

Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN – FRITIDSNÄMNDEN

Grundläggande granskning 2018



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- ▶ Verksamheten sköts ändamålsenligt
- ▶ Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- ▶ Räkenskaperna är rättvisande
- ▶ Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- ▶ granskning av delårsrapport och årsredovisning
- ▶ granskning av måluppfyllelse
- ▶ granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2018.

1.1 Syfte och revisionsfråga

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att utgöra grund för revisorernas bedömning om styrelse och nämnder har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

1.2 Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2018. Den del av den grundläggande granskningen som avser delårsbokslut och årsbokslut redovisas i särskilda granskningsrapporter. I de bedömningar som görs i denna rapport har endast de resultat och de prognoser som redovisas i samband med nämndens delårsrapport (T2) beaktats. För en samlad bedömning av årets resultat, se revisionsberättelse och revisionsredogörelse för 2018.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Budget och uppdragsplaner 2018
- ▶ Nämndernas reglementen

1.4 Ansvarig nämnd

lakttagelserna i denna rapport avser fritidsnämnden. Fritidsnämnden har enligt reglementet hand om stöd till föreningsverksamheten, verksamhet och drift av anläggningar knutna till fritidsnämndens verksamhetsområde, egna verksamheter i form av fritidsgårdsverksamhet, motionsaktiviteter och arrangemang samt de kommungemensamma anläggningar som fullmäktige bestämmer.

1.5 Genomförande

Dialogmöten med respektive nämnd har genomförts med syfte att inhämta information om den bedrivna verksamheten under året. Den information som inhämtas utgör till viss del grund för revisorernas bedömning av respektive nämnds styrning och uppföljning av fullmäktiges mål, måluppfyllelse samt interna kontroll.

I årets grundläggande granskning har presidiet i styrelse och nämnder skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. De svar som lämnats har använts som underlag till de dialoger som genomförts med respektive presidium under juni 2018. Vid dialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor. Motsvarande underlag har även använts vid träffarna med nämnder och styrelser som genomförts under hösten i syfte att ge samtliga ledamöter möjlighet att yttra sig och föra en diskussion kring de svar som lämnats.

Informationen som inhämtats i samband med nämnddialogerna beaktas även vid revisionernas riskanalys inför kommande år.

Rapporten har skickats för faktakontroll till nämndens presidium och relevanta tjänstepersoner inom förvaltningen.

1.6 Begreppsförklaringar

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder i revisionsredogörelsen då de lämnar sin samlade bedömning av nämndernas interna styrning och kontroll:

- ▶ Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- ▶ Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- ▶ Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- ▶ Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

Det är också dessa begrepp som nämnderna har gjort sin bedömning/självskattning utifrån vid besvarandet av bedömningsformuläret.

2. Bedömningsformulär

Nedan redogörs för de svar som nämndens presidium lämnat inför revisorernas träff med dem i juni 2018. Detta kompletteras med revisorernas iakttagelser och bedömning utifrån de områden som berörs i bedömningsformulären.

2.1 Grundläggande dokumentation

Har nämnden upprättat följande grundläggande dokumentation:

Dokumentation	Krav enligt	Beslutad av nämnden	Ev. kommentar från presidiet
<i>Risk- och sårbarhetsanalyser inom ramen för den interna kontrollen</i>	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder Riktlinjer för intern styrning och kontroll	X Ja <input type="checkbox"/> Nej	Beslut om internkontrollplan togs i fritidsnämnden 2017-11-21. Se bilaga Internkontrollplan 2018. Ärende FN-2017/00292 Uppdragsplan, budget och internkontroll-plan.
<i>Internkontrollplan</i>	Riktlinjer för intern styrning och kontroll	X Ja <input type="checkbox"/> Nej	Beslut om internkontrollplan togs i fritidsnämnden 2017-11-21.
<i>Delegationsordning</i>	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 5-8 §§	X Ja <input type="checkbox"/> Nej	FN-2017/00011 Fritidsnämndens delegationsordning 2017

2.2 Intern kontroll

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig X Tillfredsställande	Verksamhetsuppföljning 2017 Internkontrollrapport 2017

<i>Nämnden ska besluta om i vilken utsträckning de beslut som har fattats med stöd av delegation ska anmälas till nämnden.</i>	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 8 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Fritidsnämnden har fattat beslut att alla delegationsbeslut ska anmälas till nämnden. Anmälningsärenden är en stående punkt på alla fritidsnämndens sammanträden, t ex bidrag och lotterier. Se delegationsordning
<i>Nämnden ansvarar för att det egna verksamhetsområdet kontinuerligt följs upp och utvärderas.</i>	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Verksamheten följs upp och redovisas till nämnden tertialvis. Se verksamhetsuppföljning 2017.
<i>Nämnden ska årligen planera och genomföra kontroller så att attestreglementet följs.</i>	Attestreglemente	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	I samband med varje månadsbokslut görs en rimlighetskontroll av kostnader och intäkter och eventuella rättningar görs. Stickprovskontroller genomförs på vissa konton ett par gånger per år. Exempel på konton: resor, logi, representation intern och extern, deltagaravgifter för konferenser m fl. Se attestreglemente.

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av nämndens internkontrollplan för 2018. Internkontrollplanen innehåller övergripande risker i nämndens verksamhet kopplat till de mål som nämnden formulerat (utifrån kommunfullmäktiges mål). Det finns utförliga riskbeskrivningar/riskbedömningar och de åtgärder som ska vidtas utifrån identifierade risker. Åtgärderna är tidsatta och det framgår vem som är ansvariga. Nämnden har följt upp arbetet vid tertialsuppföljning 1 och 2, där det framgår hur långt arbetet med de olika åtgärderna har kommit och vilka aktiviteter/åtgärder som genomförts.

Nämnden har dock inte någon dokumenterad riskanalys utöver den riskbedömning som framgår av internkontrollplanen.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden säkerställt en tillräcklig struktur för intern kontroll avseende verksamhet och den ekonomiska redovisningen. Vi noterar dock att nämnden, i likhet med föregående år, fortsatt inte fullt ut efterlever kommunens riktlinjer för intern styrning och kontroll (reviderad av fullmäktige 2011-09-26, § 153). Av riktlinjerna framgår att en riskanalys ska göras och dokumenteras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att inte uppfylla de krav som ställs på

verksamheten. Med riskanalys avses det underlag som ligger till grund för nämndens riskbeskrivning i internkontrollplanen. Underlaget ska innehålla samtliga identifierade risker för nämndens verksamhet och ekonomi, inklusive värdering av dessa. Detta innebär att befintlig struktur för intern kontroll behöver förstärkas ytterligare.

2.3 Målstyrning

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden kopplade till ett urval av fullmäktiges mål:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de bestämmelser i lagar och författningar som verksamheten omfattas av. I vilken utsträckning säkerställer nämnden detta?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Mål och riktlinjer styrs i uppdragsplan. Laglista revideras årligen, görs i Notisum. Uppdateringar om lagändringar fås genom Notisum och där registreras också avvikelser. Se årshjul för arbetsmiljö och laglista Umeå fritid
<i>Nämnden har ansvar att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster</i>	Kommunallagen (2017:725) 8 kap. 3 § Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Brukarråd genomförs på våra större anläggningar samt att det förs en kontinuerlig dialog med föreningar som söker bidrag. Gäller även fritid unga och bad.
<i>Nämnden ska verka för att samverkan sker mellan nämnder för att gemensamt nå kommunens övergripande mål</i>	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Exempel på samverkan är att Umeå fritids föreningsbyrå handlägger föreningsbidrag som beslutas i kulturnämnd och individ- och familjenämnden. I samverkan med äldrenämnden genomför badverksamheten en friskvårdssatsning för äldre.

<p><i>Verksamheter ska integrera och utvärdera kommunens prioriterade folkhälsomål i den strategiska planeringen. Det ska även göras i genomförandeplaner som verksamheterna årligen skriver, som en del i att nå målet om "Sveriges bästa folkhälsa 2020".</i></p>	<p>Folkhälsomål för Umeå kommun (fullmäktige 2008-05-26)</p>	<p><input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande</p>	<p>Folkhälsomålen beskrivs i uppdragsplanen och följs upp i verksamhetsuppföljningen.</p>
<p><i>Alla verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete, såväl med den inre och yttre kvaliteten.</i></p>	<p>Strategi för jämställdhet Jämställdhetsplan</p>	<p><input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande</p>	<p>Gällande inre kvalitet så finns det styrt centralt från Personalfunktionen när rekrytering sker. På samtliga APT:n är MÖTS en stående punkt där personalen arbetar med värdegrundsfrågor som rör såväl inre som yttre kvalitet. Gällande yttre kvalitet se Uppdragsplan 2018. Exempel från den är samverkan med civilsamhället och bidrag kring jämlikhet.</p>
<p><i>Umeå kommun har genom barnkonventionen ansvar för att se till att alla barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda. Ett barn och ungdomsperspektiv ska lyftas i alla verksamheter.</i></p>	<p>Riktlinjer för barnkonsekvensanalys för samtliga nämnder och förvaltningar i Umeå kommun (KF 2005-11-28, § 225)</p>	<p><input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande</p>	<p>Fritidsnämndens huvudsakliga målgrupp är barn och unga. Exempelvis riktas största delen av föreningsstödet till denna målgrupp. Se bidragsregler.</p>

lakttagelser

Fritidsnämnden har antagit uppdragsplan och budget för 2018. Av uppdragsplanen framgår en kortfattad beskrivning av nämndens uppdrag, vilket de anger är att:

- Möjliggöra fritid för unga

- Möjliggöra fritidsaktiviteter för prioriterade grupper
- Möjliggöra nyttjande av anläggningar
- Skapa förutsättningar för ett aktivt föreningsliv.

I uppdragsplanen har nämnden utgått från kommunfullmäktiges mål (övergripande och övriga målområden) och formulerat nämndsmål utifrån dem. I uppdragsplanen återfinns även fullmäktiges särskilda uppdrag som dels gäller samtliga verksamheter, dels fritidsnämndens verksamheter. Även kommunens personalpolitiska mål beaktas i uppdragsplanen samt ett nämndsmål avseende produktivitet där målet är att ny teknik ska användas för att öka produktiviteten.

I nämndens styrkort bryts kommunfullmäktiges mål, nämndmålen och de personalpolitiska målen ner till resultatmätt/aktiviteter med mät/målvärden för perioden. Här görs även en koppling till nämndens uppdrag.

I samband med uppföljningen vid tertial 1 och 2 (T1 och T2) gör nämnden en deluppföljning av resultatmåten, i den mån det är möjligt. En stor del av de resultatmätt som nämnden fastställt i uppdragsplanen mäts först i samband med årsbokslutet.

Bedömning

Vi bedömer att nämndens målstyrning är ändamålsenlig. Nämnden har i tillräcklig utsträckning har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten.

2.4 Ekonomi

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav samt åtaganden som fullmäktige ålagt enligt reglemente:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.</i>	Kommunallagen (2017:725) 11 kap. 5 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Verksamhetsuppföljning 2017
<i>Nämnden ska rapportera till fullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året.</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Görs via tertialrapporter samt verksamhetsuppföljning som godkänns i fritidsnämnden och skickas vidare till kommunfullmäktige.

Lakttagelser

Nämnden har en budgetram på 130,8 mkr för 2018. Av nämndens uppföljning i samband med T2 framgår att resultatet för perioden uppgick till – 3,9 mkr. De största negativa avvikelserna finns inom badanläggningar som redovisar ett underskott på – 3,5 mkr samt idrotts- och fritidsanläggningar som redovisar ett underskott på -1,9 mkr. Detta beror dels på lägre intäkter men också kostnader kopplat till Navet. Detta rör sig främst om extraordinära kostnader från byggtiden, ex. säkerhetshöjande åtgärder som ombyggnation av kemiintag, entrésystem, ögonduschar etc. Avvikelsen för idrotts- och fritidsanläggningar beror dels på minskade intäkter på Nolia då Noliämässan inte äger rum i Umeå detta år samt ökade merkostnader på driften. Föreningsstöd redovisar dock ett överskott på +2,4 mkr vilket främst beror på ett överskott för aktivitetsstödet.

Prognosen för helåret är ett underskott på – 1 mkr, med vissa differenser mellan verksamheterna.

Bedömning

Vi bedömer att nämndens ekonomistyrning är tillräcklig utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet. Som en del i att nå det lagstadgade kravet om god ekonomisk hushållning bedömer vi dock att det är av vikt att nämnden tillser att åtgärder vidtas då underskott redovisas under året (såväl i månadsrapporter som i samband med delårs- och årsbokslut).

3. Frågeställningar till nämnden

3.1 Generella frågeställningar till samtliga nämnder

3.1.1 Hur arbetar nämnden med digitalisering av verksamheten?

Nämnden uppger att fritidsverksamheten arbetar löpande med att digitalisera verksamheten. Det handlar både om interna processer och system samt externa processer i form av ett nytt bokning- och bidragssystem. Målet är att effektivisera, öka tillgängligheten, minska miljöpåverkan att det blir hållbart över tid.

Av dialogmötet framkom att nämnden deltagit i ett projekt tillsammans med bland andra SKL för att utveckla ett boknings- och bidragssystem. Genom systemet ska det vara möjligt att kunna hitta lediga lokaler och boka, betala och söka bidrag i en och samma lösning. I nuläget pågår en upphandlingsprocess som drivs av SKL Kommentus, vilken beräknas vara klar under 2019.

3.1.2 Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller sekretessbelagd information?

Nämnden uppger att den följer Umeå kommuns riktlinjer för att registrera och diarieföra handlingar. Handlingar som innehåller sekretesskyddade uppgifter sekretessmarkeras vid diarieföringen. De uppger också att nämnden har följt den lagstiftning som fanns inom PUL-lagstiftningen samt det nu gällande EU-direktivet för GDPR.

Av dialogen uppger nämnden att deras system för exempelvis aktivitetsstöd bygger på att det är ett 10-siffrigt personnummer. Om det är personer med skyddad identitet behöver det hanteras separat. I första hand uppges det vara föreningens ansvar att känna till och signalera om så är fallet för att sedan hitta en lösning tillsammans med verksamheten.

3.1.3 Vilka är nämndens utmaningar på kort och lång sikt?

Nämnden uppger att i en växande stad ligger utmaningarna i att skapa goda förutsättningar för fritidsverksamheten i hela kommunen. Resurserna ska räcka till många som innebär viss konkurrens om dessa medel. Nämnden lyfter också att det finns en utmaning i att beakta behovet av grönytor i samband med framtagande av detaljplaner. Likaså är det viktigt att planera för behovet av fritidsgårdar eller motsvarande. Vidare lyfter nämnden vikten av samverkan vid nybyggnation och renovering av idrottshallar för att säkerställa att det finns idrottshallar i en storlek som motsvarar det behov som finns.

Kompetensförsörjning inom vissa områden är också en utmaning både på kort och lång sikt där nämnden arbetar enligt fastställd kompetensförsörjningsplan.

3.2 Nämndspecifika frågeställningar

3.2.1 Vilka risker ser nämnden avseende avtal med externa parter och hur hanteras dessa eventuella risker?

Nämnden menar att de enda risker den ser gällande externa avtal är de föreningar som de har avtal med avseende anläggningar. Den risken uppges ha hanterats i internkontrollplanen för 2018. Risken beskrivs enligt följande: "med både fler yngre medborgare, som fler äldre medborgare, ökar behoven, samtidigt som det blir allt svårare att tillgodose föreningarnas behov av lokaler, anläggningar och andra ytor. Föreningarna kan ha svårt att med sin ekonomi, konkurrera med nuvarande marknadskrafter. Om de föreningar/ föreningsbolag som idag driver anläggningar, såväl egna som kommunägda, inte har möjlighet att fortsätta med det, kan det finnas en risk att Fritid ska ta över, vilket vi inte har resurser för". En av åtgärderna är att "göra en riskbedömning innan anläggningar ges bidrag/byggs/avtal skrivs, i de fall föreningar vill börja driva anläggning och i förekommande fall, även befintliga föreningar, med hänsyn till risk".

3.2.2 Vilken uppföljning sker avseende aktivitetsstöd?

Uppföljning av aktivitetsstöd uppges ske genom stickprovskontroller på ca 5-10 föreningar varje termin. Det system som används uppges också fånga upp om en förening exempelvis registrerar en person (ett personnummer) mer än en gång. Det finns dock andra sätt att utnyttja systemet, vilket händer. Enligt nämnden är det svårt att komma åt detta problem.