



Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2018-12-10

Antal sidor 29



Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Samlad revisionell bedömning	3
1.2	Rekommendationer	3
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styr signaler och mål	7
3.2	Styrande dokument	10
3.3	Utbetalning och uppföljning av föreningsbidrag	14
3.4	Idrottsanläggningar	25
4	Svar på revisionsfrågor	27

Bilaga 1 Metod

1 Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunens stöd till fritids- och idrottsverksamheter sker på ett ändamålsenligt och ur ekonomiskt synpunkt tillfredsställande sätt, utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns en koppling mellan de kommungemensamma målen, kultur- och fritidsnämndens mål och omfattning och inriktning på de stöd som ges. Dock menar vi att rutinerna för uppföljning i form av kontroller för att säkerställa att nämndens styrning verkligen får genomslag i praktiken behöver utvecklas. Granskningen visar även att det inte sker fördjupade stickprovskontroller av samtliga bidragsslag i den mån som nämnden avser. Kommunen planerar att införa ett nytt bidragssystem och förhoppningen hos förvaltningens representanter är att systemet kommer att möjliggöra en bättre uppföljning av utbetalade bidrag.

Kommunfullmäktige har i det idrottspolitiska programmet formulerat ambitioner som har koppling till denna gransknings syfte och frågeställningar. Intentionerna från programmet har införlivats i kommunens folkhälsoplan och nämndens verksamhetsplaner. Eftersom dessa styrdokument följs upp regelbundet sker även kontinuerlig uppföljning av det idrottspolitiska programmet menar förvaltningen. Enligt vår bedömning saknas dock en kontinuerlig och sammanställd uppföljning av målen i det idrottspolitiska programmet.

Vi har i granskningen gjort ett flertal konkreta iakttagelser kopplat till olika delar i bidragsprocessen. Ansvaret för att fördela bidrag inom ramen för anvisade medel är delegerat till förvaltningsdirektören. Detta har av förvaltningen tolkats som att förvaltningsdirektören "fritt" kan fördela medel inom ramen för den totala bidragsbudgeten, vilket förvaltningen anser är en korrekt tolkning. Vi anser dock att nämnden bör ta ställning förvaltningens tolkning beträffande fördelningen av bidragsbudgeten då utfallet för respektive bidragsslag avviker från nämndens ursprungliga budget.

Vidare lyfter representanter från förvaltningen att det finns ett behov av nya typer av bidrag samtidigt som bidragsgivningens inriktning och stödformer bör ses över för att bättre anpassas till dagens behov. Utifrån de uppgifter som framkommit i våra intervjuer bedömer vi att det finns ett behov att se över bidragsprocesserna, framförallt de bidrag som i granskningen pekats ut som icke-fungerade.

Vid bidragsbedömning används de principer som fastställts i kommunens reglemente för föreningsbidrag samt sju kriterier som fastställts på tjänstemannanivå. För de sistnämnda saknas bestämmelser om vilken tyngd dessa ska ges i samband med bedömning. Vi ser en risk att bidragsbedömningarna blir subjektiva då det saknas konkreta instruktioner gällande vilka kriterier som ska prioriteras. Vi ser här att det finns en möjlighet till förbättring genom att utveckla bedömningskriterierna.

2018-12-10

1.1 Samlad revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att kommunens stöd till fritids- och idrottsverksamheter inte är fullt ut ändamålsenligt, utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige. Denna bedömning baseras bl.a. på att uppföljningen av att utbetalade bidrag går till avsedda ändamål behöver förbättras för att säkerställa stödets ändamålsenlighet. Vidare är vår samlade revisionella bedömning att det även finns vissa brister beträffande kommunens stöd till fritids- och idrottsverksamheter ur en ekonomisk synpunkt. Denna bedömning grundar sig bl.a. på att de så kallade bedömningsbidragen som utbetalas enligt vår mening riskerar att baseras på subjektiva bedömningar samt det faktum att bedömningsprocessen brister i transparens.

1.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi kultur- och fritidsnämnden att:

- Genomföra kontinuerliga uppföljningar av utbetalade bidrag med avseende på syftet med bidraget.
- Upprätta tydliga rutiner för stickprovskontroller av föreningar i syfte att säkerställa att dessa sker kontinuerligt och systematiskt.
- Följa upp de målsättningar och åtaganden som formaliserats i det idrottspolitiska programmet som är beslutat av kommunfullmäktige.
- Ta ställning till förvaltningens tolkning beträffande fördelningen av bidragsbudgeten.
- Genomföra en översyn av bidragsprocesserna.
- Utveckla kriterierna som används vid bidragsbedömning genom att ta fram en tydlig vägledning för hur dessa ska prioriteras. Kriterierna för bidragsbedömning bör även fastställas av nämnden.

2 Inledning/bakgrund

Ideella föreningar får stöd från kommuner och särskilt de verksamheter som riktar sig till barn och unga. Det finns många olika föreningar i kommunen som bedriver idrotts- och fritidsverksamhet. Detta medför att kommunen bör ha tydliga bidragsregler samt principer om vilken verksamhet och/eller vilka föreningar som ska prioriteras. För att föreningsbidrag ska uppnå kommunens syfte med stödet krävs att det finns fastställda riktlinjer för vilka som kan erhålla stöd samt kontroll på att riktlinjer efterlevs genom uppföljning av beviljade bidrag och faktiska utbetalningar.

En tydlig trend över hela landet är att färre unga utövar sitt engagemang i föreningsform. Många föreningar märker att en förändring är att vänta, eller snarare redan är här. Hur kommer det framtida föreningslivet att se ut? Hur kan kommunen möta förändringarna när det bland annat gäller stöd till arrangemang, projekt och verksamhet?

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

I revisionens rullande risklista har revisorerna under året 2018 identifierat en risk med kommunens relativt begränsade satsning på fritidsverksamhet. Mot denna bakgrund finns skäl att granska kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens stöd till fritids- och idrottsverksamheter sker på ett ändamålsenligt och ur ekonomiskt synpunkt tillfredsställande sätt, utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige.

Inom ramen för det övergripande syftet har granskningen utgått från följande frågor:

- Vilka olika typer av stöd till fritids- och idrottsverksamheter finns?
- Hur stora är de totala årliga stöden?
- Hur görs prioriteringar mellan t ex olika idrotter, elit/motion, kvinnligt/manligt? (i denna del inhämtas prioriteringsprinciper från 2 andra kommuner)
- Efter vilka principer fastställs nivåerna på olika typer av stöd?
- Vilka andra former av stöd finns för fritids- och idrottsverksamhet, t.ex. tillhandahållande av lokaler och anläggningar?
- Finns en tydlig koppling mellan de kommungemensamma målen, enskilda nämnders mål och omfattning och inriktning på de stöd som ges?
- Hur sker uppföljning och kontroll av föreningsbidrag?
- Finns rutiner för att säkerställa att bidraget faktiskt används till avsedda ändamål?
- Hur ser Huddinge kommuns stöd till idrottande ut jämfört med andra kommuner (kr/invånare)?

Granskningen avser förhållandena 2018. I granskningen belyses särskilt kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamheter i utsatta områden. Kulturföreningar ingår inte i granskningen.

Granskningen avser kultur- och fritidsnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunfullmäktiges beslut rörande mål och uppdrag som berör området,
- Kommunallagen,
- Reglemente för föreningsbidrag i Huddinge kommun, HFK 8020.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Intervjuer med berörda politiker och tjänstemän,
- Dokumentgranskning.



Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Samtliga intervjuade har erbjudits möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Resultat av granskningen

Granskningens resultat bör tolkas mot bakgrund av följande.

- Enligt bl.a. forskningsprojektet Ung livsstil¹ minskar deltagande i föreningar bland barn och ungdomar. Detta minskande deltagande har pågått under en längre tid. Det gäller såväl nationellt som lokalt, dvs. i Huddinge kommun. I Huddinge kommun innebär denna omvärldsförändring att man från såväl kultur- och fritidsnämnden som från dess förvaltning ser behov av nya former för anslag/bidrag till barn och ungas aktiviteter. Från såväl förvaltning som nämnd framförs synpunkter som gör gällande att de bidragsslag som finns i Huddinge bygger på ett icke tidsenligt sätt att se på bidrag. Konkreta beslut kring detta har emellertid ännu inte fattats. En av anledningarna till det är att nämnden inväntar den föreningsöversyn som pågår och som kort nämns nedan.
- Av nämndens plan för intern kontroll 2018 har kultur- och fritidsförvaltningen arbetat med en föreningsöversyn som skulle ha varit klar under våren 2018. Föreningsöversynen var dock inte färdigställd vid tidpunkten för granskningens genomförande. Bidragshanteringen ingår som en del i denna översyn. Enligt uppgift syftar föreningsöversynen därtill bl.a. till att utreda hur kommunen tillsammans med föreningslivet ska kunna utveckla kultur-, idrott- och fritidsutbudet i kommunen samt att kartlägga vilka kompetenser det finns behov av inom förvaltningen. En bidragande orsak till att föreningsöversynen fördröjts uppges vara att den behöver gå hand i hand med införandet av ett nytt bidrags- och bokningssystem, vilket beskrivs närmare nedan.
- Det nya bidrags- och bokningssystemet, som också beskrivs i stycke 3.3.2 nedan, kommer enligt uppgift att införas i 197 kommuner i Sverige, varav Huddinge är en av fjorton pilotkommuner. Upphandling av det nya systemet pågår för närvarande. Kontroller och uppföljningar kommer enligt en föreningssekreterare till stor del kunna hanteras direkt i systemet, vilket förväntas underlätta detta arbete i stor utsträckning. I och med att det nya systemet har varit på gång en tid har inte nämnden arbetat aktivt med att utveckla nuvarande arbetssätt och rutiner kring kontroller och uppföljningar.

Ovanstående tre punkter innebär att granskningen genomförs under pågående förändringsarbete.

Vidare bör granskningens resultat också tolkas mot bakgrund av att de bidragsslag som är i fokus för denna granskning endast utgör en del av alla bidragsslag i kommunen. Från nämnden ser man bidragen som en helhet, oavsett om det handlar om bidrag till idrotts- eller kulturföreningar. Vidare utgör bidragen i sin tur endast en liten del av de insatser som görs i syfte att förbättra folkhälsan och stimulera till fritidsaktivitet. Granskningen gör inte anspråk på att belysa helheten.

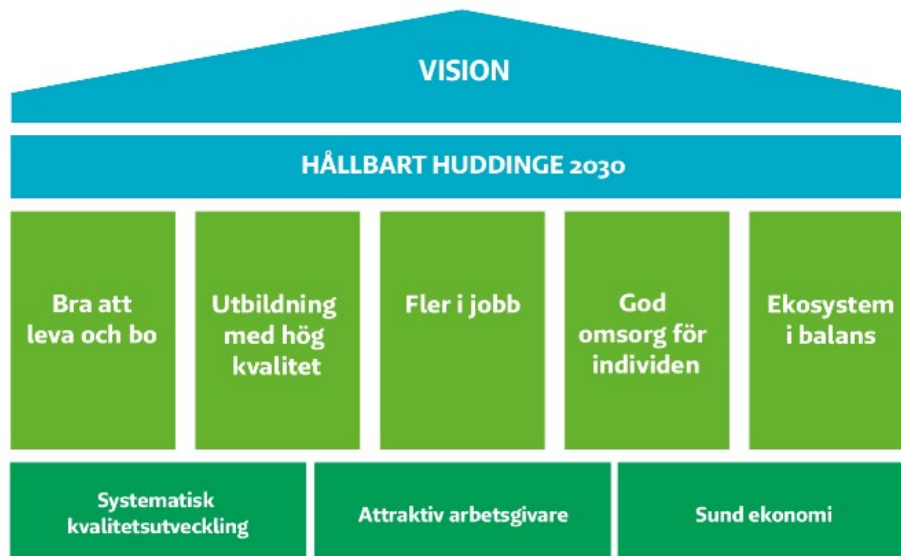
¹ Ung livsstil är ett forsknings- och utvärderingsprojekt som studerar ungas levnadsvanor och livsvillkor inom en rad områden samt preferenser inom fritid och kultur. Ung livsstil är ett samarbete mellan ett femtontal kommuner i Sverige och institutionen för socialt arbete vid Stockholms Universitet.

3.1 Styr signaler och mål

Utifrån kommunens vision om att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka samt inom ramen för hållbart Huddinge 2030 har kommunen formulerat fem övergripande mål:

- Bra att leva och bo,
- Utbildning med hög kvalitet,
- Fler i jobb,
- God omsorg för individen samt,
- Ekosystem i balans.

För att nå målen ska verksamheterna arbeta mot ständig förbättring och de tre strategiska målen: systematisk kvalitetsutveckling, attraktiv arbetsgivare och sund ekonomi.



Kultur- och fritidsnämndens arbete sker utifrån kommunens övergripande och strategiska mål. I årsredovisningen för 2017 framgår att inom sju av åtta målområden är måluppfyllelsen god och inom ett målområde är måluppfyllelsen mycket god. I årsredovisningen finns två uppföljningsmått som har direkt bäring på denna granskning. Måtten är kopplade till delmålet "ökad jämlikhet" och lyder som följer:

- Antal anslutna barn och ungdomar 7-20 år i bidragsberättigade idrottsföreningar,
- Antal genomförda aktiviteter för barn och ungdomar 7-20 år i bidragsberättigade idrottsföreningar.

I kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan för år 2017 och 2018 har nämnden anpassat de övergripande och strategiska målen till kultur- och fritidsområdet.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Avseende *Bra att leva och bo* ämnar kultur- och fritidsnämnden att skapa förutsättningar för goda livsvillkor genom att erbjuda ett brett kulturutbud och möjligheter till en stimulerande fritid och det framtida Huddinge. Följaktligen utgår nämndens utbud från en balans mellan invånarnas önskemål, professionella avvägningar och bedömningar gällande kvalitet, angelägenhet och jämlikhet – med fokus på barn och ungdomar.

För att kommunen ska uppfylla sitt mål *Bra att leva och bo* erbjuder kommunen komplement till den organiserade och avgiftsbelagda ofta föreningsdrivna fritidsverksamheten. Enligt nämndens verksamhetsplan för 2018 ger detta invånarna möjlighet att idrotta utifrån sina egna förutsättningar samt att flickor och pojkar får jämgoda möjligheter att utöva sina fritidsintressen. Kommunen har således ett ansvar att säkerställa att alla barn och unga i kommunen erbjuds möjligheten att delta i någon sorts fritidsaktivitet.

I kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan för 2018 framgår det att majoriteten av besökarna till mötesplatserna för unga är pojkar (se tabell 1). För att öka andelen flickor som besöker mötesplatserna har det utförts jämlikhetsanalyser. Syftet med dessa är att de ska ligga till grund för utformningen av konkreta aktiviteter som ska öka flickornas deltagande.

Tabell 1. Antal besök till mötesplatserna för unga, 13-19 år

	2014	2015	2016	Etappmål
Totalt	84 160	85 880	81 002	Bibehålla
Varav (%)				
Flickor	39	38	36	Öka
Pojkar	61	62	64	

Gällande *God omsorg för individen* bidrar kultur- och fritidsförvaltningen på flera sätt, bland annat genom tillgängliga rekreationsområden, idrottsanläggningar, lekplatser och tillgång till bostadsnära områden för spontanidrott tillsammans med föreningslivet. Förvaltningen ger även via olika riktade bidrag och lokalsubventioner möjligheter för föreningslivet och studieförbund att bedriva verksamhet för barn och ungdomar.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Tabell 2. Andel barn och unga som tränar/motionerar minst två gånger per vecka

	2009	2015	Etappmål
Åk 4-6			
Flickor	73 %	77 %	ÖKA
Pojkar	86 %	82 %	ÖKA
ÅK 7-9			
Flickor	63 %	64 %	ÖKA
Pojkar	79 %	80 %	ÖKA
Gymnasiet			
Flickor	48 %	55 %	
Pojkar	74 %	70 %	

I nämndens verksamhetsplan för 2018 finns det även statistik som visar att pojkar i större utsträckning är aktiva än flickor, samtidigt som pojkar också i större utsträckning deltar i föreningar som har bidrag från kommunen.

Tabell 3. Antal barn och ungdomar 7-20 år i föreningar med bidrag från kommunen

	2014	2015	2016	Etappmål
Idrottsföreningar	14 125	15 405	16 397	ÖKA
Flickor	47 %	46 %	45 %	
Pojkar	53 %	54 %	55 %	
Övriga föreningar	1 450	963	1 402	
Flickor	56 %	41 %	49 %	
Pojkar	44 %	59 %	51 %	

Fritidsvaneundersökningen Ung livsstil har visat att barn som börjar idrotta i tidig ålder också slutar idrotta tidigt. Inom föreningsidrotten slutar i genomsnitt pojkar vid tretton års ålder och flickor i genomsnitt vid elva års ålder i Huddinge enligt nämndens verksamhetsplan för 2018. En orsak som tros ligga bakom detta är den ökade träningsmängden. Detta försöker nämnden bryta genom ett arbete tillsammans med SISU² som går ut på att bilda träningsgrupper som tränar färre gånger per vecka och inte för att presentera på elitnivå. För att vidare främja ökade aktiviteter för barn och unga stöttar förvaltningen föreningar med bidrag, lokaler och anläggningar.

² Stockholms Idrottsförbund och SISU Idrottsutbildarna Stockholm är två stödorganisationer under Riksidrottsförbundet och SISU Idrottsutbildarna.

3.2 Styrande dokument

3.2.1 Reglemente för kultur- och fritidsnämnden, HFK 8000

I reglemente för kultur- och fritidsnämnden återges nämndens ansvarsområden. Enligt reglementet ansvarar nämnden för att utveckla samverkan med och ge bidrag till verksamhetsanknutna föreningar och studieförbund enligt HFK 8020 och HFK 8130.

3.2.2 Reglemente för föreningsbidrag i Huddinge kommun, HFK 8020

Kommunens reglemente för föreningsbidrag omfattar allmänna bestämmelser för bidrag, bestämmelser kring bidrag till föreningars barn- och ungdomsverksamhet, bidrag till föreningars verksamhet samt övriga bidrag såsom startbidrag till nystartade föreningar. Reglementet omfattar även bidrag till pensionärsföreningar och handikappföreningar samt sociala stöd- och hjälporganisationer.

I våra intervjuer framförs att alla nämndens bidrag ska utgå från en folkhälsoaspekt. Det framgår emellertid inte av reglementet för föreningsbidrag. Av reglementet framgår att syftet med kommunens bidragsgivning dels är att stimulera till en ökning och en positiv utveckling av föreningslivet, dels att bidra med ekonomiskt stöd till föreningarna.

Av reglementet framgår vidare att kultur- och fritidsnämnden har rätt att, inom sitt verksamhetsområde, besluta om föreningsbidrag. Det finns olika former av bidrag såsom: aktivitetsbidrag, hyresbidrag, startbidrag samt projektbidrag.

Aktivitetsbidraget syftar till att främja gruppverksamhet genom att bidra med ekonomiskt stöd till föreningarna som ska täcka delar av eller hela kostnaden för aktiviteter, ledarutbildningar, läger, administration, material m.m.

Bidragsbeloppet delas ut för varje enskild medlem som deltar i en bidragsberättigad sammankomst³. Beroende på medlemmens ålder så kan hen generera bidrag för mellan två till fyra aktiviteter per vecka.

Enligt reglementet viktas bidragets storlek enligt följande:

- 7 - 9 år faktor 1
- 10 – 12 år faktor 1,5
- 13 – 16 år faktor 2
- 17 – 20 år faktor 2,5.

Föreningar erhåller bidrag även för barn som inte bor i kommunen. Dock måste minst 51 % av föreningens medlemmar vara bosatta i kommunen.

³ Med begreppet bidragsberättigad sammankomst menas en planerad, beslutad och ledarledd aktivitet som anordnats av föreningen. För att sammankomsten ska klassas som planerad måste den vara beslutad i förväg på ett medlemsmöte eller av föreningsstyrelsen, sektionstyrelsen eller motsvarande. Minst fem medlemmar i bidragsberättigad ålder måste delta i aktiviteten och sammankomsten måste pågå i minst en timme.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Kommentarer

Vi kan konstatera att nämnden, mot bakgrund av den samhällsförändring som innebär ett minskat deltagande i föreningsverksamhet, ser över de bidrag som betalas ut i syfte att även nå icke-organiserade⁴ ungdomar i kommunen. I det sammanhang är det viktigt att påpeka att reglementet för föreningsbidrag, som namnet antyder, endast reglerar bidrag till *föreningar*. I den mån nämnden inför bidrag som riktar sig till icke-organiserade bör man således vara medveten om att dessa bidrag inte omfattas av reglementet för föreningsbidrag.

3.2.3 Idrottspolitiskt program 2013-2020

Kommunens idrottspolitiska program antogs av kommunfullmäktige 11 november 2013. Av programmet framgår kommunens vision:

2020 kan alla invånare i Huddinge idrotta och motionera på sina egna villkor. I kommunen finns ett brett utbud av anläggningar och aktiviteter för olika behov samt ett mångsidigt, aktivt och framgångsrikt föreningsliv. En aktiv samverkan mellan många aktörer är en framgångsfaktor och bidrar till att göra Huddinge till en av de tre mest populära kommunerna i länet.

Utifrån visionen har mål och aktiviteter för att nå målen formulerats inom flera olika områden bl.a.

- folkhälsa,
- mångfald,
- jämställdhet,
- bidrag samt,
- elitidrott.

Målen för föreningsbidrag grundar sig i tanken att ett väl fungerade föreningsstöd gör det möjligt för idrotten att uppfylla sina mål. Två mål har formulerats kring bidrag:

- Bidragsformerna ska anpassas till idrottens utveckling,
- Bidragen ska underlätta för föreningarna att bedriva en kvalitativ verksamhetsutveckling.

Kommunen har även inom tre andra områden formulerat mål med beröring på granskningsområdet. För att stärka folkhälsan har kommunen målet att alla ska ha tillgång till ett varierat utbud av aktiviteter, oavsett ålder, kön eller fysiska förutsättningar. För att öka mångfalden vill kommunen integrera människor från andra kulturer i idrottsföreningarnas verksamhet samt stärka föreningslivet i områden där detta är svagt. För att öka jämställdheten inom idrotten är målet att kommunen och föreningslivet ska värdera mäns och kvinnors idrottande lika. Kommunen ska även fördela sina resurser lika mellan könen.

⁴ Icke-organiserade definieras av kultur- och fritidsförvaltningen som "ungdomar 25 år och yngre som inte är medlemmar i någon organisation som är registrerad förening i Huddinge eller i annan kommun, i länet eller nationellt."

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

När det gäller uppföljning av programmet framgår bl.a. följande: "Avgörande för i vilken utsträckning ett reviderat idrottspolitiskt program blir en framgång är hur väl programmet förankras och följs upp i berörda verksamheter." Vidare framgår att kultur- och fritidsnämnden har ett särskilt ansvar att samordna kommunens arbete med det idrottspolitiska programmets genomförande.

Chefen för idrott- och anläggning uppger i intervjun att målen i det idrottspolitiska programmet inte uppfattades som tillräckligt tydliga för verksamheten att arbeta efter. För att skapa en tydligare inriktning för arbetet togs därför en Folkhälsoplan fram och antogs av nämnden i december 2016. Den innehåller mål och aktiviteter för verksamheten. Folkhälsoplanen beskrivs närmare i stycke 3.2.4 nedan.

Förvaltningen framför att nämnden i folkhälsoplanen och verksamhetsplaner har tagit hänsyn till de idrottspolitiska programmets mål och intentioner. Eftersom dessa styrdokument följs upp regelbundet sker även kontinuerlig uppföljning av det idrottspolitiska programmet menar förvaltningen. Förvaltningen framför även att en utvärdering av det idrottspolitiska programmet kommer att ske år 2020 då kommunen planerar att ta fram ett nytt idrottspolitiskt program.

När det gäller området jämställdhet framför förvaltningsdirektören att nämnden och kommunen i övrigt arbetar på en rad olika sätt i syfte att främja jämställdhet. Exempelvis nämns att frågor om pojk- och flicklag diskuteras vid enskilda möten som kontinuerligt äger rum med kommunens föreningar. En annan sak som nämns är att nämnden har en långsiktig planering av nya anläggningar där hänsyn tas till flickors idrottande. Dock påpekas att de bidrag som betalas ut inte har någon inriktning utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Kommentarer

Enligt vår bedömning bedriver nämnden arbete i linje med det idrottspolitiska programmet. Intentionerna från programmet har införlivats i kommunens folkhälsoplan och verksamhetsplan som följs upp regelbundet.

3.2.4 Folkhälsoplan 2017-2019

I nämndens verksamhetsplan för 2016 formulerades ett särskilt uppdrag om att ta fram en plan för folkhälsoarbetet. Som framgår ovan antogs folkhälsoplanen av kultur- och fritidsnämnden den 13 december 2016. Bakgrund till uppdraget var att folkhälsa är ett brett område och det krävs att ansvarig sätter särskild fokus på området.

Folkhälsoplanen sträcker sig från 2017 till 2019 med ambition om att integreras i nämndens verksamhetsplan. Därtill framförs i våra intervjuer att en anledning till att nämnden tog fram en folkhälsoplan var att målen i det idrottspolitiska programmet ansågs vara för otydliga. I samband med sakgranskning framför förvaltningen att folkhälsoplanen är en nedbruten handlingsplan utifrån det idrottspolitiska programmet.

För att uppnå en god folkhälsa fokuserar Folkhälsoplanen, likt det idrottspolitiska programmet, på att stärka förmågan och möjligheten till social och kulturell delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer, men även barns, ungdomars och äldres möjligheter till inflytande och delaktighet i samhället.

Utifrån visionen har följande mål för fysisk aktivitet formulerats:

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

- 85 % av alla elever i mellanstadiet ska ha tränat/motionerat minst två gånger den senaste veckan så att de har blivit andfådda eller svettats
- 75 % av alla elever i högstadier ska ha tränat/motionerat minst två gånger den senaste veckan så att de har blivit andfådda eller svettats
- 80 % av alla elever i gymnasiet ska ha tränat/motionerat minst två gånger den senaste veckan så att de har blivit andfådda eller svettats
- 55 % av alla vuxna invånare ska ha tränat/motionerat minst två gånger den senaste veckan så att de har blivit andfådda eller svettats
- 100 % av alla elever i åk 9 ska vara simkunniga.

Aktiviteter som har identifierats för att nå dessa mål om ökad fysisk aktivitet är t.ex. gemensam instruktion i utegym, simundervisning och öppen kvällsaktivitet i idrottshallar för ungdomar.

Folkhälsoplanen följs upp enligt Huddinge kommuns ordinarie planerings- och uppföljningsprocess. Målen bryts ner till konkreta aktiviteter i verksamheternas arbetsplaner. Uppföljning av målen inom fysisk aktivitet planeras ske under 2019.

Kommentarer

Vi kan konstatera att en bidragande orsak till att nämnden under år 2016 antog en folkhälsoplan, enligt våra intervjuer, var att målen i det idrottspolitiska programmet inte ansågs vara tillräckligt tydliga. I samband med sakgranskning framför förvaltningen att folkhälsoplanen bör ses som en nedbruten handlingsplan utifrån det idrottspolitiska programmet. Målsättningarna i folkhälsoplanen är delvis desamma som i det idrottspolitiska programmet, vilket innebär att vissa av de mål fullmäktige fastställt i det idrottspolitiska programmet följs upp via folkhälsoplanen. Enligt vår bedömning saknas dock en sammanställd uppföljning av målen i det idrottspolitiska programmet.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

3.3 Utbetalning och uppföljning av föreningsbidrag

3.3.1 Budget och omfattningen av föreningsbidrag

Enligt kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan för 2018 uppgår nämndens budget för bidrag till 13 650 000 kr. I budgeten finns ekonomiska medel avsatt för fem olika bidragskategorier: föreningsbidrag, lokalbidrag, studieförbundsbidrag, bidrag till aktiviteter för funktionsnedsatta samt bidrag till pensionärsverksamhet (tabell 4).

Tabell 4. Bidragsfördelning

Bidragsform	Budget 2017	Budget 2018
Föreningsbidrag	8 105 000	8 105 000
Aktivitetsbidrag		5 000 000
Bidrag särskilda satsningar (varav 250 tkr spontanpeng ⁵)		800 000
Arrangemangsbidrag		500 000
Verksamhetsbidrag		1 800 000
Vänortsbidrag		5 000
Startbidrag		0
Lokalbidrag	1 000 000	1 000 000
Hysesbidrag		400 000
Anläggningsbidrag		275 000
Bidrag kulturlokaler		180 000
Lokaler övriga (ny)		145 000
Studieförbundsbidrag	3 693 000	3 693 000
Studieförbund grund		2 953 000
Studieförbund riktat		190 000
Studieförbund arrangemang		299 000
Ofördelade bidrag studieförbund		251 000
Bidrag aktiviteter funktionsnedsatta	212 000	212 000
Funk. Fritidsaktiviteter		212 000
Pensionärsverksamhet (ny)	640 000	640 000
Pensionärsbidrag		240 000
Lokaler pensionär		400 000

⁵ Spontanpeng är pengar som personer mellan 13-25 år och som bor i Huddinge kommun kan ansöka om i syfte att genomföra ett projekt som riktar sig till andra ungdomar. Högsta belopp som kan tilldelas ett projekt är 10 000 kr.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Summa bidrag totalt	13 650 000	13 650 000
----------------------------	-------------------	-------------------

Förvaltningen framför att bidraget för särskilda satsningar riktas till föreningar som verkar i socioekonomiskt utsatta områden och flickors idrottande.

När det gäller de typer av bidrag som omfattas av denna gransknings syfte och avgränsningar uppgår budgeten till 6 875 000 kr (samma budget 2017 och 2018). Under 2017 betalade kommunen ut 7 237 979 kr inom dessa områden och fram till den 27 september 2018 hade 7 355 425 kr betalats ut i bidrag till föreningarna (se tabell 5). Aktivitetsbidraget utgör den största bidragsposten, följt av bidrag för särskilda satsningar och arrangemangsbidrag.

Tabell 5. Budget och utfall för bidrag till idrotts- och fritidsföreningar

Typ av bidrag	Budget	Utfall år 2017	Utfall hittills år 2018 per 180927
Aktivitetsbidrag	5 000 000	5 122 677	5 332 822
Hysesbidrag	400 000	451 098	501 858
Anläggningsbidrag	420 000	346 000	346 513
Bidrag för särskild satsning	550 000	696 000	763 100
Arrangemangsbidrag	500 000	611 900	406 900
Vänortsbidrag	5 000	10 304	4 232
Totalt	6 875 000	7 237 979	7 355 425

Som framgår av tabellen har budgeten (sammantaget) för dessa typer av bidrag överskridits såväl 2017 som 2018. I våra intervjuer framförs att den totala bidragsbudgeten på 13 650 000 kr, som framgår av tabell 1 ovan, inte har överskridits. Av nämndens verksamhetsberättelse 2017 framgår att utfallet 2017, enligt resultaträkningen, landade på 13,5 mnkr. Under rubriken *Utfall/prognos per verksamhetsområden* i verksamhetsberättelsen anges emellertid utfallet till 13,7 mnkr för 2017.

Av nämndens delegationsordning framgår att ansvaret för att fördela bidrag inom ramen för anvisade medel är delegerat till förvaltningsdirektören. Detta har av förvaltningen tolkats som att förvaltningsdirektören "fritt" kan fördela medel inom ramen för den totala bidragsbudgeten, vilket kan innebära att vissa bidragsslag överskrider budget medan andra därmed inte får hela sin budget. Enligt förvaltningen är detta en korrekt tolkning utifrån delegationsordningen.

I intervjun med nämndens ordförande framkommer att denna tolkning inte har diskuterats med eller sanktionerats av nämnden. Däremot påpekas att nämnden årligen får del av en redovisning avseende utfallet av bidragsbudgeten. Och att nämnden därmed har möjlighet att ha synpunkter i frågan. Några synpunkter angående detta uppges inte ha inkommit. Vi kan i vår granskning konstatera att nämnden endast får del av bidragsbudgetens utfall totalt sett. Utfallet per bidragsslag delges ej nämnden. Däremot uppges att nämnden vid varje nämndsammanträde får del av utbetalningslistor för de bidrag som utbetalats sedan det senaste sammanträdet.

Som framgår av tabell 2 ovan utgör aktivitetsbidraget den absolut största budgetposten. Vidare framgår att budgeten för aktivitetsbidraget överskridits såväl

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

2017 som 2018. I sammanhanget bör därför framhållas att aktivitetsbidraget är ett fastställt bidrag som betalas ut så länge de ansökningar som inkommer uppfyller de uppställda villkoren. Se stycke 3.3.2 nedan för utförligare beskrivning av bidragsprocessen inklusive hur olika typer av bidragsansökningar behandlas och bedöms.

Kommentarer

Enligt delegationsordningen har ansvaret för att fördela bidrag inom ramen för anvisade medel delegerats till förvaltningsdirektören. Enligt förvaltningens tolkning av delegationsordningen har förvaltningsdirektören mandat att fördela medel "fritt" inom ramen för den totala bidragsbudgeten. Eftersom utfallet för respektive bidragsslag avviker från nämndens ursprungliga budgetram anser vi att nämnden bör ta ställning förvaltningens tolkning beträffande fördelningen av bidragsbudgeten.

3.3.2 Bidragsprocessen

Kommunen har tre olika processer för bidragsprövning, ett för aktivitetsbidrag, ett för bedömningsbidrag och ett för fastställda bidrag. Olika typer av bidrag följer olika processer (se tabell 3).

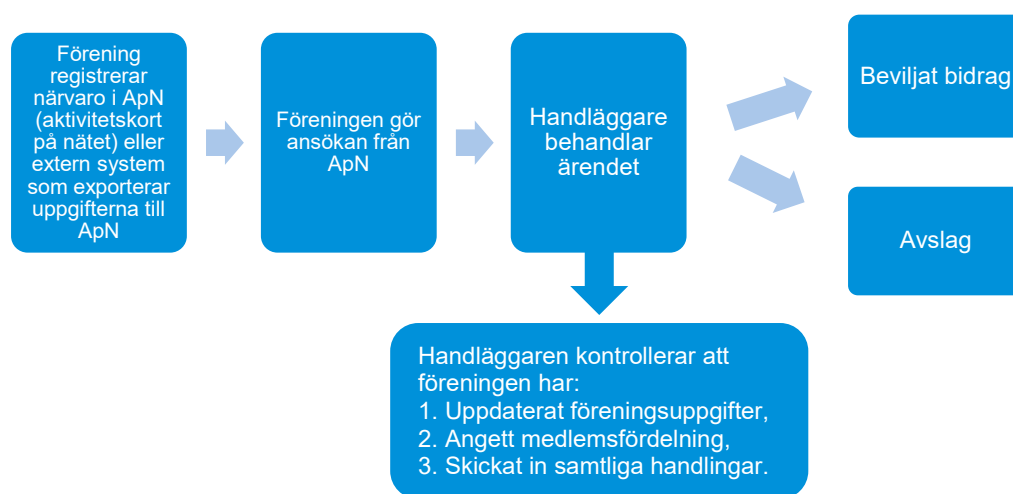
Tabell 6. Bidragstyper och processer*

Typ av bidrag	Process
Aktivitetsbidrag	Fastställt bidrag/aktivitetsbidrag
Hysesbidrag	Fastställt bidrag enligt belopp eller procentsats. Nya bidragsansökningar bedöms och en fast summa eller procentsats fastställs.
Bidrag för särskild satsning	Bedömningsbidrag
Bidrag till arrangemang	Bedömningsbidrag
Bidrag till föreningsanläggning	Bedömningsbidrag
Bidrag till vänortsutbyte	Fastställt bidrag

* I tabellen ingår endast bidrag med koppling till idrotts- och fritidsverksamhet.

Av verksamhetens processkarta framgår de olika bidragsprocesserna som finns. Nedan illustreras processen för aktivitetsbidrag.

Processen för aktivitetsbidrag



För fastställda bidrag, vilket aktivitetsbidrag är ett exempel på, kontrollerar handläggaren att ansökan uppfyller de fastställda villkoren. Handläggaren kontrollerar att föreningen har uppdaterat föreningsuppgifterna, angett medlemsförening samt skickat in samtliga handlingar. Handläggaren ska även begära in kompletterande uppgifter om information saknas och utföra stickprovskontroller av föreningar där ansökan granskas djupgående. Någon övrig bedömning av ärendet görs inte. Så länge ansökan uppfyller gällande avtal eller regelverk betalas bidraget ut.

Processen för bedömningsbidrag liknar ovan process men inkomna ansökningar granskas och bedöms av en handläggargrupp, vilket beskrivs närmare under rubriken *Bedömning* nedan. I intervjun med en föreningssekreterare framkommer att handläggargruppen består av personer med olika kompetensområden såsom kulturverksamhet och idrotts- och fritidsverksamhet för funktionshindrade.

Efter att handläggargruppen gjort sin bedömning går ärendet vidare till förvaltningens ledningsgrupp som går igenom handläggargruppens förslag och beslutar om förändringar, utbetalning eller avslag.

Ansökan

Samtliga bidragsansökningar sker digitalt. Varje år ska föreningarna fylla i en blankett "föreningsuppgifter" och skicka in tillsammans med föreningens verksamhetsberättelse, ekonomiska redovisning och revisionsberättelse från föregående verksamhetsår samt årsmötesprotokollet från innevarande år.

Föreningssekreteraren uppger i intervjun att färre idrottsföreningar idag ansöker om bidrag för särskild satsning än tidigare och det har framförallt skett en minskning av

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

ansökningar från föreningar som satsar på tjejdrott. En av anledningarna till att föreningar väljer att avstå från att ansöka om bidrag för särskild satsning uppges vara det extra administrativa arbete som tillkommer. För att uppmuntra föreningar till att ansöka om bidrag har kommunen valt att förenkla ansökningsprocessen för bidrag under 30 000 kr.

Bedömning

Utöver de av kommunfullmäktige fastställda principerna utgår handläggaren/handläggargruppen/ledningsgruppen från följande sju kriterier vid bidragsbedömning:

- Prioriterat område (Vårby, Skogås, Flemingsberg),
- Målgrupp (barn och unga, nya målgrupper, målgrupper möts),
- Publik räckvidd (hur många nås),
- Delaktighet (i planering, genomförande, uppföljning),
- Konstnärlig kvalitet (verkshöjd),
- Jämlikhet (enligt checklista jämlika program och scener),
- Ekonomisk bärkraft.

Dessa kriterier uppges vara fastställda på tjänstemannanivå mot bakgrund av aktuella styrdokument inom området.

I intervjun med en föreningssekreterare framkommer att handläggargruppen, för varje bedömningsbidrag, för en diskussion utifrån dessa kriterier men att det inte sker någon viktning av bidragsstorleken utifrån dessa kriterier. Vidare framförs att samtliga kriterier inte är aktuella för alla typer av bidrag. Exempelvis är inte kriteriet "Konstnärlig kvalitet" aktuellt vid bidrag till idrottsföreningar.

Vidare framkommer att bidragsberättigade föreningar i övrigt ansöker om bidrag på lika villkor. I andra kommuner uppges bidragen ha viktats till fördel för föreningar som satsar på tjejers idrottande. Som framgår av stycke 3.2.1 ovan viktas bidragen i Huddinge kommun utifrån ålder så att föreningarna erhåller mer bidrag för äldre barn och ungdomar i syfte att stimulera idrottande även hos de äldre barnen och ungdomarna. Även detta har uppvisat relativt liten effekt i olika mätningar menar föreningssekreteraren.

Kommentarer

Utöver de principer som fastställts i kommunens reglemente för föreningsbidrag används ovan kriterier vid bidragsbedömning av s.k. bedömningsbidrag. Det finns inga bestämmelser om vilken tyngd de olika kriterierna ska ges i samband med bedömning. Vi ser att det finns en risk att bedömningen blir subjektiv då det i dagsläget saknas vägledning avseende vilka kriterier som ska prioriteras. Vi anser inte att det med nödvändighet måste finnas en fastställd modell för viktning av kriterierna, utifrån vilka dessa typer av bidrag bedöms. Däremot menar vi att det bör finnas vägledning kring hur de olika kriterierna ska/kan prioriteras. Förutom risken för subjektiva bedömningar menar vi också att avsaknad av prioriteringsprinciper gör det svårare vid uppföljning av bedömningsbidrag att bedöma om bidraget lett till önskvärt resultat. Vid den typen av uppföljning menar vi att den verksamhet bidraget resulterade i bör ställas i relation till

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

såväl den ansökan som inkom som till de bedömningar och beslut som låg till grund för beviljandet av bidraget.

Som en följd av ovanstående resonemang ser vi att det finns en möjlighet att utveckla bedömningskriterierna, exempelvis genom att skapa en mall för utvärdering med tydliga bedömningsgrunder. Vi anser även att dessa kriterier bör fastställas av nämnden. Detta skulle minska risken för bedömningen blir subjektiv och samtidigt bidra till att öka transparensen i bidragsprocessen.

Vidare menar vi att ökad transparens i bidragsprocessen ligger i såväl de ansökande föreningarnas som nämndens intresse. Som framgår ovan är de sju kriterierna fastställda på tjänstemannanivå. Därtill sker handläggarnas bedömning utifrån dessa kriterier på ett sätt som gör det svårt att kontrollera hur man, utifrån dessa kriterier, har kommit fram till sitt beslut. Dessa omständigheter gör sammantaget att nämndens påverkan på bidragens inriktning blir tämligen begränsad av de bidrag som klassas som bedömningsbidrag (se tabell 6).

Återrapportering

Om en förening beviljas bidrag finns vissa krav på återrapportering. I intervjun med en föreningssekreterare framkommer att kraven på återrapportering varierar beroende på bidragsform. För aktivitetsbidrag så rapporterar föreningarna in all information direkt i systemet ApN, bl.a. uppgifter om närvaro. För andra bidrag såsom arrangemangsbidrag och bidrag för särskild satsning finns andra krav på återrapportering, bl.a. att föreningen ska skicka in en utvärdering av aktiviteten till kommunen.

Bidragskontroller

Enligt kultur- och fritidsnämndens verksamhetsplan för 2018 ska systematiska stickprovskontroller genomföras fyra gånger per år i samband med bidragsansökningar. Beroende på bidrag genomförs olika typer av stickprovskontroller. I intervjun med en föreningssekreterare framkommer att en stickprovskontroll för aktivitetsbidrag innebär att föreningens medlemsregister jämförs mot inrapporterade deltagare på närvarokort. Handläggarna jämför även aktiviteterna med bokade lokaler i Huddinge.

Av nämndens verksamhetsplan framgår även att förvaltningen, inom ramen för nämndens internkontrollarbete, ska genomföra stickprovskontroller av utvalda områden. Utöver detta ska förvaltningen följa upp de risker som lyfts i verksamhetsplanen, delårsrapporterna och verksamhetsberättelsen. Varje enhet ansvarar för att gå igenom och analysera lokala risker samt för att ta fram relaterade åtgärdsprogram. Enheterna har även ett ansvar att följa upp arbetet med de lokala riskerna.

I listan med de förvaltningsövergripande risker som ingår i nämndens verksamhetsplan framgår att det föreligger en ökad risk för att felaktiga utbetalningar av föreningsstöd görs och bidragsfusk. För att åtgärda detta ska det inom ramen för förvaltningens föreningsöversyn ske fler systematiska kontroller beträffande bidragsgivningen under våren 2018. Dessa kontroller ska följa upp ekonomi och lokalutnyttjande.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

I nämndens verksamhetsplan för 2018 står även att kommunens författningssamling ska ses över och att ett nytt boknings- och bidragssystem ska införas. Syftet med det nya systemet är bl.a. att underlätta för föreningar att söka bidrag, boka lokaler samt rapportera närvaro och statistik. För handläggarna uppges detta innebära en förenklad handlägningsprocess som föreningarna kan följa direkt via nätet. Det nya boknings- och bidragssystemet kommer även ge bättre möjligheter för handläggarna att följa upp nyckeltal och statistik baserat på den data som föreningarna rapporterar in menar föreningssekreteraren. Kontroller och uppföljningar uppges därmed till stor del kunna hanteras direkt i systemet, vilket förväntas underlätta detta arbete i stor utsträckning. Det nya systemet, som enligt uppgift kommer att införas i 197 kommuner, har varit på gång en tid men upphandling av systemet pågår fortfarande. Mot den bakgrunden har inte nämnden arbetat aktivt med att utveckla nuvarande arbetsätt och rutiner kring kontroller och uppföljningar.

I våra intervjuer framkommer även att det i dagsläget inte finns tillräckligt med personalresurser för att genomföra slumpmässiga och systematiska stickprovskontroller i enlighet med verksamhetsplanen.

En uppskattning av föreningssekreteraren är att det årligen genomförs mellan 5-10 stickprovskontroller av aktivitetsbidraget vid behov i samband med de två ansökningstillfällena 15 februari och 15 augusti. Urval av föreningar som ska kontrolleras sker på förekommen anledning och när det finns en indikation på att något inte stämmer. Boknings- och bidragssystemet ApN uppges vara ett stöd i arbetet med att identifiera eventuellt bidragsfusk då systemet uppmärksammar handläggarna på om två olika föreningar registrerat att samma person deltagit i två aktiviteter vid samma tidpunkt. Om detta sker utgår inget bidrag till någon av föreningarna.

I intervjun med chefen för idrott- och anläggning framkommer att det sedan ett år tillbaka finns ett ambuleringsteam som kontrollerar att föreningarna nyttjar lokalerna ändamålsenligt. Att genomföra kontroller är inte teamets primära uppgift men ingår i deras uppdrag uppges chefen för idrott- och anläggning.

De kontroller som beskrivits ovan fokuserar främst på att rätt uppgifter lämnats in och syftet med dessa kontroller är främst att motverka bidragsfusk. De kontroller som genomförs beträffande syftet med bidraget sker i samband med ansökan för att säkerställa att föreningen är bidragsberättigad samt att syftet för ansökan är förenligt med bidragsregelverket.

Däremot uppges att det kontinuerligt sker träffar med samtliga föreningar där bl.a. olika frågor gällande bidrag diskuteras, vilket av förvaltningsdirektören lyfts fram som en del av den kontroll och uppföljning som sker. Nämndens ordförande framför dock att dessa träffar i grunden inte har något kontrollsyfte. Det handlar snarare om att träffa föreningarna för att de ska få ge sin bild av hur de ser på sin verksamhet och förutsättningarna för den.

Kommentarer

Det är vår bedömning att det finns brister i uppföljningen av föreningsbidrag. Av våra intervjuer framgår att arbetet med stickprovskontroller av föreningar som beviljats aktivitetsbidrag inte överensstämmer med nämndens ambition. Det saknas även tydliga rutiner för kontrollarbetet.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Vi ser positivt på införandet av det nya bidragssystemet, vilket enligt uppgift kommer möjliggöra en bättre uppföljning av utbetalade bidrag. Det är dock oklart när det nya systemet kommer att vara på plats och vi ser att det finns en risk att arbetet med kontroller avtar i väntan på implementering.

I samband med ansökan kontrolleras att föreningen är bidragsberättigad samt att syftet med ansökan är förenligt med bidragsregelverket innan utbetalning sker. Som nämnt ovan finns även krav om att föreningen i vissa fall, ex. för att beviljas arrangemangsbidrag, ska återrapportera en utvärdering aktiviteten. Vi anser dock att rutinerna för kontrollera att bidraget gått till avsedda ändamål, dvs. syftet med bidraget, kan förbättras. För att säkerställa att nämndens styrning verkligen får genomslag i praktiken krävs att verksamheten systematiskt kontrollerar om och i vilken grad aktiviteten/verksamheten uppfyllt det angivna syftet.

Vidare konstaterar vi att den rådande resursbristen uppges vara en orsak till att verksamheten inte genomför systematiska och kontinuerliga stickprovskontroller i enlighet nämndens ambition. Det nya bidragssystemet uppges kunna effektivisera dessa uppföljningar vilket således bör frigöra viss resurs. Dock gör vi bedömningen att kontroller beträffande syftet med bidraget är mer resurskrävande än de stickprovskontroller som ska ske fyra gånger per år. Därmed ser vi en risk att den upplevda resursbristen kommer att bestå även efter att det nya bidragssystemet tagits i bruk. Denna bedömning gäller under förutsättning att nämnden avser att följa upp syftet med bidraget. Enligt vår mening är den typen av uppföljning en nödvändighet för att säkerställa en ändamålsenlig styrning.

Övriga iakttagelser

I våra intervjuer framförs att regelverk avseende bidrag behöver ses över. Hyresbidraget lyfts upp som ett exempel på bidragsprocesser som inte fungerar och där föreningar som tidigare erhållit hyresbidrag beviljas bidrag på nytt utan att det sker en ny bedömning eftersom det är fastställda bidrag sedan tidigare. Detta gör det svårt för nya föreningar att komma in och få ta del av hyresbidraget enligt en föreningssekreterare. Ett ytterligare problem uppges i sammanhanget vara att budgeten för hyresbidrag har varit oförändrad trots att lokalhyrorna stigit i kommunen. Vidare framförs att verksamheten har olika metoder för att bedöma storleken på hyresbidraget. I vissa fall erhåller föreningen ett belopp motsvarande en procentandel av hyran och i andra fall beviljas föreningen ett bidrag på en fast summa, ex. 10 000 kr. Hur mycket en förening får i bidrag kan därför variera trots att föreningarna har samma hyreskostnad. Detta uppges ha sin grund i att olika föreningar har ingått olika typer av överenskommelser/avtal med kommunen sedan lång tid tillbaka och att dessa alltjämt löper på.

Nämndens ordförande menar att hyresbidraget inte är det största problemet i sammanhanget. Hon menar att det finns flera bidragstyper som bygger på "fel grunder" och att bidragen generellt måste förändras.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Kommentarer

Som nämnts i inledningen till granskningens resultatdel framför även företrädare för förvaltningen att det finns behov av nya typer av anslag/bidrag till olika typer av aktiviteter.

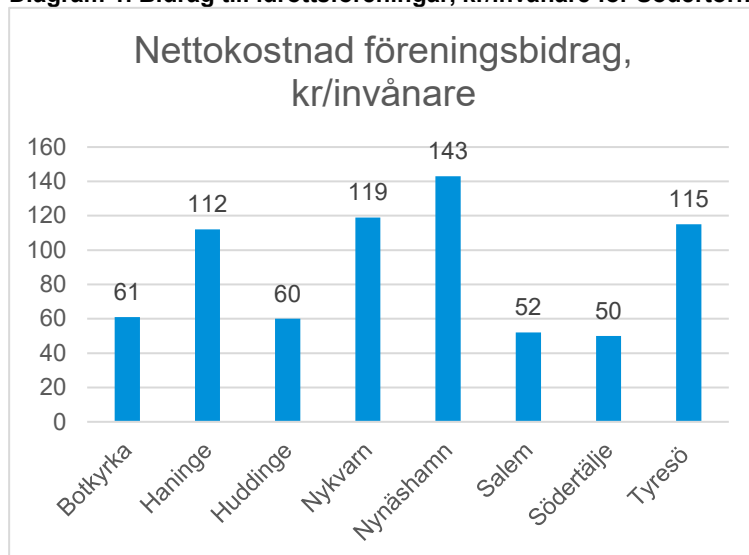
De problem som lyfts fram angående hyresbidraget utgör enligt vår mening ett konkret exempel på nödvändigheten av detta. För att säkerställa en mer tidsenlig och rättvis fördelning av hyresbidraget anser vi att nämnden snarast bör ta initiativ till en översyn av detta bidragsslag. Översynen av hyresbidraget skulle kunna vara ett första steg i den totala översyn som våra intervjupersoner lyft fram behovet av.

En förändring av hyresbidraget kommer ofrånkomligen leda till att vissa föreningar kommer att få lägre bidrag än vad de får i dagsläget. Såvida inte bidragsbudgeten höjs väsentligt. Därmed kommer en sådan översyn sannolikt inte uppfattas som positiv bland samtliga föreningar i Huddinge kommun. För att garantera en likvärdig behandling av samtliga föreningar anser vi dock att nämnden måste ta ett sådant initiativ.

3.3.3 Kommunjämförelse

I Huddinge kommun ligger bidraget till idrottsföreningar på 60 kr/invånare. För Södertörnskommunerna ligger snittet på 89 kr/invånare (se diagram 1).

Diagram 1. Bidrag till idrottsföreningar, kr/invånare för Södertörnskommunerna⁶



Som framgår av diagrammet ovan tillhör Huddinge, tillsammans med Botkyrka, Salem och Södertälje, den grupp kommuner där föreningsbidraget ligger mellan 50-61

⁶ Kolada, 2017 och Nykvarns kommun.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

kr/invånare. Detta är förhållandevis lågt jämfört med den andra gruppen kommuner där kostnaden för föreningsbidrag uppgår till minst 112 kr/invånare.

I sammanhanget måste nämnas att Huddinge kommun tillämpar vuxentaxa, vilket innebär att vuxna föreningsmedlemmar betalar för nyttjande av lokaler/anläggningar. Däremot subventionerar nämnden barns och ungas nyttjande av lokaler/anläggningar. Detta lyfts i våra intervjuer fram som ett exempel på ett alternativt stöd till idrottande som kommunen erbjuder. Tidigare tillämpades 0-taxa i kommunen vilket innebar att även vuxna subventionerades enligt ovan. Trots att nämndens subvention av nyttjandet av lokaler/anläggningar är mindre generöst i dagsläget jämfört med när det var 0-taxa framförs i våra intervjuer att det är väldigt generöst i Huddinge i jämförelse med många andra kommuner eftersom det inte är ovanligt att såväl barn och unga som vuxna måste betala för nyttjande av lokaler/anläggningar i andra kommuner. Huddinge kommuns val att subventionera barn och unga utgör därmed en typ av stöd till föreningar som inte ingår i statistiken ovan. För att jämförelsen med andra kommuner ska bli adekvat behöver man således även ta hänsyn till andra typer av stöd än rena bidrag.

Om den stora skillnaden avseende bidrag kr/invånare kan förklaras av att kostnaden för lokalsubventioner inte räknas med kan chefen för idrott och anläggning inte svara på. Vi kan dock konstatera att flera av de kommuner som har höga bidragskostnader per invånare även tillämpar 0-taxa, exempelvis Nykvarn och Tyresö.

Senaste tillfället som kommunen själva gjorde en genomlysning av bidragen var 2012. Kostnaden för alla typer av bidrag, både direkta och indirekta i form av lokalsubventioner, uppgick då totalt till 44 213 046 kr. Enligt chefen för idrott och anläggning stod kostnaden för lokalsubventioner för 75 % av den totala kostnaden. I sammanhanget är det dock viktigt att notera att kommunen inte tillämpade vuxentaxa år 2012 och att dagens kostnad för lokalsubventioner troligtvis är betydligt lägre.

Om lokalsubventioner (för barn och unga) skulle tas med i beräkningen skulle Huddinge kommun stå sig bättre i jämförelse med andra kommuner. Exakt hur mycket bättre går inte att bedöma utifrån uppgifterna från 2012 eftersom omständigheterna såg annorlunda ut.

Prioriteringsprinciper

Vi har i vår granskning jämfört Huddinge kommuns prioriteringsprinciper med två andra kommuner. Vi har baserat vårt urval av jämförelseobjekt på vilka kommuner som liknar Huddinge kommun i storlek och kommunövergripande inriktning. Följaktligen har vi valt att inhämta och granska prioriteringsprinciper från Botkyrka kommun och Södertälje kommun.

I Botkyrka kommun ökar storleken för aktivitetsbidrag per deltagare och antal bidragsberättigade sammankomster per redovisningsperiod ju äldre ungdomarna blir. Detta i syfte att stimulera föreningarna att behålla ungdomarna i verksamheten även längre upp i tonåren. För flickor multipliceras även bidraget med ytterligare 1,5 i varje ålderskategori 4-20 år.

Avseende anläggningsbidrag prioriterar Botkyrka kommun föreningar som driver idrottsverksamhet med inriktning på barn och ungdomar 4-20 år.

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

I Botkyrka kommun betalas lokalbidraget ut med en procentsats som grundar sig på antalet sammankomster och föreningarnas godkända lokalkostnader. Föreningar som anordnar 20-100 sammankomster per år kan maximalt erhålla bidrag motsvarande 40 procent av lokalkostnaderna. För föreningar som anordnar 101-150 eller fler än 151 sammankomster per år kan maximalt erhålla bidrag motsvarande 50 respektive 60 procent av lokalkostnaderna. Bidragsstorleken för lokalbidrag kan även variera beroende på den årliga budgeten för föreningsbidrag som fastställs av kultur- och fritidsnämnden.

I Botkyrka kommun finns ett specifikt startbidrag som riktar sig till föreningar som driver verksamhet för personer med behov av särskilt stöd. Kommunen prioriterar i detta avseende verksamheter med blandade grupper som inkluderar både personer med och utan behov av särskilt stöd.

I Södertälje kommun erhåller föreningar mer i aktivitetsbidrag för äldre barn- och ungdomar. Vidare finns ett funktionärsbidrag som utgår från en bidragstrappa som baseras dels på det totala antalet aktiva medlemmar i föreningen, dels på det totala antalet aktiva tjejer i densamma.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att:

- Båda jämförelsekommunerna prioriterar äldre barn och ungdomar.
- Båda jämförelsekommuner prioriterar flickors idrottande.

Samverkan

För idrottsaktiviteter såsom exempelvis skytte och cricket finns inte tillräckligt många aktiva medlemmar för att det ska vara lönsamt för en enskild kommun att ha en specifik idrottsanläggning för dessa aktiviteter. För att ändå kunna erbjuda barn och ungdomar möjlighet att ta del av dessa sporter samarbetar flera kommuner genom att gemensamt bekosta en viss typ av anläggning.

Kommentarer

Genom de bidrag Huddinge kommun beviljar prioriterar kommunen, likt andra kommuner, föreningar som bedriver verksamhet för äldre och barn och ungdomar. Vi kan dock konstatera att Huddinge kommun, till skillnad från andra kommuner, inte prioriterar flickors idrottande när det gäller utbetalning av bidrag. Mot bakgrund av det idrottspolitiska programmet som fastställer att kommunen ska fördela sina resurser lika mellan könen, finns ingen anledning att ha synpunkter på kommunens prioritering. Statistiken som återfinns i nämndens verksamhetsplan för 2018 visar dock på att flickor generellt är mindre aktiva än pojkar, framförallt i tonåren. Det förefaller därför finnas mer att göra för att stärka flickors idrottande i syfte att skapa en ökad jämlikhet mellan könen. Kommunen har trots detta inte formulerat några mål eller prioriteringsprinciper som adresserar denna problematik.

3.4 Idrottsanläggningar

3.4.1 Fördelning av tid till kommunens lokaler och anläggningar

På kommunens hemsida återges hur fördelning av tider sker i kommunens idrottsanläggningar. Innan fördelningen görs avsätts tider för:

- Ledarledda idrottsaktiviteter utan krav på regelbunden närvaro, medlemskap eller prestation för barn och ungdomar,
- Verksamheter för personer med funktionsnedsättning som behöver extra stöd,
- Särskilt avsatta tider för allmänheten,
- Kommunens mötesplatser för unga,
- Särskilt avsatta tider för matchspel i de idrotter det tillämpas (sker i samråd med specialidrottsförbund).

I de anläggningar som har en särskild inriktning har även föreningar som bedriver viss typ av verksamhet företräde.

Fördelningen av de tider som återstår sker utifrån följande fem principer:

- Fördelningsprinciperna ska vara generella och gälla alla idrotter och föreningar,
- Föreningar med verksamhet för barn och ungdomar (7-20 år) samt för personer med funktionsnedsättning ska prioriteras när tider fördelas,
- Fördelningen av tider ska vara jämställd,
- Alla matchtider, tävlingstider och träningstider till seniorer i högsta serie och spontanidrottstider ska fördelas innan träningstiderna för ungdomarna fördelas,
- Fördelning av tider gäller under fastställd säsong.

För barn och ungdomar mellan 7-20 år sker fördelningen av tider baserat på antal aktiva medlemmar i ålderskategorin som deltagit i minst tio aktiviteter under året. För att kunna göra en sådan beräkning utgår förvaltningen från inrapporterad redovisning i ApN. Tiden fördelas sedan proportionerligt till respektive förening.

För att ge nya idrotter och föreningar möjlighet att etablera sig kan en ny förening prioriteras under sin första säsong.

Generellt sett så tilldelas seniorer (21 år och äldre) tider från kl. 21.00, dock kan undantag förekomma för elitverksamhet. Fördelningen av tid för elitverksamhet sker i samråd med förvaltningen och utifrån respektive idrotts förutsättningar. För seniorer i lagidrott baseras fördelningen av tid som följer:

- Högsta serien: i dialog med förvaltningen
- Näst högsta serien: 420 min/vecka
- Division 1: 360 min/vecka
- Division 2: 240 min/vecka
- Division 3-4: 120 min/vecka

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

- Division 5-lägsta serien 60 min/vecka.

Ovan fördelning gäller för innebandy, handboll, basket, fotboll och ishockey för herrar. Fördelning av tid för damishockey sker i samråd med förvaltningen.

Enligt chefen för idrott och anläggning tilldelas varje förening en viss tid att förbruka i en anläggning under en viss tidpunkt. Varje enskild förening ansvarar sedan för att fördela tiden mellan de olika lagen och/eller de aktiva medlemmarna.

3.4.2 Utfall träningstider

Utifrån träningsscheman har vi försökt titta på fördelningen av träningstider för hösten. Eftersom föreningarna själva får fördela tiden mellan de olika lagen och/eller de aktiva medlemmarna går det inte att säga om det är dam- eller herrlag som upptar träningstider eftersom det endast står klubbnamnet på schemat.

Det som går att se är vilken sport som upptar tiden, exempelvis konståkning eller ishockey. I Stortopshallen har majoriteten av tiden fördelats till ishockey, vilket troligtvis är ett resultat av principen att fördelning av tid baseras på antal aktiva medlemmar i ålderskategorin som deltagit i minst tio aktiviteter under året.

4 Svar på revisionsfrågor

Vilka olika typer av stöd till fritids- och idrottsverksamheter finns?

I kommunen finns sex olika typer av bidrag för föreningar som bedriver idrotts- och fritidsverksamhet, två exempel är aktivitetsbidraget och anläggningsbidraget.

Hur stora är de totala årliga stöden?

År 2017 betalade kommunen ut 7 237 979 kr i bidrag till föreningar som bedriver idrotts- och fritidsverksamhet och hittills i år⁷ har kommunen betalat ut 7 355 425 kr för samma typ av bidrag. Detta innebär att budgeten på 6 875 000 kr för dessa typer bidrag överskridits både 2017 och 2018. I våra intervjuer framförs dock att den totala bidragsbudgeten på 13 650 000 kr inte har överskridits.

Hur görs prioriteringar mellan t.ex. olika idrotter, elit/motion, kvinnligt/manligt? (i denna del inhämtas prioriteringsprinciper från 2 andra kommuner)

Kommunen gör ingen prioritering mellan olika idrotter utan fördelar bidrag lika till föreningarna. Både i Botkyrka och Södertälje kommun prioriteras flickors idrottande på olika sätt. I Botkyrka kommun görs även olika prioriteringar beroende på bidragsform, ett exempel är anläggningsbidraget där kommunen prioriterar föreningar som driver idrottsverksamhet med inriktning på barn och ungdomar 4-20 år. Huddinge kommun gör en liknande prioritering genom att subventionera barns och ungdomars nyttjande av kommunens lokaler och anläggningar.

Efter vilka principer fastställs nivåerna på olika typer av stöd?

Nivåerna på olika typer av stöd fastställs utifrån principerna i reglemente för föreningsbidrag i Huddinge kommun, HFK 8020, vilket innebär att bidragsstorleken viktas efter barnets ålder. Vid bedömningsbidrag fastställs bidragsnivån utifrån verksamhetens sju på tjänstemannanivå fastställa kriterier vid bidragsbedömning (se avsnitt 3.3.2).

Avseende fördelning av tid till idrottsanläggningar så baseras fördelningen av träningstider för barn och ungdomar bl.a. på antal aktiva medlemmar mellan 7-20 år som deltagit i minst tio aktiviteter under året. Varje enskild förening ansvarar för att fördela tid mellan olika lag och/eller aktiva medlemmar.

Vilka andra former av stöd finns för fritids- och idrottsverksamhet, t.ex. tillhandahållande av lokaler och anläggningar?

Utöver det finansiella stödet som kommunen erbjuder har föreningar som bedriver fritids- och idrottsverksamhet för barn och ungdomar möjlighet att nyttja kommunens lokaler och anläggningar kostnadsfritt.

Finns en tydlig koppling mellan de kommungemensamma målen, enskilda nämnders mål och omfattning och inriktning på de stöd som ges?

Vi menar att det finns en röd tråd mellan de kommunövergripande målen *Bra att leva och bo* samt *God omsorg för individen*, nämndernas mål och inriktningen på de stöd som ges.

⁷ Till och med 2018-09-27

Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

Även om vi bedömer att det finns en röd tråd enligt ovan vill vi framhålla att det inte per automatik innebär att samtliga bidragstyper är ändamålsenligt utformade. Som beskrivs i granskningen ser vi behov av en översyn av bidragstyperna och deras utformning.

Hur sker uppföljning och kontroll av föreningsbidrag?

Uppföljning av föreningsbidrag varierar beroende på bidragsform. Vissa bidrag följs upp via kommunens digitala system ApN medan uppföljning av andra bidragsformer sker genom en skriftlig återrapportering. Utöver de kontroller som sker i samband med ansökningsprocessen ska fördjupade stickprovskontroller genomföras. Enligt nämndens verksamhetsplan för 2018 ska fördjupade stickprovskontroller genomföras fyra gånger per år. Granskningen visar dock på att detta i dagsläget inte sker för samtliga typer av bidrag. Vi kan således konstatera att uppföljning och kontroll inte sker i enlighet med nämndens ambition.

Finns rutiner för att säkerställa att bidraget faktiskt används till avsedda ändamål?

Delvis. Alla inkomna ansökningar kontrolleras för att säkerställa att syftet för ansökan är förenligt med bidragsregelverket innan beslut tas och utbetalning sker. För vissa bidragsslag begär verksamheten in återrapportering från föreningen. Enligt vår bedömning kan rutinerna för kontrollera att bidraget gått till avsedda ändamål förbättras. Här anser vi att det krävs att verksamheten systematiskt kontrollerar om och i vilken grad aktiviteten/verksamheten uppfyllt det angivna syftet för att säkerställa att nämndens styrning verkligen får genomslag i praktiken.

Hur ser Huddinge kommuns stöd till idrottande ut jämfört med andra kommuner (kr/invånare)?

Huddinge kommuns stöd till idrottsföreningar ligger under genomsnittsnivån för Södertörnskommunerna. Av Södertörnskommunerna tillhör Huddinge kommun även den grupp som har en väsentligt lägre bidragsnivå jämfört med den andra gruppen där Haninge kommun, Nynäshamn kommun, Nykvarn kommun och Tyresö kommun ingår. I denna typ av kommunjämförelse bör även andra former av stöd utöver bidrag till föreningar vägas in för att få ett helhetsperspektiv av hur situationen ser ut i Huddinge kommun jämfört med andra kommuner.



Huddinge kommun

Granskning av kommunens stöd till idrotts- och fritidsverksamhet

2018-12-10

2018-12-17

KPMG AB

Andreas Wendin
Kommunal revisor

Sofie Wiessner
Kommunal revisor

Andreas Endrédi
Kundansvarig
Certifierad kommunal revisor

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.

Bilaga 1 Metod

Metod

Vår metod består av följande delar

- Intervjuer
- Dokumentgranskning

Intervjuer har skett med:

- Ordförande kultur- och fritidsnämnden
- Kultur- och fritidsdirektör
- Föreningssekreterare
- Chef idrott- och anläggning

Följande dokument har granskats:

- Mål och budget 2018
- Årsredovisning 2017
- Reglemente för föreningsbidrag, HFK 8020
- Reglemente för kultur- och fritidsnämnden, HFK 8000
- Idrottspolitiskt program 2013-2020
- Delegationsordning för kultur- och fritidsnämnden
- Kultur- och fritidsnämnden verksamhetsplan 2018
- Kultur- och fritidsnämndens verksamhetsberättelse 2017
- Folkhälsoplan 2017-2019
- Bidragsregler för ideella föreningar i Botkyrka kommun
- Regler och riktlinjer för föreningsbidrag, Södertälje kommun