 2019 fattat beslut om delegationsordning eller gett ett uppdrag att ta fram förslag på delegationsordning. När beslut om åtgärder fattats bör åtgärderna ha en tidsplan, ansvariga för åtgärden utses och uppföljning ske till nämnden.

3. Revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kultur- och fritidsnämnden *inte helt* har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi.

Bedömningen grundar sig på de bedömningar som gjorts av kontrollmålen.

1.1. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Kontrollmål 1 Ansvar och roller i organisationen är tydlig	Delvis uppfyllt I granskningen bedöms det finnas en tydlighet i organisationen mellan förvaltningens enheter. Delegationens ordning har sedan år 2017 saknats, vilket medför en risk att beslut fattas av anställda i förvaltningen som enligt kommunallagen borde fattats av nämnden.	
Kontrollmål 2 Samarbete sker med föreningar, omsorgsförvaltningen och förskola/skola för att stimulera kultur- och fritidsverksamhet	Delvis uppfyllt Nämnden med dess tillhörande förvaltning har ett samarbete med föreningar, barn- och utbildningsförvaltningen och omsorgsförvaltningen i syfte att stimulera kultur- och fritidsverksamhet. Samarbetet med föreningslivet kan utvecklas genom regelbundna dialoger. Processen gällande administration av föreningsbidrag behöver ses över. Tiden från det att föreningarna ansöker till att utbetalning sker bedöms som lång.	
Kontrollmål 3 Det finns erforderliga styrande dokument och rutiner	Uppfyllt Nämnden har ett flertal erforderliga styrdokument och rutiner, såsom biblioteksplan och bidragsbestämmelser.	
Kontrollmål 4 System finns för en tillräcklig intern kontroll	Delvis uppfyllt Plan för intern kontroll har antagits, kontroller utförts och utfallet återrapporterats till nämnden. Dokumenterad riskanalys som ska utgöra grunden för intern kontroll saknas.	
Kontrollmål 5 Uppföljning och rapportering gällande verksamhet och ekonomi sker i tillräcklig utsträckning	Delvis uppfyllt Nämnden följer regelbundet upp ekonomin och verksamheten utifrån kommunens anvisningar. Någon uppföljning av biblioteksplanen och det kulturpolitiska programmet sker inte till nämnden eller till kommunfullmäktige. Vidare bedömer vi att någon samlad återrapportering gällande arbetsmiljön inte har skett enligt reglementets intentioner.	

Kontrollmål 6

Nämnden vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister

Delvis uppfyllt

Nämnden har inte fattat beslut om åtgärder vid identifierade brister som rapporterats vid utförd intern kontroll, såsom avsaknad av delegationsordning.



3.1. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kultur- och fritidsnämnden att:

- Fastställ en delegationsordning som beskriver vem som ska fatta vilka beslut. Delegationsordningen bör aktualiseras årligen.
- Formalisera samarbete med andra förvaltningar/nämnder genom skriftligt avtal/överenskommelser i de fall där detta saknas. Följa upp effekterna av de samarbeten som nämnden medverkar i och att detta återrapporteras till nämnden. Detta för att säkerställa att resurser används på ett effektivt sätt.
- Se över processen gällande administration av föreningsbidrag. Tiden från det att föreningarna ansöker till att utbetalning sker bedöms som lång. Långa handläggningstider riskerar enligt vår mening att försvåra för föreningar att bedriva sin verksamhet och nya föreningar får svårt att starta sin verksamhet.
- Nämnden behöver analysera orsakerna till att medborgarna i Alvesta kommun upplever att tillgång till fritidsmöjligheter understiger SCB:s medelbetygsindex. Därefter vidtar eventuella åtgärder. Förslagsvis sker detta i samverkan med föreningslivet.
- Årligen genomföra en riskanalys kopplat till intern kontroll med utgångspunkt i verksamheten som helhet. Riskanalysen dokumenteras och ligger till grund för planen för intern kontroll. Nämndens arbetsutskott bör vara delaktig i arbetet med riskanalysen i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar.
- Tydligt ange ansvariga funktioner vid utförande av kontrollmoment inom nämndens ansvarsområde, liksom detaljerat redogöra för metoden för utförandet av kontrollmoment.
- Följa upp mål och nyckeltal i de styrdokument som berör nämndens ansvarsområde, såsom biblioteksplan och kulturpolitiskt handlingsprogram. Uppföljning av kulturpolitiskt handlingsprogram bör sedan redovisas till kommunfullmäktige, då kommunfullmäktige beslutat om programmet.
- Fatta beslut om åtgärder vid identifierade brister. Åtgärderna bör inkludera ansvariga och en tidsplan för uppföljning.

2019-12-20

Pär Sturesson

Carl-Magnus Stenehav

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Alvesta kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.