

---

# *Revisionsrapport*

Kultur- och biblioteksverksamheten samt  
servicekontoren

## *Krokoms kommun*

*Anneth Nyqvist*

*Januari 2013*



2013-01-10

---

*Anneth Nyqvist, uppdragsledare*

# *Innehållsförteckning*

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionskriterier	2
2.3	Avgränsning	2
2.4	Revisionsmetod	2
3	Granskningsresultat	3
3.1	Organisation och verksamhet	3
3.1.1	Revisionell bedömning	4
3.2	Verksamhetsmål	4
3.2.1	Revisionell bedömning	5
3.3	Styrdokument	5
3.3.1	Revisionell bedömning	6
3.4	Intern kontroll	6
3.4.1	Revisionell bedömning	7
3.5	Återrapportering till styrelse nämnd	7
3.5.1	Revisionell bedömning	7
3.6	Uppföljning och utvärdering av verksamheten	7
3.6.1	Revisionell bedömning	7
3.7	Servicekontoren, omfattning och öppettider	8
3.7.1	Revisionell bedömning	8

# 1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har PwC genomfört en granskning avseende kultur- och biblioteksverksamheten samt servicekontoren. Syftet med granskningen har varit att bedöma om den verksamhet som bedrivs är ändamålsenlig.

Utifrån genomförda granskning är vår sammanfattande bedömning att verksamheten inom kultur- och biblioteksverksamheterna till stor del bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. När det gäller servicekontoren är det svårt att göra någon bedömning då det inte finns tydliga mål eller uppdrag för verksamheten.

Vi grundar vår bedömning på följande:

- För kultur- och biblioteksverksamheten finns fastställda mål. Kulturverksamhetens mål följer dock inte kommunens målstyrningsmodell.
- För servicekontoren saknas både tydliga mål och uppdrag.
- Nämnden har antagit biblioteksplan och det finns en kulturplan för länet. Däremot har någon revidering av det kulturpolitiska handlingsprogrammet inte gjorts trots att nämnden gav förvaltningen uppdraget för drygt ett år sedan.
- Rektors ansvar för skolbiblioteksverksamheten är inte klarlagt.
- De granskade verksamheterna ingår inte i nämndens plan för intern kontroll för 2012.
- Uppföljningar av verksamheten görs vid ordinarie uppföljningar, dvs. delårsrapport och årsredovisning. Däremellan förekommer att tjänstemännen kommer till nämnden och berättar om verksamheten, oftast sker detta på tjänstemännens initiativ.
- De granskade verksamheterna uppfattas komma i skymundan av de lagstyrda verksamheterna.
- Utvärderingar av de granskade verksamheterna förekommer endast till viss del.
- Verksamhet och inriktning skiljer mellan de båda servicekontoret i Änge och Föllinge, vilket återspeglas i tjänstgöringsgrader och öppettider.

Vi lämnar följande förslag till åtgärder:

- Alla verksamheter bör följa kommunens modell för målstyrning.
- Kommunstyrelsen bör snarast fastställa mål och uppdrag för servicekontoren.
- Barn- och utbildningsnämnden bör kräva att beslutsunderlag till kulturpolitiskt handlingsprogram tas fram.
- Rektors ansvar för skolbiblioteket bör förtydligas vilket lämpligen bör göras när nämnden får besked angående definitionen av skolbibliotek.
- Nämnden bör säkerställa att även granskade verksamheter med jämna mellanrum ingår i den årliga planen för den interna kontrollen.
- Nämnden bör överväga på hur man ska hantera de granskade verksamheterna så att de inte kommer i skymundan av de lagstyrda verksamheterna.
- Nämnden bör ta fler initiativ och begära in utvärdering av verksamheten för att kunna säkerställa att den bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.
- Nämnden bör förtydliga varför tjänstgöringsgrader och öppettider skiljer mellan de två servicekontoren.

## **2 Inledning**

### **2.1 Bakgrund**

Kommunens kulturfrågor och biblioteksverksamheten ingår i barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde. I budgetdokumentet beskrivs dessa frågor som övrig verksamhet.

Servicekontor finns i Föllinge och Änge. Verksamheten omfattar bibliotek, turistinformation, konsumentinformation och allmän kommunal service.

### **2.2 Revisionskriterier**

Följande revisionsfråga är aktuell:

- Bedrivs kulturverksamheten och biblioteken på ett ändamålsenligt sätt?
- Är verksamheten inom servicekontoren ändamålsenlig?

Kontrollmål/granskningsmål:

- Hur är verksamheten uppbyggd och organiserad?
- Finns det några verksamhetsmål?
- Vilka styrdokument finns?
- Vilka system och rutiner för intern kontroll finns?
- Vilken återrapportering av verksamheten får nämnden/styrelsen?
- I vilken utsträckning sker uppföljning och utvärdering av resultat från verksamheten?
- Hur har öppettider och omfattning av verksamheten inom Servicekontoren förändrats under senare år?

### **2.3 Avgränsning**

Granskningen har avgränsats till att omfatta allmänculturverksamheten, kulturskolan ingår inte i granskningen.

### **2.4 Revisionsmetod**

Granskningen genomförs genom intervjuer med kommunstyrelsens ordförande, ordförande samt representant från oppositionen i barn- och utbildningsnämnden, förvaltningschef och huvudansvariga tjänsteman för kultur- och biblioteksverksamheten samt servicekontoren. Dokumentgranskning av nämndsprotokoll samt styr- och uppföljningsdokument avseende intern kontroll.

## 3 Granskningsresultat

### 3.1 Organisation och verksamhet

Kultur- och biblioteksverksamheten ingår i barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde. Nämnden har budgetansvaret för servicekontoren, när det gäller verksamheten ingår den del som avser biblioteksverksamhet i nämndens ansvarsområde medan administrativ chef inom kommunstyrelseförvaltningen är arbetsledare för den del som avser servicekontorsverksamheten.

Kultursamordnare och bibliotekschef är direkt underställda förvaltningschefen på barn – och utbildningsförvaltningen. Förvaltningschefen har två separata ledningsgrupper där den ena gruppen består av ovanstående två samt ansvariga tjänstemän för fritidsverksamhet och kulturskola. Ledningsmöten genomförs var tredje vecka. (Den andra ledningsgruppen består av rektorer och ansvariga inom barnomsorg och förskola.)

Nämnden har inför 2013 fått minskad budgetram men har valt att inte minska budgetramen för dessa verksamheter ytterligare. Krokoms kommun har både lägst anslag för media och lägst kostnader för kultur i länet, fördelat per antalet invånare.

#### *Kulturverksamheten*

Kulturverksamheten består av att i nära samarbete med föreningslivet arrangera olika typer av kulturarrangemang. Kommunen kan stå som både huvudarrangör och medarrangör. Vid intervjuer framkommer att verksamheten bygger på stort individuellt engagemang och goda upparbetade kontakter med föreningslivet. Vidare framförs att detta medför att kommunen får ut mycket verksamhet trots att budgeten är låg i förhållande till många andra kommuner.

Kulturverksamheten har tidigare ingått i kommunstyrelsens verksamhet. Vid intervjuer framförs att kommunstyrelsen ibland behandlar frågor som egentligen hör till barn- och utbildningsnämnden. Samtidigt är vissa kulturfrågor av strategisk art där det krävs beslut av kommunstyrelsen eller att man vill ha med kommunstyrelsens ordförande i vissa sammanhang.

#### *Biblioteksverksamheten*

Under benämningen Krokoms kommunbibliotek ingår huvudbiblioteket i Krokoms samt fem filialbibliotek i Föllinge, Kluk, Nälden, Ås och Änge samt en bokbuss. Filialerna i Föllinge och Änge är servicekontor för att ge kommunal- och föreningservice.

Rektor har ansvaret för skolbiblioteksverksamheten men vid intervjuer framförs att ofta blir det bibliotekschefen som köper in böcker även till skolbiblioteken. Vid flera skolor har rektor inget anslag för bokinköp utan det är biblioteket som får ta denna kostnad. Engagemang och intresse från skolorna gällande bokinköp uppfattas vara lågt.

*Anmärkning*

Vid flera tillfällen när vi har träffat nämndsrepresentanter har vi konstaterat att det råder osäkerhet om vad som menas med att alla elever ska ha tillgång till ett skolbibliotek. Osäkerheten består i vilka krav som finns för att det ska betraktas som skolbibliotek, om det exempelvis räcker med en biblioteksbus eller olika digitala lösningar eller om det måste vara en lokal i anslutning till skolan. I nuläget har flera skolor endast tillgång till biblioteksbus. Under flera år har inköp av ny buss funnits med i planerna, då nuvarande biblioteksbus är gammal och arbetsmiljön inte är tillfredsställande. Nämnden vill avvakta tills man fått besked om man kan arbeta vidare med biblioteksbus eller om man måste inrätta skolbibliotek. Vid intervjuer framförs att nämnden aktivt försöker få besked från Skolverket om vad som gäller men att de ännu inte har fått något svar.

*Servicekontoren*

Personalen på servicekontoren är underställda bibliotekschefen. Administrativ chef har ett arbetsledaransvar för den del av verksamheten som avser servicekontoren. Tidigare har servicekontoret i Föllinge legat under administrativ chef och servicekontoret i Änge under bibliotekschefen, men även då har det varit en liknande fördelning av ansvaret gällande de olika verksamheterna.

Verksamheten skiljer sig delvis mellan de två kontoren. I Änge finns en tydligare inriktning mot biblioteksverksamheten, vilket även styrks i de uppföljningar som görs av bl a utlåningsstatistik. I Föllinge är däremot verksamheten mer inriktad mot olika typer av service som föreningsservice, turistinformation, kopiering, bokning av Föllingehallen, utlämning av nycklar, telefonsamtal från allmänheten gällande olika typer av kommunal service m m.

**3.1.1 Revisionell bedömning**

Vi menar att rektors ansvar för skolbiblioteken bör förtydligas vilket lämpligen bör göras när nämnden får besked angående definitionen av skolbibliotek.

Vi har inga synpunkter på att verksamheten har olika inriktning mellan de båda servicekontoren, behoven och önskemålen kan se olika ut mellan två orter vilket förmodligen även framkommer när resultatet av genomförda medborgardialoger sammanställs.

**3.2 Verksamhetsmål**

Inom barn- och utbildningsnämnden finns det mål för både biblioteksverksamhet och kulturverksamheten för 2012. Biblioteksverksamhetens mål följer kommunens modell med fyra perspektiv; medborgare, tillväxt/utveckling, medarbetare och ekonomi. Kulturverksamheten har en egen modell där målen har delats in i långsiktiga mål, prioriterade mål samt prestationsmått (se bilaga).

Inför 2013 har kommunen infört en ny målstyrningsmodell. I denna ska varje verksamheten ha mål för hur de ska bidra till kommunens övergripande mål:

- Folkhälsa
- Tillgänglighet/Integration
- Demokrati
- Trygghet
- Krokoms kommun som arbetsgivare
- Krokoms kommun som länsaktör
- Tillväxt och utveckling

Biblioteksverksamheten har omarbetat och sorterat om tidigare mål utifrån de övergripande målen. Kultur verksamhetens mål för 2013 följer tidigare modell men tanken är att de ska arbetas om så att de följer den nya modellen.

För servicekontoren finns inga särskilda mål angivna för varken 2012 eller 2013.

Inför 2013 ska växelns verksamhet utökas till att även omfattas kundtjänstuppgifter och då kommer även servicekontorens verksamhet att omfattas. Dialoger har förts med medborgarna i både Änge och Föllinge om vilken verksamhet som ska bedrivas och vilken funktion de ska ha. Synpunkter har kommit in men de har ännu inte sammanställts.

Vidare framförs att det är viktigt att servicekontorens uppdrag förtydligas, både för personalen men även för allmänheten. Det kan vara svårt för personalen att veta vilka tjänster som ska tillhandahållas eller inte när det kommer förfrågningar från allmänheten.

### *3.2.1 Revisionell bedömning*

Vi menar att det är viktigt att alla verksamheter inom kommunen eller åtminstone inom nämnden följer samma modell för målstyrning. Vi tror att en anledning till att olika modeller har använts är att det är verksamheterna själva som har utarbetat målen. Om nämnden eller förvaltningsledningen var mer delaktig i målarbetet skulle detta antagligen innebära att målen blev mer likartade mellan de enskilda verksamheterna.

Vidare anser vi att det är viktigt att det finns tydliga uppdrag och mål för verksamheten inom servicekontoren.

## **3.3 Styrdokument**

### **Kulturplan**

Regional kulturplan för Jämtlands län 2012-2014 har tagits fram i samarbete med kommunerna och kulturlivets intressenter. Kulturplanen är ett planeringsverktyg och en handlingsplan för utveckling av de regionala kulturverksamheterna i länet. Vidare ger den en samlad bild av de kulturverksamheter i länet som har statlig eller regional finansiering eller har annan regional karaktär.

Tidigare har det funnits ett kulturpolitiskt handlingsprogram. 11 oktober 2011 beslutade barn- och utbildningsnämnden att detta ska revideras. Kultursamordnare har fått i uppdrag att göra denna revidering men inte några direktiv om vad det ska innehålla. Det är ännu inte färdigställt.



## **Biblioteksplan**

I ”Biblioteksplan Krokoms kommun 2012-2013” framgår följande:

”Den första januari 2005 utvidgades bibliotekslagen. I den nya paragrafen slog riksdagen fast: *Bibliotek och bibliotekshuvudmän inom det allmänna biblioteksväsendet skall samverka. Kommuner och landsting skall anta planer för biblioteksverksamheten.*

*I den nya skollagen från 2011 står att ”alla elever ska ha tillgång till ett skolbibliotek”*

Biblioteksplanen är ett politiskt dokument och en förutsättning för att utveckla och definiera bibliotekets roll i kommunen. Planens mål avspeglar sig i de olika bibliotekens handlingsplaner.

Syftet med planen är att kartlägga den samlade biblioteksverksamheten i kommunen och sätta upp mål för kommande år, för att vara ett bibliotek i ständig utveckling.

I Krokoms kommun är det många som dagligen utnyttjar de olika biblioteken. Men biblioteken bör utvecklas för att bättre möta de krav som framtiden ställer då det gäller informationsteknik och andra medier. För att främja språkutveckling och stimulera läsning, inte minst bland barn, är det viktigt att öka tillgången på barn- och ungdomsböcker.

Biblioteksplanen ses över vartannat år.”

Biblioteket har även upprättat flera rutinbeskrivningar, där det bl a framgår vilka moment som ska utföras vid lånedisken.

### **3.3.1 Revisionell bedömning**

Nämnden har fortfarande inte tagit ställning till en revidering av det kulturpolitiska handlingsprogrammet, trots att uppdraget från nämnden kom för drygt ett år sedan. Vi menar vi att nämnden snarast bör ställa krav på att ett beslutsunderlag tas fram.

## **3.4 Intern kontroll**

De kontrollmoment som ingår i barn- och utbildningsnämndens plan för intern kontroll 2012 omfattar inte de granskade verksamheterna bibliotek och kultur.

Inom kulturverksamheten sker en viss kontroll av de aktörer som kommer till kommunen. Oftast är det någon lokal förening som står för arrangemang och bokning av aktörer och kommunen lämnar endast bidraget till föreningen.

Servicekontoren har viss kassahantering som inte har varit föremål för någon intern kontroll senaste åren.

### **3.4.1 Revisionell bedömning**

Vi menar att nämnden bör säkerställa att verksamheterna kultur och bibliotek, även fritid som inte ingår i denna granskning, med jämna mellanrum ingår i den årliga planen för intern kontroll.

## **3.5 Åtterrapporering till styrelse nämnd**

Skriftlig åtterrapporering sker till barn- och utbildningsnämnden i samband med delårsrapporten och årsredovisningen. Någon muntlig redovisning görs inte. Utöver detta deltar ansvariga tjänstemän vid sammanträden under året vid aktuella ärenden och även för att berätta om verksamheten. Vid intervjuer framförs att vid såväl ärenden som presentation av verksamhet är det tjänstemännen som tar initiativet till att ärenden kommer upp på dagordningen.

Flera framför vid intervjuer att nämnden har många ärenden och inte alltid hinner med de verksamheter som ingår i denna granskning utan att det blir upp till tjänstemännen att driva dessa frågor.

Barn- och utbildningsnämnden har anordnat workshops angående kvalitetsredovisningarna inom skol- och barnomsorgsverksamheten där ledamöter och ansvariga chefer har getts möjlighet att träffas. Vid intervjuer framförs att även andra verksamheter skulle kunna delta vid dessa träffar.

### **3.5.1 Revisionell bedömning**

Vi menar att nämnden bör fundera på hur man ska behandla de granskade verksamheterna så att de inte uppfattas komma i skymundan av den lagstyrda verksamheten. Nämnden har endast 7 sammanträden per år och 2013 har nämnden inte längre något arbetsutskott. Det är många ärenden som ska behandlas på varje sammanträde och det blir lätt endast de mest akuta ärendena som kommer upp på dagordningen. Ett sätt kan vara att vid något sammanträde per år ägna dessa verksamheter extra uppmärksamhet, men även att företrädare deltar vid de workshops som anordnas.

## **3.6 Uppföljning och utvärdering av verksamheten**

Nämnden följer bl a utlåningsstatistik för de olika biblioteken, antalet kulturarrangemang samt olika jämförelser som exempelvis medel för bokinköp per elev, kostnad för kulturverksamhet per invånare etc. Mer detaljerade uppföljningar har gjorts i samband med att enskild verksamhet har redovisat negativa budgetavvikelser.

Uppföljning och utvärdering av servicekontorens verksamhet görs inte på något strukturerat sätt.

### **3.6.1 Revisionell bedömning**

Vi anser att nämnden borde ta fler initiativ och begära in utvärdering av verksamheten för att kunna säkerställa att den bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

### ***3.7 Servicekontoren, omfattning och öppettider***

Både bemanning och öppettider skiljer mellan de båda servicekontoren. I Föllinge finns det 1,25 heltidstjänst och kontoret har öppet fem dagar i veckan medan det finns 0,60 heltidstjänst i Änge som har öppet fyra dagar i veckan. Förändringen i Änge genomfördes för något år sedan då barn- och utbildningsverksamheten gjorde indragningar i verksamheten i Änge medan kommunstyrelsen inte gjorde motsvarande besparing i Föllinge.

#### ***3.7.1 Revisionell bedömning***

Vi vill återigen hänvisa till att det är viktigt att det finns tydliga uppdrag och mål för verksamheten inom servicekontorens verksamhet. Verksamhetens inriktning skiljer mellan de två kontoren men det kan vara lämpligt att förtydliga varför tjänstgöringsgrader och öppettider är olika.