



Datum

2021-02-16

Vår referens

Erika Pettersson

Planeringssekreterare

Erika.Pettersson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Granskning av stöd till idéburen sektor - föreningsbidrag m.m.. STK-2020-1569

Sammanfattning

Stadsrevisionen i Malmö har under 2020 granskat kommunstyrelsens, fritidsnämndens och kulturnämndens stöd till idéburen sektor (SR-2020-60), i syfte att bedöma om nämnderna säkerställer att stödet hanteras enligt gällande regelverk och att den interna kontrollen av detta är tillräcklig. Revisionens sammanfattande bedömning är att ingen av de granskade nämnderna i alla delar hanterar stödet till idéburen sektor enligt gällande regelverk, och inte heller säkerställer att den interna kontrollen av detta i alla delar är tillräcklig. Kommunstyrelsen ges ett antal rekommendationer, vilkas säkerställande ska beskrivas i yttrande till revisionen.

Stadskontoret har upprättat förslag till yttrande i enlighet med vad som anförs i ärendet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till stadsrevisionen.
2. Kommunstyrelsen uppdrar åt stadskontoret att revidera kommunstyrelsens principer för bidragsgivning till externa verksamhetsutövare, och att återkomma med ett reviderat förslag senast i oktober 2021.

Beslutsunderlag

- Missiv - Granskning av stöd till idéburen sektor - föreningsbidrag m.m
- Fördjupad granskning Stöd till idéburen sektor - föreningsbidrag m.m
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210222 Granskning av stöd till idéburen sektor - föreningsbidrag m.m
- Förslag till yttrande

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-02-22

Kommunstyrelsen 2021-03-10

Beslutet skickas till

Stadsrevisionen

Avdelningen för omvärld och näringsliv
Avdelningen för intern ledning och stöd

Ärendet

Stadsrevisionen i Malmö har under 2020 granskat kommunstyrelsens, fritidsnämndens och kulturnämndens stöd till idéburen sektor (SR-2020-60), i syfte att bedöma om nämnderna säkerställer att stödet hanteras enligt gällande regelverk och att den interna kontrollen av detta är tillräcklig. Granskningen bygger dels på stickprovskontroll av nämndernas stödgivning huvudsakligen under januari - juni 2020, dels på intervjuer, genomgång av styrdokument och följdfrågor. Revisionens sammanfattande bedömning är att ingen av de granskade nämnderna i alla delar hanterar stödet till idéburen sektor enligt gällande regelverk och inte heller säkerställer att den interna kontrollen av detta i alla delar är tillräcklig.

Stadsrevisionen uppmanar kommunstyrelsen att ge svar på vilka åtgärder som styrelsen avser vidta med anledning av de iakttagelser, bedömningar och rekommendationer som redovisas i granskningsrapporten. Det ska även framgå när åtgärderna senast ska vara genomförda. Kommunstyrelsen uppmanas även i ett uppföljande yttrande redovisa vilka åtgärder som vidtagits under 2020 - 2021 och redogöra för vilken effekt dessa haft i verksamheten. Det uppföljande yttrandet ska vara stadsrevisionen tillhanda senast den 21 februari 2022.

Parallellt med att stadsrevisionen gjort sin granskning, har stadskontoret genomfört ett utredningsarbete gällande förvaltningens hantering och beredning av bidragsansökningar. Utredningen ger förslag på en ny process för att hantera dessa ärenden på förvaltningen, och belyser i allt väsentligt samma utvecklingsområden som stadsrevisionens granskning. Som ett resultat av båda utredningarna kommer stadskontorets arbete med bidragsansökningar under våren 2021 att intensifieras och utvecklas, genom bland annat en central samordnings- och kvalitetssäkringsfunktion (en beredningsgrupp), standardiserade ansöknings- och uppföljningsmallar och ett ökat internt samarbete mellan avdelningar och enheter för att öka likvärdighet och kvalitet i beslutsunderlagen.

Kommunstyrelsens bidragsgivning i korthet

Under 2020 fanns ca 149 miljoner kronor budgeterat för stöd till idéburen sektor inom kommunstyrelsen. I detta belopp ingår dock även stöd till bland annat andra nämnder och kommunala bolag, Jobbpakten, stadigvarande medlemsavgifter, partistöd mm. I stadsrevisionens granskning har endast stöd inom ramen för kommunstyrelsens anslag för projekt och utredningar undersökts. Anslaget för projekt och utredningar uppgick 2020 till knappt 49 miljoner kronor. Ansökningar ställda till kommunstyrelsen granskas och handläggs av handläggare på stadskontoret antingen individuellt eller genom beredning i den så kallade MINT-gruppen.

Sedan 2018 fattas beslut om bidragsansökningar antingen av kommunstyrelsens arbetsutskott (för belopp under 1 000 000 kronor) eller kommunstyrelsen (belopp över 1 000 000). Tidigare fanns ett antal utskott under kommunstyrelsen, där en betydande del av inkomna ansökningar hanterades. Dessa utskott hade som regel egna riktlinjer och principer för bidragsgivning.

I oktober 2016 beslutade kommunstyrelsen om principer för styrelsens bidragsgivning inom ramen för anslaget för projekt och utredningar (STK-2016-216), som ett komplement till de kommunövergripande reglerna. Principerna tydliggör att bidragsansökningar ska kunna härledas till ett eller flera av kommunfullmäktiges budgetmål, att projekt som främjar folkhälsa,

jämställdhet och motverkar diskriminering ska prioriteras, samt att bidragen som betalas ut ska användas för projekt i uppstartsfasen (vilket innebär att beviljade projekt ska kunna få ekonomiskt stöd från kommunstyrelsen i högst två år).

Identifierade brister i kommunstyrelsens hantering

I stadsrevisionens granskningsrapport beskrivs kommunstyrelsens avvikelser röra dels krav i kommunfullmäktiges regler och riktlinjer (*Regler och riktlinjer för Malmö stads stöd till idéburen sektor*, KF-2019-0425) avseende stödmottagaren – framförallt uppgifter om förfallna skulder, dels krav i kommunstyrelsens egna principer för bidragsgivning (STK-2016-216) – bland annat beträffande hur länge en stödmottagare kan få stöd. Kommunstyrelsen har dock relativt sett något färre avvikelser mot kommunfullmäktiges regler och riktlinjer än övriga granskade nämnder. Övriga brister i kommunstyrelsens hantering rör bland annat avsaknad av revisionsberättelse, justerat årsmötesprotokoll samt kvitton/fakturor. Stadsrevisionen bedömer att avvikelserna riskerar leda till såväl ekonomisk förlust samt förtroendeskada.

Sammantaget rekommenderar stadsrevisionen kommunstyrelsen säkerställa att:

- Ekonomisk redovisning från stödmottagaren är komplett och aktuell.
- Uppgift finns om att stödmottagaren inte har förfallen skuld hos Skatteverket, Malmö stad eller Kronofogden.
- Aktuell revisionsberättelse begärs från stödmottagaren.
- Det finns rutiner för bedömning av om stödmottagare är i överensstämmelse med de demokratiska värderingar som Malmö stad står för.
- Stödmottagaren årligen inlämnar justerat årsmötesprotokoll eller motsvarande.
- Stödmottagare som hyr egna lokaler har aktuell och godkänd brandsynskontroll.
- Stödmottagare har kontrollerat registerutdrag för ledare som arbetar med barn i annan verksamhet än skola och barnomsorg.
- Det av ansökan eller på annat sätt tydligt framgår om verksamheten har fått eller ansöker om bidrag från flera nämnder inom Malmö stad.
- Ansökan tydligt kan härledas till Malmö stads budgetmål.
- Bidrag inte ges under en tid som är längre än två år.
- Det i samtliga beslut om beviljat stöd tydliggörs att beslutet kan återkallas m.m. under vissa förutsättningar och att det tydliggörs vilka dessa förutsättningar är.
- Kvitton/fakturor i högre grad begärs för kontroll av vad utbetalda bidrag faktiskt används till.
- Tidpunkt för uppföljning alltid fastställs i beslut om stöd.
- Beslut om avslag på ansökningar om stöd fattas av kommunstyrelsen eller dess arbetsutskott.
- Tydliggöra hur återrapportering ska ske av utbetalade bidrag.

Utvecklingsarbete på stadskontoret under hösten 2020

Stadskontorets ledningsgrupp beslutade under våren 2020 att genomföra en översyn av förvaltningens och kommunstyrelsens hantering av bidragsärenden. Avdelningen för intern ledning och stöd gavs tillsammans med omvärlds- och näringslivsavdelningen ett särskilt ansvar

för uppdragets framdrift. Utredningen har gjorts parallellt med stadsrevisionens granskning.

I den uppdragsbeskrivning som togs fram i ett initialt skede av arbetet, fastställdes att uppdraget bland annat skulle resultera i:

1. Förslag till processbeskrivning av stadskontorets fortsatta hantering av bidragsärenden.
2. Förslag på en gemensam beredningsfunktion för bidragsärenden, i syfte att främja enhetlighet och ett gott och likvärdigt beslutsunderlag.
3. Möjligheten att revidera kommunstyrelsens principer för bidragsgivning till externa verksamhetsutövare.

I utredningen, som presenterades för stadskontorets ledningsgrupp i december 2020, konstateras att det saknas ett standardiserat arbetssätt gällande förvaltningens hantering och beredning av bidragsärenden. Det saknas central samordning, checklistor och gemensamma mallar. En viktig förklaring bedöms vara att nya riktlinjer inte tagits fram sedan utskotten avvecklades 2018. De slutsatser som stadskontoret når i sin utredning överensstämmer i stor utsträckning med de avvikelser och rekommendationer som presenteras i stadsrevisionens granskningsrapport.

I utredningen ges förslag på en ny arbetsprocess för att komma tillrätta med de avvikelser och brister som identifierats, vilken innebär att bland annat två nya moment tillförs den befintliga processen;

- Beredningsgrupp tillsätts med syfte att kvalitetssäkra process och beslutsunderlag.
- Gemensamma standardmallar för ansökan och uppföljning tas fram och implementeras.

I utredningen tydliggörs också behovet av att se över och revidera kommunstyrelsens principer för bidragsgivning till externa verksamhetsutövare.

Bedömningen är att de flesta av åtgärderna kopplade till stadsrevisionens rekommendationer kommer kunna rymmas inom ramen för föreslagna förändringar. Undantagen, som bedöms behöva hanteras i egen ordning, beskrivs nedan.

MINT och översynen av samordning av större evenemang

Stadskontoret ser för närvarande över samordningen av större evenemang inom kommunen. Dessa frågor hanteras för närvarande av den så kallade MINT-gruppen (Marknad Information Näringsliv Turism), där för frågorna ansvariga direktörer deltar. Till MINT-gruppen finns en beredningsgrupp kopplad. En betydande del av de bidragsärenden som kommunstyrelsen hanterar har beretts av MINT-gruppen, och det är också inom ramen för MINT-samarbetet stadsrevisionen i sin granskning kunnat identifiera förekomsten av att avslag ges till ansökningar redan på tjänstepersonsnivå. Stadskontoret bedömer att det i den fortsatta hanteringen är av stor vikt att de så kallade MINT-ärendena följer samma process och arbetsgång som övriga bidragsärenden, och att stadsrevisionens rekommendationer vävs in i den pågående översynen.

Efterföljande av "tvåårsregeln"

En av stadsrevisionens rekommendationer som inte bedöms kunna hanteras genom den nya process som stadskontoret föreslår, handlar om att inte bevilja bidrag i mer än två år. Rekommendationen ges mot bakgrund av att kommunstyrelsens principer för bidragsgivning inte medger stöd mer än i ett projekts uppstartsfas (vilket satts till två år). I praktiken efterföljs inte alltid denna princip, vilket kan förklaras av att många av de bidrag som beviljades under de dåvarande utskotten nu överförts till kommunstyrelsen och därmed anslås medel ur

kommunstyrelsens anslag för projekt och utredningar, vilket är det anslag som principerna är gällande för. Långvariga stöd bör istället överföras till kommunstyrelsens anslag för stadigvarande bidrag och medlemskap. En översyn av detta föreslås göras under våren 2021.

Begäran av kvitton/fakturor

Stadsrevisionen rekommenderar kommunstyrelsen säkerställa att kvitton/fakturor i högre grad begärs för kontroll av vad utbetalda bidrag faktiskt används till. Stadskontoret vill i sammanhanget belysa att stora delar av de bidrag som utbetalas av kommunstyrelsen ges som rena verksamhetsbidrag där löne- och hyreskostnader utgör de största utgiftsposterna. En ökad kontroll av just kvitton och fakturor bedöms mot bakgrund av detta ha en marginell påverkan på kontrollen.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret ser att den egna, interna genomlysning av bidragshanteringen som gjorts under hösten 2020 i stora delar når samma slutsatser som stadsrevisionens granskningsrapport. En viktig förklaring till de avvikelser som påträffats är att inga nya, centrala riktlinjer och rutiner tagits fram sedan utskotten avvecklades under 2018. Stadskontoret bedömer att merparten av stadsrevisionens rekommendationer kan hanteras inom ramen för de åtgärder som kommer att vidtas mot bakgrund av den egna genomlysningen. Den nya processen med en central beredningsfunktion på tjänstepersonsnivå, standardmallar, checklistor och ett stärkt internt samarbete på förvaltningen implementeras under våren 2021 och bedöms kunna ge effekt redan under hösten 2021. Stadskontoret bedömer också att kommunstyrelsens principer för bidrag till externa verksamhetsutövare behöver revideras, och föreslår därför att kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att senast under hösten 2021 återkomma till kommunstyrelsen med förslag till reviderade principer.

Gällande den avvikelse kopplat till delegationsordning som stadsrevisionen påtalar i sin rapport, bedöms detta kunna hanteras genom av stadskontoret stärkt styrning och ledning av den så kallade MINT-gruppen, där många av kommunstyrelsens bidragsärenden bereds. En översyn av detta arbete har redan påbörjats.

Gällande stadsrevisionens rekommendation att säkerställa att bidrag inte ska ges i mer än två år, bedömer stadskontoret att en översyn behöver göras under 2021 i syfte att överföra vissa långvariga bidrag från anslaget för projekt och utredningar till anslaget för stadigvarande bidrag och medlemsavgifter.

Gällande stadsrevisionens rekommendation att i högre grad begära in kvitton/fakturor för kontroll av vad utbetalda bidrag faktiskt används till bedömer stadskontoret att en sådan insats i de flesta fall skulle ha en marginell påverkan på den faktiska kontrollen av vad utbetalade bidrag går till.

Stadsrevisionen har upprättat en särskild mall för svarsyttrande. Stadskontoret har upprättat förslag till yttrande i enlighet med denna mall, med utgångspunkt i vad som anges i ärendet.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör