



Basgranskning av kultur- och fritidsnämnden 2012

KOMMUNREVISIONEN

→ www.norrkoping.se



NORRKÖPING

2012-11-27

Dnr KR-28/2012 007

Handläggare, titel, telefon

Gabriella Karlsson, revisor

011-15 17 94

Kultur- och fritidsnämnden

Basgranskning 2012

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av kultur- och fritidsnämndens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse.

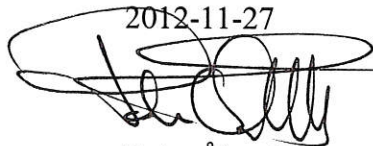
Med anledning av rapporten vill vi särskilt lyfta följande:

- Hur kommer nämnden att inarbeta fullmäktiges mål vad gäller barn och ungdom på ett tydligare sätt i uppdragsplanen samt utveckla nyckeltalen på detta område?
- Hur kommer nämnden att arbeta med det systematiska kvalitetsarbetet framöver?

Vi vill ha nämndens skriftliga svar på revisionsrapportens bedömningar och rekommendationer för förbättringar senast den 15 februari 2013.

KOMMUNREVISIONEN

2012-11-27



Peter Åbrodd
Ordförande



Willy Holmberg
Vice ordförande

2012-11-27

Handläggare, titel, telefon

Gabriella Karlsson, revisor

011-15 17 94

Revisionsrapport av kultur- och fritidsnämnden

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	2
2. Nämndens ansvarsområde.....	3
3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer.....	3
4. Avslutande bedömning.....	5
Bilaga.....	Definitioner

Postadress

Norrköpings kommun
Revisionskontoret
Dalsgatan 14
602 32 Norrköping

Besöksadress

Dalsgatan 14

Telefon

011-15 17 99

Telefax

011-15 70 90

E-post

revisionskontoret@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se/revision

1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsledning i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av nämnden.

1.1. Revisionsfrågor

Denna basgranskning ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?
- Har nämnden en god intern kontroll?

1.2. Metod och avgränsning

Kultur- och fritidsnämnden är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett dokumenterat granskningsprogram gått igenom vissa styrande processer för nämnden. Den metod granskningen bygger på är dels granskning av styrande dokument och dels intervjuer. Det innebär att vi i första hand granskat om nämnden har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten. Tillämpningen har inte granskats. Samtliga chefer och ekonomer intervjuas inte utan istället görs ett urval för att verifiera vårt granskningsresultat. Eftersom nämnden bedömts som mindre riskfylld har vi intervjuat förvaltningschef, förvaltningsekonom och två verksamhetschefer.

1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är faktagranskad av förvaltningen, vilket betyder att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna svarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad av Caroline Nyman.

1.4. Revisionskriterier

De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till nämnden.

Granskningen utgår ifrån följande revisionskriterier:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag, nationella kulturpolitiska mål, bibliotekslag)

- Styrmodellen för Norrköpings kommun
- Fullmäktiges mål (Budget 2012-2014)
- Reglementen

2. Nämndens ansvarsområde

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för verksamhet inom kultur- och fritidsområdet, med undantag för Symfoniorkestern, Östgöta-teatern och fritidsgårdar samt skötsel av lekplatser.

Kultur- och fritidskontoret ger underlag till nämnden i arbetet med kultur- och fritidsfrågorna.

Till ansvarsområdena hör bibliotek, museer och kulturskolan, skötsel och underhåll av idrotts- och friluftsanläggningar, bidrag till viss föreningsverksamhet, utdelning av kultur- och idrottsstipendier med mera.

3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer

3.1. Styrning och ledning av verksamhet

Nämndens uppdragsplan följer det uppdrag som fullmäktige formulerat för nämnden och som framgår av reglementet. Uppdragsplanen för 2011 gäller både för år 2011 och år 2012. Nämnden har utgått från en risk- och väsentlighetsanalys från 2009 som är muntligt kompletterad.

Fullmäktige har formulerat två mål som vänder sig direkt till kultur- och fritidsnämnden. Det är Mål 4 som riktar sig till de fasta kulturinstitutionerna och lovar invånare och besökare kulturupplevelser av högsta kvalitet. Mål 14 som riktar sig direkt till alla barn och lovar att de ska erbjudas möjlighet att utvecklas både inom kultur- och fritidsområdet.

Nämnden har tio mål i sin uppdragsplan, tre av dessa har nämnden brutit ned till uppföljningsbara mål. För vissa av målen finns en medföljande budget. Sex av nämndens mål handlar om kulturområdet och fyra mål gäller fritidsområdet. Endast två av tio mål riktar sig mot barn och ungdomar.

Verksamhetsplan saknas som eget dokument. Uppdragsplanen fungerar därför även som verksamhetsplan för förvaltningen. Uppdragsplanen följs upp och redovisas två gånger per år till nämnd.

Brucarundersökningar genomförs återkommande inom kulturområdet och inom fritidsverksamheten genomförs brukarundersökningar mer sporadiskt. Klagomålshantering sker i samtal med brukarna, kunderna och besökare.

Revisionsbedömning

Fullmäktige har i målområdet ”den barnvänliga staden” tydligt formulerat ett fokus på barn och ungdomar. Det framgår också av reglemente för kultur- och fritidsnämnden att verksamheten ska bedrivas i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat. Nämndens uppdragsplan tillsammans med den budget som nämnden får av fullmäktige för den årliga verksamheten ska spegla de övergripande målen. Kultur- och fritidsnämndens uppdragsplan saknar ett tydligt fokus på barn och ungdomar. Vår bedömning är att nämnden bör förtydliga fullmäktiges övergripande mål i uppdragsplanen. För att stärka nämndens ledning och styrning behöver också en verksamhetsplan utarbetas, enligt kraven i styrmodellen.

Nämnden ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbetete med brukarundersökningar. De två kulturinstitutioner som vi besökte följde upp sina respektive verksamheter systematiskt. Vi har dock inte funnit någon dokumentation på hur kvalitetsarbetet redovisas till nämnd.

Brucarundersökningar genomförs regelbundet på enhetsnivå. Övergripande brukarundersökning för hela fritidsområdet eller hela kulturområdet görs inte årligen. Därför är detta ett utvecklingsområde. Enligt förvaltningen behöver även medborgarundersökningar genomföras.

Styrmodellen för Norrköpings kommun föreskriver också att nämnden ska följa upp sin verksamhet med jämförande nyckeltal. Nämnden har ett omfattande antal nyckeltal men behöver utarbeta nyckeltal med fokus på barn och ungdomar.

3.2. Styrning och ledning av ekonomi

Nämnden har formulerat egna ekonomiska mål utöver de som fullmäktige formulerat i budgeten. Förvaltningsledningen följer de anvisningar som kommunstyrelsen tagit fram för budgetuppföljningen. Nämndens budgetram bryts ned i 16 delar, för varje delbudget finns ett ekonomiskt mål.

I intervjuerna framkommer att tiden ofta är knapp när den nya budgetramen ska fördelas internt och justeringar i organisationen ska genomföras. Förvaltningen har svårt att i tid anpassa sin verksamhet eftersom de ofta drabbas av stora budgetnedskärningar sent på året och tvingas anpassa sin verksamhet. Därför upplevs kravet på ständig budgetbalans som svårt att uppnå.

Kultur- och fritidskontoret har tagit fram en egen budgetuppföljningsrapport för sina enheter i WebFokus. Vid signaler om avvikelser sätts åtgärder in direkt för att motverka underskott. Månadsvisa uppföljningar av budget görs enligt anvisningar och uppföljning av budget beslutas i nämnd.

Revisionsbedömning

Åtgärdsplaner upprättas vid avvikelser och dessa kommuniceras tydligt. De intervjuade anger att kommunikationen i frågor som rör den ekonomiska styrningen fungerar väl. Vår sammanfattande bedömning är därför att den ekonomiska styrningen i stort sett är tillräcklig.

Vid de två kulturinstitutioner som vi besökte fanns en ändamålsenlig ekonomisk styrning av verksamheten och det fanns också en god medvetenhet om ekonomin. Ekonomiska frågor är i hög grad delegerad till verksamhetsansvariga. Flera av verksamheterna bedriver arbete i projektform där ekonomin delegerats till projektledarna.

3.3. Intern kontroll

Nämnden har upprättat en internkontrollplan för året och utsett två internkontrollrepresentanter. Under 2011 genomfördes en utbildning i interkontroll för nämnden som var mycket uppskattat. Under 2012 tog nämnden fram internkontrollplanen utifrån en dokumenterad väsentlighets- och riskanalys. Denna används även när uppdragsplanen upprättas

När det gäller den interna kontrollen av redovisningen så gör förvaltningsledningen bedömningen att de system som finns säkerställer en god intern kontroll för detta. Det finns enligt de intervjuade en vana att hantera knappa resurser och förvaltningen är ödmjuk inför allas lika rätt till bidrag. Uppföljning av den interna kontrollen görs årligen i enlighet med internkontrollplanen till nämnd.

Revisionsbedömning

Vår bedömning av den interna kontrollen är att den i huvudsak är tillräcklig men att analysen av väsentlighet och risk bör dokumenteras tydligare. En del av det analysarbete som görs i dag inför framtagande av uppdragsplan och internkontrollplan framförs endast muntligen.

3.4 Verksamhetsspecifika processer

Nämnden har två verksamhetsområden: kulturverksamhet och fritidsverksamhet. Biblioteket (folkbibliotek) styrs av den nya bibliotekslag som kom 2012. Staten har också formulerat nationella kulturpolitiska mål som innehåller skrivningar om att alla medborgare ska ha möjlighet till kulturupplevelse. Även bildning när det gäller kultur ska främjas. Målen innehåller också formuleringar om att barns och ungas rätt till kultur ska uppmärksammas särskilt. Detta arbete sker bland annat vid Stadsbiblioteket, Norrköpings konstmuseum, Kulturskolan och Cnema.

Revisionsbedömning


Vi ser positivt på det utvecklingsarbete som pågår i de olika verksamheterna. Bibliotekets utlåningsverksamhet ökade föregående år när den nationella trenden istället var nedåtgående för utlåning av böcker. Konstmuset har arbetat med att förbättra säkerheten och effektivisera rutiner. Båda dessa institutioner har en god verksamhetsstyrning När det

gäller fritidsverksamheten så är policyn att attraktiva träningstider i hallar och på bollplaner förbehålls barn- och ungdomar, vilket bedöms vara tillfredställande.


4. Avslutande bedömning

Den avslutande bedömningen av nämndens verksamhet presenteras utifrån revisionsfrågorna nedan:


1. Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?

	<p>Den sammantagna bedömningen av nämnden är att styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är tillräcklig.</p> <p>Nämndens ledning och styrning av verksamheten behöver förstärkas och bli tydligare. De mål som nämnden formulerar behöver i enlighet med fullmäktiges uppdrag till nämnden ha ett tydligare fokus på barn- och ungdomar. En verksamhetsplan ska utarbetas som svar på det uppdrag som nämnden givit förvaltningen.</p>
------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

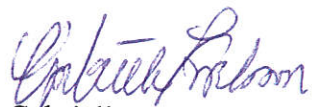
2. Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?

	<p>Den sammantagna bedömningen är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin i huvudsak är tillräcklig.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3. Har nämnden en god intern kontroll?

	<p>Vår sammanfattande bedömning av den interna kontrollen är att den i huvudsak är tillräcklig men att risk- och väsentlighetsanalysen bör dokumenteras tydligare.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

REVISIONSKONTORET



Gabriella Karlsson
Kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Vi har valt att använda oss av trafikljusmodellen som även kommunen använder sig av för att bedöma måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna. Det är viktigt att poängtera att valet av färg endast innebär att vi önskar uppmärksamma nämnden på ett område och att det inte är att betrakta som en betygsättning. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar.

Rött ljus innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

Gult ljus innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för rött ljus men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

Grön ljus innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.