



**ÖSTERSUNDS  
KOMMUN**  
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT  
**GRANSKNING AV  
BIDRAG TILL FÖRENINGAR**

Ulf Rubensson,  
Certifierad kommunal revisor  
Diarienummer: REV 00007-2020

## Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER.....	3
2	INLEDNING/BAKGRUND.....	4
3	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING .....	4
4	REVISIONSKRITERIER.....	5
5	ANSVARIG STYRELSE OCH NÄMNDER.....	5
6	METOD .....	5
7	KOMMUNENS BIDRAG TILL FÖRENINGAR .....	6
7.1	Grunden för kommunernas bidragsgivning .....	6
7.2	Styrelsens och nämndernas uppgifter och delegationsbestämmelser.....	6
7.3	Bidrag som finns förtecknade på kommunens hemsida .....	7
8	RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....	8
8.1	Bidragsregler, rutiner och kontroll .....	8
8.1.1	Kultur och fritidsnämnden (KFN).....	8
8.1.2	Vård- och omsorgsnämnden (VON).....	13
8.1.3	Social- och arbetsmarknadsnämnden (SOAN) .....	15
8.1.4	Idéburet offentligt partnerskap (IOP) .....	15
8.2	Pandemins inverkan .....	17
8.3	Hantering av risk för jäv .....	19
8.3.1	Bedömning KS:.....	19
8.4	Riskbedömning av bidrag till föreningar.....	19
8.4.1	Kultur- och fritidsnämnden (KFN) .....	19
8.4.2	Vård- och omsorgsnämnden (VON).....	20
8.4.3	Social- och arbetsmarknadsnämnden (SOAN) .....	20
8.4.4	Bedömning KFN, VON, SOAN: .....	20
8.5	Bidrag till vägföreningar .....	21
8.5.1	Tekniska nämnden (TN).....	21
8.5.2	Bedömning TN: .....	22
8.6	Sammanfattande svar på revisionsfrågorna .....	23
9	KVALITETSSÄKRING .....	23
10	ANSVARIGA FÖR GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE .....	24
11	BILAGA .....	25
11.1	Utdrag ur delegationsbestämmelser avseende bidrag till organisationer.....	25

## 1 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

---

Det finns dokumenterade beskrivningar av **besluts-, och handläggningsrutiner** som också följs. Det saknas dock anvisningar om dokumentation och redovisning av genomförda uppföljningar.

Nämnderna har i huvudsak säkerställt att en insyn i hur fördelning av bidrag sker på objektiva grunder och att det finns tydliga prioriteringsregler.

Vad avser de bidrag som Kultur- och fritidsnämnden delar ut är de dels av normkaraktär. Dvs uppfylls ställda krav erhålls också bidrag. Men det finns också bidrag där det sker subjektiva bedömningar och där insynen i hur prioriteringar görs kan förbättras. I vissa stycken finns det även behov av att se över regelverket. Det gäller indelningen i klasser av **hembygdsgårdar** som förefaller sakna objektiv grund vilket gör det oklart om likabehandlingsprincipen efterlevs, samt bidragen till **samlingslokaler** som vi bedömer att inte är öppna för alla föreningar på lika villkor. Det sistnämnda mot bakgrund av att en förening måste ansöka om att få ansöka och det inte finns kriterier uppställda för vad som behöver vara uppfyllt för att få ett sådant tillstånd. Därtill saknas objektiva grunder för i vilken kategori en samlingslokal ska placeras om den skulle få bidrag.

Vård- och omsorgsnämnden har i normal bidragsgivning hanterat samlingsorganisationers ansökningar som om de har medlemmar, men i samband med beslut år 2020, om extra bidrag, har bedömningen gjorts att de saknar egna medlemmar.

Styrelse och nämnder är ansvariga för den **interna kontrollen** och ska, utifrån en bedömning och utvärdering av risker, ta fram internkontrollplaner vilket också sker. Men av nämnderna är det bara Kultur- och fritidsnämnden, som har många typer av bidrag att hantera, som haft med kontroll av bidragen i sin internkontrollplan. Vi bedömer att inom Kultur- och fritidsnämnden görs riskbedömningar och man har dokumenterat kontrollåtgärder i sin internkontrollplan. Inom Vård- och omsorgsnämnden och Social- och arbetsmarknadsnämnden är det oklart om riskbedömningar sker då det inte finns någon kontrollpunkt kopplad till bidragsgivningen med i deras internkontrollplaner.

Vad gäller bidragen till vägföreningar och frågan om det säkerställts att respektive vägförenings mottagare av bidrag kan styrka sin rätt att representera föreningen, förlitar sig kommunen i huvudsak på Trafikverkets kontroller. Utgångspunkten för kommunens bidrag är vilka vägföreningar som Trafikverket ger bidrag till. Mot bakgrund av detta bedömer vi att kontrollen för närvarande bör kunna anses som acceptabel i detta avseende.

Vi **rekommenderar** nämnderna att ställa krav på att få en redovisning av vilka kontroller/uppföljningar som gjorts i samband med att bidragsärendena presenteras för resp. nämnd.

Vi **rekommenderar Kultur- och fritidsnämnden** att se över regelverket och verka för att klassningen av hembygdsgårdar vilar på objektiva grunder eller på annat sätt blir mer begriplig, samt att verka för att regelverket för kategoriindelningen avseende bidrag till samlingslokaler vilar på objektiva grunder eller på annat sätt blir mer begriplig.

Det finns en medvetenhet om **jävsproblem** bland handläggarna, men det saknas skriftliga vägledning. Det gäller såväl Kommunstyrelse som berörda nämnder. Det gör att tolkningarna för var gränserna går kan variera mellan handläggarna.

En ny typ av bidrag/avtal kallat **Idéburet offentligt partnerskap** har börjat användas. Rättsläget vad avser Idéburet offentligt partnerskap i förhållande till Lagen om offentlig upphandling (LOU) är ännu oklart. Vi **rekommenderar** därför **Kommunstyrelsen och Social- och arbetsmarknadsnämnden** att så långt möjligt försöka tydliggöra vad

som är föreningsbidrag i samband med Idéburet offentligt partnerskap och i övrigt beaktar regelverket enligt LOU. Vid eventuella mer ekonomiskt omfattande IOP eller om det kan finnas alternativa externa utförare som kan beröras bör upphandlingsexpertis konsulteras.

Vi **rekommenderar Kommunstyrelsen** att ta fram en vägledning för vad som är jäv och hur det ska hanteras för kommunen generellt, dels kompletteras av nämnderna utifrån deras förhållanden.

Vi **rekommenderar Vård- och omsorgsnämnden** att se över sitt regelverk vad avser bidragsgrunderna till samlingsorganisationer.

## 2 INLEDNING/BAKGRUND

---

Östersunds kommun ger varje år ekonomiska bidrag till olika föreningar och organisationer. De ekonomiska bidragen uppgår till stora belopp vilket ställer stora krav på att bidragshandlingen sker enligt lagar, föreskrifter och kommunens riktlinjer.

Östersunds kommuns revisorer har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det angeläget att genomföra en granskning av bidragsgivningen då det bedömts finnas områden där det kan finnas risk för att bidragsgivningen inte helt uppfyller lagar, föreskrifter, kommunens krav och riktlinjer eller en tillräckligt god intern kontroll.

I en förstudie av bidragsgivningen som revisorerna gjorde 2019 framkom bland annat att det inom området finns följande huvudgrupper av risker:

- Ineffektivitet, om bidrag ej går till avsedda ändamål eller inte får avsedd effekt.
- Diskriminering, orättvis behandling
- Bedrägeri, felaktiga uppgifter
- Korruption, förtroendeskada

Nämndernas regelverk befanns i förstudien i huvudsak vara tydliga, men det framkom även exempel på några otydliga formuleringar, som medför viss risk för att objektivitets- och likställighetsprincipen skulle kunna åsidosättas om det inte reglerats i interna handläggningsrutiner.

Det saknades skriftliga regler för vad som gäller ur jävssynpunkt, specifikt vad avser handläggning av bidrag till föreningar, vilket utgör en risk. Det är inte självklart att alla gör samma tolkning vad avser t ex bidrag till föreningar som man själv, anhöriga eller vänner har intresse i. Vid hög personalomsättning blir behovet av dokumenterade regler extra viktig.

Hos en av nämnderna förelåg en situation med oerfaren personal som skulle handlägga bidragen, vilket innebar en risk att brister i handläggningen skulle kunna uppstå.

## 3 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

---

### Syfte

Granskningens övergripande syfte är att svara på om nämnderna har en tillfredsställande intern kontroll när det gäller bidragstilldelningen.

## Revisionsfrågor

- Finns dokumenterade beskrivningar av besluts-, handlägnings- och uppföljningsförfaranden och följs dessa?
- Upplever handläggarna att regelverken är tydliga och att de fått tydliga instruktioner i de fall det finns tolkningssvårigheter?
- Har nämnderna säkerställt en insyn i hur fördelning av bidrag sker?
- Sker fördelningen av bidrag på objektiva grunder och mot tydliga prioriteringsregler?
- Har nämnderna säkerställt att beslutsfattare och handläggare har en tydlig bild av var gränserna för jäv går?
- Har handläggarna fått instruktioner om hur de ska agera om de hamnar i situationer där misstanke om jäv kan uppstå?
- Görs riskbedömningar och utvärdering av risker vad avser tilldelning av bidrag?
- Säkerställs det att respektive vägförenings mottagare av bidrag kan styrka sin rätt att representera föreningen?

## Avgränsning/omfattning

Granskningen är avgränsad till ett urval av bidrag till föreningar inom kultur- fritids-, vård-, omsorgs- och social verksamhet.

Under granskningens gång har kommunens revisorer beslutat utöka granskningen till att även omfatta bidrag till vägföreningar.

Under granskningen har även framkommit att det finns en ny typ av bidrag/avtal kallat "Idéburet offentligt partnerskap" (IOP) som medtagits.

Ett fristående granskningsprojekt kommer genomföras av fakturahantering och utbetalningsrutiner där attest och rutiner kring utbetalning av bland annat föreningsbidragen ingår.

## 4 REVISIONSKRITERIER

---

Vår bedömning har utgått från:

Kraven i Kommunallagen och kommunens interna regelverk i form av reglementen för nämnderna och fastställda regler för bidrag.

## 5 ANSVARIG STYRELSE OCH NÄMNDER

---

Ansvariga nämnder är kommunstyrelsen (KS), Kultur och fritidsnämnden (KFN), Vård och omsorgsnämnden (VON), Social o arbetsmarknadsnämnden (SOAN) och Tekniska nämnden (TN).

## 6 METOD

---

Granskningen har utförts genom dokumentstudier och intervjuer. Substansgranskning har utförts för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt.

## 7 KOMMUNENS BIDRAG TILL FÖRENINGAR

---

### 7.1 Grunden för kommunernas bidragsgivning

Enligt regeringsformens första kapitel ska förvaltningsmyndigheter beakta allas likhet inför lagen, och iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Detta är ett uttryck för de så kallade objektivitets- och likabehandlingsprinciperna.

Enligt regeringsformen ska dessutom var och en gentemot det allmänna garanteras yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet.

Likabehandlingsprincipen är en grundprincip inom all offentlig verksamhet om att särbehandling inte får ske på grund av en enskilds personliga förhållanden, såsom tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögenhet, om det inte finns ett rättsligt stöd för det.

Likabehandlingsprincipen kommer även till uttryck i kommunallagens bestämmelse om "Likställighetsprincipen" som finns i lagens 2 kap.

*3 § Kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.*

Kommunen måste kunna motivera en särbehandling av kommunmedlemmar både sakligt och objektivt såvida det inte finns uttryckligt lagstöd för en sådan behandling.

Sammanfattningsvis anger kommunallagens regler bl.a.

- att kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat
- att stöd till föreningar ska vara av allmänt intresse,
- att sådant stöd ska ha anknytning till kommunens område och dess medlemmar och
- att alla ansökningar behandlas lika på objektiv grund.

Likabehandlingsprincipen har inte ansetts hindra att de medel som har anvisats för ett visst ändamål betalas ut till en enda organisation, med uteslutande av eventuellt andra bidragssökande inom samma verksamhetsområde. En förutsättning är då att den understödda verksamheten står öppen för alla intresserade på lika villkor.<sup>1</sup>

I Östersunds kommun har Vård- och omsorgsnämndens utvecklat detta i sina riktlinjer där det står skrivet: "Att ge bidrag till föreningar endast beroende på ålder eller funktionsnedsättning kan tyckas bryta mot likställighetsprincipen. Praxis visar dock att nämnden har möjlighet att ge bidrag till föreningar som bedriver en öppen verksamhet där alla (inte bara medlemmar) kan delta."

### 7.2 Styrelsens och nämndernas uppgifter och delegationsbestämmelser.

Kommunallagen reglerar det ansvar som kommunstyrelsen och nämnderna har, bland annat för den interna kontrollen. För styrelse och nämnder gäller även de reglementen som fullmäktige har beslutat om för resp. organ.

---

<sup>1</sup> SKL, Skrift: Kommunerna och studieförbunden sid 23.

### Kommunstyrelsen

Ansvarar bland annat för sådana uppgifter som inte lagts på annan nämnd och för sådana uppgifter som framgår av kommunallagen och annan lagstiftning. Kommunstyrelsen har också ett uppsiktsansvar över övriga nämnder.

Styrelsen har ansvarar för frågor inom näringsliv, tillväxt, hållbarhet, landsbygd och evenemang. Styrelsen ska i detta arbete främja näringsliv, sysselsättning och turism inom kommunen.

**Social- och arbetsmarknadsnämnden** ska besluta om fördelning av bidrag till ideella organisationer inom individ- och familjeomsorgens verksamhetsområde.

**Kultur- och fritidsnämnden** ansvarar för bidrag till föreningar inom nämndens verksamhetsområde (7 § p. 5). Dessa föreningar utgörs av idrottsföreningar som har verksamheter för barn- och ungdomar, samt föreningar och organisationer som bedriver en regelbunden kulturverksamhet inom exempelvis teater, dans, musik, bild och form, film och media, litteratur och kulturhistoria.

**Vård- och omsorgsnämnden** ansvarar för att besluta om fördelning av bidrag till föreningar och organisationer inom nämndens verksamhetsområde (8 § p2). Dessa föreningar utgörs av pensionärsföreningar och föreningar för personer med funktionsnedsättning som bedriver en bred verksamhet för sin målgrupp.

**Delegationsbestämmelser** för KS och nämnder avseende bidrag finns i bilaga 11.1 *Utdrag ur delegationsbestämmelser avseende bidrag till organisationer*

### **7.3 Bidrag som finns förtecknade på kommunens hemsida**

Ett urval har gjorts och följande bidrag har ingått i granskningen och vars regelverk för bidragen finns tillgängliga på kommunens hemsida:

- **Grundbidrag**, som i första hand är avsett för att användas till föreningars administrativa kostnader
  - Bidrag till hembygdsföreningar
  - Förenings- och organisationsbidrag för social verksamhet
  - Föreningsbidrag för pensionärer och funktionsnedsatta (grundbidrag)
  - Årsbidrag till kulturföreningar
- **Verksamhetsbaserade bidrag som helt eller delvis är baserade på att någon aktivitet skall ske.**
  - Bidrag till kulturarrangemang
  - Bidrag till projekt för och tillsammans med barn och unga
  - Verksamhetsbidrag/lokalt aktivitetsstöd
  - Föreningsbidrag för pensionärer och funktionsnedsatta (verksamhetsbidrag)
  - Föreningsbidrag för pensionärer och funktionsnedsatta (extraordinärt bidrag)
- **Lokalhållande och investeringar**
  - Drift- och underhållsbidrag till allmänna samlingslokaler
  - Föreningsanläggning - ansökan om drift- och underhållsbidrag
  - Investerings- och utrustningsbidrag
- **Bidrag till vägföreningar**
  - Delvis täckande av kostnader för hållande av enskild väg.

## 8 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

### 8.1 Bidragsregler, rutiner och kontroll

Revisionsfrågor:

- Sker fördelningen av bidrag på objektiva grunder och mot tydliga prioriteringsregler?
- Finns dokumenterade beskrivningar av besluts-, handläggnings- och uppföljningsförfaranden och följs dessa?
- Upplever handläggarna att regelverken är tydliga och att de fått tydliga instruktioner i de fall det finns tolkningssvårigheter?
- Har nämnderna säkerställt en insyn i hur fördelning av bidrag sker?

### Iakttagelser

#### 8.1.1 Kultur och fritidsnämnden (KFN)

##### 8.1.1.1 Allmänt

Politiska beslut av nämnden eller på delegation kan överklagas utifrån besvärsgrunderna i kommunallagen. Beslut om regelverk för bidrag kan överklagas utifrån besvärsgrunderna i kommunallagen. Alla enskilda kommunmedlemmar har rätt att överklaga. Dock inte organisationer som t.ex. föreningar. Vilket i och för sig inte hindrar att en förening kan be den politiska instansen att ompröva sitt beslut.

När det politiskt beslutade regelverket är helt styrande för handläggningen av bidragsansökningarna är de att betrakta som verkställighetsbeslut. Handläggarna har i dessa fall inte något eget utrymme för bedömningar annat än om villkoren är uppfyllda eller ej. Har alla krav uppfyllts ska bidraget betalas ut. Har kraven inte uppfyllts ska utbetalning inte ske. Inom KFN kallas denna typ av beslut för "normbeslut". Verkställighetsbeslut kan inte överklagas.

Alla bidrag är dock inte att betrakta som verkställighetsbeslut. Det finns bidrag vars regler lämnar relativt stort utrymme för bedömningar av vilka bidragssökande som ska få bidrag och även hur mycket. I dessa fall ska beslut ske av nämnden eller på delegation från nämnden.

Bidragsreglerna beskriver en mängd villkor för vad som ska vara uppfyllt för att bidrag ska kunna sökas. T.ex. ska föreningen:

- ha sin huvudsakliga verksamhet inom Östersunds kommun,
- vara uppbyggd enligt demokratiska principer och bedriver verksamhet som är öppen för alla, arbetar för jämställdhet, ungdomars inflytande,
- bidrar till kulturell mångfald i kommunen,
- ha en verksamhet som inte uppmuntrar till diskriminering på grund av exempelvis kön, kulturell bakgrund, religiös tillhörighet, ålder, språk, sexuell läggning, könsidentitet eller funktionsnedsättning.

Inom KFN finns en politisk beredningsgrupp som gör politiska bedömningar av bidragsansökningar som inte är enligt "norm". Bedömningar görs också mot politiskt beslutade





syften med bidragen, men bedömningarna har även mer subjektiva inslag. Detta sker t.ex. när det finns många sökande och en begränsad budget. Beredningsgruppen lämnar förslag till beslut till nämnden.

De bedömningar som ligger till grund för beredningsgruppens förslag motiveras normalt inte i skriftlig form. Enligt kulturhandläggaren sker oftast inga större förändringar avseende vilka som får bidrag och belopp, men skulle det uppstå sådana skulle det vara av vikt att kunna lämna motiveringar. Kretsen föreningar som söker respektive bidrag är relativt konstant. De anslagna medlen är också relativt konstanta, vilket gör att om det kommer ansökningar från "nya" föreningar kan det bli det bli flera att fördela befintligt anslag på.

Det beslutsunderlag som beredningsgruppen lämnar till KFN för beslut utgörs av en lista över vilka som ska få bidrag och med hur mycket.

Enligt förvaltningschefen förs en muntlig dialog med föreningarna och enligt denne lyckas man, i de flesta fall, få förståelse för beslut som inte uppfyller önskemålen.

Beslut om "prutningar" och avslag motiveras inte i de meddelanden som skickas till bidragsansökarna.

### **8.1.1.2 Kontroller**

Bidrag söks via en webbtjänst. Via denna finns formulär som ska ifyllas och möjlighet att även bifoga de dokument som efterfrågas för respektive bidrag. På liknande sätt görs återredovisning.

Handläggarna av bidragen uppger att det alltid sker full kontroll av att kraven enligt regelverken är uppfyllda. Detta gäller såväl krav för behörighet att söka som att begärda dokument finns med i ansökan. Detsamma gäller ifråga om att återredovisningar sker då sådana krav ställts. Har krav på återredovisning ställts är detta ett krav som måste uppfyllas för att erhålla bidrag följande år.

Granskning av hur rutinen för utbetalning och attest sker kommer att granskas i ett separat revisionsprojekt där bidrag till föreningar ingår.

#### **8.1.1.2.1 Bedömning KFN**

Vi bedömer utifrån de stickprov vi gjort att villkoren i bidragsreglerna följts vad gäller att bidragsansökningarna är kompletta med avseende på efterfrågade dokument.

### **8.1.1.3 Bidrag som ingått i granskningen:**

#### **8.1.1.3.1 Projekt för och tillsammans med unga**

Bedömningar görs utifrån bidragets syfte: att stödja projekt som ger unga människor möjlighet att vara delaktiga i verksamheten. Barn och unga ska ha makt och inflytande över sina fritidsaktiviteter. Föreningarna som driver projekten ska lyssna till ungas önskemål och se till att dessa blir verklighet. Projekt som bidrar till integration prioriteras.

Kultur-och fritidsnämnden har en ambition att uppmuntra föreningar att samarbeta med varandra så att olika genrer möts. Det sägs också att det är en fördel om projektet drivs av två eller flera föreningar tillsammans, men det är inget krav.

Vidare sägs att man gärna ser att föreningar tillsammans med barn och unga och andra föreningar anordnar "prova-på" aktiviteter. Totalt 370 000 kr fördelades mellan alla som sökt bidrag 2020.



### ***Krav och uppföljning***

Alla beviljade bidrag ska återredovisas. Kommunen begär att få in en redovisning över hur bidraget har använts. Redovisning ska ske via e-tjänst där det ska redogöras för deltagare och funktionärer, typ av arrangemang, arrangerande föreningar, datum för arrangemanget, nyttjad anläggning/lokal, en beskrivning av hur lokalerna uppfyllt arrangemangskraven om kommunens lokaler använts, hur arrangemanget fallit ut samt ekonomisk redovisning.

#### **8.1.1.3.2 Bidrag till kulturarrangemang**

Bidraget ska främja och stödja mindre kulturarrangemang inom områdena teater, dans, musik, bild och form, film och media, litteratur och kulturarv. Kulturföreningar eller organisationer verksamma i Östersunds kommun kan söka under förutsättning att de inte beviljats årsbidrag. Bidraget är endast till för offentliga arrangemang och bidraget utbetalas till arrangerande förening.

Bedömningsgrunderna är delvis öppet för subjektiva bedömningar. Kulturhandläggaren har en delegation på beslut upp till 20 000 kr och bedömningsgrunden är dennes kunskap om "kulturlivets behov och aktuella situation utifrån sin kunskap om det aktuella kulturella läget i kommunen, vilka arrangemang som genomförts, i övrigt".

Kultur- och fritidsnämnden kan göra undantag från reglerna "när det gäller arrangemang inom nämndens verksamhetsområde som kan vara av stort intresse för allmänheten".

KFN har ett uppdrag att brett stödja föreningslivet, vilket innebär att nämnden varje år tar enskilda beslut om bidrag till föreningar som ligger utanför normerna. Det kan handla om stöd till en samlingslokalägende förening som fått bidrag från Boverket med krav kommunal medfinansiering, akutstöd till en förening som är på väg mot obestånd av någon anledning med mera.

Det finns också ett anslag under KS för större event med ett eget regelverk. Detta har inte ingått i urvalet för denna granskning.

### ***Krav och uppföljning***

Alla beviljade bidrag ska redovisas senast två månader efter arrangemangets genomförande eller enligt särskilt beslut. Bidrag som beviljats och betalats ut till arrangemang som inte genomförts måste återbetalas.

Redovisning sker via e-tjänst där det ska redogöras för: typ av arrangemang, arrangerande föreningar, datum för arrangemanget, nyttjad anläggning/lokal, publiksiffror, hur arrangemanget fallit ut och ekonomisk redovisning.

Föreningens ordförande och kassör/revisor ansvarar för de uppgifter som föreningen lämnar i ansökan. Förening som får bidrag har skyldighet att ställa räkenskaper och redovisningshandlingar till förfogande för granskning på det sätt som nämnden bestämmer.

Förening som genom oriktiga uppgifter eller på otillbörligt sätt utnyttjar bidragsnormerna kan stängas av från möjligheten att söka bidrag.

#### **8.1.1.4 Årsbidrag Kulturföreningar och hembygdsföreningar**

Kultur- och fritidsnämnden har avsatt totalt 2 254 000 kronor för att ge 29 kulturföreningar årsbidrag år 2020.

Utifrån inkomna ansökningar om bidrag görs bedömningar om hur stor del av respektive ansökan som föreslås beviljas. Av erhållen dokumentation framgår sökt belopp och förslag



till beviljat belopp. I de fall hela det sökta beloppet inte föreslås beviljas anges ingen motivering. Motivering finns dock i de fall ansökan inte inkommit eller inkommit för sent. Enligt förvaltningschefen förs en muntlig dialog med föreningarna om bidragens storlek.

### ***Krav och uppföljning***

Föreningen ska ha stadgar som antagits på föreningens årsmöte, föra en lista över medlemmar och ha egen styrelse och kassaförvaltning. Föreningens ordförande och kassör/revisor ansvarar för de uppgifter som föreningen lämnar i ansökan. Förening som får bidrag har skyldighet att ställa räkenskaper och redovisningshandlingar till förfogande för granskning på det sätt som nämnden bestämmer. Förening som genom oriktiga uppgifter eller på otillbörligt sätt utnyttjar bidragsnormerna kan stängas av från möjligheten att söka bidrag.

#### **8.1.1.4.1 Hembygdsföreningar**

Bidrag lämnas för att stödja hembygdsföreningars verksamhet. Enligt uppgift på kommunens hemsida kan alla hembygdsföreningar som är anslutna till en riksorganisation ansöka om bidrag.

16 hembygdsföreningar får enligt norm sammanlagt 143 000 kronor.

Hembygdsföreningarna kan få dels ett **grundbidrag** (2000 kr), dels ett **bidrag för hembygdsgård** (3000-6000 kr) dels ett bidrag för att ta fram en **årsskrift** (5000-18000 kr).

I de fall bidrag givits till en årsskrift utgör detta bidrag storleksmässigt hälften eller mer än vad de två övriga bidragsgrunderna givit de hembygdsföreningar som fått detta bidrag.

#### ***Ansökan om ändrad klassning***

2019-01-28 § 4 beslutade KFN att bevilja Lits hembygdsförenings ansökan om att klassas som en större hembygdsgård i stället för en normalstor där de var placerade tidigare. Av protokollet framgår inte några objektiva grunder som kan belysa hur klassningarna gjorts.

#### **8.1.1.4.2 Driftbidrag samlingslokaler**

KFN ger bidrag till föreningar som har samlingslokaler. Samlingslokalerna är indelade i tre kategorier och kategori styr maxbeloppet för bidraget. Anslagsramen fastställs av fullmäktige vid varje års budgetbeslut, varigenom kultur- och fritidsnämndens möjligheter att tillämpa normernas maximibelopp kan begränsas.

Med allmän samlingslokal avses lokal som behövs för föreningsliv, studie-, kulturell- eller annan liknande verksamhet inom orten.

Lokalen måste opartiskt upplåtas och alla former av organiserad föreningsverksamhet skall ges möjlighet att på skäligen villkor hyra lokalen. Lokalen skall även vara tillgänglig för offentliga arrangemang och lokalägaren skall kunna påvisa ett aktivt arbete för att så långt som möjligt själv finansiera verksamheten.

Samlingslokalerna indelas i tre kategorier. Grunden för bidragen utgörs av i vilken av de tre kategorier som samlingslokalen historiskt placerats in i.



Kategorierna utgörs av följande:

### **Kategori 1**

Bidrag beviljas med max 60 % av kostnaden för bränsle, el, försäkringar, sotning, snöröjning, vatten, fastighetsskatt, räntor, amorteringar, underhåll och vaktmästar-kostnader.

För underhållskostnader får förening tillgodoräkna sig max 10 000 kr (brutto). Underhållskostnader utöver 10 000 kr skall i förväg anmälas och sanktioneras av kultur- och fritidsnämnden.

Bidraget till lokaler i kategori 1 avser att garantera driften för verksamheten med undantag för kostnader till större underhåll, förbättringar eller ombyggnader, som sökes i särskild ordning.

### **Kategori 2**

Bidrag beviljas med max 40 % av kostnaden för bränsle, el, försäkringar, sotning, snöröjning, vatten, fastighetsskatt, räntor och amorteringar. För underhållskostnader får föreningen tillgodoräkna sig max 4000 kr (brutto).

Förening i kategori 2 har rätt till minimibidrag motsvarande 5 000 kr/år.

### **Kategori 3**

Bidrag beviljas med 5 000 kr/år.

Vilken kategori som lokalen inplacerats i har stor betydelse för vilket bidrag som erhålls. I det material vi erhållit från Kultur- och fritidsförvaltningen har bidragen fördelats ungefär enligt följande:

Kategori	Belopp	Antal lokaler
Kategori1	90.000-230.000	4 lokaler
Kategori2	12.000-35.000	14 lokaler
Kategori3	5.000 kr	19 lokaler

### ***Ansökan om att få ansöka***

Lokaler som lämnats utanför bidragssystemet erhåller, enligt bestämmelserna, inte kommunalt driftbidrag. Men det anges att *"ändrade förhållanden kan dock medföra en omprövning av vilka lokaler som skall erhålla bidrag och till vilken kategori de ska höra"*.

Följande beslut illustrerar hur denna bestämmelse tillämpas:

2019-01-28 § 3 KFN beslutar, efter ansökan från Norderöns byalag, om att bevilja föreningen möjligheten att få ansöka om drift- och underhållsbidrag för allmän samlingslokal.

KFNs förvaltningschef uppger att grunden till nuvarande bidragsnormer, när det gäller driftbidrag till samlingslokalägande föreningar, är från 1996 enligt en utvärdering från 2002. Därefter har det gjorts mindre justeringar, bland annat i form av att det införts ett bidragstak.

Vi har, i nu gällande regelverk, inte kunnat finna någon angiven objektiv grund i form av vad som ska vara uppfyllt för att placeras i en viss kategori.

### ***Krav och uppföljning***

Ansökan skall åtföljas av bland annat:

Föreningens kontonummer, verksamhetsplan för kommande år, verksamhetsberättelse för senaste verksamhetsår, ekonomisk rapport, revisionsberättelse, uppgiftslämnarens kontaktuppgifter, ordförandens namn, antal medlemmar, antal medlemmar under 25 år, fördelning kvinnor/män, antal personer i styrelsen, antal personer i styrelsen under 25 år, fördelning kvinnor/män i styrelsen, om föreningen har hembygdsgård eller inte.

Bidragen betalas ut i juli månad varje år..

#### **8.1.1.5 Bedömning KFN:**

Bidrag till kultur bedöms delvis subjektivt. Det finns en grupp politiskt utsedd grupp som bereder kulturbidragen. Förslagen lämnas till nämnden utan dokumenterade motiveringar. Detta medför en risk för att bidragen skulle kunna behandlas godtyckligt. Vi anser det viktigt att åtminstone större förändringar motiveras om sådana situationer uppkommer. Ur en demokratisk aspekt är det en fördel om kommunmedborgarna kan förstå de bedömningar som görs.

Indelningen i klasser av hembygdsgårdarna förefaller sakna objektiv grund vilket gör det oklart om likabehandlingsprincipen efterlevs.

Vi bedömer att bidragen till samlingslokaler inte är öppna för alla föreningar på lika villkor, mot bakgrund av att en förening måste ansöka om att få ansöka. Det saknas tydliga grunder som ska vara uppfyllda för att en förening ska beviljas att vara behörig att söka bidrag. Förhållandet att föreningar måste ansöka om att få ansöka bidrar inte till öppenhet och gör det tveksamt om likabehandlingsprincipen efterlevs.

#### **Rekommendation till KFN:**

Vi rekommenderar KFN att se över regelverket och verka för att klassningen av hembygdsgårdar vilar på objektiva grunder eller på annat sätt blir mer begriplig.

Vi rekommenderar KFN att se över regelverket för bidrag till samlingslokaler och verka för att kategoriindelningen vilar på objektiva grunder eller på annat sätt blir mer begriplig.

### **8.1.2 Vård- och omsorgsnämnden (VON)**

#### **8.1.2.1 Bidrag som ingått i granskningen**

VON lämnar bidrag till pensionärsföreningar och föreningar för funktionsnedsatta.

Det finns tre olika former av bidrag att söka: grundbidrag, verksamhetsbidrag och extraordinärt bidrag. Föreningar kan välja att endast söka grundbidrag, eller att söka grundbidrag tillsammans med verksamhetsbidrag och/eller extraordinärt bidrag.

Grundbidraget är i första hand avsett för att användas till föreningars administrativa kostnader.

Syftet med verksamhetsbidraget är att uppmuntra aktiviteter som främjar hälsa och välmående. När vård- och omsorgsnämnden bedömer ansökningarna prioriterar de föreningar/verksamheter som arrangerar:

- Sociala aktiviteter för att bryta isolering och utanförskap
- Aktiviteter för personer som inte är aktiva i någon förening

- Särskilt riktade insatser till äldre och funktionsnedsatta med annan etnisk bakgrund än den svenska

Föreningar kan också få extraordinära bidrag till:

- Deltagande i specialligor, eller liknande idrottsarrangemang, för personer med funktionsnedsättning.
- Jubileumsfiranden när en förening fyller jämna 50- eller 100-år. Exempelvis 50, 100, 150, 200 och så vidare.
- Extraordinära aktiviteter som inte återkommer med jämna mellanrum, och som inte ryms inom föreningens ordinarie verksamhet.

I den sammanställning av bidragen som beslutats för år 2020 har vi noterat att PRO samlingsorganisation (3526 medlemmar) och HSV Östersund (3500 medlemmar) fått dubbla grundbidrag utifrån bestämmelserna då de redovisat fler än 600 medlemmar. (PRO 2 x 6000 och HSV 2 x 12000).

Enligt uppgift förbrukades inte alla medel som budgeterats hos VON för dessa bidrag och därför beslutade VON, med anledning av detta, att ge extra bidrag. Av beslutsunderlag till VON framgår att alla föreningar skulle få ytterligare 20 kr/medlem, men det angavs också att detta inte gäller samlingsorganisationerna för HSV Östersund (*handikappsamverkan*) och PRO i Östersunds kommun, då de saknar egna medlemmar.

Vid avslag har nämnden motiverat beslut.

Nämndsekreterare och intervjuad handläggare vid kundcenter upplever regelverket som tydligt.

### ***Krav och uppföljning***

I ansökan skall lämnas uppgift om: Antal medlemmar i föreningen, föreningens kontonummer, kontaktperson, ordförande, föreningens justerade årsmötesprotokoll, medlemsaktiviteter och antal tillfällen, öppna aktiviteter och antal tillfällen, om det gjorts hembesök i ordinarie boende och i så fall hur många.

I regelverket finns bestämmelse om att kundcenters handläggare varje år ska jämföra minst 25% av föreningarnas ansökningar mot deras verksamhetsberättelser vad avser grund- och verksamhetsbidrag. För alla extraordinära bidrag skall kundcenter granska den särskilda återredovisning som ska inlämnas.

Vid kontakt med kundcenter har uppgivits att kontroll sker av att ansökningarna om bidrag uppfyller ställda krav. Det var dock oklart i vilken utsträckning ansökningarna jämfördes mot verksamhetsberättelser. Uppgift erhöles dock om att eventuella avvikelser dokumenteras, men att man inte hade sådana noteringar avseende 2019.

#### **8.1.2.2 Bedömning VON:**

Regelverket förefaller tydligt samt utgör stöd för handläggning och kontroller.

Vi bedömer att VONs fördelning av bidrag sker på objektiva grunder och mot tydliga prioriteringsregler

VON har säkerställt en insyn i hur fördelning av bidrag sker.

#### **Rekommendation till VON:**

Det förefaller märkligt att "samlingsorganisationer" först får bidrag baserat på medlemmar, men då extra bidrag ska fördelas erhåller de inget sådant eftersom de inte har egna medlemmar. Vi rekommenderar VON att se över regelverket i denna del.

Vi rekommenderar VON att begära att de kontroller som handläggarna gjort dokumenteras och redovisas för nämnden i samband med att inkomna ansökningar överlämnas.

### **8.1.3 Social- och arbetsmarknadsnämnden (SOAN)**

#### **8.1.3.1 Bidrag som ingått i granskningen**

##### **Organisationsbidrag**

Organisationsbidrag betalas ut till föreningar inom SOANs verksamhetsområde. Det är ett stöd till föreningar/organisationer som bedriver verksamhet som kompletterar eller utgör alternativ till SOANs egna verksamheter.

Regelverket beskriver samt utgör stöd för handläggningen.

Föreningar som söker och får bidrag från annan nämnd i kommunen exempelvis Kultur- och fritidsnämnden beviljas inte bidrag från Social- och arbetsmarknadsnämnden.

De två avslag som gjorts under 2020 har motiverats med att verksamheten inte bedömts komplettera eller utgöra alternativ till nämndens egna verksamheter.

##### ***Krav och uppföljning.***

Följande skall bifogas ansökan om bidrag:

Ett undertecknat protokoll från föreningens årsmöte där uppgifter om valda styrelseledamöter, kassör och revisorer framgår, Verksamhetsberättelse för föregående verksamhetsår, balans- och resultatredovisning för föregående år, revisionsberättelse för föregående år, verksamhetsplan för det år som ansökan avser, budget för det år som ansökan avser,

Föreningar som har beviljats bidrag ska ställa räkenskaper och revisionshandlingar till förfogande för granskning. Föreningar som lämnat felaktiga uppgifter kan bli återbetalningsskyldiga. Detsamma gäller om verksamheten inte bedrivs i enlighet med föreningens ansökan.

Nämndsekreteraren handlägger själv inkomna bidragsansökningar och upplever regelverket som tydligt.

Nämndsekreteraren går igenom bidragsansökningarna och gör kontroller av att begärda dokument finns med i ansökan. Skulle underlag saknas dokumenteras detta och tas med i nämndens beslutsunderlag. På grund av rådande pandemi råder lite ändrade förutsättningar avseende år 2020 då många föreningar inte kunnat hålla årsmöte. Nämndsekreteraren lyfte också problemet med att de föreningar som fått bidrag troligen har haft svårt att ha aktiviteter som normalt skulle utgöra bidragsgrund inför kommande år.

#### **8.1.3.2 Bedömning SOAN:**

VI bedömer att SOANs fördelning av bidrag sker på objektiva grunder och mot tydliga prioriteringsregler. Det finns även en insyn i hur fördelning av bidrag sker.

#### **8.1.4 Idéburet offentligt partnerskap (IOP)**

IOP är en ny samarbetsform mellan kommuner, regioner och ideell verksamhet, där både KS och SOAN är aktörer och där man samarbetar med externa parter kring en samhällsutmaning där alla parter bidrar med olika resurser. Det kan vara pengar, lokaler, personer, volontärer, material, kunskap eller nätverk. Ingen av parterna ska gå med vinst utan eventuellt överskott återbetalas när ett partnerskap avslutas.

IOP är ett mellanting mellan föreningsbidrag och upphandling av tjänster. Avsikten är att samarbetsformen ska skapa möjlighet till flexibilitet och kreativa lösningar. Avtalen är utformade för att kunna greppa över komplexa frågor och det finns även möjligheter att omformulera dem och ta in fler aspekter, som från början kanske inte fanns med.

Sveriges Kommuner och regioner har tidigare försökt klarlägga juridiken kring IOP i sin skrift från 2017: Utveckla idéburet offentligt partnerskap i kommuner landsting och regioner – [en rapport](#) från utvecklingsarbetet. Rapporten pekar på möjligheter men konstaterar också att juridiken är komplex.

Rättsläget vad gäller IOP och vad som måste upphandlas enligt LOU är fortfarande oklart. Under 2020 har dock Förvaltningsrätten i Göteborg prövat detta i en ansökan om upphandlingsskadeavgift som rör Alingsås kommun. Kommunen anlitar Bräcke Diakoni för att driva äldreboenden genom IOP – en samverkan som omfattade ett värde på 75 miljoner. Förvaltningsrätten biföll Konkurrensverkets ansökan och Alingsås kommun har dömts att betala 5 miljoner kronor i upphandlingsskadeavgift.

#### **Aktiva IOP** (Källa kommunens "Insida" 20-08-27)

##### **Nattvandring**

Östersunds kommun och den nationella stiftelsen Nattvandring.nu har sedan årsskiftet ingått ett idéburet offentligt partnerskap. Målet med partnerskapet är att Östersunds kommun och Nattvandring.nu tillsammans ska jobba för att engagera flera vuxna till att nattvandera.

Partnerskapet innebär bland annat att Östersunds kommun hjälper till att skapa god samverkan med skola och fritidsgårdar samt ordnar lokaler och fika vid informationsträffar. Nattvandring.nu ansvarar för jackor, försäkring, utbildning, trycksaker och annat som nattvandrare kan tänkas behöva.

IOP avtalet för **Nattvandring** ligger på kommunledningsförvaltningen (KS dnr 00042-2019).

##### **Övergångsboende för unga utan bostad**

Kommunen har tillsammans med Svenska kyrkan jobbat fram en överenskommelse i syfte att erbjuda övergångsboende för ungdomar som omfattas av den så kallade gymnasielagen. Eftersom varken Migrationsverket eller kommunerna har ett tydligt ansvar att ordna boende för denna grupp, har de hittills hamnat mellan de stödsystem som finns.

Överenskommelsen gjordes efter att privatpersoner och organisationer i civilsamhället uppmärksammade kommunen på hur ungdomar fick allt svårare att fokusera på sina studier då många inte vet var de ska bo för natten.

När detta IOP upprättades låg ansvaret inom kommunledningsförvaltningen

SOAN har sedan övertagit ansvaret från KS 18 juni 2020 då det gjordes en förlängning av IOP med Svenska Kyrkan gällande tillfälliga boendelösningar och socialt stöd under perioden 2020-07-01 - 2021-12-31. Detta utifrån att ungdomarna kommer att studera även under 2021. Förlängningen täcks via ekonomiskt tillskott till SOAN från Kommunstyrelsen med 2 Mkr





#### 8.1.4.1 Bedömning: Idéburet offentligt partnerskap (KS och SOAN):

Rättsläget vad avser Idéburet offentligt partnerskap i förhållande till Lagen om offentlig upphandling (LOU) är ännu oklart.

#### Rekommendation till KS och SOAN:

Vi rekommenderar KS och SOAN att så långt möjligt försöka tydliggöra vad som är föreningsbidrag i samband med Idéburet offentligt partnerskap och i övrigt beaktar regelverket enligt LOU. Vid eventuella mer ekonomiskt omfattande IOP eller om det kan finnas alternativa externa utförare som kan beröras bör upphandlingsexpertis konsulteras.

## 8.2 Pandemins inverkan

Ovan beskrivna rutiner och kontroller beskriver ett normalläge. På grund av pågående pandemi är förutsättningarna för närvarande ändrade.

KS fattade den 7 april ett beslut (§ 130 Dnr 00192-2020) om att föreslå KF att besluta om "Hantering av bidrag och andra ekonomiska ersättningar till ideella organisationer med anledning av Corona/Covid-19". Beslutat har sedan fastställts av KF § 66/2020.

I beslutet beskrivs bl a att "I samband med Covid-19 har många föreningar fått stora ekonomiska utmaningar. Förvaltningen har ett antal förslag rörande befintliga bidrag som varje beslutande nämnd får ta med sig i kommande hantering samt förslag på nya åtgärder inklusive föreslag till utökad ram för kultur- och fritidsnämnden."

#### Kommunfullmäktiges beslut

1. Kultur- och fritidsnämnden får en utökad ram 2020 med 1,5 miljoner kronor för att kunna hantera frågor kopplat till föreningslivet i enlighet med redovisade förslag.
2. Finansieras sker genom minskning av rörelsekapitalet. Vilket innebär att budgeterade resultatet minskar med 1,5 mnkr.
3. Kultur- och fritidsnämnden får i uppdrag att samverka kring bidragsgivning med social- och arbetsmarknadsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden i de delar som berör dem för att säkerställa en likvärdig hantering."

Av beslutsunderlaget framgår närmare vilka de i beslutet nämnda förslagen är.

Nedan finns valda **utdrag** (*citata*) ur bilagan som utgjorde underlag till beslutet:

#### **Årsbidrag och grundbidrag**

*..en förening som med hänvisning till Covid-19 inte uppfyller eventuella krav då det gäller denna form av bidrag får behålla innevarande årsbidrag och det påverkar inte bedömning av kommande årsbidrag.*

#### **Volymbidrag**

*LOK-stödet (Lokalt aktivitetsstöd) som betalas ut våren 2020 baseras på aktiviteterna hösten 2019 och bidraget hösten 2020 baseras på aktiviteter genomförda våren 2020. Bidraget för våren 2020 är på väg att betalas ut. (Kommentar: Skedde i maj enligt beslut i KFN)*

*... kultur- och fritidsnämnden hanterar LOK-stödet för hösten 2020 på så sätt att det betalas ut med samma belopp till föreningarna som hösten 2019. (Kommentar: Gällde vårens aktiviteter 2020). Vidare föreslås att utbetalningen tidigareläggs till april 2020.*

*För studieförbunden gäller att bidraget 2020 baseras på verksamhet utförd under 2018. Verksamheten 2020 kommer att påverka bidrag först 2022. Beslut om eventuell justering av bidraget hanteras senare.*

### ***Bidrag till arrangemang, aktiviteter och projekt***

*... berörda nämnder bör besluta att en förening som haft vissa kostnader med ett arrangemang, aktivitet eller projekt men som inte kunnat slutföras på grund av Covid-19 endast ska återbetala överskjutande belopp till kommunen.*

*.. idrottsföreningar ... ifall det är möjligt ... invänta innehållet i det stödpaket som Riksidrottsförbundet arbetar fram. Ifall en förening får täckning från Riksidrottsförbundet så ska kommunen inte lämna täckning för samma sak.*

*... berörda nämnder bör besluta att ett arrangemang, aktivitet eller projekt som senareläggs med hänvisning till Covid-19 där kommunen stöttat med bidrag får behålla bidraget.*

### ***Bidrag till föreningsägda lokaler och anläggningar samt föreningar som hyr egna specialanpassade lokaler***

*.. berörda nämnder bör besluta att förening som med hänvisning till Covid-19 inte uppfyller eventuella krav då det gäller denna form av bidrag får behålla innevarande bidrag och det påverkar inte bedömning av kommande bidrag.*

### ***Ansöknings- och redovisningsdatum***

*.. berörda nämnder bör besluta att ansökningsdatum förlängs i förekommande fall så att föreningar har möjlighet att söka efter Covid-19 samt även redovisningstillfällena senareläggs ifall sådana infaller under våren och sommaren 2020.*

### ***Tidigarelägga utbetalning av bidrag***

*... att berörda nämnder bör besluta att i de fall kommunen har betalningar uppdelade i fler omgångar så ska möjligheten att tidigarelägga utbetalning av redan beslutade bidrag ses över.*

### ***Hyror och avgifter vid Kultur- och fritidsnämndens anläggningar***

*För att säkra barn- och ungdomsverksamhet och minska eventuella hinder så är bedömningen att avgifter och hyror på kommunens anläggningar temporärt tas bort. (Kommentar: Gällde under tiden 1/4 - 31/7 2020.)*

### ***Hantering av bidragsansökningar utanför normerna***

*Östersunds kommun hanterar årligen några bidragsansökningar som ligger utanför normerna. Det rör sig vanligen om ansökningar från föreningar som har utmaningar i sin verksamhet samt från föreningar som arbetar med utvecklings- eller investeringsprojekt där föreningen önskar medfinansiering.*

*...bedömningen är att under Covid-19 kommer fler föreningar än normalt att ansöka om bidrag utifrån att de är på väg att hamna på obestånd. Föreningar som normalt får bidrag från Östersunds kommun, bidragsberättigade föreningar, prioriteras i första hand, dvs föreningar kommunen har en relation till och som kommunen tidigare har bedömt som viktig för medborgaren.*

### 8.3 Hantering av risk för jäv

Revisionsfrågor:

- Har nämnderna säkerställt att beslutsfattare och handläggare har en tydlig bild av var gränserna för jäv går?
- Har handläggarna fått instruktioner om hur de ska agera om de hamnar i situationer där misstanke om jäv kan uppstå?

Det finns vissa jävsregler i kommunens attestreglemente som dock är begränsade till själva utbetalningen. Vad avser jäv i samband med handläggning av ärenden har vi inte kunnat finna några dokumenterade vägledningar eller regler. Vid intervjuer har framkommit att det finns en medvetenhet om att handläggare inte bör handlägga ärenden som "kommer för nära", men ingen intervjuad har fått någon dokumenterad beskrivning av var gränserna för jäv går.

#### 8.3.1 Bedömning KS:

Vi har inte kunnat finna någon skriftlig vägledning framtagen inom kommunen som rör jäv i handläggning av ärenden. Avsaknad av vägledning av vad som kan vara jäv gör att olika tolkningar kan förekomma.

#### Rekommendation till KS

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att ta fram en allmän vägledning för var gränserna för jäv går och hur eventuellt uppkomna situationer ska hanteras. Respektive berörd nämnd bör därtill komplettera med egna vägledningar utifrån de jävsrisker som kan råda från fall till fall.

### 8.4 Riskbedömning av bidrag till föreningar

Revisionsfråga:

- Görs riskbedömningar och utvärdering av risker vad avser tilldelning av bidrag?

#### Iakttagelser

##### 8.4.1 Kultur- och fritidsnämnden (KFN)

Riskbedömningar och kontrollmoment har funnits med i KFN internkontrollplaner med varierande resultat vad avser att genomföra upptagna kontrollmoment.

IK-plan ÅR	Process/Rutin	Identifierad Risk	Kontrollmoment	Uppföljning
2018	<b>Utbetalning av föreningsbidrag</b> En möjlig risk är att utbetalningar av föreningsbidrag sker till högre belopp och/eller att inte den förening som är berättigad till bidrag utifrån redovisade aktiviteter			Kontroll har inte skett under året.

	<p>på närvarokort, erhåller bidraget. Sker detta är det allvarligt.</p> <p>Kontroll görs genom stickprov och jämförelse mellan aktivitetskort och utbetalning. Kontroll ska ske av annan person än behörig utbetalare/attestant. 5–10 stickprov/år.</p>			
2019	<b>Redovisning av arrangemang</b>	Bristfällig kontroll av återredovisning till nämnd vid utsatt tidpunkt	Kontroll att arrangerar återredovisar till nämnden vid utsatt tidpunkt	Kontroll har inte kunnat genomföras under 2019
2020 Delrapp. 2	<b>Hantera föreningsbidrag och stipendier: Kultur, resp Allmän fritidsverksamhet</b>	Risk för bristfällig kontroll av återredovisning till nämnd.	● Kontrollera att återredovisning av föreningsbidrag sker till nämnd	Redovisning sker genom handläggare och nämndsekreterare

Enligt uppgift från förvaltningschefen har internkontrollen avseende bidragen till föreningar varit ett utvecklingsområde.

Som framgår av internkontrollrapport 2 år 2020 sker kontroller av att återredovisning av föreningsbidragen sker. Handläggarna bekräftar denna uppgift.

#### 8.4.2 Vård- och omsorgsnämnden (VON)

Ingen risk avseende bidrag till föreningar har tagits upp i internkontrollplanen.

#### 8.4.3 Social- och arbetsmarknadsnämnden (SOAN)

Ingen risk avseende bidrag till föreningar har tagits upp i internkontrollplanen.

#### 8.4.4 Bedömning KFN, VON, SOAN:

KFN har en betydligt större antal olika typer av bidrag att hantera än övriga granskade nämnder, och med olika regelverk för de olika bidragen. KFN har i tidigare internkontrollplaner bedömt att det funnits risker som prioriterats och kontrollmoment beslutats, men utan att kontroll utförts. Av vad som framkommit är detta nu åtgärdat och kontroll sker vad avser kontrollmomenten för år 2020. Det är oklart om de kontroller som fanns i internkontrollplanerna för år 2018 och 2019 i efterhand har genomförts och återrapporterats till nämnden.

Vi bedömer att inom KFN görs riskbedömningar och man har dokumenterat kontrolleråtgärder i sin internkontrollplan.

Inom VON och SOAN är det oklart om riskbedömningar sker då det inte finns någon kontrollpunkt med i deras internkontrollplaner. Det kan betyda att dessa nämnder inte bedömt risken för felaktigheter så hög att sådana särskilda kontroller tagits med bland det som ansetts behöva ges extra prioritet



## 8.5 Bidrag till vägföreningar.

Revisionsfråga:

- *Säkerställs det att respektive vägförenings mottagare av bidrag kan styrka sin rätt att representera föreningen?*

### 8.5.1 Tekniska nämnden (TN)

Varje kommun beslutar om den ska ge stöd till enskild väghållning och enligt vilka principer. Detta kan se helt olika ut från kommun till kommun. I Östersunds kommun betalas stödet ut som ett komplement till det statliga stödet, det vill säga de vägar som uppfyller villkoren för statligt stöd kan också få ett tillägg med kommunalt stöd.

Enligt uppgift från handläggare hos kommunen fördelas bidragen enligt följande:

Vägföreningar/samfälligheter ansöker om driftbidrag från Trafikverket som har en del krav som ska vara uppfyllda för att bidrag ska ges.

För att en väg ska få årligt driftbidrag ska den vara cirka 1 kilometer eller längre till fast boende, näringslivet eller det rörliga friluftslivet och tillgodose ett kommunikationsbehov. Vägar som är av väsentlig betydelse som genomfartsvägar eller som uppsamlingsvägar för fritidsbebyggelse kan också få bidrag. Vägen ska också hållas öppen.

Trafikverket beslutar om det statliga bidraget, som utgör maximalt 80% av de bidragsgrundande kostnaderna om den enskilda vägen har mycket trafik (genomfartsled mellan allmänna vägar) och som lägst 30% av driftskostnaden (utfartsleder) från bebyggelsegrupper. Den vanligaste nivån är enligt uppgift 60%.

Tekniska nämnden har, enligt uppgift, beslutat om att kommunen bidrar med 8 % av de bidragsgrundande kostnaderna till dem som fått 80% av Trafikverket och 16% till dem som fått 60% av Trafikverket.

Enligt uppgift från kommunens trafikhandläggare, får kommunen en lista från trafikverket som utgör underlag för bidragen.

Handläggaren går helt på den lista som Trafikverket tillhandahåller. Det vill säga om Trafikverket ger bidrag föreslår handläggaren att kommunen också ger bidrag.

Det är, enligt uppgift, ca 102 - 103 föreningar som för närvarande får bidrag. 2020 års budget för ändamålet är 650 000 kr och bidragen som utbetalas under året uppgår till 826 000 kr. Det vill säga bidragen överstiger budget med 176 000 kr.

## Kontroller

Tekniska nämnden förlitar sig i huvudsak på Trafikverkets kontroll.

När det gäller driftbidraget så kräver Trafikverket att ansökan styrks genom att den åtföljs av ett underskrivet och justerat protokoll från ett möte med vägens ägare där följande är uppfyllt:

- Kallelse till mötet är godkänt och vägens ägare har beslutat söka statsbidrag.
- Vägens ägare har utsett kontaktperson och bidragsmottagare.



- Vägens ägare har godkänt givna förutsättningar för bidraget.

Ansökningar ska göras i Trafikverkets e-tjänstportal där ansökaren ska logga in med e-legitimation.

För att få bidrag första gången måste en skriftlig ansökan skickas till Trafikverket, som bedömer om vägen är bidragsberättigad. En omprövning av bidragsförutsättningarna görs vart femte år.

När en vägförening vill ändra konto för utbetalning skickar de in detta till Trafikverket "Förändring av bidragsmottagaruppgifter". Till det skall även årsmötes- eller styrelsemötesprotokoll samt kontoutdrag bifogas. Detta är sedan något som också kommunen kräver att få in, innan det görs utbetalning till aktuell förening.

Vägens funktion (vägkategori) avgör storleken på bidraget. Bidraget betalas ut i efterskott för varje kalenderår. Om underhållet är eftersatt eller om vägen stängs av utan tillstånd så betalas inte bidraget ut förrän bristerna har åtgärdats.

### 8.5.2 Bedömning TN:

Det kan finnas en risk att bidrag utbetalas till någon annan än den som har rätt att representera föreningen om felaktiga uppgifter (av misstag eller uppsåtligen) lämnas i samband med ansökan hos Trafikverket. Möjligheterna att kontrollera om det protokoll som Trafikverket kräver är autentiskt är i praktiken små och samma begränsning kan förmodas finnas hos kommunen.

Fel skulle kunna uppstå om t ex vägföreningen bytt kassör mellan ansökningstillfälle och utbetalningstillfälle och om föreningen inte har ändrat till vem bidraget skall utbetalas. Sådana fel är en intern angelägenhet för vägföreningen.

Svaret på revisionsfrågan, om respektive vägförenings mottagare av bidrag kan styrka sin rätt att representera föreningen, är att Trafikverket kräver ett sådant bestyrkande. Trafikverkets kontroll och beslut om bidrag ligger till grund för om kommunen ger bidrag.

Ur internkontrollsynpunkt är det viktigt att väga samman riskkostnad (hur stor kan förlusten bli \* frekvens) och kontrollkostnad (resurskostnad \* frekvens) för kommunen.

Kommunens beslut om bidrag är ett tillägg till det bidrag som Trafikverket ger. Vi saknar kännedom om faktiska händelser där bidraget betalats ut till fel person och vilken ekonomisk konsekvens det i så fall åsamkat kommunen. Således finns inget underlag för bedömning av riskkostnaden. Vår bedömning är att den kontroll som Trafikverket gör bör kunna ses som acceptabel så länge det inte framkommer nya fakta om brister.

## 8.6 Sammanfattande svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar <i>Ja/Delvis/Nej</i>	Kommentar
Finns dokumenterade beskrivningar av besluts-, handläggnings- och uppföljningsförfaranden och följs dessa?	Delvis	Svårt att få en bild av vilka kontroller som faktiskt utförs. Anvisningar om att kontroller ska dokumenteras och rapporteras saknas.
Upplever handläggarna att regelverken är tydliga och att de fått tydliga instruktioner i de fall det finns tolkningssvårigheter?	Ja	Vid tolkningssvårigheter lyfts problem till nästa nivå
Har nämnderna säkerställt en insyn i hur fördelning av bidrag sker?	Delvis	Det finns bidrag med begränsad insyn i hur prioriteringar skett
Sker fördelningen av bidrag på objektiva grunder och mot tydliga prioriteringsregler?	Delvis oklart	Normbidrag: Ja, i huvudsak Övriga bidrag: Nej, saknas i vissa avseende inom KFN.
Har nämnderna säkerställt att beslutsfattare och handläggare har en tydlig bild av var gränserna för jäv går?	Nej	Det finns en medvetenhet om problemet men skriftlig vägledning saknas.
Har handläggarna fått instruktioner om hur de ska agera om de hamnar i situationer där misstanke om jäv kan uppstå	Nej	Några intervjuade uppger att om problem skulle uppstå lyfts detta till närmsta chef, men skriftliga anvisningar saknas.
Görs riskbedömningar och utvärdering av risker vad avser tilldelning av bidrag	Ja  Oklart	KFN har med kontroller i sin interkontrollplan. Övriga nämnder saknar kontrollmoment kring bidrag i sina internkontrollplaner vilket inte betyder att riskbedömning inte skett.
Är det säkerställt att respektive vägförenings mottagare av bidrag kan styrka sin rätt att representera föreningen?	Genom extern kontroll	Kommunen ger bidrag om Trafikverket ger bidrag och förlitar sig på dess kontroller.

## 9 KVALITETSSÄKRING

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har faktagranskat lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten och erhållna synpunkter har beaktats.



Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

## **10 ANSVARIGA FÖR GRANSKNINGENS GENOMFÖRANDE**

---

Projektledare:

Ulf Rubensson  
Certifierad kommunal revisor

Kvalitetssäkring:

Leif Gabrielsson  
Revisionsdirektör



## 11 BILAGA

### 11.1 Utdrag ur delegationsbestämmelser avseende bidrag till organisationer

#### Kommunstyrelsen

Delegationsbestämmelser. Antagningsbeslut: KS §364, 2018-12-17

Beteckning	Ärende	1:a delegat	2:a delegat
B 1	Bidrag till föreningar, företag och branschorganisationer med högst 25 000 kr (inom budget)	Utvecklingsutskottet	Var och en av kommundirektör, Områdeschef Tillväxt
B 2	Beviljande av projektmedel inom ramen för landsbygdsutvecklingsprogrammet	Utvecklingsutskottet	
B 3	Bidrag till byutvecklingsgrupper för enskilda aktiviteter med högst 5 000 kronor	Landsbygdsutvecklare	Områdeschef Tillväxt
B 4	Yttrande över ansökningar från enskilda och juridiska personer om dels landsbygdsstöd och regionalt utvecklingsstöd dels sk förvärvstillstånd (jordförvärv)	Områdeschef Tillväxt	-
B 5	Bidrag till föreningar för utbildning av feriepraktiserande ungdom o dyl (inom budget)	Områdeschef lärande och arbetsmarknad	Kommundirektör
B 7	Sponsring av föreningar m. m. upp till 100 000 kronor	Kommunikationschef	Kommundirektör
B 8	Bidrag för stora evenemang med högst 150 000 kr (inom budget)	Områdeschef Tillväxt	-

#### Social- och arbetsmarknadsnämnden

Delegationsbestämmelser. Reviderade 2019-06-10

X	Allmänna ärenden		
11	Beslut om bidrag till föreningar/fritidsgårdar för drog-förebyggande insatser med högst 25 000 kronor (inom budget)		Förvaltningschef
12	Ansökan och återredovisning av bidrag		Var och en av Förvaltningschef, biträdande förvaltningschef
19	Bidrag till föreningar för utbildning av feriepraktiserande ungdom och dylikt (inom budget)		Områdeschef inom område arbetsmarknad och lärande

## Kultur- och fritidsnämnden

*Delegationsbestämmelser. Reviderade 2018-08-22*

Ärende	Delegat	Ersättare	Lagrum
<b>D KULTURÄRENDE</b>			
2. Avslag på ansökan om bidrag till kulturarrangemang och beviljande av ansökan om bidrag till kulturarrangemang upp till 20.000 kronor.	Handläggare kultur	Enhetschef, kultur- och fritidsenheten	
<b>E FRITIDSÄRENDE</b>			
3. Avslag på ansökan om bidrag och beviljande av ansökan om bidrag upp till 50.000 kronor.	Handläggare fritid	Enhetschef, kultur- och fritidsenheten	

## Vård- och omsorgsnämnden.

*Delegationsbestämmelser. Vård- och omsorgsnämnden 2019-09-23, § 65*

Bidragsärenden			
Punkt	Ärende	Lagrum	Delegat
18.	Beslut om bidrag för extraordinära aktiviteter till föreningar för pensionärer och funktionsnedsatta, samt beslut om bidrag vid för sent inkomna ansökningar		Ordförande med vice ordförande som ersättare
19.	Beslut om att utfärda varning till förening för allvarlig avvikelse från Vård- och omsorgsnämndens riktlinjer för bidrag till föreningar		Ordförande med vice ordförande som ersättare
20.	Beslut om att kräva tillbaka hela/delar av utbetalat bidrag till föreningar för pensionärer och funktionsnedsatta		Ordförande med vice ordförande som ersättare

Signature: Ulf Rubensson  
Ulf Rubensson (Oct 21, 2020 11:32 GMT+2)

Email: ulf.rubensson@regionjh.se