



Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

Stenungsunds kommun

KPMG AB

2022-05-30

Antal sidor 16



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfrågor	3
2.2	Avgränsning	3
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd	4
2.5	Metod	4
3	Övergripande styrning	5
3.1	Förutsättningar utifrån lag och rekommendationer	5
3.2	Övergripande styrning – Stenungsunds kommun	5
4	Resultat av granskningen	10
4.1	Organisation och styrning	10
4.2	Uppföljning, intern kontroll och åiterrapportering	15
5	Slutsats och rekommendationer	17
6	Bilaga 1: Enkätundersökning	19

1 Sammanfattning

Vi har av Stenungsunds kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med förstudien har varit att undersöka hur kommunstyrelsen utformat sin styrning och uppföljning av kultur- och fritidsverksamheten.

Vi kan konstatera att det genom reglemente, policys och styrdokument i övrigt finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning på såväl politisk nivå som i förvaltningsorganisationen. Det har även framgått av intervjuer att roller och ansvar upplevs vara tydliggjorda.

Kommunen har övergått till en ny styrmodell inför 2022 som innebär förändringar i styrning och uppföljning av verksamheten. Kommunen har frångått en mer traditionell målstyrning och har nu en tillitsbaserad styrmodell som utgår från övergripande målsättningar i Agenda 2030. Förvaltningen har utifrån detta ett stort ansvar och utrymme att tolka och bryta ner de övergripande målen samt genomföra aktiviteter/vidta åtgärder för att uppnå en högre måluppfyllelse. Några specifika och uppföljningsbara mål för kultur- och fritidsverksamheten finns därmed inte fastställda.

De mål och riktlinjer som verksamheten har att förhålla sig till är, utöver den strategiska planen, de policys, riktlinjer och ramverk som fastställts av kommunfullmäktige i form av bland annat biblioteksplan, kulturpolitiskt plan, riktlinjer för föreningsbidrag, turispolicy. Ytterligare styrning har inte bedömts som nödvändig och det finns heller inte några formella krav på hur styrningen ska utformas.

Utifrån kommunens ekonomiska styrprinciper tillsammans med sektor utbildnings struktur för styrning och uppföljning (det systematiska kvalitetsarbetet) bedömer vi att det finns goda förutsättningar för uppföljning och kontroll av verksamheten. Då det vid tidpunkten för genomförandet av förstudien ännu inte genomförts någon uppföljning av måluppfyllelse kan vi inte uttala oss om den är ändamålsenlig eller inte.

Av genomförd enkät kan vi konstatera att merparten av respondenterna inte anser att de har en tillräckligt god kännedom om kultur- och fritidsverksamheten och känner till vilka risker och utmaningar. Likaså anser merparten att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning följer upp kultur- och fritidsverksamhetens interna kontroll på ett tillfredsställande sätt.

Utifrån förstudien bedömer vi att följande områden är intressanta för fortsatt bevakning/fortsatta granskningsinsatser:

- Implementering och tillämpning av den nya styrmodellen
- Kommunstyrelsens interna styrning och kontroll av kultur- och fritidsverksamheten

2 Bakgrund

Vi har av Stenungsunds kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Kultur- och fritidsverksamhet är betydelsefullt för invånarnas hälsa, kreativitet, trivsel och samhörighet. Verksamheten kan påverka människors val att besöka eller bosätta sig i Stenungsunds kommun och kan ha stor betydelse för människors personliga utveckling och livskvalitet.

Kultur- och fritidsverksamheten är ett område som inte, i alla delar, har en tydlig reglering genom lagar och förordningar. Mot bakgrund av det är det av stor vikt att det finns en tydlig politisk styrning och uppföljning för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och ambitioner inom området.

Kommunrevisionen har i sin riskanalys bedömt att det finns en risk att den politiska styrningen av verksamheten inte är tillräcklig och att styrning och uppföljning av verksamheten i stor utsträckning sker på förvaltningsnivå. Mot bakgrund av detta har revisorerna identifierat ett behov av att genomföra en förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med förstudien har varit att undersöka hur kommunstyrelsen utformat sin styrning och uppföljning av kultur- och fritidsverksamheten. Detta för att kunna avgöra om det finns behov av att genomföra en fördjupad granskning inom området.

Förstudien besvarar följande frågeställningar:

- Är roller och ansvar för kultur- och fritidsverksamheten tydliggjorda, dels på politisk nivå mellan kommunstyrelse och utskott, dels i förvaltningsorganisationen?
- Har kommunstyrelsen fastställt mål och riktlinjer för kommunens kultur- och fritidsverksamhet?
- Vilken uppföljning erhåller kommunstyrelsen avseende kommunens kultur- och fritidsverksamhet?
- Har kommunstyrelsens ledamöter en tillräcklig kunskap och inblick i kultur- och fritidsverksamheten för att säkerställa att den bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll?

2.2 Avgränsning

Förstudien omfattar kommunstyrelsens styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet. Övriga verksamheter omfattas inte av förstudien. Då kommunen har övergått till en ny styrmodell inför 2022, grundas våra bedömningar utifrån denna. Vi har därmed inte kunnat göra fullständiga bedömningar av hur styrning och

uppföljning tillämpas utifrån den nya styrmodellen, då den ännu inte tillämpats under ett helt verksamhetsår.

2.3 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 § om nämndens ansvar för verksamheten
- Kommunallagen 6 kap. 37 § samt 41-42 §§ om utskott och delegering av ärenden
- Övriga tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.5 Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Därtill har en enkätundersökning genomförts, som riktat sig till samtliga ledamöter i kommunstyrelsen (ordinarie samt ersättare). Detta för att få en samlad bild av hur kommunstyrelsens ledamöter upplever att den politiska styrningen och uppföljningen fungerar.

Dokumentstudierna avser en genomgång och analys av reglemente, delegeringsordning, kommunstyrelsens och välfärdsutskottets protokoll under 2021–2022, strategisk plan 2022-2024, verksamhetsplan 2022, riskanalys för 2022 samt ev. policys, riktlinjer och rutiner som finns framtagna avseende kultur- och fritidsverksamheten.

Intervjuer har genomförts med sektorchef för sektor Utbildning, verksamhetschef för Kultur & Fritid, kommunstyrelsens presidium samt välfärdsutskottets presidium.

Enkäten skickades ut till 25 personer varav nio har svarat. Av dessa nio av respondenterna är åtta personer ordinarie ledamöter i kommunstyrelsen och en är ersättare. Fem av respondenterna är även ledamöter i välfärdsutskottet.

Enkätresultatet presenteras i sin helhet i bilaga 1.

Med "verksamheten" i denna rapport avses kultur- och fritidsverksamheten.

3 Övergripande styrning

3.1 Förutsättningar utifrån lag och rekommendationer

3.1.1 Kommunallagen

I KL 6 kap. 6 § fastslås att nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Enligt kommunallagen får fullmäktige bestämma att en nämnd ska ha ett eller flera utskott. Om inte fullmäktige bestämmer något får nämnden själv avgöra frågan. Ledamöterna i ett utskott väljs av nämnden själv bland sina ledamöter och ersättare. Detta betyder att utskotten endast får bestå av förtroendevalda och sådana från den egna nämnden, anställda får inte väljas. Att ledamöterna väljs betyder att inte finns några givna ledamöter, t.ex. nämndens presidium.

3.2 Övergripande styrning – Stenungsunds kommun

3.2.1 Reglemente för kommunstyrelsen

Av reglementet framgår att kommunstyrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen ansvarar för utförandet av all verksamhet, således är kommunstyrelsen kommunens enda verksamhetsnämnd. Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnder och gemensamma nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen ska även följa upp samt samordna styrningen och ledningen av den kommunala verksamheten.

Kommunstyrelsens ansvar för fritids- och kulturfrågor innefattar att de har till uppgift att skapa förutsättningar för goda möjligheter till fritidsaktiviteter för kommunmedlemmarna samt skapa förutsättningar för ett rikare kulturliv för invånarna.

Av reglementet framgår att det inom kommunstyrelsen ska finnas två utskott, ett allmänt utskott och ett välfärdsutskott. Utskotten bereder ärenden till kommunstyrelsen och ska följa upp verksamheterna vad gäller ekonomi, kvalitet, måluppföljning och verkställighet av beslut fattade av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

De ärenden som ska avgöras av kommunstyrelsen ska beredas om beredning behövs. Kommunstyrelsen och utskotten har gemensamma presidiemöten under vilka det avgörs om ett ärende ska beredas av ett utskott. När ärenden beretts ska utskotten lägga fram förslag till beslut.

3.2.2 Kommunstyrelsens delegationsordning

Kommunstyrelsens delegationsordning är beslutad av kommunstyrelsen 2021-01-11. Av den framgår kommunallagens regler om delegering vid beslutanderätt, allmänna bestämmelser för kommunstyrelsens delegationsordning samt förkortningar över lagar, förordningar och delegater. Av dokumentet framgår delegationsordning för frågor avseende Kultur & Fritid. Exempel på frågor som är delegerade är att bevilja bidrag till kulturförening där delegaten är enhetschef för kultur. Vad gäller att bevilja bidrag till fritidsförening är delegaten enhetschef för Idrott Anläggning delegat.

3.2.3 Strategisk plan och budget

Strategisk plan 2022–2024 är kommunfullmäktiges budgetdokument och är ramverket för kommunens styr- och ledningssystem. Av Strategisk plan 2022–2024 framgår att ekonomi- och personalberedningen under 2022 års budgetprocess fortsatt arbetet med framtagande av en ny styrmodell. Styrmodellen utgår från kommunens vision "Vision 2035, Agenda 2030 och kommunens ledord. Det anges i den strategiska planen att de tidigare inriktningsmålen har tagits bort. Arbetet har i stället, i linje med styrmodellen, koncentrerats på Agenda 2030. Ekonomi- och personalberedningen har prioriterat fyra mål att fokusera på under kommande mandatperiod (se nedan).

Den strategiska planen innehåller en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret samt en ekonomisk plan för tre år varav budgetåret är periodens första år. I planen anges skattesatsen och verksamheternas ramar, det framgår hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut. För verksamheten anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.

Inriktningsmålen är kommunens övergripande mål och utgår från fyra av Agenda 2030:s mål. Hur varje sektor inom kommunen ska arbeta för att uppfylla inriktningsmålen framgår av "Strategisk plan 2022–2024 - Budget 2022". Där framgår också vilka indikatorer som kopplats till respektive inriktningsmål. De fyra verksamhetsmålen för år 2022 är:

Mål 3: God hälsa och välbefinnande – Säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar

Mål 4: God utbildning för alla – Säkerställa inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.

Mål 8: Anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt – Verka för en varaktig, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla.

Mål 13: Bekämpa klimatförändringarna.

Verksamheten Kultur & Fritid är organisatoriskt placerad i sektor utbildning. Strategisk plan 2022–2024 är en del av kultur- och fritidsverksamhetens styrdokument. I planen framgår sektors- och verksamhetsbeskrivningar. Det framgår av planen att Kultur &

2022-05-30

Fritid bedriver kulturverksamhet för barn och ungdomar såväl som för vuxna. Vidare ansvarar Kultur & Fritid för biblioteksverksamheten, för fritidsgårdar samt för idrottsanläggningarna och hamnen. Inom ramen för Kultur & Fritid finns också kulturskola och föreningsstöd. För 2022 görs ingen nettoförändring av budgetramen för Kultur & Fritid. Satsningar uppges ske inom ram avseende kulturgaranti inom grundskolan samt på föreningspresentation inom skolan. Detta finansieras av besparingar som görs genom införandet av ett nytt bokningssystem och på att delar av kulturskolan får en extern projektfinansiering. Satsningarna uppges stärka kvaliteten inom verksamheten.

Därtill görs tillfälliga satsningar för 2022 inom kultur och fritid, dels på en ungdomsstödjare, vars syfte är att möta ungdomar där de befinner sig, dels på en samordnare för natur- och friluftsförfrågor, inklusive medel för utrustning.

3.2.4 Biblioteksplan

För biblioteksverksamheten finns en biblioteksplan som är beslutad av kommunfullmäktige 2017-09-18. I biblioteksplanen framgår mål och styrdokument för biblioteksverksamheten. Den utgår bland annat från internationella riktlinjer som UNESCO:s folkbiblioteksmanifest och UNESCO:s skolbiblioteksmanifest. De nationella och regionala riktlinjerna är bibliotekslagen, skollagen samt en regional biblioteksplan. De lokala riktlinjerna som biblioteksverksamheten utgår från är Vision 2035 Stenungsunds kommun, inriktningsmål för Stenungsunds kommun samt kulturpolitisk plan för Stenungsunds kommun.

Av dokumentet framgår följande tio fokusområden som ämnar till att utveckla biblioteksverksamheten samt sträva mot visionen:

- Tillgänglighet
- Barn och ungdomsverksamhet
- Litteratur och läsning
- Skolbibliotek
- Mötesplats
- Mångfald
- Digitala bibliotek
- Kommunal samverkan
- Samverkan med föreningsliv och studieförbund
- Regional samverkan

Det framgår av biblioteksplanen att uppföljning av planen sker i enlighet med fastställd dokumenthanteringsplan och riktlinjer för styrande, vägledande och operativa dokument.

3.2.5 Kulturpolitisk plan

Kommunfullmäktige beslutade 2018-06-25 om en kulturpolitisk plan för Stenungsunds kommun. Planen gäller för perioden 2018–2022. Planen har följande grundsyn:

- Stenungsunds vision om det goda samhället med framtidstro och utveckling med människan och naturen i centrum
- De avgörande inriktningarna – som attraktivt och välkomnande samt ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling
- Ledorden – Helhet, öppenhet, insyn och delaktighet

Den kulturpolitiska planen syftar till att tydliggöra ansvar, prioriterade områden samt önskad utveckling för kulturpolitiken. I kulturplanen ingår kulturverksamheten, biblioteksverksamheten, föreningsverksamheten, konst och utsmyckning samt kulturminnes- och kulturmiljövård.

Inom varje kulturområde har prioriterade intresseområden markerats. Exempel på prioriterade områden under barnkultur är ”Barn har rätt till ett varierat utbud av kulturupplevelser under hela sin uppväxt. Det ska finnas rikligt med kulturupplevelser som är direkt riktade mot barn, men även kultur riktad till vuxna ska i högre grad göras tillgänglig för barn med hjälp av aktiv pedagogik.”.

3.2.6 Riktlinjer för föreningsbidrag

Stenungsunds kommun har riktlinjer för föreningsbidrag som uppdaterades 2019-03-15 där det framgår vilka krav föreningen ska uppfylla för att vara berättigad till bidrag. Det framgår även övriga bestämmelser för föreningar som är bidragsberättigade. Stenungsunds kommun har även riktlinjer för föreningsbidrag till föreningar med huvudsäte utanför kommunen som är beslutat av kommunfullmäktige 2021-04-15. Dokumentet tydliggör vilka krav föreningen måste uppfylla och vad ansökan ska innehålla.

3.2.7 Turispolicy för Stenungsunds kommun

Kommunfullmäktige beslutade 2017-05-22 om en policy för turism. Av policyn framgår bland annat att möjligheter till aktiviteter i vildmarksnatur ska utvecklas, exempelvis genom att erbjuda gästhamnar och god service samt välutrustade badplatser. Det framgår vidare att en utveckling av kulturaktiviteter ska ske med den traditionella bohuslänska kulturen som bas som ett värdefullt bidrag för att göra Stenungsund attraktivt.

3.2.8 Riktlinjer för konst i offentlig miljö

Kommunfullmäktige beslutade 2016-12-19 om riktlinjer för konst i offentlig miljö. I riktlinjerna framgår bland annat att konst ska vara en naturlig del av alla större kommunala om- och nybyggnationer. Konstens roll ska säkerställas genom samverkan

Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

inom kommunen, mellan ansvariga för projekten och sakkunniga inom kultur. Utifrån ekonomiska ramar ska ansvarig för det aktuella projektet avgöra utrymmet för konst och utsmyckning. När projektet slutredovisas ska det även redovisas hur mycket som avsatts till konstnärlig utsmyckning och till vad det avsatts.

3.2.9 Hamnordning

Ordningsstadgar för hamnen gällande av Stenungsunds kommuns förvaltade båthamnar och markområden för vinteruppläggning beslutades av kommunfullmäktige 2006-02-06 och är giltig tillsvidare. Av dokumentet framgår bland annat regler avseende säsongplatser, gästhamnsplatser, avgifter samt allmänna ordningsregler för kommunens båthamnar. Beslut om ny hamnordning ämnas fattas 8/6–22 av kommunfullmäktige. För tillfället har den nya hamnordningen blivit behandlad i utskottet samt kommunstyrelsen.

4 Resultat av granskningen

4.1 Organisation och styrning

4.1.1 Organisation

Kommunstyrelsen är, som tidigare nämnt, kommunens enda verksamhetsnämnd och har därmed ansvaret för all verksamhet. Detta inkluderar kultur- och fritidsverksamheten. Valfärdsutskottet ansvarar för beredning av ärenden som avser kultur och fritid åt kommunstyrelsen.

Kommunens förvaltning består av fyra sektorer; sektor utbildning, sektor socialtjänst, sektor samhällsbyggnad samt sektor stödfunktioner.

Kultur & Fritid är en av fem verksamheter inom sektor utbildning. Verksamhetsområdet Kultur & fritid består av fyra enheter;

- Bibliotek (cirka 13 årsarbetare)
- Kultur, kulturskola och kulturhuset (cirka 24 årsarbetare)
- Ungdomsverksamhet (cirka 10 årsarbetare)
- Anläggning och hamn samt kulturmiljövård (cirka 24 årsarbetare)

Av intervjuer framgår att ansvar och roller är tydliga och fördelade på ett ändamålsenligt sätt, såväl mellan kommunstyrelsen och valfärdsutskottet som mellan politik och förvaltning. Av enkätsvar framgår dock att fem av nio respondenter endast delvis, eller inte alls, anser att kommunstyrelsen har en ändamålsenlig organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter avseende kultur- och fritidsverksamheten. Tre respondenter instämmer helt och en i huvudsak.

Av enkäten framgår vidare att sex av respondenterna endast delvis, eller inte alls, anser att kommunstyrelsen har fastställda dokumenterade arbetsformer avseende kultur och fritidsverksamheten. Övriga respondenter anser att det i huvudsak stämmer. Fem av respondenterna instämmer delvis, eller inte alls, i att kommunstyrelsen ges möjlighet att fatta beslut i ärenden som är av väsentlig karaktär, rörande kultur- och fritidsverksamheten.

4.1.2 Verksamhetsstyrning

4.1.2.1 Kommunstyrelsens styrning och uppföljning

I strategisk plan 2022-2024 framgår kommunens övergripande mål som utgår från 4 av de 17 globala målen i Agenda 2030. I den strategiska planen bryts inte målen ner till specifika mål per sektor eller verksamhet. Istället beskrivs hur kommunen ska nå en högre måluppfyllelse på en övergripande nivå. Till målen finns indikatorer kopplade. Av intervju framkommer att kommunstyrelsens arbete för att säkerställa att kultur- och fritidsaktiviteter är tillgängliga för alla och att det passar olika målgrupper sker genom

2022-05-30

bland annat uppdrag och det systematiska kvalitetsarbetet. Det framgår i strategisk plan 2022-2024 att ett uppdrag från kommunstyrelsen är att verksamheten ska arbeta aktivt och målmedvetet för att öka antalet besökare till simhallen och arbetssätt som möjliggör generösare öppettider. Detta uppdrag är riktat till ansvarig för Stenungsund Arena. Det har i intervju framförts att det skulle vara värdefullt med en ökad tydlighet från politiken avseende ambitionsnivå och viljeinriktning för kultur och fritid, samtidigt som det uppges finnas en tydlighet i den styrning som finns.

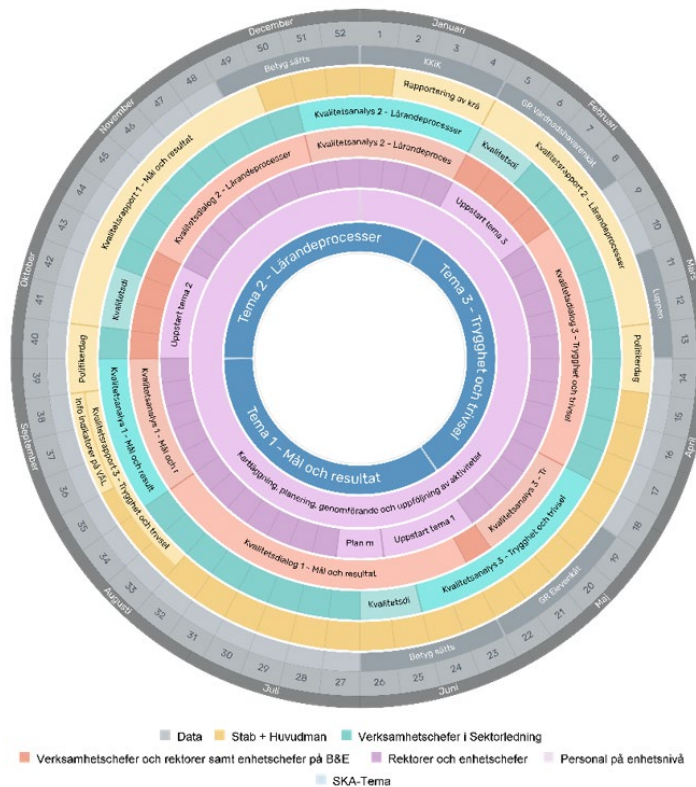
4.1.2.2 Styrning och uppföljning inom sektor utbildning

Sektor utbildning har för sina verksamheter fastställt fokusområden för året. Fokusområdena ses över årligen i samband med budgetarbetet. Fokusområden för 2022 är:

- Fortsatt utveckling av systematiskt kvalitetsarbete
- Högre måluppfyllelse – främja inkludering, integration och utveckling
 - o Tidiga insatser och mindre barngrupper
 - o Organisera för särskilt stöd
 - o För ungdomar ska slutföra sin utbildning
 - o Fler människor i sysselsättning och självförsörjning
- Förutsättningar för en meningsfull fritid
- Samplanering – verksamhetsbehov, lokaler och ekonomi
- Robust, stabil och hållbar organisation

Sektor utbildning arbetar med en gemensam kvalitetsmodell som fungerar som en styrkedja och en stödkedja. Arbetet är utformat som ett årshjul med tre temaområden: Mål och resultat, Lärandeprocesser, Trygghet och trivsel. Uppföljningen sammanställs i en rapport till huvudman tre gånger om året utifrån aktuellt tema. Dessa tre teman utgör ett SKA¹-hjul. Årshjulet löper från höst till höst och uppdateras årligen anpassat efter kommunstyrelsens och välfärdsutskottets möteskalendarium.

¹ Systematiskt kvalitetsarbete



Först sker en planering av respektive tema i sektorledningen, följt av förarbete, kvalitetsdialoger och insamling av underlag på enheterna under ledning av enhetschef/reaktor. Vidare träffar enhetschefer och rektorer verksamhetschef i kvalitetsdialoger, varpå verksamhetschefen sammanfattar kvalitetsanalysen och skickar till utvecklingsledaren. Kvalitetsdialog genomförs i sektorledningen under ledning av sektorchef. Därefter skriver utvecklingsledaren den sektorövergripande kvalitetsrapporten tillsammans med sektorchef och presenterar den för politiken. Samtliga verksamhetsområden inom sektorn presenteras med uppföljning av tidigare utmaningar och åtgärder, nulägesanalys samt identifierade utmaningar och planerade åtgärder.

Uppföljning sker främst inom respektive temaområde genom att tidigare utmaningar och åtgärder presenteras i nästkommande rapport på temat.

Utöver de tre sektorövergripande kvalitetsrapporterna till huvudman (kommunstyrelsen), arrangerar sektor utbildning två politiker dagar årligen, en på våren och en på hösten. Vårens politiker dag fokuserar på temaområdena mål och resultat samt lärandeprocesser. Höstens politiker dag fokuserar på temaområdet trygghet och trivsel. Politikerdagarna syftar till att främja dialog mellan politiker och tjänstemän samt att ge politikerna en ökad insyn i verksamheternas systematiska kvalitetsarbete.

Den kulturpolitiska planen som beslutades av kommunstyrelsen 2018 innehåller prioriterade områden. Denna har inte följts upp eller återrapporterats till politiken. För fritid/idrott finns inte motsvarande plan framtagen på politisk nivå.

4.1.2.3 Styrning och uppföljning inom Kultur & Fritid

Kultur och fritid har utformat ett måldokument som är riktat till medarbetare inom verksamheten (Vision och inriktning Kultur & fritid 2022 – måldokument för medarbetare). Dokumentet syftar till att, på ett kommun- och verksamhetsövergripande plan, beskriva enheternas fokusområden samt politiskt beslutade visioner och inriktningsmål. Utöver kommunens vision, ledord, inriktningsmål, systematiskt kvalitetsarbete samt kulturpolitisk plan innehåller dokumentet fokusområden för Kultur & Fritid för 2022. Fokusområdena för 2022 är:

- Hållbar organisation
- Barnkonventionen
- Föreningsutveckling
- Digitalisering
- Kommunikation
- Friluftsliv
- Barn och unga i rörelse

Det framgår av enkäten att fem av nio respondenter inte anser att kommunstyrelsen har varit aktiv i framtagande och fastställande av verksamhetsmål för kultur- och fritidsverksamheten med tydlig koppling till fullmäktiges mål.²

Av intervjuer framgår att verksamheten lägger ett stort fokus på att arbeta med tillgänglighetsanpassning. Det framgår att denna fråga är prioriterad på politikernivå, sektornivå samt verksamhetsnivå.

4.1.3 Ekonomistyrning

Kommunens budgetprocess framgår av den strategiska planen. Kultur och fritidsverksamhetens budgetprocess följer kommunens budgetprocess och det finns ett årshjul som upplevs vara tydligt. Av enkätsvar framgår det att merparten av respondenterna helt eller i huvudsak instämmer i att kommunstyrelsen har beslutat om budget och ekonomiska prioriteringar för kultur- och fritidsverksamheten. Fyra av nio respondenter instämmer endast delvis, eller inte alls, att så skett.

4.1.4 Bedömning

Det politiska ansvaret bedöms vara tydligt fördelat genom kommunstyrelsens reglemente, som tydliggör såväl kommunstyrelsens som utskottets ansvar. Detta

² Se samtliga enkätsvar i bilaga 1

2022-05-30

konkretiseras också i delegationsordning och protokoll. Även ansvarsfördelningen mellan politik och förvaltning bedöms vara tydlig, inom ramen för kommunens styrmodell.

Kommunens styrmodell har vidareutvecklats inför 2022 och kommunen arbetar nu utifrån en tillitsbaserad styrmodell, vilket bland annat innebär att ansvarig nämnd, i detta fall kommunstyrelsen, ska ange inriktning för verksamheten utifrån fullmäktiges övergripande målsättningar. Utöver de beskrivningar som anges avseende hur kommunen når en högre måluppfyllelse har inte någon konkretisering eller ytterligare inriktning angett utifrån fullmäktiges övergripande målsättningar. Det finns därmed inte några specifika och uppföljningsbara mål för Kultur & Fritid. Målstyrningen kompletteras med möjligheten för fullmäktige att ge riktade uppdrag gällande olika nämnder och deras verksamheter. Inga riktade uppdrag som berör Kultur & Fritid har utfärdats för 2022 utöver uppdraget riktad till Stenungsund Arena avseende tillgänglighet. Detta gör att förvaltningen har ett stort ansvar för att tolka och bryta ner de övergripande målen samt genomföra aktiviteter/vidta åtgärder för att uppnå en högre måluppfyllelse.

Ytterligare en del i styrningen är policys, ramverk och anvisningar för enskilda verksamheter – antingen sådana som följer av lag eller som kommunen frivilligt har upprättat. Vi har noterat att flera sådana antagits och är gällande för innevarande mandatperiod. I dessa dokument återfinns stöd för prioriteringar och inriktning av verksamheten som förvaltningen har att efterleva. Samtliga av dessa dokument har varit föremål för fullmäktiges behandling och godkännande. Specifika dokument, upprättade av kommunstyrelsen, gällande Kultur & Fritid har inte identifierats.

Kommunstyrelsens styrning av Kultur & Fritid utgår främst från fullmäktiges fyra övergripande målsättningar, uppdrag samt de policys, riktlinjer och ramverk som fullmäktige antagit. Ytterligare styrning har inte bedömts som nödvändig och det finns heller inte några formella krav på detta.

Kultur- och fritidsverksamheten är i relativt liten utsträckning lagstyrd och kräver därmed en tydlig politisk styrning. Vi bedömer att det i stor utsträckning finns politiskt fastställda mål och riktlinjer för verksamheten i form av strategisk plan, policys och riktlinjer. Det saknas dock en tydlig politisk viljeinriktning som tydliggör ambitionsnivå och prioriteringar som omfattar både kultur och fritid. Vi noterar också att den kulturpolitiska planen för kommunen inte har följts upp eller på annat sätt återsporterats till politisk nivå, vilket kan leda till att kommunstyrelsen inte har tillräcklig kännedom om verksamheten bedrivs i enlighet med de politiska prioriteringar som fastställts.

Sektor utbildning och Kultur & Fritid bedöms ha en tydlig struktur för styrning och uppföljning genom dels det systematiska kvalitetsarbetet, dels det måldokument som upprättats inom Kultur & Fritid. Genom detta blir även ansvaret tydliggjort i förvaltningsorganisationen.

4.2 Uppföljning, intern kontroll och åiterrapportering

4.2.1 Löpande uppföljning under året

Kommunstyrelsen och välfärdsutskottet får en formell rapportering i april, augusti och december. Det sker även en förenklad uppföljning i mars och oktober. Sektorchef rapporterar löpande till välfärdsutskottet om den ekonomiska utvecklingen och vid befarande underskott presenteras åtgärder för en budget i balans. Kommunstyrelsen får information vid eventuella avvikelser mot budget. Måluppfyllelsen följs upp i delårsrapporten per augusti samt i årsredovisningen. Utöver detta följs verksamheten upp genom sektorns systematiska kvalitetsarbete, där rapporter lämnas till kommunstyrelsen vid tre tillfällen per år (avseende de tre teman som anges i avsnitt 4.1.2.2. Dialog med politiken sker därutöver vid tre tillfällen per år. Det framgår av intervjuer att kultur- och fritidsfrågor ofta är på agendan i välfärdsutskottet.

Av enkätsvaren framgår att fem av nio respondenter inte instämmer alls i att kommunstyrelsen följer upp hur måluppfyllelsen utvecklas för kultur- och fritidsverksamheten under året. Tre respondenter instämmer delvis och en instämmer i huvudsak.

Av intervjuer framgår att det upplevs finnas ett högt förtroende hos politikerna för det arbete som bedrivs i sektorerna och att det därmed finns en stor frihet för verksamheten inom ramen för den tillitsbaserade styrmodellen.

4.2.2 Intern kontrollplan

Kommunen har ett reglemente och riktlinjer för intern kontroll. Sektorledningen arbetar med att inventera och prioritera identifierade riskområden utifrån ett antal kontrollområden där perspektivet utgår från en riskvärdering. Därefter har kommunstyrelsen en workshop om identifierade riskområden. Förslag till internkontrollplan för nästkommande år fastslås sedan i kommunstyrelsen.

Sektorn granskar och rapporterar de identifierade riskområdena som berör sektorn utifrån internkontrollplanen två gånger per år, i augusti och december. I den rapport som lämnas sammanfattas iakttagelser, slutsatser och föreslagna åtgärder. Utöver de två årliga rapporteringarna till kommunstyrelsen sker uppföljning av risker och utmaningar inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Det framgår av intervjuer att kultur- och fritidsverksamheten har blivit mer komplex i och med att området anläggning och hamn numera är en del av Kultur & Fritid. Kultur- och fritidsverksamheten får hjälp av en processledare i framtagandet av riskanalyser. Det framgår att i och med att verksamheten har breddats och fler områden inkluderas uppstår det risker som man inte identifierats.

Av enkätsvar framgår att merparten av respondenterna anser att internkontrollplanen är ett resultat av genomförd risk- och väsentlighetsanalys. Merparten anser dock att den inte omfattar kultur- och fritidsverksamheten. Sju av de nio respondenterna anser

2022-05-30

att kommunstyrelsen inte, eller endast delvis har en god kännedom om kultur- och fritidsverksamheten och känner till vilka risker och utmaningar som finns i den. Det är även sju av respondenterna som inte, eller endast delvis, anser att kommunstyrelsen följer upp kultur- och fritidsverksamhetens interna kontroll på ett tillfredsställande sätt.

4.2.3 Bedömning

Utifrån kommunens ekonomiska styrprinciper tillsammans med sektor utbildnings struktur för styrning och uppföljning (det systematiska kvalitetsarbetet) bedömer vi att det finns goda förutsättningar för uppföljning och kontroll av verksamheten. Vi bedömer dock att det finns utvecklingsmöjligheter vad gäller systematisk uppföljning av policys och ramverk.

Då det saknas specifika och mätbara målsättningar för kultur- och fritidsverksamheten finns en risk att dessa verksamheter får mindre uppmärksamhet i den totala uppföljningen för sektor utbildning. Den löpande uppföljningen sker i huvudsak till välfärdsutskottet. Under året är det främst i samband med delårsrapport och årsredovisning, samt vid eventuella avvikelser mot budget som rapportering sker till kommunstyrelsen. Vidare får kommunstyrelsen information om Kultur & Fritids arbete under politikerdagarna två gånger per år. Vidare sker ingen verksamhetsspecifik uppföljning till kommunstyrelsen om kultur och fritid inte visar på en budget i balans. Detta riskerar att leda till att kommunstyrelsen endast får insikt i kultur- och fritidsverksamheten vid avvikelser, och således inte har samma insikt i hur verksamheten arbetar mot den politiska viljeriktningen.

Enkäten visar att en merpart av respondenterna inte anser att de har en tillräckligt god kännedom om kultur- och fritidsverksamheten och känner till vilka risker och utmaningar. Likaså anser merparten att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning följer upp kultur- och fritidsverksamhetens interna kontroll på ett tillfredsställande sätt. Utifrån detta bedömer vi att det finns utrymme att stärka den interna kontrollen av verksamheten.

5 Slutsats och rekommendationer

Syftet med förstudien har varit att undersöka hur kommunstyrelsen utformat sin styrning och uppföljning av kultur- och fritidsverksamheten.

Vi kan konstatera att det genom reglemente, policys och styrdokument i övrigt finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning på såväl politisk nivå som i förvaltningsorganisationen. Det har även framgått av intervjuer att roller och ansvar upplevs vara tydliggjorda.

Kommunen har övergått till en ny styrmodell inför 2022 som innebär förändringar i styrning och uppföljning av verksamheten. Kommunen har frångått en mer traditionell målstyrning och har nu en tillitsbaserad styrmodell som utgår från övergripande målsättningar i Agenda 2030. Förvaltningen har utifrån detta ett stort ansvar och utrymme att tolka och bryta ner de övergripande målen samt genomföra aktiviteter/vidta åtgärder för att uppnå en högre måluppfyllelse. Några specifika och uppföljningsbara mål för kultur- och fritidsverksamheten finns därmed inte fastställda.

De mål och riktlinjer som verksamheten har att förhålla sig till är, utöver den strategiska planen, de policys, riktlinjer och ramverk som fastställts av kommunfullmäktige i form av bland annat biblioteksplan, kulturpolitiskt plan, riktlinjer för föreningsbidrag, turismpolicy m fl. Ytterligare styrning har inte bedömts som nödvändig och det finns heller inte några formella krav på hur styrningen ska utformas.

Utifrån kommunens ekonomiska styrprinciper tillsammans med sektor utbildnings struktur för styrning och uppföljning (det systematiska kvalitetsarbetet) bedömer vi att det finns goda förutsättningar för uppföljning och kontroll av verksamheten. Då det vid tidpunkten för genomförandet av förstudien ännu inte genomförts någon uppföljning av måluppfyllelse kan vi inte uttala oss om den är ändamålsenlig eller inte.

Av genomförd enkät kan vi konstatera att merparten av respondenterna inte anser att de har en tillräckligt god kännedom om kultur- och fritidsverksamheten och känner till vilka risker och utmaningar. Likaså anser merparten att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning följer upp kultur- och fritidsverksamhetens interna kontroll på ett tillfredsställande sätt.



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

Utifrån förstudien bedömer vi att följande områden är intressant för fortsatt bevakning/fortsatta granskningsinsatser:

- Implementering och tillämpning av den nya styrmodellen
- Kommunstyrelsens interna styrning och kontroll av kultur- och fritidsverksamheten

2022-05-30

KPMG AB

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

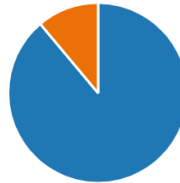
Frida Nyström

Kommunal revisor

6 Bilaga 1: Enkätundersökning

1. Är du ordinarie eller ersättare i kommunstyrelsen?

● Ordinarie	8
● Ersättare	1



2. Är du ledamot i välfärdsutskottet?

● Ja	5
● Nej	4



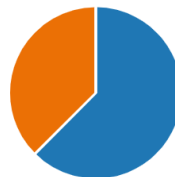
3. Kommunstyrelsen har varit aktiv i framtagande och fastställande av verksamhetsmål för kultur- och fritidsverksamheten verksamhet med en tydlig koppling till fullmäktiges mål.

● Instämmer inte alls	5
● Instämmer delvis	4
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	0



4. Kommunstyrelsens mål för kultur- och fritidsverksamheten är mätbara.

● Instämmer inte alls	5
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	0



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

5. Kommunstyrelsen följer upp hur måluppfyllelsen utvecklas för kultur- och fritidsverksamheten under året.

● Instämmer inte alls	5
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	1
● Instämmer helt	0



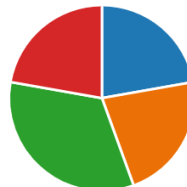
6. Kommunstyrelsen beslutar om åtgärder vid brister i måluppfyllelsen.

● Instämmer inte alls	5
● Instämmer delvis	4
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	0



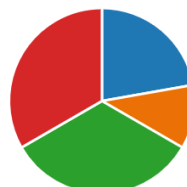
7. Kommunstyrelsen har beslutat om budget och ekonomiska prioriteringar för kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	2
● Instämmer i huvudsak	3
● Instämmer helt	2



8. Kommunstyrelsen följer det ekonomiska utfallet och prognoser för kultur- och fritidsverksamheten under året i tillräcklig utsträckning för att kunna vidta åtgärder vid eventuella avvikelser.

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	1
● Instämmer i huvudsak	3
● Instämmer helt	3



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

9. Kommunstyrelsen fattar beslut om åtgärder för att nå budget, vid eventuella avvikelser.

● Instämmer inte alls	0
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	2
● Instämmer helt	4



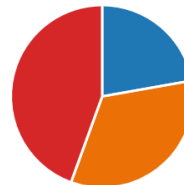
10. Vid avvikelser från budget får kommunstyrelsen en analys av orsaker till avvikelserna.

● Instämmer inte alls	0
● Instämmer delvis	4
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	4



11. Kommunstyrelsen har för innevarande år fastställt en plan för uppföljning av den interna kontrollen som omfattar kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	4



12. Den interna kontrollplanen är ett resultat av en genomförd risk- och väsentlighetsanalys.

● Instämmer inte alls	1
● Instämmer delvis	2
● Instämmer i huvudsak	3
● Instämmer helt	3



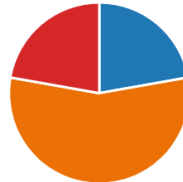
Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

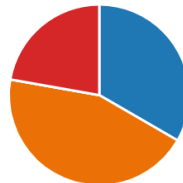
13. Kommunstyrelsen har god kännedom om kultur- och fritidsverksamheten och känner till vilka risker och utmaningar som finns i den

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	5
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	2



14. Kommunstyrelsen följer upp kultur- och fritidsverksamhetens interna kontroll på ett tillfredsställande sätt.

● Instämmer inte alls	3
● Instämmer delvis	4
● Instämmer i huvudsak	0
● Instämmer helt	2



15. Kommunstyrelsen har en ändamålsenlig organisation med tydlig fördelning av ansvar och befogenheter avseende kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	1
● Instämmer helt	3



16. Jag är, som enskild ledamot, förtrogen med mitt uppdrag och ansvar för kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	1
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	2
● Instämmer helt	3



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

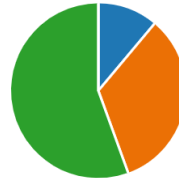
17. Jag känner till övergripande policys, riktlinjer, planer och program som är styrande för kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	1
● Instämmer delvis	2
● Instämmer i huvudsak	2
● Instämmer helt	4



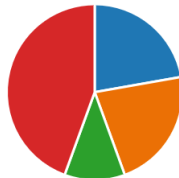
18. Jag känner till vilka regler och vilken lagstiftning som har påverkan på kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	1
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	5
● Instämmer helt	0



19. Roller och ansvar är tydliga gällande kultur- och fritidsverksamheten dels på politisk nivå mellan kommunstyrelse och utskott, dels i förhållande till förvaltningsorganisationen.

● Instämmer inte alls	2
● Instämmer delvis	2
● Instämmer i huvudsak	1
● Instämmer helt	4



20. Kommunstyrelsen har fastställda dokumenterade arbetsformer avseende kultur- och fritidsverksamheten.

● Instämmer inte alls	3
● Instämmer delvis	3
● Instämmer i huvudsak	3
● Instämmer helt	0



Stenungsunds kommun

Förstudie avseende styrning och uppföljning av kommunens kultur- och fritidsverksamhet

2022-05-30

21. Kommunstyrelsen ges möjlighet att fatta beslut i ärenden som är av väsentlig karaktär, rörande kultur- och fritidsverksamheten (ex. omfattning, inriktning, bidragsnivåer etc.)

 Instämmer inte alls	1
 Instämmer delvis	4
 Instämmer i huvudsak	2
 Instämmer helt	2

