

VÄRMDÖ KOMMUN
REVISORERNA

2015-09-14

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige – för kännedom**”Hantering av och ansökning av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet”**

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagandet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelse med Länsstyrelsen och Migrationsverket och finansieras till del av statsbidrag. Det finns ett omfattande regelverk kring statsbidragen, ett regelverk som förändras kontinuerligt, vilket ställer stora krav på kommunen. För kommunens del handlar schablonersättningar och statsbidragsansökningar om stora intäkter varför ändamålsenliga kvalitetssäkrade rutiner är av stor vikt.

Kommunen måste ha god kontroll och säkra rutiner för att säkerställa att man erhåller de medel man har rätt till. God kontroll förutsätter tydlig och ändamålsenlig organisation med ett tydligt givet ansvar till funktion inom kommunen. God kontroll förutsätter vidare att ett grundligt arbete gjorts/görs i syfte att skapa rutiner, riktlinjer mm som även är dokumenterade och väl implementerade i verksamheterna.

Vår uppfattning att detta ej gäller i Värmdö kommun idag. Ansvaret är uppdelat på olika förvaltningar och det finns ingen kommungemensam bild av de ekonomiska förutsättningarna och/eller faktiska kostnader och intäkter. Respektive nämnd har ansvar för sin ekonomi. Vissa delar fungerar tillfredställande medan andra inte gör det.

Vi bedömer att det idag finns en uppenbar risk att kommunen idag inte ansöker om de statsbidrag man har möjlighet att söka.

En intern utredning presenterades 2014 och la förslag på organisation inom området samt tog fram en fördelningsmall för schablonbidraget. Efter detta har kommunens organisation förändrats vilket vi bedömer ha försvårat den ursprungliga intentionen med utredningen.

En fördelningsnyckel för schablonbidragen är framtagen och ska gälla fr.o.m. 2015. Detta är positivt. En fördelningsnyckel kommer väsentligt att underlätta arbetet med fördelningen av inkomna statsbidrag. Vi bedömer vidare att kommunen bör överväga hur man ska organisera den praktiska hanteringen kring statsbidragen och ekonomin. Det bör enligt vår uppfattning finnas ett tydligt **uttalat** ansvar på någon för att upprätthålla kompetens kring regelverket av statsbidrag samt ha en **helhetssyn** för hela kommunen. Det finns risk för att vissa möjliga ansökningar missas i synnerhet inom verksamheter där man sällan ansöker om statsbidrag, t ex inom äldreomsorgen och LSS. En funktion som stöttar och driver på förvaltningarna och har kontroll över helheten. Denna funktion kan organiseras där det är lämpligt, det viktiga är att någon har det totala ansvaret och kompetensen.

Vi gör bedömningen att kommande förmodade flyktingströmmar kan innebära ökade krav på kommunerna. Detta innebär också ökade krav på kontroll och effektiv hantering av bl.a. statsbidragen.

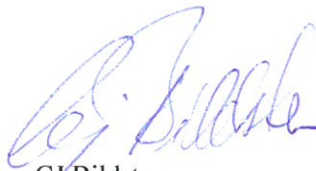
Sammanfattningsvis pekar vi på följande utvecklingsområden:

- Tydliggör ansvaret för statsbidragshanteringen och överväg organisationen. Det är av största vikt att det finns god kontroll över hanteringen av statsbidrag.
- Dokumentera rutiner kring hanteringen av statsbidrag.
- I samtliga berörda nämnders interna kontrollarbete bör statliga ersättningar för flyktingmottagandet inkluderas.

Rapporten överlämnas för yttrande senast 2015-12-01 till KPMG, Corneliusgatan 21, 774 31 Avesta.

För kommunrevisionen


Torbjörn Andersson


CJ Bildsten

Värmdö kommun

Granskning av hantering och
ansökning av statliga ersättningar inom
flyktingmottagandet
Revisionsrapport

Offentlig sektor
KPMG AB
2015-09-14
Antal sidor: 13

Innehåll

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2.	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Syfte	2
2.3	Avgränsning	3
2.4	Revisionskriterier	3
2.5	Ansvarig nämnd	3
2.6	Metod	3
2.7	Projektorganisation	3
2.8	Bakgrund – statliga ersättningar	3
2.8.1	Lagstiftning	3
2.8.2	Ersättningar	4
3.	Övergripande styrning	5
3.1	Organisation och ansvar	5
3.2	Styrning	7
4.	Hantering av statsbidragen	9
4.1	Rutiner för hantering av grund- och schablonersättning	9
4.2	Rutiner för hantering av ansökningar av statsbidrag	10

1. Sammanfattning och revisionell bedömning

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagandet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelse med Länsstyrelsen och Migrationsverket och finansieras till del av statsbidrag. Det finns ett omfattande regelverk kring statsbidragen, ett regelverk som förändras kontinuerligt, vilket ställer stora krav på kommunen. För kommunens del handlar schablonersättningar och statsbidragsansökningar om stora intäkter varför ändamålsenliga kvalitetssäkrade rutiner är av stor vikt.

Det viktigaste med statsbidragen och arbetet kring detta är att ha kontroll. Kommunen måste ha god kontroll och säkra rutiner för att säkerställa att man erhåller de medel man har rätt till. God kontroll förutsätter tydlig och ändamålsenlig organisation med ett tydligt givet ansvar till funktion inom kommunen. God kontroll förutsätter vidare att ett grundligt arbete gjorts/görs i syfte att skapa rutiner, riktlinjer mm som även är dokumenterade och väl implementerade i verksamheterna.

Vår uppfattning att detta ej gäller i Värmdö kommun idag. Ansvaret är uppdelat på olika förvaltningar och det finns ingen kommungemensam bild av de ekonomiska förutsättningarna och/eller faktiska kostnader och intäkter. Respektive nämnd har ansvar för sin ekonomi. Vissa delar fungerar tillfredställande medan andra inte gör det.

Vi bedömer att det idag finns en uppenbar risk att kommunen idag inte ansöker om de statsbidrag man har möjlighet att söka.

En intern utredning presenterades 2014 och la förslag på organisation inom området samt tog fram en fördelningsmall för schablonbidraget. Efter detta har kommunens organisation förändrats vilket vi bedömer ha försvårat den ursprungliga intentionen med utredningen.

En fördelningsnyckel för schablonbidragen är framtagen och ska gälla fr.o.m. 2015. Detta är positivt. En fördelningsnyckel kommer väsentligt att underlätta arbetet med fördelningen av inkomna statsbidrag. Vi bedömer vidare att kommunen bör överväga hur man ska organisera den praktiska hanteringen kring statsbidragen och ekonomin. Det bör enligt vår uppfattning finnas ett tydligt **uttalat** ansvar på någon för att upprätthålla kompetens kring regelverket av statsbidrag samt ha en **helhetssyn** för hela kommunen. Det finns risk för att vissa möjliga ansökningar missas i synnerhet inom verksamheter där man sällan ansöker om statsbidrag, t ex inom äldreomsorgen och LSS. En funktion som stöttar och driver på förvaltningarna och har kontroll över helheten. Denna funktion kan organiseras där det är lämpligt, det viktiga är att någon har det totala ansvaret och kompetensen.

Sammanfattningsvis pekar vi på följande utvecklingsområden:

- Tydliggör ansvaret för statsbidragshanteringen och överväg organisationen. Det är av största vikt att det finns god kontroll över hanteringen av statsbidrag.
- Dokumentera rutiner kring hanteringen av statsbidrag.

- I samtliga berörda nämnders interna kontrollarbete bör statliga ersättningar för flyktingmottagandet inkluderas.

2. Inledning

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagandet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

2.1 Bakgrund

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelse med Länsstyrelsen och Migrationsverket och finansieras till del av statsbidrag. Det finns ett omfattande regelverk kring statsbidragen, ett regelverk som förändras kontinuerligt, vilket ställer stora krav på kommunen.

Kommuner har rätt till ersättningar för vissa kostnader för flyktingmottagandet. Vissa ersättningar betalas ut per automatik till kommunen baserat på avtal men många ersättningar kräver att kommunen ansöker specifikt.

Värmdö kommun har en överenskommelse med Länsstyrelsen om ett årligt mottagande av nyanlända. Dessutom har kommunen en överenskommelse med Migrationsverket om mottagande av ensamkommande barn och ungdomar utan legal vårdnadshavare.

De förtroendevalda revisorerna har i sin riskbedömning funnit att det är angeläget att det finns ändamålsenliga system och rutiner för kontroll av att statliga ersättningar inkommer och ansöks om. Brister i rutiner kan medföra en ekonomisk förlust för kommunen.

2.2 Syfte

Granskningen har syftat till att undersöka om kommunen har tillförlitliga rutiner angående hanteringen av statliga medel från Migrationsverket samt om kommunen ansöker och erhåller de medel man har rätt till.

Vi har därför granskat:

- Hur säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningar som man har rätt till?
- Finns ändamålsenliga rutiner för kontroll av de statliga ersättningar kommunen erhåller?
- Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar?
- Finns tydlig ansvarsfördelning mellan olika förvaltningar angående uppföljning och återsökning?
- Finns en resursfördelningsmodell inom kommunen som säkerställer att de enheter som har resursbehov även får ekonomisk ersättning.
- Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll?

2.3 Avgränsning

Granskningen har omfattat nämndernas arbete med statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.

2.4 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Aktuell lagstiftning och förordningar inom flyktingmottagandet.
- Migrationsverkets allmänna råd.
- Kommunens riktlinjer och rutiner.

2.5 Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett kommunstyrelsen och de nämnder som är involverade i flyktingmottagandet i Värmdö kommun.

2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument.
- Intervjuer med berörda tjänstemän:
 - Utvecklingsstrateg omsorgs- och välfärdssektorn.
 - Avdelningschef Tillväxtavdelningen.
 - Controller kultur och utbildningssektorn.
 - Administratör överförmyndare.

2.7 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Lena Forssell certifierad kommunal yrkesrevisor under ledning av Mats Lundberg, kundansvarig i Värmdö kommun.

2.8 Bakgrund – statliga ersättningar

2.8.1 Lagstiftning

Det finns många lagstiftningar och statliga förordningar som styr flyktingmottagandet och statliga ersättningar. Vi nämner några av de väsentligaste här:

- Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.
- Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m fl.

- Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.
- Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.
- Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande.
- Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m fl.
- Förordning (2010:1030) sfi, svenska för invandrare.

Den 1 dec 2010 trädde den nya reformen för att påskynda nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet i kraft, Lag om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, även kallad etableringsreformen. Reformen innebär bland annat att staten tar ett större ansvar för nyanländas etablering, ett ansvar som tidigare låg på kommunerna. Arbetsförmedlingen har ett samordnande ansvar för etableringsinsatserna. Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den nyanlände upprätta en etableringsplan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering. I etableringsplanen ska det minst ingå sfi, samhällsorientering och arbetsförberedande insatser. En statlig ekonomisk ersättning till den nyanlände som villkoras med ett aktivt deltagande i aktiviteter, och som är lika över hela landet, har införts.

Det är många myndigheter som tillsammans med kommunen har ett ansvar för integrationen. Kommunerna har fortfarande ett stort ansvar enligt nedan:

- Mottagande och praktisk hjälp i samband med bosättning.
- Undervisning i sfi och annan vuxenutbildning.
- Samhällsorientering.
- Försörjningsstöd vid vissa situationer.
- Skola, förskoleverksamhet, barnomsorg och andra insatser för barn och ungdomar.
- Insatser inom det sociala området.
- Se till att övrig kommunal verksamhet och service vid behov kommer nyanlända till del, såsom t ex äldreomsorg.

Övriga myndigheter som har ett ansvar för integration är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Länsstyrelsen, Landstinget och Migrationsverket.

2.8.2 Ersättningar

Kommunerna har rätt till ersättning för vissa kostnader för nyanlända, asylsökande och tillståndssökande personer. Vissa av de statliga ersättningarna betalas ut utan ansökan och en del behöver kommunen ansöka om hos Migrationsverket.

Ersättningar som kommunerna erhåller utan ansökan är:

- Grundersättning
- Schablonersättning för varje mottagen individ.
- Prestationsbaserad ersättning efter anvisning, och i vissa fall, för högt mottagande.
- Ersättning för boendeplatser – ensamkommande barn.
- Ersättning för stödinsatser för asylsökande barn.
- Initiala kostnader för ekonomiskt bistånd.
- Ersättning för vissa kostnader vid mottagande av ensamkommande barn

Ersättningar som kommunerna kan ansöka om:

- Särskilda kostnader, försörjning och omsorg.
- Ersättning för belagd plats – ensamkommande barn.
- Stöd och service, hälso- och sjukvård.
- Placeringskostnader för barn utan vårdnadshavare/ensamkommande barn med uppehållstillstånd.
- Extraordinära kostnader och vissa särskilda kostnader.
- Utrednings- och placeringskostnader för asylsökande ensamkommande barn.
- Kostnader för asylsökande skolbarn.
- Ersättningar för god man.
- Ersättning för sfi-utbildning.

Andra myndigheter som kommunen kan ansöka om bidrag till är Skolverket, Smittskyddsinstitutet och Länsstyrelserna. De ersättningar som nämns här är de vanligaste, det finns flera möjligheter att ansöka och det kan se olika ut över tid.

3. Övergripande styrning

3.1 Organisation och ansvar

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för flyktingmottagandet i Värmdö kommun. Övriga nämnder har ansvar utifrån sina verksamhetsområden.

Värmdö kommun har en ny förvaltningsorganisation fr.o.m. 2015 och kommunen är nu en förvaltning som består av fem sektorer och därunder avdelningar och enheter. Tre sektorer samlar kommunens utåtriktade kärnverksamheter:

- Kultur- och utbildningssektorn
- Omsorgs- och välfärdssektorn
- Samhällsbyggnad och tillväxtsektorn

Utöver dessa tre sektorer finns två sektorer för strategiskt verksamhets- och ledningsstöd:

- Sektorn för ekonomi och uppföljning
- Sektorn för administration, ledning och service.

Flyktingmottagande berör alla sektorer men i huvudsak finns nu ansvaret på Samhällsbyggnads- och tillväxtsektorn och Omsorgs- och välfärdssektorn.

Samhällsbyggnad och tillväxtsektorn har ansvaret för det ordinarie flyktingmottagandet, ett ansvar som tidigare fanns inom socialkontoret. Näringslivsnämnden är ansvarig nämnd.

Samhällsbyggnads- och tillväxtsektorn består av fyra avdelningar och Tillväxtavdelningen ansvarar för frågor som rör arbetsmarknad, näringsliv, turism och besöksnäring, SFI¹, flyktingmottagning, integration, vuxenutbildning och andra verksamheter kopplade till arbetsmarknad och näringsliv.

Arbetsmarknads- och integrationsenheten är en enhet och ansvariga för flyktingmottagandet.

Värmdö kommun har ett avtal med Länsstyrelsen utifrån fördelningstal, om mottagande av flyktingar och fördelningstalet för 2015 är enligt förslag 60 nyanlända. Inget beslut fanns vid tidpunkten för denna granskning. Hittills i år har 22 personer anvisats till kommunen år genom Arbetsförmedlingen eller Migrationsverkets försorg. Kommunens totala mottagande per år är dock större då vissa nyanlända bosätter sig i kommunen på egen hand, detta gäller i synnerhet anhöriga till ensamkommande barn.

Organisationen är som nämnts tidigare ny och i samband med omorganisationen låg integrationsdelen kvar på socialkontoret i tre månader, jan-mars och först i april 2015 så har överflytten skett till Arbetsmarknads- och integrationsenheten. Enheten köper fortfarande tjänster från flyktingteamet inom Omsorg och välfärdsektorn/IFO stöd och service. Flyktingteamet är det team som praktiskt hanterar mottagandet initialt.

Avdelningschef har uppdraget att inom avdelningen forma en organisation som möter nuvarande och framtida behov för flyktingmottagning och integration i Värmdö kommun. Häri ingår också att ta fram de regelverk i form av riktlinjer och rutiner som behövs för att bedriva arbetet enligt gällande lagar och förordningar. I samband med detta kommer man att ta ställning till ett eventuellt verksamhetssystem till stöd i arbetet.

I och med den nya organisationen ska också nya inriktningsmål och effektmål tas fram och detta är vid tidpunkten av denna granskning ej färdigställt. Avdelningen består av flera olika verksamheter och det tar tid att bygga upp en ny fungerande verksamhet.

Omsorgs- och välfärdsektorn har ansvaret för mottagande av ensamkommande barn, samt övrig verksamhet inom området såsom försörjningstöd, myndighetsutövning barn- och unga, äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, bostadsanpassning, överförmyndare mm. Här finns tre ansvariga nämnder, Socialnämnd, Vård- och omsorgsnämnd och Överförmyndarnämnd.

Kommunen har ett avtal med Migrationsverket om att ta emot asylsökande ensamkommande barn och ungdomar. Avtalet för 2015 är 23 asylplatser. 2012 var avtalet 3 asylplatser. Avseende PUT²-platser så har kommunen idag ca 40 platser på boenden samt i familjehem.

Behovet av platser för ensamkommande barn/ungdomar har ökat kraftigt i landet och från och med 2014 är kommunerna skyldiga att ta emot det antal asylsökande ensamkommande barn som Migrationsverket och Länsstyrelserna årligen fastställer.

IFO, individ- och familjeomsorgen är uppdelad i två avdelningar, myndighet och utförarenhet. Utförardelen består av barn och vuxenenhet och under vuxenenheten finns bl.a. verksamhet för

¹ Svenska för invandrare

² Permanent uppehållstillstånd

ensamkommande barn i form av HvB-boenden³, stödboenden och utslussningsboenden. Alla boenden är PUT-boenden, d.v.s. alla som bor där har uppehållstillstånd. Asylplatser har kommunen ej själv utan köper externt i Nacka och Skarpnäck.

Myndighetsavdelningen har fyra handläggare med inriktning på ensamkommande barn. Inom myndighetsavdelningen handläggs även försörjningstöd i det s.k. "glappet" d.v.s. perioden innan etableringsersättningen börjat utbetalas.

Överförmyndaren finns organiserad inom samma sektor och ansöker om statsbidrag som återsökt för arvoden och andra kostnader för gode män till ensamkommande barn. Överförmyndarnämnd finns i samverkan mellan Värmdö kommun och Vaxholms kommun.

Kultur- och utbildningssektorn ansvarar för förskola och skola för de nyanlända barn och ungdomar som kommer till kommunen. Idag finns ca 10-15 asylsökande barn i för- och grundskolan och ca 10-15 asylsökande elever i gymnasiet. Det totala antalet barn och ungdomar inom skolans värld med utländsk bakgrund är betydligt fler. Inom grundskolan och gymnasiet finns förberedelseklasser där barnet/eleven är den första tiden i syfte att lära svenska.

Ansaret för SFI och annan vuxenutbildning ligger på Samhällsbyggnad och tillväxtsektorn.

3.2 Styrning

Ansaret för integrationsarbetet i kommunen ligger som nämnts ovan på Kommunstyrelsen. De styrsystem som finns berör samtliga invånare i Värmdö.

Budgeten för flyktingmottagandet finns på respektive nämnd. Varje nämnd har ansvar för sin del i mottagandet vilket också innebär statsbidrag för mottagandet av nyanlända.

Kansli och utvecklingsavdelningen fick år 2013 i uppdrag av kommundirektören att utreda och komma med förslag på hur kommunen kan tillse att samtliga ersättningar som kommunen har rätt till återsöks/ansöks om från Migrationsverket, samt hur dessa ska fördelas inom kommunen. Anledningen till utredningen var osäkerheten om kommunen återsökte samtliga medel man har rätt till. Det var också otydligt om de ersättningar som inkom verkligen kom till de verksamheter som hade kostnaderna.

En rapport lämnades till kommundirektören 2014-05-19 och enligt denna beslutades

1. Ny modell för återsökning av medel från Migrationsverket etableras
2. En fördelning av schablonersättningen fastställs.

Den modell som förespråkades av utredaren var den s.k. nätverksmodellen d.v.s. innebärande att socialkontoret respektive dåvarande kundvals- och finansieringskontoret fortsätter att återsöka medel var för sig. Med andra ord respektive verksamhet återsöker sina statsbidrag, socialkontoret, skolkontoret samt överförmyndaren. Detta är den modell som tillämpas idag. Alternativet i

³ Hem för vård eller boende

utredningen var att inrätta en central funktion med ansvar för samordning av ersättning från Migrationsverket.

Vidare togs i utredningen fram en modell för fördelning av schablonbelopp. Tidigare hade socialkontoret varit huvudsaklig mottagare av schablonersättningarna. Ersättningen är dock tänkt att även täcka andra kostnader även inom skolans område. Den modell som fastställdes innebar att en fördelningsmodell gjordes som innebar att socialkontoret respektive skolan erhöll 50 % vardera. Detta gäller fr.o.m. 2015.

Idag finns ett ansvar på alla berörda funktioner inom sektorerna att hålla sig uppdaterade om vilka medel som kan sökas. Utredningen förespråkade att ekonomer och övriga handläggare inom området borde bilda ett lokalt återsökningsnätverk för utbyte av erfarenheter och information inom kommunen. Detta har till del verkställts.

Inga av de rutiner som utförs finns dokumenterade idag. Det finns ej heller med i den interna kontrollen. Interna kontrollplaner görs årligen. Detta innebär att kommunstyrelsen och nämnderna inte gör några särskilda kontroller av återsökningsarbetet inom ramen för den interna kontrollen.

Våra kommentarer:

Den utredning som gjordes och presenterades 2014 la förslag på organisation och fördelningsmodell för schablonbidrag. Efter detta har organisation förändrats vilket vi bedömer ha försvårat genomförandet av den ursprungliga tanken med en nätverksmodell.

Arbetsmarknads- och tillväxtavdelningen är helt ny som enhet och har ännu ej funnit färdiga former för hur den ska fungera. Avdelningschef har som nämnts tidigare uppdraget att ta fram system och rutiner samt finna en lämplig organisation för arbetet. Vår bedömning är att detta måste ges högsta prioritet. Vi bedömer att det idag finns en uppenbar risk att Arbets- och integrationsenheten inte ansöker om de medel som man har möjlighet att söka.

Skolans område har en mindre omfattning av statsbidragsansökningar och har därmed lättare att finna säkra rutiner.

Omsorgs- och välfärdssektorn har tydlig hantering och tydliga rutiner byggt på en längre erfarenhet.

Det finns idag ingen helhetssyn över ekonomin och statsbidragen kring flyktingmottagandet. Det är t.ex. svårt att få en bild över de totala statsbidragen då det är flera nämnder inblandade.

Vår uppfattning är att kommunen bör överväga hur man ska organisera den praktiska hanteringen kring ekonomin. Det bör enligt vår uppfattning finnas ett tydligt **uttalat** ansvar på någon för att upprätthålla kompetens kring regelverket av statsbidrag samt ha en **helhetssyn** för hela kommunen. En funktion som stöttar och driver på förvaltningarna och har kontroll över helheten. Denna funktion kan organiseras där det är lämpligt, det viktiga är att någon har det totala ansvaret och kompetensen.

Vår bedömning är att hanteringen av statsbidrag bör ingå i nämndernas interna kontrollplaner.

Denna granskning är inriktad på hanteringen av statsbidrag kring flyktingmottagande. Vi har ej närmare tittat på den politiska styrningen med politiska övergripande viljeinriktningar och styrdokument. Vår uppfattning är dock att en sådan granskning skulle vara av godo.

4. Hantering av statsbidragen

4.1 Rutiner för hantering av grund- och schablonersättning

Vissa statliga ersättningar betalas ut till kommunerna av Migrationsverket utan ansökan. De ersättningar som betalas ut gäller nyanlända personer, både vuxna och barn.

Kommuner som har en överenskommelse med Länsstyrelsen om mottagande ersätts med en **grundersättning**. Ersättningen motsvarar fem prisbasbelopp. Grundersättningen för 2015 är 222 500 kr. Utbetalningen sker i början av året.

Kommunen erhåller **schablonersättning** för varje individ som omfattas av ersättningsförrordningen. För 2015 är ersättningen 83 100 kr för barn och vuxna upp till 64 år och 52 000 kr för vuxna över 65 år. Schablonersättningen varar i 24 månader och betalas ut automatiskt. Ersättningen kan delas av flera kommuner om personen flyttat under de första 24 månaderna.

Det finns i förrordningen om statlig ersättning⁴ angivet vad den statliga schablonersättningen är avsedd för:

- Mottagande och praktisk hjälp i samband med bosättning.
- Särskilda introduktionsinsatser inom skola, förskola, fritidshem och viss pedagogisk verksamhet.
- Utbildning i svenska för invandrare, sfi.
- Samhällsorientering.
- Tolkning
- Andra insatser för att underlätta etablering i samhället.

Den kommun som tar emot nyanlända personer får ersättning för **initiala kostnader för ekonomiskt bistånd** som kan uppstå innan den första etableringsersättningen betalas ut till personen, det s.k. glappet. Ersättningen varierar beroende på ålder och tidigare bosättning.

En kommun som tecknat överenskommelse med Migrationsverket om att ha boendeplatser för **ensamkommande barn och ungdomar** som fått uppehållstillstånd och för asylsökande får ersättning för detta med en årlig ersättning på 500 000 kr. Dessutom får kommunen ersättning med 1 600 kr per dygn och överenskommen boendeplats samt 300 kr per belagd plats.

⁴ Förrordning (2012:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

Alla medel kommer till ekonomiavdelningen som fördelar till de objekt som avser nyanlända. Ekonom stämmer av var kostnaderna uppstått i samverkan med flyktingstrateg. De medel som kommer in används i första hand till att bemanna verksamheten och till de tjänster man köper.

Migrationsverket skickar alltid ut listor till kommunerna som underlag för utbetalning. Flyktingstrateg stämmer av de listor som kommer från Migrationsverket, på personer som erhållit ersättning med egna listor på de personer som faktiskt finns i kommunen samt datum mm.

Som nämnts tidigare så har Värmdö tidigare inte haft en modell för fördelning av schablonersättningen men fr.o.m. 2015 så finns en fördelningsmodell vilket innebär att även skolan får del av schablonersättningen.

Att skolverksamheten nu erhåller mer medel innebär att Utbildningsnämnden har tillsatt en utredning som ska lyfta frågan om hur man ska arbeta framåt med mottagandet inom skolans värld och vad man kan göra för de medel man nu erhåller.

Våra kommentarer:

Det är fr.o.m. 2015 beslutat hur schablonersättningen ska fördelas, detta bedömer vi som viktigt då verksamheter som genererar kostnader ska ha ersättningen. Med en mall förenklas förfaringsättet.

Vi bedömer rutinerna för kontroll och fördelning av medel som ändamålsenliga.

4.2 Rutiner för hantering av ansökningar av statsbidrag

Som nämnts tidigare så finns det många möjligheter för kommunerna att ansöka om statsbidrag för vissa kostnader rörande flyktingmottagandet. Migrationsverket har information på sin hemsida om vilka ansökningar som är tillämpliga, tillvägagångssätt mm. Det krävs att kommunen är ständigt uppdaterad kring regelverket.

Arbetsmarknads- och integrationsenheten, inom **Samhällsbyggnad och tillväxtsektorn**, som bl.a. består av flyktingstrateg har ansvar för återsökning av statsbidrag i samverkan med ekonom.

Enheten är ny och avdelningschef har uppdrag att bygga upp en ny organisation. Tidigare hade socialförvaltningen det ansvar som arbetsmarknads- och integrationsenheten nu har. Flyktingstrateg innehar ansvaret för ekonomin inkl. återsökningar. Vid intervjuer framkommer vissa otydligheter i ansvarsfrågan då organisationen är ny.

Alla kostnader som det är möjligt att återsöka för ska ha underlag, t.ex. för en hämtning från Arlanda ska faktura bifogas för. Detta kräver tydliga rutiner.

Flyktingstrateg är även ansvarig för ansökningar av eventuella statsbidrag för äldreomsorgen och handikappomsorgen liksom för bostadsanpassning. Underlag lämnas från dessa respektive verksamheter. För att detta ska fungera krävs att aktuella verksamheter/enheter ska ha kunskap om att det går att söka statsbidrag.

Ansökningar av statsbidrag görs löpande av flyktingstrateg. Medlen kommer i "en stor påse" och det krävs mycket jobb för att kontrollera vad som är vad.

Vid intervjuer framkommer att det finns oklarheter om hur mycket de olika verksamheterna kan om regelverket.

Det finns inga dokumenterade rutiner idag. Avdelningschef uppger att ett nytt verksamhetssystem behöver byggas upp frikopplat från socialtjänsten.

Omsorgs och välfärdssektorn handlägger den största delen av de återsökningsbara statsbidragen.

För verksamheten kring ensamkommande barn finns en rad olika administrativa rutiner för att kunna ansöka om statsbidrag.

En sekreterare har ansvaret för kontrollen av vilka barn som finns och vilka barn som kommunen kan återsöka medel för. Sekreteraren arbetar nära gruppcheferna samt utvecklingsstrateg och ekonomer och har tillgång till uppdaterade personlistor, har koll på hur många dygn barnet/ungdomen vistats på olika boenden etc.

Sekreterarens funktion är, framkommer vid intervjuer, ytterst viktig. Inga av de rutiner som utförs är dokumenterade.

Schablonersättning erhålls för antal platser varje månad och om platsen är belagd utgår ytterligare statsbidrag med 300 kr/plats som ansöks om kvartalsvis. Sekreterare har ansvar för kontroll. Rutinerna är idag i huvudsak manuella och ansökningar görs via Migrationsverkets sida. Migrationsverket är på gång att utveckla en metod med E-tjänst för ansökningar vilket kommer att innebära förenkling både för kommunen och för Migrationsverket.

Kommunerna kan få ersättning för vissa extraordinära individbaserade kostnader som inte täcks av schablonersättning. Det kan t ex vara placeringar enligt LVU⁵ eller LVM⁶ eller andra insatser enligt SoL⁷. Ersättning för faktiska kostnader för en placering kan ansökas för under den tid då asylansökan prövas. Detta kan handla om kostnader för placering på institution, i familjehem eller i jourhem. Resekostnader och tolkkostnader kan man också återsöka för.

Kommunen kan ansöka om ersättning för utredning i samband med placering av ett asylsökande barn. Kostnaden ersätts med schabloniserade belopp och är avsedd att täcka kostnader för utredningsresurser. Kommunen ersätts för varje öppnad utredning och dessa medel är de som täcker kostnader för handläggaresurser. Samtliga lönekostnader för handläggare redovisas på objekt och går därmed relativt lätt att identifiera.

Det är en omfattande administration att ha kontroll över kostnader i samband med placeringar. Det handlar om kostnader som ska tas fram ut lönssystem och verksamhetssystem.

⁵ LVU = Lagen om vård av unga

⁶ LVM = Lagen om vård av missbrukare

⁷ SoL = Socialtjänstlagen

Alla kostnader bokförs på objekt. Intäkter bokförs på särskilt konto. I samband med kvartalsbokslut fördelas medel från intäktskontot till de objekt där kostnader bokförts.

Ersättning för Asylboenden går med plus minus noll. Ersättningen för PUT-boenden redovisar överskott. I samband med årsbokslut balanseras detta och får tas med till nästkommande år.

Statsbidrag för handikappomsorgen kan i vissa fall för vissa kostnader ansökas om hos Migrationsverket. Det kan handla om stöd och hjälp i boende, assistansersättning eller bostadsanpassning.

Särskilda kostnader för äldre, sjuka eller funktionshindrade kan i vissa fall statsbidrag ansökas för. De kostnader som kan ansökas om är introduktionsersättning, försörjningsstöd, kostnader för stöd och hjälp i boendet och för särskilda boendeformer för service och omvårdnad. Gäller också kostnader för hälso- och sjukvård. Statsbidrag för kostnader kan ansökas om inom 36 månader för datum för mottagande. Flyktingstrateg ansöker om dessa medel med underlag från verksamheterna.

Överförmyndare finns under samma sektor. Ensamkommande barn får god man och ersättning för avseende faktiska kostnader för god man för ensamkommande asylsökande barn/ungdomar kan återsökas. Handläggare hos Överförmyndaren sköter dessa ansökningar som sker kvartalsvis i samband med att arvoden betalas ut. Arvodets storlek bestäms av överförmyndarnämnden och kommunen kan återsöka för dessa kostnader samt för eventuella andra kostnader såsom kostnader för tolk, resor eller andra omkostnader. Handläggningstiderna hos Migrationsverket är långa och det kan ta ett halvår innan ersättning kommer. Handläggare har kontroll över att sökta statsbidrag inkommer. Totalt kan det handla om ca 150-200 tkr på ett år.

Kommunen kan ej återsöka medel för särskilt förordnad vårdnadshavare. Särskilt förordnad vårdnadshavare förordnas till det enskilda barnet i samband med att PUT erhålls.

Överförmyndaren är skyldig att utse god man och särskilt förordnad vårdnadshavare till de barn/ungdomar som vistas i kommunen. Detta innebär att andra kommuner som placerar barn/ungdomar i familjehem eller annat boende i Värmdö kommun inte utser god man. Värmdö kan återsöka faktiska kostnader för arvode mm, men får ej del av det schablonbidrag som går till den kommun som placerat barnet. Värmdö kommun har vid ett flertal tillfälle påtalat detta till KSL⁸ och SKL⁹. Frågan har inte behandlats hos dessa men Värmdö kommer att fortsätta lyfta frågan. Tills vidare har Värmdö ansökt om och fått ersättning från ett antal andra kommuner. För Värmdö handlar detta om relativt stora pengar.

Kultur och utbildningssektorn får dels fr.o.m. 2015 del av schablon- och grundersättningen och dels ansöker förvaltningen om de medel man har rätt till enligt gällande regelverk.

Man ansöker om medel för asylsökande barn och ungdomar i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan. Återsökning sker 2 gånger per år.

⁸ Kommuner Stockholms län

⁹ Sveriges kommuner och landsting

Efter den utredning som gjordes 2014 (se avsnitt 3.2) så har rutinerna kring återsökningsförfarandet skärps. Vid intervjuer framkommer att det tidigare fanns brister vilket kan ha inneburit att kommunen ej erhållit de medel man haft rätt till.

Alla asylsökande barn och ungdomar kan kommunen söka bidrag för och system o rutiner krävs för att alla enheter ska ha kontroll över vilka barn det handlar om och vilka tidsperioder barnen/ungdomarna är asylsökande. I elevregistret finns personnummer på alla elever, förutom de som ej har uppehållstillstånd. Enheterna måste rapportera detta till controller som har ansvaret för återsökningar. Om detta ej görs erhåller enheten ej skolpeng. Dessa rutiner har bidragit till att inrapportering verkligen görs och därmed säkerställs att kommunen erhåller berättigade statsbidrag.

Dessutom sker ansökningar kring särskilda andra kostnader som kan vara t.ex. statsbidrag för "gömda barn". Även från skolverket kan medel sökas.

Controller har ansvaret för rutinerna samt för ajourhållning av regelverk.

Våra kommentarer:

Alla sektorer är inblandade i hanteringen av medel kring flyktingmottagandet. Alla sektorer har sitt eget ansvar för hanteringen av statsbidrag inom området. Det är många inblandade och organisationen är ny. Detta innebär enligt vår bedömning att det finns en uppenbar risk att det missas vissa återsökningsbara kostnader.

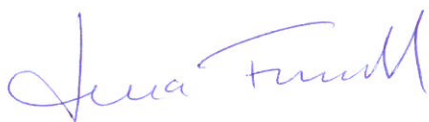
De rutiner som finns är ej dokumenterade och ingår inte heller i nämndernas interna kontrollarbete. Vi rekommenderar kommunstyrelsen och nämnderna att utarbeta tydliga rutiner för återsökningsarbetet.

Det har vid intervjuer framkommit att det finns en risk att vissa verksamheter inte ansöker om de statsbidrag de har möjlighet att återsöka på grund av att reglerna inte är kända.

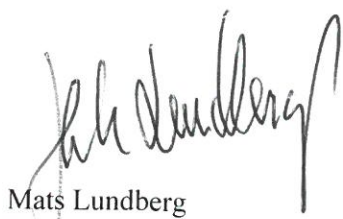
Vi bedömer att verksamheten för ensamkommande barn har väl fungerande rutiner för kontroll av de kostnader som går att återsöka. Detsamma gäller överförmyndaren. Vidare bedömer vi det som positivt att överförmyndaren driver frågan om ersättning mellan kommuner vad gäller god man.

Vad avser kostnader för det ordinarie flyktingmottagandet anser vi att rutinerna idag ej är tillfredställande. De rutiner som finns är enligt vår bedömning otillräckliga och ej heller dokumenterade.

KPMG, dag som ovan



Lena Forssell
Certifierad kommunal yrkesrevisor



Mats Lundberg
Kundansvarig Värmdö kommun