

Granskning av bidrag och stöd till föreningar Solna stad

Revisionsrapport
Juni 2019



*Sofia Nylund
Ellen Röllgårdh*

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	3
2.	Inledning	6
3.	Iakttagelser och bedömningar	10
4.	Revisionell bedömning	16
5.	Bilagor	20

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Solna stad genomfört en granskning av kommunens stöd och bidrag till föreningar. Handläggningen är i hög grad delegerad och området bedöms även vara förtroendekänsligt varför revisorerna anser en granskning vara motiverad.

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfrågor:

- Är den interna kontrollen avseende utbetalningsrutinerna för bidrag tillräcklig?
- Är uppgifterna i redovisningen aktuella, fullständiga och rättvisande?

Efter genomförd granskning är den sammanfattade bedömningen att den interna kontrollen avseende utbetalningsrutinerna för bidrag delvis är tillräcklig. Vidare bedöms att uppgifterna i redovisningen är aktuella, fullständiga och rättvisande.

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på bedömning av fyra kontrollmål. Dessa kontrollmål har bedömts genom intervjuer, dokumentstudier och verifiering av genomförda utbetalningar mot gällande bidragsnormer och underliggande underlag.

Nedan presenteras de väsentligaste iakttagelserna:

- Nämnden har fastställt bidragsregler samt aktuell delegationsordning. Vi konstaterar dock att det saknas upprättade handhavanderutiner för föreningsbidragsprocessen vilket riskerar att göra verksamheten personbunden.

- Det finns en dualitet i handläggningen av bidragsansökningarna. Däremot konstaterar vi att det inte specificerats i riktlinjer hur jäv/förtroendekänsliga situationer ska hanteras i processen kring föreningsbidrag.
- Kontroller görs utifrån fastställda regler och beslut men det finns utrymme för att göra ytterligare kontroller av föreningarnas medlemsantal.
- Det finns en löpande kontakt med bidragsmottagande föreningarna och ansvariga uppger sig ha god inblick i den verksamhet som bedrivs av föreningarna. Det saknas dock upprättade rutiner för uppföljning utifrån bidragsreglerna.

Utifrån de iakttagelser som gjorts inom ramen för denna granskning lämnas följande rekommendationer till kultur- och fritidsnämnden:

- Att säkerställa att det finns aktuella handhavanderutiner för föreningsbidragsprocessen för att göra handläggningen mer transparent och likvärdig.
- Att tydliggöra hur jäv/förtroendekänsliga situationer ska hanteras i processen kring föreningsbidrag.
- Att säkerställa att förvaltningen genomför och dokumenterar kontroller av föreningarnas medlemsantal.
- Att säkerställa att förvaltningen genomför och dokumenterar uppföljning av föreningsbidragen utifrån bidragsreglerna.

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Solna stad stödjer föreningslivet på flera olika sätt. Bidrag kan sökas av ideella föreningar. Såväl kulturföreningar, barn- och ungdomsföreningar som vuxenföreningar inom kultur- och fritidsnämndens område kan ansöka om stöd i olika former. Handläggningen är i hög grad delegerad och området bedöms även vara förtroendekänsligt varför revisorerna anser en granskning vara motiverad.

Granskningen inriktas mot att bedöma om den interna kontrollen avseende utbetalningsrutinerna inom ovanstående områden är tillräcklig och redovisningen rättvisande. Fokus ligger på om det finns kontroller som säkerställer att utbetalningarna baseras på fastställda regler/beslut, att rutinerna säkerställer dualitet (tvåhandsprincip) och att beredskap för hantering av eventuell jävsproblematik finns etablerade samt om löpande uppföljning och avstämning av bidrag sker för att säkerställa en korrekt utbetalning.

Syfte och Revisionsfrågor

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är den interna kontrollen avseende utbetalningsrutinerna för bidrag tillräcklig?
- Är uppgifterna i redovisningen aktuella, fullständiga och rättvisande?

Revisionskriterier

- Solna stads riktlinjer för föreningsbidrag
- Stadens regler för ekonomisk förvaltning

Inledning

Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågorna och därmed uppnå syftet med granskningen har följande kontrollmål formulerats:

- Det finns dokumenterade riktlinjer/anvisningar kring hantering och attest av bidrag/stöd.
- Rutinerna säkerställer en tillfredsställande dualitet samt hantering av jävsproblematik.
- Det finns kontroller som säkerställer att utbetalningarna baseras på fastställda regler/beslut.
- Det finns rutiner för löpande uppföljning och avstämning av bidragsutbetalningar.

Avgränsning

Granskningen avgränsas till Kultur- och fritidsnämnden.

Metod

Granskningen har skett dels genom gruppintervju med berörda handläggare och gruppintervju med förvaltningschefer samt stabschef, och dels genom genomgång av befintliga system och rutiner för utbetalning. Genomgången syftar bl.a. till att kartlägga vilka kontroller som finns inbyggda för att säkerställa en tillfredsställande hantering. För att säkerställa att system och rutiner för utbetalning fungerar på avsett sätt sker en verifierande granskning för ett urval utbetalningar samt i förekommande fall test av befintliga kontroller. Granskningen har genomförts under maj och juni 2019. Stickproven behandlar utbetalningar under 2018.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de inblandade och intervjuade i granskningen.

Solna stads föreningsbidrag

Kultur- och fritidsnämnden fördelar bidrag till föreningar i Solna som i organiserad form bedriver verksamhet inom nämndens verksamhetsområde. Kultur- och fritidsnämnden delar upp bidragen i följande kategorier:

- Föreningar med ungdomsverksamhet kan söka
lokalt aktivitetsstöd, bidrag till extern ledarutbildning, bidrag till intern ledarutbildning och bidrag till projekt/uppdragsverksamhet.
- Kulturföreningar kan söka
kulturprojektbidrag
- Pensionärsföreningar kan söka
administrationsbidrag och informationsbidrag
- Övriga vuxenföreningar kan söka
bidrag som Kultur- och fritidsnämnden beslutar om på grundval av inkomna ansökningar i varje särskilt fall och där det inte kan hänföras till övriga bidragsberättigade typer av föreningar.

En grundläggande förutsättning för att en förening ska kunna få ekonomiskt stöd (bortsett från kulturprojektbidrag) från staden är att föreningen finns i stadens föreningsregister. Föreningarna ska också redovisa sina genomförda aktiviteter till kultur- och fritidsförvaltningen.

För att vara bidragsberättigad gäller även allmänna villkor för samtliga (undantag för kulturprojektbidrag) och särskilda villkor för respektive bidrag.

Enheten - anläggning och föreningsstöd - ansvarar för handläggning av alla bidragsformer förutom kulturprojektbidrag.

2

lakttagelser och
bedömningar

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 1: Det finns dokumenterade riktlinjer/anvisningar kring hantering och attest av bidrag/stöd.

Iakttagelser

Dokumentet *Föreningar i Solna stad*, daterat 2013-01-01, beskriver Solna stads bidragsregler. I dokumentet listas 1. Allmänna villkor för Solna stads föreningsregister, 2. Allmänna villkor för bidragsberättigad organisation, 3. Föreningar med ungdomsverksamhet, 4. Kulturföreningar, 5. Pensionärsföreningar samt 6. Övriga vuxenföreningar. Från och med 2019-01-01 gäller nya uppdaterade regler. De nya reglerna skiljer sig inte betydande från de tidigare men det har gjorts ett tillägg i de allmänna villkoren att varje förening årligen ska rapportera nivå för medlemsavgifter samt bifoga kopia på kallelse till föreningens årsmöte. De nya reglerna innehåller därtill beskrivning av konsekvenser vid regelbrott. Det har även förtydligats att kulturföreningar inte måste uppfylla villkoren för föreningsregistret eller de allmänna villkoren för att söka kulturprojektbidrag så länge de har som huvudsyfte att bedriva kontinuerlig kulturverksamhet i Solna.

I kultur- och fritidsnämndens delegationsordning, reviderad 2018-11-20, framgår att avdelningschef och sektionschef, var och en inom sitt ansvarsområde har rätt att bifalla/avslå ansökan om projektbidrag upp till 50 000 kr per projekt och förening/aktör. Enligt delegationsordningen anges föreningssamordnare och kulturstrateg, var och en inom sitt ansvarsområde, som ersättare.

Utöver dessa två dokument finns inga ytterligare skriftliga beskrivningar av handläggningen av föreningsbidrag. I intervju framkommer att det vid tidigare överlämningar har upprättats tillfälliga processbeskrivningar men inga formella direktiv har tagits fram. De intervjuade beskriver att det kan finnas en poäng i att ta fram formella handhavanderutiner för att säkerställa en kontinuitet i förvaltningen som inte är personbunden. I intervju beskrivs också att förvaltningen känner sig trygg med att handläggningen av föreningsbidrag går rätt till och att den genomförs på ett likvärdigt sätt oberoende av handläggare.

Det framkommer vid intervju att nämnden gav förvaltningen i uppdrag 2016 att titta över handläggningen av kulturprojektbidrag. I utredningsunderlaget till nämnden beskrivs finnas en redogörelse för handlägningsprocessen för kulturprojektbidrag där även brister och åtgärdsförslag har identifierats. Det beskrivs att förvaltningen har jobbat med att åtgärda de brister som framkom i utredningen.

Bedömning

Vår bedömning är att kontrollmålet är delvis uppfyllt. Bedömningen baseras på att nämnden har fastställda bidragsregler samt aktuell delegationsordning. Vi konstaterar dock att det saknas upprättade handhavanderutiner för föreningsbidragsprocessen vilket vi anser riskerar göra verksamheten personbunden.

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 2: Rutinerna säkerställer en tillfredsställande dualitet samt hantering av jävsproblematik.

Iakttagelser

I intervju framkommer att förvaltningen agerar utifrån den rutin som Solna stad har kring jävsituationer. Enligt stadens rutin ska den enskilde medarbetaren ansvara för att anmäla sig jävig. Anmälan tas emot av närmsta chef som fattar beslut om handläggningen ska lämnas över till annan tjänsteperson. Det framkommer vid intervju att det inte finns någon särskild rutin eller process för eventuella jävssituationer eller förtroendekänsliga situationer i fråga om föreningsbidrag. De intervjuade beskriver att de är få som jobbar med handläggningen av föreningsbidrag och att de har en bra inblick i de föreningar som får bidrag. Därmed känner de sig trygga med att jäv eller förtroendekänsliga situationer inte är en risk utan att det är en självklarhet att lämna över handläggningen av ett visst ärende så fort någon känner tveksamhet inför sitt oberoende. De intervjuade beskriver att handläggaren som behandlar en viss ansökan inte själv medlem i föreningen.

När det gäller kulturprojektbidrag passerar enligt uppgift ansökan och beslut minst fem personer. Det första steget är att förvaltningssekreterare mottar ansökan och lägger in den i verksamhetssystemet LEX. Ärendet öppnas sedan av en på förvaltningen som tillkallar en referensgrupp bestående av minst två personer. Referensgruppen diskuterar ansökan. Det görs även mer informella kontroller av innehållet i ansökan. I de fall då beloppet på ansökan är under 50 000 kr fattas beslut på delegation. Den som sedan attesterar beviljat bidrag är alltid någon annan än den som fattat beslut om bidraget.

Lokalt aktivitetsstöd hanteras via verksamhetssystemet IGBO, se vidare under kontrollmål 3. Lokalt aktivitetsstöd kontrolleras löpande av handläggare inom förvaltningen som håller uppsikt över de bidrag som godkänns av systemet. För resterande bidrag beskrivs att det är ett flertal personer som tittar igenom ansökan och beslut innan det går igenom. Det genomförs en beredning, i likhet med kulturprojektbidragens referensgrupp, där aktuell ansökan diskuteras. För ansökningar under 50 000 kr handläggs ärendet sedan av en handläggare, skrivs under av chef och attesteras av en tredje person.

I intervjun framkommer att nya föreningar alltid granskas ingående av förvaltningen och att den nära inblicken som ansvariga handläggare har i föreningarna inte lämnar utrymme för att påhittade föreningar kan få en ansökan beviljad.

För alla ansökningar över 50 000 kr tillsätts en politisk beredningsgrupp och beslut fattas av nämnd.

Bedömning

Vår bedömning är att kontrollmålet är delvis uppfyllt. Bedömningen baseras på att det finns en dualitet i handläggningen av bidragsansökningarna. Däremot konstaterar vi att det inte specificerats i riktlinjer hur jävs och förtroendekänsliga situationer ska hanteras i processen kring föreningsbidrag.

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 3: Det finns kontroller som säkerställer att utbetalningarna baseras på fastställda regler/beslut.

Iakttagelser

Ansökan av kulturprojektbidrag sker via ett webbformulär. Som beskrivs under kontrollmål 2 diskuteras ansökan inom utsedd referensgrupp. Referensgruppen använder sig internt av en matris för att utvärdera föreningarna och deras ansökningar. I matrisen finns en kolumn för uppföljning av vad som genomförts tidigare och en kolumn för att utvärdera det som i ansökan beskrivs ska genomföras. Förvaltningen ser på detta sätt över bland annat föreningens uppsatta mål, målgrupp, ekonomi samt genomförd verksamhet enligt redovisning i relation till planerad verksamhet enligt ansökan.

Bortsett från kulturprojektbidrag hanteras samtliga handlingar i boknings- och bidragshanteringssystemet IBGO. För att erhålla bidrag måste en förening anmäla sig vid IBGO. Föreningarna måste också, enligt bidragsreglerna, varje år uppdatera uppgifter om styrelsemedlemmar och föreningens medlemmar i IBGO för att det i systemet ska vara möjligt bevilja bidrag.

Alla ansökningar om lokalt aktivitetsstöd görs som en e-ansökan via IBGO. Systemet är inställt utifrån stadens bidragsregler och endast de ansökningar som uppfyller kraven går igenom. IBGO är dessutom ihopkopplat med kommunens system för anläggningsbokning och Statens stöd till idrottsrörelsen som hanteras av Riksidrottsförbundet. Med hjälp av sammankopplingen med anläggningsbokningen kontrollerar systemet att föreningens uppgifter gällande medlemmar och aktiviteter stämmer överens med den verkliga användningen av anläggningar. Förvaltningen stämmer av de sammanställda listorna för att kunna finna avvikelser där föreningar vuxit mellan ansökningstillfällen samt för att se att det finns en samstämmighet mellan verksamheten föreningen söker bidrag för och för de tider föreningen fördelas på stadens idrottsanläggningar. Förvaltningen har även möjlighet att göra stickprovskontroller på plats ute i anläggningarna på förekommen anledning och får även ta del av riksidrottsförbundets stickprovskontroller.

Kulturprojektbidrag lämpar sig inte att handläggas via IBGO då dessa ansökningar är av mer kvalitativ art och behöver gås igenom manuellt. För övrigt strävar förvaltningen efter att samtliga av stadens bidrag ska hanteras via IBGO. I dagsläget sköter de flesta föreningar sina ansökningar via systemet som är inställt att bedöma utifrån de olika bidragsformerna. Det finns fortfarande möjlighet för föreningar att ansöka om bidrag, förutom lokalt aktivitetsbidrag, via separat blankett. Dessa underlag förvaras i pärmar på förvaltningen. Samtliga beviljade bidrag redovisas för nämnd två gånger om året.

Bedömning

Vår bedömning är att kontrollmålet är uppfyllt. Bedömningen baseras på ovan beskrivna kontroller och med hänvisning till tabell över stickproven på s 15. Vi konstaterar att kontroller görs utifrån fastställda regler och beslut men också att det finns utrymme för förvaltningen att göra ytterligare kontroller av föreningars medlemmar.

Iakttagelser och bedömningar

Kontrollmål 4: Det finns rutiner för löpande uppföljning och avstämning av bidragsutbetalningar.

Iakttagelser

Inga skriftliga rutiner finns kring uppföljning och avstämning av bidragsutbetalningar. I bidragsreglerna finns direktiv gällande hur föreningar ska utvärderas och för vissa bidragsformer kan förening som helt eller delvis inte genomfört avsett projekt bli återbetalningsskyldig. Det framgår inte hur detta kontrolleras.

I intervju beskrivs att förvaltningen har täta kontakter med föreningarna under året och att det faktum att det är en liten stad gör att förvaltning och föreningar känner varandra, ofta sedan flera år tillbaka. Den lilla stadens fördel är, enligt intervju, också att förvaltningen har överblick över de arrangemang som genomförs i staden. I fråga om kulturprojektbidrag är förvaltningen ofta inblandad i marknadsföringen av arrangemangen och har på så sätt en naturlig inblick i föreningarnas verksamhet.

I samband med fördelningsprocessen av tider på stadens idrottsanläggningar har förvaltningen omfattande kontakt och inblick i föreningarnas verksamhet. I vissa fall granskas föreningar genom kontroll av verksamhetens omfattning med hjälp av uppgifter som finns hos olika idrottsförbund t. ex. antal spelarlicenser och lag i seriespel. Riksidrottsförbundet väljer dessutom årligen ut ett antal föreningar för särskild kontroll och då det gäller solnaföreningar kopplas förvaltningen in i kontrollen för samordning.

Enligt bidragsreglerna ska utbetalningar ske till ett föreningstecknat postgiro-/bankgirokonto. I intervju framkommer dock att det i sällsynta fall förekommer att bidrag betalas ut till bankkonto. Attesterat betalningsunderlag skickas tillsammans med beslut till stadsledningsförvaltningen där utbetalningen matas in i ekonomisystemet och verkställs. Likt stadens övriga utbetalningar kontrolleras bidragen av Inyett i samband med att betalningen skickas till banken.

Bedömning

Vår bedömning är att kontrollmålet är delvis uppfyllt. Bedömningen baseras på att förvaltningen har löpande kontakt med föreningarna och uppger sig ha god inblick i den verksamhet som bedrivs. Det saknas dock upprättade rutiner angående uppföljning utifrån bidragsreglerna.

Stickprov

Vi har för stickprovet tagit del av relevant material gällande ansökningar, underlag och beslut samt i intervju med handläggare verifierat processer och material i systemet IBGO. Utbetalade bidrag för 2018 har bedömts utifrån bidragsreglerna från 2013-01-01.

I intervju framkommer att föreningarnas stadgar, som enligt de allmänna villkoren ska finnas i ansökningsunderlaget, kontrolleras vid en föreningens första ansökan till förvaltningen. Då flera föreningar fått bidrag under många år finns deras stadgar i diariet. I nuläget kontrolleras inte föreningens stadgar årligen men i intervjun uppges att det bör upprättas en funktion i IBGO där respektive förening kan uppdatera sina stadgar när det är aktuellt.

Vidare framkommer vid intervju att kontroller av medlemmar inte görs utan att förvaltningen litar på föreningarnas rapportering. Ett av de allmänna villkoren är *Föreningen skall ha minst 10 medlemmar. Med medlem avses person som den 30 september året närmast före det år vilket bidrag sökes, erlagt föreskriven avgift och deltagit i organisationens verksamhet.* Dessutom gäller särskilda villkor för föreningar med ungdomsverksamhet och pensionärsföreningar avseende medlemmarnas ålder. Detta kontrolleras inte av förvaltningen och har inte verifierats i stickprovet. Som beskrivs under kontrollmål 3 finns dock kontroll avseende medlemmarna inbyggd i IBGO för bidraget lokalt aktivitetsstöd, där anläggningsbokningen jämförs med rapporterade medlemmar. I nedan tabell anses de allmänna villkoren uppfyllda trots att vi inte kunnat verifiera riktigheten i medlemsrapporteringen.

Av föreningarna i stickprovet har Norrbacka Handikappförening, Solna Konståkning och Solna Sundbyberg Simsällskap även beviljats lokalt aktivitetsstöd. Särskilda villkor för lokalt aktivitetsstöd är uppfyllda i och med att inrapporterad uppgifter i systemet IBGO finns för godkänt ansökan utifrån stadens regler.

	Ett levande Hagalund (kulturprojektbidrag)	Norrbacka handikappförening (projektbidrag)	Solna Konståkning (ledarutbildningsbidrag)	Solna Sundbyberg Simsällskap (ledarutbildningsbidrag)	SPF Brunnsviken (pensionärsföreningsbidrag)
Villkor för föreningsregistret	E/T	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda
Allmänna villkor	E/T	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda
Särskilda villkor	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda	Uppfyllda

2019-06-19



*Uppdragsledare
Anders Hägg*

*Projektledare
Sofia Nylund*

pwc.se

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

Bilagor

Följande dokument har omfattats av granskningen

- Kultur- och fritidsnämndens delegationsordning
- Sammanställning av beviljade bidrag enligt Solna stads bidragsregler 2018
- Solna stads bidragsregler version 2013
- Solna stads bidragsregler 2019-01-01.
- Lista över utbetalda lokala aktivitetsstöd, från 2018-04-16 och 2018-10-05.
- Stickprovsunderlag

