

## Revisionsrapport

# *Granskning av kultur-, fritids- och tekniska nämndens ledning och styrning*

Lessebo kommun

*Sandra Marcusson  
Revisionskonsult*

*Caroline Liljebjörn  
Certifierad kommunal  
revisor*

*11 november 2016*

# *Innehållsförteckning*

<b>1.</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>2</b>
1.1.	Bakgrund .....	2
1.2.	Revisionsfråga .....	2
1.3.	Revisionskriterier .....	2
1.4.	Kontrollmål .....	2
1.5.	Metod.....	2
<b>2.</b>	<b>Iakttagelser och bedömningar.....</b>	<b>4</b>
2.1.	Nämndens målstyrning .....	4
2.1.1.	Iakttagelser.....	4
2.1.2.	Bedömning .....	5
2.2.	Styrdokument.....	6
2.2.1.	Iakttagelser.....	6
2.2.2.	Bedömning .....	7
2.3.	Uppföljning av nämndens ekonomi och kvalitet .....	8
2.3.1.	Iakttagelser.....	8
2.3.2.	Bedömning .....	9
2.4.	Uppföljning och kontroll av nämndens ekonomi.....	9
2.4.1.	Iakttagelser.....	9
2.4.2.	Bedömning .....	11
<b>3.</b>	<b>Revisionell bedömning.....</b>	<b>12</b>
3.1.	Rekommendationer.....	12

# **1. Inledning**

## **1.1. Bakgrund**

Kultur-, fritids- och tekniska nämnden ansvarar gemensamt för två förvaltningar, tekniska förvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen. Nämndens ansvarsområde innefattar bland annat kommunala fastigheter, gator/vägar, parker, lekplatser, lotteritillstånd, biblioteksverksamhet, föreningsliv och turism.

Revisorerna i Lessebo kommun har utifrån en bedömning av väsentlighet och risk gett PwC i uppdrag att granska huruvida kultur-, fritids- och tekniska nämnden bedriver en ändamålsenlig ledning och styrning av nämndens verksamhet.

## **1.2. Revisionsfråga**

- Säkerställer kultur-, fritids- och tekniska nämnden en ändamålsenlig ledning och styrning av verksamheten?

## **1.3. Revisionskriterier**

- Kommunallagen
- Nämndens reglemente

## **1.4. Kontrollmål**

För att kunna besvara den övergripande revisionsfrågan kommer följande kontrollmål att beaktas:

- Det finns tydliga mål som är kända och tillämpas inom organisationen.
- Det finns riktlinjer, rutiner och tillhörande system för hur styrning, ledning och uppföljning ska fungera i samtliga led.
- Det sker en aktiv och strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet.
- Nämnden har en ändamålsenlig uppföljning och tillräcklig kontroll av nämndens ekonomi.

## **1.5. Metod**

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med nämndens ordförande, teknisk chef, kultur- och fritidschef samt förvaltningens ekonomiassistent. Dokument som har granskats är bland annat nämndens reglemente, nämndens intern kontrollplan, nämndens delegationsordning, nämndens verksamhetsplan och måldokument med mera.

Granskningen har avgränsats till att på övergripande nivå granska kultur-, fritids och tekniska nämndens styrning och ledning.

---

Rapporten har sakavstämmts av teknisk chef och kultur- och fritidschef.

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

Kultur-, fritids- och tekniska nämnden består av sju ledamöter. Nämndens arbete leds av nämndens presidium som består av en ordförande och en vice ordförande. Inom nämndens verksamhet återfinns två förvaltningar; kultur- och fritidsförvaltningen samt tekniska förvaltningen. Förvaltningarnas respektive arbete leds av en kultur- och fritidschef samt en teknisk chef.

På tekniska förvaltningen finns en ekonomiassistent som bland annat har i ansvar att ta fram ekonomiska rapporter såsom månadsuppföljningar av förvaltningens budget, ta fram nämndens ekonomiska resultat i samband med tertial- och årsbokslut, hantera fakturering av vatten och avfall samt hantera nämndsadministrationen för kultur-, fritids- och tekniska nämnden. Utöver ekonomiassistenten och teknisk chef finns även en VA-chef, en fastighetsingenjör, en trafikingenjör samt en upphandlare på 50 %. Förvaltningskontoret består således av 5,5 tjänster.

Kultur- och fritidsförvaltningen har ingen ekonomiassistent eller motsvarande på förvaltningen. Ekonomiassistenten på tekniska förvaltningen är dock behjälplig vad gäller att exempelvis sammanställa resultatet för nämnden i samband med tertial- och årsbokslut. Utöver kultur- och fritidschefen finns det en kultur- och fritidsassistent på förvaltningen. Förvaltningskontoret består således av två tjänster.

### **2.1. Nämndens målstyrning**

---

#### ***Kontrollmål 1:***

*”Det finns tydliga mål som är kända och tillämpas i verksamheten”*

---

#### **2.1.1. Iakttagelser**

I Lessebo kommun finns ett kommunövergripande måldokument som benämns ”Målområden 2017-2018”. Målområdena i dokumentet fastställdes av kommunfullmäktige i samband att budgeten fastställdes den 13 juni år 2016. Innan målområdena fastställdes av fullmäktige har de berörda målområdena remitterats och behandlats av respektive berörd nämnd. Den 16 mars 2015 behandlade kultur-, - fritids- och tekniska nämnden remissen och beslutade att föreslå fullmäktige följande mål:

- Fritid: Andelen barn och unga som är föreningsaktiva ska öka.
- Kultur/Fritid: Öka antalet invånare som är nöjda med kultur- och fritidsutbud och idrotts- och motionsanläggningar.
- Turism: Antal turistnätter ska öka.
- Bibliotek: Fler ska nyttja bibliotekets tjänster.

Av beslutet framgår inte att nämnden har antagit några mål för nämndens tekniska verksamhet. I det dokument som har fastställts av fullmäktige finns det dock målområden och mål som berör tekniska förvaltningen. Av granskningen kan vi dock konstatera att nämnden inte har fastställt dessa.

Av intervjuerna framkommer det uppgifter om att nämndens mål aktualiseras och diskuteras på diverse personalmöten som anordnas inom respektive förvaltning. Hur ofta och på vilket sätt som målen aktualiseras i verksamheten varierar dock mellan de två förvaltningarna. Därutöver har även verksamheterna haft en heldag tillsammans där medarbetarna inom förvaltningarna har diskuterat målen samt hur de arbetar för att uppnå dem. De intervjuade anger att de ännu inte har haft ett möte för att följa upp hur arbetet har gått, men detta är något som de strävar efter att ha.

Det sker få systematiska uppföljningar av nämndens samtliga mål, annat än i samband med tertial- och årsbokslut. De intervjuade beskriver att det varierar i vilken utsträckning och hur ofta målen följs upp under pågående år. Några mål följs upp kontinuerligt av verksamheten, medan andra följs upp i samband med tertial- eller årsbokslut. Nämnden kan också få löpande information om vilka aktiviteter som görs för att uppfylla nämndens mål under året.

### *2.1.2. Bedömning*

Vi bedömer att kultur-, fritids- och tekniska nämnden enbart delvis har fastställt tydliga mål för verksamheten. Vi grundar bland annat vår bedömning på att nämnden saknar fastställda mål för den tekniska verksamheten.

Vi bedömer det som en brist att nämnden inte har behandlat eller fastställt egna mål för nämndens samlade verksamhet. Detta är en förutsättning för nämndens ledning och styrning av den egna verksamheten utifrån uppdrag och mål som kommunfullmäktige har fastställt.

Vi ser positivt på att nämnden har behandlat och fastställt mål för kultur- och fritidsverksamheten.

## 2.2. Styrdokument

### *Kontrollmål 2:*

*”Det finns riktlinjer, rutiner och tillhörande system för hur styrning, ledning och uppföljning ska fungera i samtliga led”*

#### 2.2.1. Iakttagelser

##### 2.2.1.1. Delegationsordning

Nämndens delegationsordning utgör ett av nämndens mest centrala styrdokument för nämndens verksamhet. Gällande delegationsordning reviderades senast den 19 januari år 2015. Av delegationsordningen framgår det bland annat information om vad syftet med delegation är, vad nämndens ansvar är, vad delegation innebär rent juridiskt, uppgifter om vad som inte får delegeras och att delegationsbesluten ska anmälas till nämnden. Av delegationsordningen framgår det också att olika typer av delegationsbeslut ska redovisas med olika intervall till nämnden. De beslut som har markerats med ”1” ska redovisas som delgivning vid nästföljande nämndsmöte, de beslut som har markerats med ”2” ska inte redovisas till nämnden och de beslut som har markerats med ”3” ska redovisas till nämnden två gånger per år. Syftet med denna uppdelning är bland annat att försöka minimera administrationen.

Nämnden har delegerat 26 olika typer av beslut till utsedda delegater. Av dessa 26 beslut ska 17 beslut inte redovisas till nämnden och två beslut ska redovisas till nämnden vid två tillfällen per år. Detta innebär att det enbart är sju av 26 typer av delegationsbeslut som, enligt delegationsordningen, ska redovisas till nämnden varje månad. Av granskningen kan vi konstatera att redovisningen av delegationsbeslut inte sker enligt en förutbestämd mall, utan detta sker olika beroende på vad det är för beslut som har fattats. Vi har enbart kunnat ta del av två redovisade delegationsbeslut. De intervjuade kan inte uppvisa att fler delegationsbeslut har anmälts till nämnden. De två delegationsbeslut som har redovisats har presenteras i separata ärenden i protokollet och det framgår inte av protokollet att det är ett delegationsbeslut som anmälas/redovisas.

##### 2.2.1.2. Systematiskt internkontrollarbete

Kultur-, fritids- och tekniska nämnden har inte fastställt några internkontrollplaner för år 2015 eller år 2016. I Lessebo kommun är det kommunstyrelsen som fastställer internkontrollplanerna och vilka kontrollmoment som ska ingå. Detta görs dock i samråd med nämndens förvaltningar.

Den 9 februari år 2016 fastställde kommunstyrelsen intern kontrollplanen för år 2016. Av internkontrollplanen framgår det att följande kontrollmoment ska granskas inom nämnden under år 2016:

- Kontroll av att internkontrollen fungerar för vatten- och avloppsverksamheten.
- Kontroll av att inköpsreglerna följs.

I internkontrollplanen finns en kolumn där det står "Risk- och sårbarhetsanalys". I den kolumnen står det "2-4" intill första kontrollmomentet om vatten- och avloppsverksamheten och intill det andra kontrollmomentet om inköpsreglerna står det "4-3". Ingen av de intervjuade kan svara på var dessa siffror betyder, eller var de kommer ifrån. Av intervjuerna framkommer det också uppgifter om att nämnden inte dokumenterar sin väsentlighet- och riskanalys. Den riskanalys som görs är att respektive förvaltningschef diskuterar möjliga kontrollmoment med sina medarbetare på en arbetsplatsträff, eller i andra liknande sammanhang, och presenterar sedan resultatet för nämnden och kommunstyrelsen. Utifrån denna redovisning beslutar kommunstyrelsen om vilka kontrollmoment som ska ingå i internkontrollplanen.

I internkontrollplanen för år 2015 fanns det fyra kontrollmoment, varav två är samma kontrollmoment som granskas under år 2016. De två andra kontrollmomenten avsåg "Kontroll av gällande inköpsavtal" och "Kontroll av diarieföring". Resultatet av genomförda kontroller år 2015 redovisades till nämnden den 14 december år 2015. De intervjuade anger att resultatet av genomförda kontroller för år 2016 kommer att redovisas till nämnden i december år 2016.

### 2.2.1.3. Bidragsregler

Kommunfullmäktige har fastställt ett antal bidragsregler som också utgör centrala styrdokument för nämndens verksamhet, och då främst kultur- och fritidsförvaltningen. Följande två dokument med bidragsregler finns:

- Bidragsregler för ungdomsföreningar.
- Bidragsregler för handikapporganisationer, pensionärsföreningar, nykterhetsföreningar, föräldraföreningar, kulturföreningar och studieförbund.

Av bidragsreglerna framgår vilka bidragsformer som finns att söka, vilka föreningar som kan söka, när sista ansökningsdag är, hur ansökan ska inlämnas, vad bidragsmottagande förening har för redovisningsskyldigheter till kommunen med mera. Kultur- och fritidsassistenten har som uppgift att i samband med handläggning av ansökan om grundbidrag kontrollera att bidragsreglerna efterföljs. De intervjuade anger att en sådan kontroll görs vid varje bidragstillfälle. Utöver denna kontroll genomförs inga andra systematiska uppföljningar av efterlevnaden av bidragsreglerna.

### 2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kultur-, fritids- och tekniska nämnden enbart delvis har riktlinjer, rutiner och system för hur styrning, ledning och uppföljning ska ske. Vi grundar vår bedömning på att nämnden har ett flertal uppdaterade och centrala styrdokument och riktlinjer för nämndens verksamhet.

Vi gör dock bedömningen att det finns brister i nämndens uppföljning av efterlevnaden av dessa styrdokument och riktlinjer. Vi grundar bland annat vår bedömning på att nämnden inte tar del av fattade delegationsbeslut varje månad, att flera av de delegerade besluten inte redovisas till nämnden, att nämnden inte fastställer sin egen internkontrollplan, att nämnden inte genomför någon dokumenterad riskanalys i samband med att



internkontrollplanen upprättas samt att nämnden inte följer upp efterlevnaden av de bidragsregler som nämnden beslutat om.

## **2.3. Uppföljning av nämndens ekonomi och kvalitet**

---

### ***Kontrollmål 3:***

*"Det sker en aktiv och strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet"*

---

#### **2.3.1. Iakttagelser**

I samband med tertial- och årsbokslut sker en strukturerad uppföljning av nämndens samlade ekonomi. I förvaltningsberättelsen sker även en viss uppföljning av verksamhetens kvalitet, där förvaltningscheferna redogör för verksamhetens arbete utifrån nämndens mål för innevarande år. Tertialrapporterna och årsredovisningen redovisas i nämnden.

Cirka en gång per månad utarbetar ekonomiassistenten på tekniska förvaltningen månadsrapporter för respektive avdelning inom tekniska förvaltningen. Månadsrapporterna innehåller en budgetuppföljning av respektive avdelnings budget.

Av intervjuerna framkommer det information om att förvaltningscheferna kontrollerar sin verksamhets resultat direkt i ekonomisystemet. Det finns dock ingen rutin över hur ofta detta genomförs. I praktiken sker det varje eller varannan månad.

Nämndens uppföljning av investeringsprojekt varierar, vilket beror på att förvaltningarna har olika rutiner för detta. De projekt som genomförs inom kultur- och fritidsförvaltningen har redovisats när verksamheten har bedömt det som nödvändigt/intressant för nämnden. Inom tekniska förvaltningen redovisas investeringsprojekten "som är av större karaktär" till nämnden löpande. Tekniska förvaltningen redovisar dock samtliga investeringsprojekt för nämnden när dessa har färdigställts. Det kommer i framtiden även gälla för kultur- och fritidsförvaltningen.

Ytterligare exempel på kvalitetsuppföljningar som görs i verksamheten är bland annat de uppföljningar som görs av kvalitén på kommunens avloppsverk i Skruv, Kosta och Lessebo. Dessa uppföljningar görs antingen av kommunen eller av Länsstyrelsen, som är ansvariga för tillsynen av de större avloppsverken. Vattenprover tas cirka var 14:e dag. Resultatet av uppföljningarna redovisas inte till nämnden.

Lessebo kommun deltar i Sveriges- kommuners och landstings (SKL) kvalitetsundersökning Kommuners kvalitet i korthet (KKiK). KKiK mäter bland annat kommunens tillgänglighet, trygghetsaspekter och kommunens effektivitet.

Undersökningen avser dock Lessebo kommuns samlade verksamhet, och avser inte enbart specifikt kultur-, fritids- och tekniska nämndens verksamheter.

Fritids- och kulturförvaltningen har genomfört en enkätundersökning avseende medborgarnas uppfattning om utbudet av musikevenemang i kommunen. Detta är dock ingen uppföljning som sker kontinuerligt, utan genomfördes i samband med upprättandet av nämndens kulturplan.

Utöver den uppföljning som sker i samband med delårsrapporterna och årsredovisningen gör nämnden ingen annan systematisk uppföljning av exempelvis efterlevnaden av gällande riktlinjer, vilka synpunkter/klagomål som inkommer till verksamheten och som berör verksamhetens kvalitet och huruvida samtliga delegationsbeslut anmäls till nämnden.

### *2.3.2. Bedömning*

Vi bedömer att nämnden inte har en aktiv eller strukturerad uppföljning och kontroll av verksamhetens ekonomi och kvalitet. Vi grundar vår bedömning på att nämnden, utöver den uppföljning som sker i samband med delårsrapporterna och årsredovisningen, i princip saknar systematiska och kontinuerliga uppföljningar av såväl nämndens ekonomi som verksamhetens kvalitet. Om det sker uppföljning av ekonomin eller verksamhetens kvalitet sker detta i princip uteslutande på förvaltningsnivå. Vi bedömer det som en brist att nämnden inte säkerställer att delegationsbesluten anmäls till nämnden i enlighet med gällande lagstiftning.

## *2.4. Uppföljning och kontroll av nämndens ekonomi*

---

### *Kontrollmål 4:*

*”Nämnden har en ändamålsenlig uppföljning och tillräcklig kontroll av nämndens ekonomi”*

---

### *2.4.1. Iakttagelser*

Tertialrapporterna och årsredovisningen redovisas och behandlas av nämnden i april, augusti och december månad. Av intervjuerna framkommer det uppgifter om att förvaltningscheferna redovisar månadsrapporter för nämnden ett par gånger per år.

Av intervjuerna framkommer det uppgifter om att nämnden i oktober/november år 2015 följde upp ekonomin. Vid detta tillfälle ska resultatet ha sett bra ut. När nämnden behandlade årsredovisningen för år 2015 upptäcktes det dock att nämndens ekonomi gick med ett budgetunderskott på cirka 4-5 miljoner kronor. De intervjuade anger att varken nämnden eller förvaltningen var beredda på detta underskott. Av intervjuerna framkommer information om att det var flera orsaker som bidrog till underskottet. Den främsta anledningen anges dock bero på ett skötselavtal som finns mellan Lessebo kommun och Lessebo Hus AB. Något förenklat beskrivet, så fick nämnden dyrare fakturor från Lessebo Hus än vad nämnden hade beräknat.

Av granskningen av nämndens protokoll för år 2015 noterar vi att nämnden har fått följande uppföljningar och beslut avseende nämndens ekonomi:

- Den 16 februari 2015 fick nämnden en redovisning av nämndens ekonomiska resultat för år 2014.
- Den 16 mars 2015 beslutade nämnden att godkänna nämndens årsredovisning för år 2014.
- Den 20 april redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 28 februari 2015.
- Den 15 juni 2015 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 30 april 2015.
- Den 21 september 2015 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 31 augusti 2015.
- Den 24 augusti 2015 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 31 juli 2015.
- Den 19 oktober 2015 beslutade nämnden att revidera investeringsbudgeten för år 2016.
- Den 16 november 2015 beslutade nämnden om budgeten för år 2016.
- Den 14 december 2015 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 31 oktober 2015.

Av granskningen av nämndens protokoll från januari till och med oktober månad år 2016 noterar vi att nämnden har fått följande fyra uppföljningar av nämndens ekonomi:

- Den 22 februari 2016 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat för år 2015.
- Den 21 mars 2016 redovisade teknisk chef och kultur- och fritidschef nämndens ekonomiska resultat för år 2015.
- Den 19 september 2016 redovisade teknisk chef nämndens ekonomiska resultat per den 31 augusti år 2016.
- Den 24 oktober 2016 redovisade teknisk chef och kultur- och fritidschef en uppföljning av nämndens investeringsbudget.

Den 16 mars år 2015 beslutade nämnden att godkänna nämndens årsrapport för år 2014. Därutöver noterar vi att nämnden har behandlat sin årsrapport och sina tertialbokslut för år 2015 som informationsärenden på nämnden. Nämnden har därmed inte fattat beslut om godkännande av årsrapport eller tertialrapporter för år 2015. Detsamma gäller för nämndens tertialrapport i augusti år 2016. Av intervjuerna framkommer det att nämnden inte har behandlat någon tertialrapport i april år 2016. Detta anges bero på att kommunen bytte ekonomisystem vid denna tidpunkt, vilket medförde att det inte gick att få fram några underlag till en tertialrapport i april 2016.

---

#### 2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer att nämnden inte har en ändamålsenlig uppföljning och tillräcklig kontroll av nämndens ekonomi. Vi grundar vår bland annat vår bedömning på att nämnden inte följer upp nämndens ekonomi varje månad samt att nämnden inte har tagit ställning till nämndens årsrapport för år 2015 samt tertialrapporter för år 2015 och 2016. Vi bedömer det som en brist att nämnden inte aktivt tar ställning till nämndens ekonomi utifrån det uppdrag och de ramar som kommunfullmäktige gett dem.

### **3. *Revisionell bedömning***

*Säkerställer kultur-, fritids och tekniska nämnden en ändamålsenlig ledning och styrning av verksamheten?*

Vi bedömer att kultur-, fritids och tekniska nämnden inte har en ändamålsenlig ledning och styrning av verksamheten. Vi grundar bland annat vår bedömning på att nämnden inte har fastställt mål för nämndens samlade verksamhet, att nämnden inte följer upp huruvida delegationsbeslut fattas och anmäls till nämnden på ett ändamålsenligt sätt, att nämnden inte fastställer en internkontrollplan, att det sker få systematiska uppföljningar av nämndens kvalitet samt att nämnden inte följer upp ekonomin på ett ändamålsenligt sätt. Vi bedömer det som en brist att nämnden inte aktivt tar ställning till nämndens delårsrapporter och årsrapport.

Vi bedömer det som väsentligt att nämnden, i enlighet med dess ansvar enligt 6 kap. 7 § kommunallagen, säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Det är också väsentligt att nämnden säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

#### **3.1. *Rekommendationer***

Nedan presenteras några av de utvecklingsområden som har identifierats i granskningen:

- Vi rekommenderar att nämnden fastställer mål för sin samlade verksamhet i syfte att säkerställa att nämndens verksamheter bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har fastställt samt de föreskrifter som i övrigt gäller för verksamheten.
- Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att de kontinuerligt får ta del av en systematisk uppföljning av nämndens kvalitet samt nämndens ekonomi för att aktivt kunna följa hur verksamheten utvecklas.
- Nämnden bör säkerställa att de tar ställning till nämndens resultat i samband med att de behandlar nämndens årsredovisning och delårsrapport. Detta för att exempelvis kunna besluta om att vid behov vidta åtgärder.
- Nämnden bör säkerställa att de delegationsbeslut som fattas inom nämndens verksamhetsområde anmäls till nämnden på nämndens nästkommande möte. Detta för att nämnden dels ska få information om vilka beslut som fattas i nämndens ställe, dels för att säkerställa att de beslut som fattas på delegation ska vinna laga kraft så snart som möjligt.

2016-10-18

***Caroline Liljebjörn***

*Uppdragsledare*

***Sandra Marcusson***

*Projektledare*