

Revisionsrapport

Hantering av statsbidrag inom flyktingmottagandet

Skellefteå kommun

Anna Carlénius
Revisionskonsult

November 2015

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Revisionsfråga	2
2.3.	Revisionskriterier	3
2.4.	Metod och avgränsning	3
3.	Förutsättningar.....	4
4.	Granskningsiakttagelser	6
4.1.	Intern kontroll och ekonomiskt tillfredsställande	6
4.1.1.	Kontrollmål: Fastställd fördelning av ersättning mellan nämnder/verksamheter	6
4.1.2.	Kontrollmål: Rutiner för återsökning av statliga ersättningar	7
4.1.3.	Kontrollmål: Plan för intern kontroll.....	10
4.1.4.	Revisionell bedömning	10
4.1.5.	Rekommendation	10
4.2.	Rättvisande räkenskaper	11
4.2.1.	Kontrollmål: Följsamhet till RKR:s rekommendation nr 18	11
4.2.2.	Revisionell bedömning	12
4.2.3.	Rekommendation	12
Bilaga 13		

1. *Sammanfattning*

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC granskat kommunens hantering av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet. Uppdraget har tillkommit via revisorernas risk och väsentlighetsanalys. Granskningen tar utgångspunkt från revisorernas uppdrag enligt kommunallagen 9 kapitel.

Utifrån genomförd granskning görs följande revisionella bedömningar när det gäller hantering av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet:

- Att området i stort hanteras på ett från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt
- Att den interna kontrollen till övervägande del är tillräcklig
- Att räkenskaperna inte fullt ut förs i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed

Underlag för gjorda revisionella bedömningar redovisas i rapporten.

För att utveckla området bör följande rekommendationer prioriteras:

- Kommunstyrelsen, i samband med upprättande av årsredovisning 2015, gör en kritisk prövning när det gäller eventuell periodisering av erhållna statsbidrag för flyktingmottagande
- Kommunstyrelsen prövar hur samverkan och samordning inom området kan vidareutvecklas, till exempel i fråga om ansvar, kompetens och erfarenhetsutbyte. Motiv är dels att bättre kunna möta den ökade tillströmningen av asylsökande, dels att stärka förutsättningarna för att kommunen söker och erhåller de ersättningar man är berättigad till.
- Nämnderna prövar hur de kan utveckla sin interna kontroll, exempelvis genom att fastställa nämndsinterna fördelningsprinciper eller säkerställa att förvaltningarna tillämpar de rutiner som upprättats.
- Berörda verksamheter vidareutvecklar och framförallt dokumenterar sina rutiner inom området. Detta för att bland annat minska sårbarheten vid personalförändringar.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Revisorerna i Skellefteå kommun har gett PwC i uppdrag att granska kommunens hantering av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet. Granskningen har tillkommit via revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelser med Migrationsverket och finansieras av statsbidrag. Kommuner har rätt till ersättning från staten för vissa av de kostnader de har för asylsökande. Kommuner har även rätt till ersättning för vissa kostnader de har för personer som ansökt om eller fått uppehållstillstånd. Vissa ersättningar, såsom grundersättning och schablonersättning, utbetalas per automatik enligt folkbokföringsuppgifter. Andra ersättningar behöver kommunen ansöka om särskilt.

Den statliga ersättning som kommunen har rätt till regleras i ett antal förordningar. Olika bestämmelser gäller för mottagna före respektive efter 1 december 2010, samt för asylsökande.

Skellefteå kommun tar årligen emot en stor andel flyktingar, ensamkommande flyktingbarn, andra skyddsbehövande och dess anhöriga. Den statliga ersättning som kommunen har rätt till regleras i ett antal förordningar. Regelverket för ersättning är många gånger komplext. Brister i hantering och arbetssätt inom området riskerar bland annat medföra uteblivna intäkter för berörda verksamheter.

Revisionsobjekten i denna granskning är socialnämnden, gymnasienämnden, barn- och grundskolenämnden, överförmyndarnämnden samt kommunstyrelsen. I kommunstyrelsens uppdrag ingår att svara för kommunens externredovisning.

2.2. Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att pröva om den interna kontrollen inom området är tillräcklig, om räkenskaperna är rättvisande samt om området hanteras på ett från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har granskade nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningar inom flyktingmottagandet som kommunen har rätt till?
- Redovisas statliga ersättningar för flyktingmottagandet i enlighet med Rådet för kommunal redovisnings (RKR) rekommendation 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar?

Kontrollmål/granskningsmål

- Det finns en fastställd fördelning av statliga ersättningar mellan berörda nämnder och verksamheter
- Rutiner för ansökning av återsökningsbara statliga ersättningar inom flyktingmottagandet är tillförlitliga och säkra

-
- Statliga ersättningar inom flyktingmottagandet omfattas av nämndernas planer för intern kontroll

2.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen kap 6 § 7
- Lag om kommunal redovisning kap 1 § 3
- RKR:s rekommendation nr 18
- Kommuninterna styrdokument som rör granskningsområdet

2.4. Metod och avgränsning

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen, socialnämnden, gymnasienämnden, barn- och grundskolenämnden och överförmyndarnämnden. Arbetet har genomförts genom intervjuer, dokumentgranskning av rutiner för hantering och återsökning av statsbidrag samt analys av utdrag ur ekonomisystemet för redovisningen av erhållna ersättningar.

3. *Förutsättningar*

I Skellefteå kommun berörs ett flertal nämnder av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet. Det innebär att alla nämnder i denna granskning på ett eller annat sätt har möjlighet att få del av statliga ersättningar för vissa kostnader. I Skellefteå har socialnämnden, barn och-, grundskolenämnden, gymnasienämnden kommunstyrelsen samt överförmyndarnämnden varit aktuella.

Det är fyra förordningar som reglerar den statliga ersättningen från Migrationsverket, förordningarna gäller för olika målgrupper.

När det gäller de asylsökande inklusive de ensamkommande barnen är det:

- Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (asylersättningsförordningen).

När det gäller nyanlända med uppehållstillstånd så är det:

- Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. (ErsF). Denna avser personer med uppehållstillstånd mottagna före 1 december 2010.
- Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar (NyErsF). Denna avser personer med uppehållstillstånd mottagna efter 1 december 2010.
- Förordning (2014:946) om statlig ersättning för personer med uppehållstillstånd och kvar på anläggningsboende. Gäller SFI-studier i svenska från 1 juli 2014.

Det finns två olika ersättningstyper:

1. Automatiska ersättningar (grundersättning vid överenskommelser samt schablonersättningar utifrån folkbokföringen)
2. Återsökningsbara ersättningar (faktiska kostnader eller schabloniserad ersättning)

Ansökningarna måste ske inom en viss tid och det är olika ansökningsperioder. Ersättningarna kan innehålla tröskelvärden som man måste komma upp i för att få ersättningen. Underlag krävs till ansökningarna. Rätten till ersättning upphör vid svenskt medborgarskap.

Vissa ersättningar ges schablonmässigt, medan andra motsvarar faktiska kostnader eller andel av kostnader. En del ersättningar innehåller tröskelvärden som behöver uppnås för att ersättning ska beviljas. Kommunen behöver vid ansökan lämna in underlag som styrker behov av insatser och kostnader.

Det är i första hand Migrationsverket som handlägger och utbetalar ersättning till kommunerna, men vissa bidrag handläggs av Länsstyrelsen. Även Skolverket förde- lar pengar till kommunerna genom ansökan, exempelvis att s.k. papperslösa barn

sedan mitten av 2013 har rätt att gå i skolan på samma villkor som andra barn, där ersättning till kommuner handläggs av Skolverket i enlighet med en ny förordning¹.

Skellefteå kommun har överenskommelser med Migrationsverket om att ta emot ensamkommande barn och ungdomar. Överenskommelsen omfattar platser avseende barn med uppehållstillstånd och platser för asylsökande barn. Vidare har även kommunen överenskommelse om mottagande av flyktingar och andra skyddsbehövande. Där kommunen åtar sig att årligen ta emot 150-200 nyanlända. Kommunen har även ytterligare en överenskommelse om mottagande och bosättning av nyanlända invandrare. Denna överenskommelse bygger på att kommunen åtar sig att årligen ta emot 225 nyanlända för bosättning i kommunen genom anvisning.

Kommunen har åtta HVB-hem: Falmark, Origo, Noor, Älvslunda, Klockarhöjden, Norrskenet, Ankaret, Tellus och Argus samt två stödboenden. Barn kan även bli placerade i familjehem, externa HVB hem och hos anhöriga.

Socialnämnden ansvarar för individ- och familjeomsorg (IFO) och handikapp- och äldreomsorg, kommunal hälso- och sjukvård enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Barn- och ungdomsenheten då det gäller mottagande och integreringen av ensamkommande barn hör också till socialnämnden. Återsökningsbara kostnader kan uppstå inom samtliga ovan nämnda verksamheter.

Barn- och grundskolenämnden ansvarar för förskola, grundskola och särskola. Dessa verksamheter omfattas av de statliga ersättningar som kommunen kan ansöka om hos Migrationsverket för asylsökande barns skolgång.

Gymnasienämnden ansvarar för gymnasieskola och vuxenutbildningen. Dessa verksamheter omfattas av de statliga ersättningar som kommunen kan ansöka om hos Migrationsverket för asylsökande elevers gymnasiegång samt bland annat ersättningarna för SFI-verksamheten.

Överförmyndarnämnden ansvarar för att god man åt ensamkommande asylsökande barn utses. Efter beslut om uppehållstillstånd anmäler överförmyndaren behov av särskilt förordnad vårdnadshavare till socialnämnden, som ansöker att tingsrätten utser en sådan varvid godmanskabet upphör. Godmanskabet upphör också om barnets föräldrar/förälder kommer till Sverige och är i stånd att vara vårdnadshavare eller när barnet fyller 18 år.

I bilaga återfinns en sammanställning över förekommande ersättningar och ersättningsnivåer för år 2015.

¹ Barn som vistas i Sverige utan giltigt uppehållstillstånd; Förordning (2013:361) om statsbidrag för utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd

4. Granskningsiakttagelser

4.1. Intern kontroll och ekonomiskt tillfredsställande

4.1.1. Kontrollmål: Fastställd fördelning av ersättning mellan nämnder/verksamheter

Av föregående avsnitt framgår att det finns två olika typer av ersättningar; automatiska ersättningar (schablonersättningar) och återsökningsbara ersättningar.

Automatiska ersättningar

Gransknigen visar att kommunstyrelsen har fastställt fördelningsprinciper² för statens ersättning för etablering och introduktion för nyanlända personer. Principerna gäller från 1 januari 2015.

Enligt principerna fördelas statens etableringsersättning (schablonersättning) för nyanlända enligt följande:

Socialnämnd:	70 %
Barn- och grundskolenämnd:	15 %
Gymnasienämnd:	15 %

Granskning av 2014 års verksamhet visar att schablonersättning för kommunmottagna för vuxna och barn uppgick till 23 miljoner kr (mnkr). Enligt ovan angivna fördelningsprinciper tilldelas socialnämnden 16 mnkr, medan resterande belopp förs till kommunens utbildningsnämnder.

Kommunstyrelsens fördelningsprinciper exkluderar följande statliga ersättningar:

- Grundersättning för ordinarie flyktingmottagande
- Grundersättning för ensamkommande barn
- Andra ersättningar som betalas ut automatiskt till kommunen såsom initial ersättning för ekonomiskt bistånd (s.k. glappersättning³), s.k. majersättning⁴ eller engångsschablon för ensamkommande barn som fått uppehållstillstånd

Enligt tjänstemännen kräver styrelsens fördelningsprinciper nya ställningstaganden. Frågan om hur etableringsersättningen ska fördelas är ständigt aktuell och kommer även diskuteras under beredning av budget 2016.

² Förslag till fördelning av statens ersättning för etablering och introduktion för nyanlända personer, tjänsteskrivelse 2015-02-11. Kommunstyrelsen.

³ Ersättningen är tänkt att kompensera kostnader för ekonomiskt bistånd till nyanlända i kommunen till att de får sin första etableringsersättning från arbetsförmedlingen/försäkringskassan.

⁴ Migrationsverket fördelar ut sammanlagt 50 mnkr till kommunerna i en årlig ersättning för förebyggande stödinsatser för asylsökande barn enligt Socialtjänstlagen (SoL) utifrån hur många asylsökande barn som är bosatta i respektive kommunen (s.k. majbidrag). Detta kräver heller ingen ansökan.

Granskningen kan inte styrka att socialnämnden, barn- och grundskolenämnden eller gymnasienämnden fastställt interna principer för hur schablonersättning ska fördelas inom förvaltningens verksamheter.

När det gäller *återsökningsbara ersättningar* från Migrationsverket visar granskningen att de fördelas till de nämnder och förvaltningar som ersättningen avser, dvs. den förvaltning/verksamhet som gjort ansökan om ersättningen.

Representanter för berörda förvaltningar ser ett behov att dialog och samverkan inom området behöver fördjupas. Detta gäller både hur medel ska fördelas men även i fråga om erfarenhetsutbyte.

4.1.1.1. Bedömning

Det bedöms i allt väsentligt finnas en fastställd fördelning när det gäller fördelning av statliga ersättningar mellan berörda nämnder. Bedömningen baseras på dels att kommunstyrelsen från år 2015 fastställt principer för fördelning av schablonersättningar, dels att återsökningsbara ersättningar fördelas till berörd nämnd.

Brister som noteras är att kommunstyrelsens fördelningsprinciper inte omfattar samtliga schablonersättningar samt att berörda nämnder inte fastställt principer för hur schablonersättningar ska fördelas mellan dess verksamheter.

4.1.2. *Kontrollmål: Rutiner för återsökning av statliga ersättningar*

På kommunövergripande nivå har det inte upprättats dokumenterade riktlinjer/rutiner som reglerar hur återsökning av ersättningar ska hanteras inom den kommunala organisationen.

Granskning av dokumenterade rutiner inom nämnder/förvaltningar visar följande:

- Inom *överförmyndarverksamheten* finns det dokumenterade rutiner för att återsöka medel från Migrationsverket. Arbetet med återsökningar ligger framförallt på en person men fler personer känner till förfarandet.
- Inom *socialkontoret* finns det rutiner för återsökning av statsbidrag för ensamkommande flyktingbarn och även rutiner för sökning av statsbidrag för nyanlända i övrigt, men dessa är inte dokumenterade. Det finns en samordnande tjänsteman med kunskaper om statliga ersättningar.
- Inom *skol- och kulturkontoret* finns rutiner för att söka terminsersättningar för asylsökande barns skolgång, men dessa är inte heller dokumenterade. Detsamma gäller extraordinära kostnader inom skolans verksamhetsområde, inga dokumenterade rutiner. Inom skol- och kulturkontoret är det framförallt rektor tillsammans med administratörer som återsöker från Migrationsverket.
- Inom *gymnasiekontoret* finns också rutiner för att söka ersättningar men dessa är inte heller dokumenterade. Inom gymnasiekontoret är det två handläggare/administratörer som återsöker medel.

Skellefteå kommun har vid granskningstillfället inte börjat använda Migrationsverkets nya E-tjänst för återsökning av statsbidrag. Verktöget förenklar arbetet och ger bättre möjlighet till översikt och ekonomiskt uppföljning.

När det gäller återsökning av statliga ersättningar har följande noterats:

Skol- och kulturkontoret och gymnasiekontoret

Förvaltningarna återsöker terminsersättningar för asylsökande barns skolgång. När det gäller asylsökande barn och elever kan förvaltningarna söka ersättning per elev och läsår. Skol- och kulturkontoret söker även delvis ersättning för extraordinära kostnader för asylsökande barns skolgång. De ersättningar som framförallt har sökts är särskild assistent för funktionshindrade barn/elever. Däremot har förvaltningarna inte bevakat och sökt för kostnader som skolskjuts, särskilt anordnade skollokaler eller extra förskoletimmar etc. Gymnasiekontoret har sökt ersättningar för extraordinära kostnader. Det finns enligt uppgift inga rutiner för rapportering av återsökningar av ovan nämnda. Det framkommer dock under intervjuer att det på vissa skolor krävs skolskjuts till verksamheten. Frågan om återsökning av kostnader av detta och liknande har enligt uppgift inte varit uppe till diskussion.

Arbetsfördelningen på förvaltningen är att ett flertal administratörer under rektorerna har kunskap om återsökningarna detta tillsammans med dialog med rektor och till viss del övriga tjänstemän på förvaltningen genomför återsökningarna. Rektorn skriver under återsökningarna. Administratörerna har skapat egna rutiner för arbetet, rutinerna är inte dokumenterade men eftersom det finns flera administratörer inom förvaltningen som är insatta i hanteringen och som kan fungera som backup gör arbetet mindre sårbart. Däremot när det gäller skol- och kulturkontoret finns det ingen samlad bild för hela förvaltningen och det finns ingen tjänstemän som har ett samlat ansvar. Det finns inte heller något erfarenhetsutbyte mellan administratörerna som gör själva ansökan.

På gymnasieskolan är det en administratör/handläggare under en rektor som gör återsökningarna, även här finns det inte heller något erfarenhetsutbyte med andra administratörer/handläggare.

Det finns ingen ersättning att söka från Migrationsverket avseende barn med uppehållstillstånd, men däremot kan man beakta andra möjligheter till bidrag t ex genom Skolverket. Det finns till exempel möjlighet att söka ersättning för papperslösa elever. Skolverket fördelar 50 mnkr för detta år 2015. Skol- och kulturkontoret centralt uppges beakta detta kontinuerligt, och har även fått ersättning.

Inom vuxenutbildningen söker man de ersättningar som man har rätt till. Det är en handläggare/administratör som återsöker medel för SFI verksamheten.

⁵ 2015 fördelar Skolverket 50 miljoner kronor i statsbidrag. Skolverket fördelar bidraget proportionellt till samtliga kommuner som ansöker om bidrag efter ett fördelningstal som fastställs för varje kommun. Fördelningstalet fastställs på ett medelvärde av antalet asylsökande barn i åldern 6-17 år i kommunen under de tre senaste åren före ansökan. Detta regleras i skollagen (2010:800)

När det gäller grundskola, gymnasieskola och vuxenutbildning så täcker inte intäkterna från Migrationsverket kostnaderna för verksamheterna enligt uppgifter från tjänstemännen.

Överförmyndarverksamheten

Granskningen visar att verksamheten återsöker medel för god man. Överförmyndaren kan bara återsöka medel för asylsökande. När personen får uppehållstillstånd går det inte att återsöka medel från Migrationsverket. Detta gör att det uppstår en kostnad för överförmyndaren som inte täcks från Migrationsverket. Enligt en informell överenskommelse med socialtjänsten står överförmyndaren för arvodeskostnaden för både god man och för förordnade vårdnadshavare, utan att få någon regelbunden kompensation från socialnämnden. Det finns ingen lagstadgad rätt till ersättning till förordnad vårdnadshavare och överförmyndaren ska enligt föräldrabalken enbart ha tillsyn över och arvoda den del av uppdraget som rör förmynderskapet, inte vad som avser vårdnaden. Denna kostnad täcks inte av andra ersättningar från Migrationsverket. Återsökningarna från Migrationsverket är lägre 2014 än 2013. Anledningen är framförallt att andelen ungdomar som bor kvar i boenden och har fått uppehållstillstånd har ökat markant. För dessa ungdomar kan inte verksamheten återsöka bidrag från migrationsverket. Trenden fortsätter även så 2015.

Socialkontoret

Inom socialkontoret återsöker man de ersättningar som man har rätt till. Det finns ingen förvaltningsgemensam rutin på området men de olika enheterna inom socialkontoret bevakar och söker de återsökningsbara ersättningarna. Det finns dock en samordnande tjänsteman som löpande bevakar och samlar in informationen för olika målgrupper avseende ärenden som kan komma att återsökas. Det sker också en kontinuerlig dialog mellan olika funktioner inom förvaltningen avseende återsökningar. Särskilt viktigt är att socialsekreterarna men även andra funktioner är medvetna om när ärenden kan bli aktuella för återsökning. Dialogen mellan de olika funktionerna och den samordnande tjänstemannen är viktig så att inte återsökningar hamnar mellan stolarna.

I och med att socialkontoret har en samordnande tjänsteman minskar risken att missa eventuella återsökningar genom att det är en person som fångar upp ärenden/informationen med återsökningsbara kostnader.

Inom socialkontoret bevakar man och söker även medel från Länsstyrelsen⁶.

När det gäller socialkontoret så täcker intäkterna från Migrationsverket kostnaderna för verksamheterna enligt uppgifter från tjänstemännen.

4.1.2.1. Bedömning

Rutiner för återsökning av statliga ersättningar bedöms i huvudsak vara tillförlitliga och säkra. Bedömningen baseras på att kommunen i hög grad återsöker de medel som de har rätt till. Bristerna utgörs huvudsakligen av följande områden:

⁶ Kommuner och kommunförbund kan söka ersättning för att skapa beredskap och mottagningskapacitet och för att utveckla samverkan (enligt §37), samt stärka och utveckla verksamhet med flyktingguider och familjekontakter (enligt §37 a).

- Tillämpade rutiner inte har dokumenterats
- Rutin för återsökning av ersättningar för extraordinära kostnader för asylsökande barn och elever

4.1.3. *Kontrollmål: Plan för intern kontroll*

Kommunala nämnder har enligt kommunallagen en skyldighet att se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten i övrigt bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

Granskningen visar att ingen de granskade nämnderna fört in området statliga ersättningar inom flyktingmottagandet i sin plan för intern kontroll år 2015.

För att säkerställa att man gör återsökningar har man dock kontinuerliga budgetuppföljningar. Vid budgetuppföljningarna ser man om det har kommit in intäkter som matchas mot kostnaderna och budgeten.

Enligt intervjuerna finns det tydliga rutiner för att kontrollera att förvaltningarna får in de återsökta ersättningarna. Handläggarna/administratörerna (personen som återsöker) ansvarar för detta i samarbete med ekonomer/rektor. I praktiken går kontrollen till genom att förvaltningarna meddelar ekonomikontoret/kassan var de återsökta beloppen ska överföras respektive ekonom ser till att de inkomna medlen överförs till respektive förvaltning. Sättet är ett inarbetat arbetssätt, det finns inte direkt några nedskrivna rutiner utan varje person uppges veta vad de ska göra.

4.1.3.1. *Bedömning*

Statliga ersättningar inom flyktingmottagandet bedöms inte omfattas av nämndernas planer för intern kontroll. Bedömningen baseras på att inget politiskt organ, det vill säga barn- och grundskolenämnd, gymnasienämnd, socialnämnd och överförmyndarnämnd fört in området i sina planer för intern kontroll år 2015.

4.1.4. *Revisionell bedömning*

Vår sammantagna bedömning är att ansvariga nämnders *interna kontroll* inom området till övervägande del är tillräcklig. Bedömningen baseras på att tillämpade rutiner för återsökning av statliga ersättningar i huvudsak är tillförlitliga samt att det finns en fastställd fördelning när det gäller fördelning av statliga ersättningar mellan berörda nämnder. Det som framför allt brister är att saknas dokumenterade rutinbeskrivningar.

Hantering av statsbidrag för flyktingmottande bedöms i allt väsentligt ske på ett från *ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt*. Bedömningen baseras på att kommunen återsöker de medel som de har rätt till samt har kontinuerlig bevakning på möjlighet till externa bidrag från exempelvis länsstyrelse och skolverket. När det gäller återsökning av ersättningar för extraordinära kostnader för asylsökande barn och elever indikerar granskningen att detta specifika område inte i alla avseenden hanteras på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.

4.1.5. *Rekommendation*

För att utveckla området lämnas följande rekommendationer:

- Berörda verksamheter vidareutvecklar och framförallt dokumenterar sina rutiner inom området. Detta för att bland annat minska sårbarheten vid personalförändringar
- Kommunstyrelsen prövar hur samverkan och samordning inom området kan vidareutvecklas, till exempel i fråga om ansvar, kompetens och erfarenhetsutbyte. Motiv är dels att bättre kunna möta den ökade tillströmningen av asylsökande, dels att stärka förutsättningarna för att kommunen söker och erhåller de ersättningar man är berättigad till.
- Nämnderna prövar hur de kan utveckla sin interna kontroll, exempelvis genom att fastställa nämndsinterna fördelningsprinciper eller säkerställa att förvaltningarna tillämpar de rutiner som upprättats.

4.2. Rättvisande räkenskaper

4.2.1. Kontrollmål: Följsamhet till RKR:s rekommendation nr 18

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att upprätta delårsrapport och årsredovisning. Ansvaret för detta regleras i lag om kommunal redovisning (1997:614). Lagen ställer även krav på att bokföring och redovisning ska ske i enlighet med god sed.

Rådet för kommunal redovisning (RKR) är normgivande organ för kommunal redovisning. I rådets uppdrag ingår bland annat utfärda rekommendationer. RKR 18 säger bland annat att specialdestinerade/riktade statsbidrag avser bidrag som är avsedda för en bestämd verksamhet eller ett bestämt ändamål och redovisas i resultaträkningen tillsammans med övriga verksamhetsanknutna intäkter. De kräver i regel någon form av motprestation och återrapportering. De periodiseras i normalfallet till den period där kostnaden som statsbidraget avser är bokförda. Exempel på specialdestinerade/riktade statsbidrag är kommunersättningar vid flyktingmottagande.

Vår granskning visar att statsbidrag för flyktingmottagande hanteras på följande sätt i bokföring och redovisning:

Återsökningsbara ersättningar

Granskningen visar att återsökningsbara ersättningar hänförliga till gymnasienämnden, barn- och grundskolenämnden och överförmyndarnämnden bokförs som intäkter i sin helhet vid utbetalningstillfället.

Från år 2015 hanteras även vissa av ersättningarna hänförliga till socialnämnden på detta sätt.

Schablonersättningar

Av föregående avsnitt framgår att kommunen från år 2015 fastställt principer hur merparten av erhållna schablonersättningar ska fördelas i organisationen. Ersättningarna bokförs från 2015 som en intäkt i sin helhet vid utbetalningstillfället.

Fram till 2014-12-31 har dessa ersättningar bokförts enligt följande princip: Kommunen har initialt bokat upp intäkten som en förutbetalad intäkt (skuld). Skulden

har därefter minskats i takt med att intäkten tagits upp i resultat- och driftsredovisning.

I RKR:s rekommendation 18 betonas vikten av att intäkt och kostnad för vad statsbidraget avser bokförs på samma år. Av bokföring och redovisning framgår att posten *förutbetalda intäkter hänförliga till flyktingmottagande* uppgick till drygt 60 mnkr i samband med årsbokslut 2014. Inom ramen för denna granskning har verksamheten inte kunnat tillhandahålla ett specificerat underlag som motiverar att samtliga resurser ska flyttas över till kommande år.

När det gäller övriga ersättningar som betalas ut automatiskt till kommunen, såsom initial ersättning för ekonomiskt bistånd (s.k. glappersättning⁷), s.k. majersättning⁸ eller engångsschablon för ensamkommande barn som fått uppehållstillstånd, visar granskningen att dessa hanteras på ett snarlikt sätt. När ersättningen utbetalas bokas den upp som en kortfristig skuld (konto 2490). Bokföring av dessa ersättningar administreras av socialkontoret.

4.2.2. Revisionell bedömning

Statliga ersättningar för flyktingmottagande bedöms inte fullt ut redovisas i enlighet med RKR:s rekommendation nr 18. Bedömningen baseras på att verksamheten inte kunnat tillhandahålla ett detaljerat underlag som motiverar att kommunen i årsredovisning 2014 valt att periodisera erhållna statsbidrag på 60 mnkr till kommande år.

Vi bedömer att det finns en risk att balansposterna ”förutbetalda intäkter för flyktingmottagande” respektive ”övriga kortfristiga skulder” kan användas som resultatregulator vid bokslutstillfällena.

Vi bedömer att kommunen från år 2015 anpassat sig till god redovisningssed i och med att schablonersättningar i ökad utsträckning intäktsförs vid utbetalningstillfället.

4.2.3. Rekommendation

För att utveckla området lämnas följande rekommendation:

- Kommunstyrelsen, i samband med upprättande av årsredovisning 2015, gör en kritisk prövning när det gäller eventuell periodisering av erhållna statsbidrag för flyktingmottagande

⁷ Ersättningen är tänkt att kompensera kostnader för ekonomiskt bistånd till nyanlända i kommunen till att de får sin första etableringsersättning från arbetsförmedlingen/försäkringskassan.

⁸ Migrationsverket fördelar ut sammanlagt 50 mnkr till kommunerna i en årlig ersättning för förebyggande stödinsatser för asylsökande barn enligt Socialtjänstlagen (SoL) utifrån hur många asylsökande barn som är bosatta i respektive kommunen (s.k. majbidrag). Detta kräver heller ingen ansökan.

Bilaga

Ersättning Asylsökande Förordning (2002:1118)	Belopp 2015	Automatisk /Ansökan
Utbildning 5-6§ - Förskola - Förskoleklass - Grundskola, grundsärskola eller specialskola - Gymnasieskola eller grundsärskola	39 800 kr/år 32 500 kr/år 63 800 kr/år 72 500 kr/år	Ansökan
Extraordinära kostnader skolverksamhet 5§ - Särskilda stödinsatser (individbaserade), tex. elevassistent - Extra (särskild anordnade) skollokaler, skolskjuts sarskolebarn	Faktisk kostnad	Ansökan
Ensamkommande asylsökande barn 1,4,7,8,11 § - Grundersättning - Transport till kommun - Vård i annat hem än barnets eget (SoL, LVU) - Utredning (SoL) - Boendeplatser - Godman	500 000 kr Faktisk kostnad Faktisk kostnad 39 000 kr familjehem 31 000 kr HVB-hem 1 600 kr/dygn avtalad plats+ 300 kr/dygn belagd plats Faktisk kostnad	Automatiskt Ansökan Ansökan Ansökan Automatiskt/ ansökan Ansökan
Vård av barn 7§ - Vårdinsatser (SoL, LVU)	Faktisk kostnad	Ansökan
Förebyggande stödinsatser för barn 11 a§ Ersättning i maj 2015 för Skellefteå 739 241 kr, totalt 344 barn.	Ersättning efter tillgång, under 2014 fördelas 5 mnkr till berörda kommuner och 45 mnkr utifrån antal barn	Automatiskt
Extraordinära (strukturella) kostnader för asylsökande inkl. ensamkommande barn 11§	Faktisk kostnad	Ansökan
Särskilda målgrupper 9-9a§ - Synnerligen ömmande omständigheter pga sjukdom - Bevispersoner	Faktisk kostnad	Ansökan
Ersättning Personer med uppehållstillstånd mottagan efter 1 dec 2010 Förordning (2010:1122)	Belopp 2015	Automatisk /Ansökan
Grundersättning 9§	222 500 kr/år	Automatisk
Schablonersättning 10-14§	83 100 kr 0-64 år 52 000 kr 65-n år	Automatisk
Initiala kostnader för ekonomiskt bistånd 15-17§	3 000 kr >20 år 4 000 kr 20-64 år fr EBO ⁹ 3 000 kr >20 år 7 500 kr 20-64 år fr ABO ¹⁰ eller anknytning	Automatisk
Ekonomiskt bistånd 19-21§	Faktisk kostnad	Ansökan
Försörjningsstöd - Ungdomar med uppehållstillstånd	Faktisk kostnad	Ansökan

⁹ Person från eget boende

¹⁰ Person från anläggningsboende, boende ordnat av Migrationsverket

<ul style="list-style-type: none"> - Saknar föräldrar i landet - Går på gymnasiet - Bor i eget boende 		
<p>Äldre, sjuka och funktionshindrade 22-27§</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stöd och hjälp i boendet, särskilda boendeformer för service och omvårdnad (SoL) - LSS/LASS, bostadsanpassningsbidrag - Varaktig hälso- och sjukvård minst 3 år 	<p>75 % av kostnaden</p> <p>Faktisk kostnad vid minsta totala kostnad 60 000 kr/person och år</p>	Ansökan
<p>Ensamkommande barn 28-31§</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vård i annat hem än barnets eget (SoL, LVU) - Boendeplatser <p>- Schablonersättning engångsbelopp</p>	<p>Faktisk kostnad 1 600 kr/dygn avtalad plats + 300 kr/dygn belagd plats</p> <p>30 000 kr</p>	<p>Ansökan</p> <p>Automatisk/Ansökan</p> <p>Automatisk</p>
Vissa betydande särskilda kostnader 32§	Ersättning efter tillgång	Ansökan
Viss ersättning för tomhyror 32§	Max 12 000 kr/bostad	Ansökan
Ersättning för att skapa beredskap och mottagningskapacitet och för att utveckla samverkan (enligt §37), samt stärka och utveckla verksamhet med flyktingguider och familjekontakter (enligt §37 a)	60 mnkr finns att fördela 2015	Ansökan till Länsstyrelsen
Ersättning SFI för personer med uppehållstillstånd kvar på anläggningsboende. Förordning SFS (2014:946)	Belopp 2015	Automatisk /Ansökan
SFI studier i svenska från 1 juli 2014	7 000 kr/per person och kommun	Ansökan
SFI studier i svenska från 1 januari 2015	3 500 kr/per person och påbörjad månad	Ansökan
Ersättning Statsbidrag för utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd. Förordning (2013:361)	Belopp 2015	Automatisk /Ansökan
Papperslösa barns rätt till utbildning	Skolverket fördelar 50 mnkr	Ansökan
Barn med uppehållstillstånd	Bevaka möjligheter till bidrag från skolverket tex. för bidrag för ökad undervisningstid för nyanlända elever 2013-2016	Ansökan

2015-11-17

Anna Carlénius

Projektledare

Bo Rehnberg

Uppdragsledare