

Revisionsrapport

Granskning av rutinerna för ansökan om statlig ersättning inom flyktingmottagandet

Tommy Nyberg
Annika Hanson

Mars 2017

Region Gotland

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	2
1.1.	Bedömningar av kontrollmål.....	4
1.2.	Rekommendationer.....	5
2.	Inledning	7
2.1.	Bakgrund	7
2.2.	Syfte och revisionsfråga.....	7
2.3.	Revisionskriterier	7
2.4.	Kontrollmål	7
2.5.	Avgränsning och metod.....	7
3.	Bakgrund asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd ...	8
3.1.	Asylsökande.....	8
3.2.	Nyanlända med uppehållstillstånd	8
4.	Ersättningar som är möjliga att återsöka	9
5.	Iakttagelser	10
5.1.	Ansvarsfördelning i kommunen.....	10
5.2.	Det finns ändamålsenliga rutiner för att identifiera ersättningsgilla kostnader, samla in underlag och upprätta ansökan om statliga ersättningar inom flyktmottagandet.	10
5.2.1.	Ansökningar	11
5.2.2.	Långa väntetider på eftersökta medel.....	11
5.3.	Politiska beslut avseende fördelning av schablonersättning	12
5.3.1.	Bedömning.....	12
5.3.2.	Periodisering av kostnader	12
5.4.	Sker redovisning enligt god redovisningssed	13
5.4.1.	Nya rutiner från och med år 2016	13
5.4.2.	Bokföring av ersättning med ansökan	13
5.4.3.	Bokföring av ersättning utan ansökan	13
5.4.4.	Engångsersättning – tillfälligt stöd	14
5.4.5.	Bedömning.....	14
5.5.	Rutiner för återsökningar av kostnader	14
5.5.1.	Barn- och utbildningsnämnden/Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.....	14
5.5.2.	Socialnämnden	15
5.5.3.	Hälso-sjukvårdsnämnden	16
5.5.4.	Regionstyrelsen	16
5.5.5.	Överförmyndarnämnden	17
5.6.	Samverkan inom kommunen rörande återsökning av statliga medel.	17

1. Sammanfattning och revisionell bedömning

De förtroendevalda revisorerna i Region Gotland har gett PwC i uppdrag att granska om Region Gotland bedriver ett ändamålsenligt arbete avseende återsökning av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.

Vi bedömer att ansvariga nämnder säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till. Detta grundar vi på att det idag finns rutiner inom samtliga nämnder som säkerställer att regelbundna ansökningar sker samt att dessa sker i rätt tid.

Det finns samtidigt en utvecklingspotential inom socialnämnden vad gäller internkontroll av att återsökning sker av extraordinära ersättningar och vår granskning visar också att det idag inte fullt ut finns rutiner inom socialnämnden som säkerställer att ansökningar inom detta område.

Vi bedömer att det finns en sårbarhet inom barn och utbildningsnämnden samt socialnämnden vad gäller personalsidan då endast en person inom regionen ansvarar för återsökningarna. För att kompensera för detta så Regionstyrelsen tagit fram skriftliga rutiner som skall minska denna sårbarhet inom personalsidan.

I sakgranskningen påtalas att det är två personer som arbetar med återsökning och att det inte helt stämmer med uppgift om en person. Denne har visserligen ett större ansvar men det finns två tillgängliga personer. Vår bedömning ändras dock inte med denna information.

Vad gäller andra områden som kommit fram inom ramen för vår granskning vill vi uppmärksamma följande. Socialnämnden och barn och utbildningsnämnden samt hälso- och sjukvårdsnämnden kan med fördel göra stickprov utifrån sina fastställda rutiner för att på detta sätt kunna upptäcka eventuella brister vad gäller återsökning.

Bedömningen från respektive förvaltning är idag att återsökning fungerar tillfredsställande men man är medveten om att det inte görs någon form av internkontroll på huruvida återsökning görs. Speciellt viktigt anser vi detta vara inom socialnämnden vad gäller extraordinära kostnader. Även sällanansökningar inom LSS och äldreomsorgen som inte anses vara aktuella idag bör ha rutiner för internkontroll. Dock vill vi påtala att regionen infört internkontroll på området under 2017.

Våra intervjuer ger bilden att förvaltningarna inte automatiskt i samband med ankomst går igenom och dokumenterar den enskildes behov. Under etableringsfasen finns idag inga tydliga rutiner som innebär att förvaltningarna identifierar individers behov och dokumenterar dessa. Vi rekommenderar Regionen att arbeta med detta och skapa rutiner inom detta område.

Vår bedömning är att det är viktigt för Regionen att fatta beslut om en formell fördelning av de schablonmedel som kommer. Efter vår genomgång har regionstyrelsen den 2 februari 2017 fattat beslut om fördelning av vissa schablonersättningar.

1.1. Bedömningar av kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
<p>Det finns ändamålsenliga rutiner för att identifiera ersättningsgilla kostnader, samla in underlag och upprätta ansökan om statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.</p> <p>Det finns vidare en tydlig fördelning av ansvar avseende statliga ersättningar.</p>	<p>Kontrollmålet är i allt väsentligt uppfyllt</p> <p>Barn- och utbildningsnämnden</p> <p><i>Kontrollmålet är i allt väsentligt uppfyllt</i></p> <p>Vår bedömning är att det finns skriftliga rutiner inom nämnden som innebär att de har en god kontroll över de ersättningar som kan sökas. Det finns också en rutin för uppföljning av de ersättningar som de återsökt.</p> <p>Det finns däremot en sårbarhet i att endast en handläggare hanterar återsökningarna för nämnden.</p> <p>Socialnämnden</p> <p><i>Kontrollmålet är delvis uppfyllt</i></p> <p>Vår bedömning är att det finns rutiner inom nämnden som innebär att de har en god kontroll över de ersättningar som kan sökas.</p> <p>Det saknas däremot en rutin för att kontrollera vilka intäkter som inkommit samt att säkerställa att extraordinära kostnader återsöks. Det finns också en sårbarhet då endast en handläggare hanterar återsökningarna.</p> <p>Överförmyndarnämnden</p> <p><i>Kontrollmålet är uppfyllt</i></p> <p>Vår bedömning är att det finns rutiner inom nämnden som innebär att de har en god kontroll över de ersättningar som kan sökas.</p> <p>Gymnasie – och vuxenutbildningsnämnden</p> <p><i>Kontrollmålet är uppfyllt</i></p> <p>Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har en god beredskap och rutiner för att identifiera ersättningsgilla kostnader.</p> <p>Hälso- och sjukvårdsnämnden</p> <p><i>Kontrollmålet är uppfyllt</i></p> <p>Hälso- och sjukvårdsnämnden har rutiner för hantering av ersättningsbara kostnader. Som vi nämner senare så finns ett enskilt område som berör identifiering av kostnader om</p>

50 000 kronor per person fördelat på tre år som är svåra att hitta rutiner för då man inte kan samköra register. Vår totala bedömning ändras inte av denna del.

Det finns en intern kontroll inom regionen avseende statliga ersättningar

Kontrollmålet är delvis uppfyllt

Vår bedömning bygger på att regionen har påbörjat ett arbete där de infört internkontroll inom återsökning av statsbidrag.

Detta finns ännu inte inom alla nämnder men ansvarig är medveten om vikten av internkontroll på området och man avser att införa detta i alla nämnder.

Vi ser väldigt positivt på att det finns en controller med huvudansvar inom regionen som ansvarar för nämndernas internkontroll och att det finns rutiner inom området (se ovan).

Redovisning sker enligt god redovisningssed.

Kontrollmålet är delvis uppfyllt

Vår bedömning bygger på att regionen följer god redovisningssed avseende periodisering av bidrag från och med 2016, som erhålls efter särskild ansökan men även de som betalas ut direkt av Migrationsverket utan ansökan.

Vi vill samtidigt påpeka att vissa ansökningar som avsåg 2015 intäktsförts först 2016, vilket inte är förenligt med god redovisningssed.

Vidare har vi noterat att ansökt ännu inte utbetalad fordran på Migrationsverket redovisas som en skuld och inte som en fordran. Det är inte förenligt med god redovisningssed att tillämpa nettoredovisning utan man skall tillämpa bruttoredovisning.

Vidare tillämpas inte alltid försiktighetsprincipen på ett fullgott sätt.

1.2. Rekommendationer

Region Gotland kan med fördel göra stickprov utifrån sina fastställda rutiner för att på detta sätt kunna upptäcka eventuella brister vad gäller återsökning.

Bedömningen från respektive förvaltning är idag att återsökning fungerar tillfredsställande men de är medvetna om att det inte görs någon form av internkontroll på huruvida återsökning görs.

Speciellt viktigt anser vi detta vara inom socialnämnden vad gäller extraordinära kostnader. Även sällanansökningar inom LSS och äldreomsorgen som inte anses vara aktuella idag bör ha rutiner för internkontroll.

Social- samt barn och utbildningsnämnden kan med fördel skapa rutiner där dokumentation införs i samband med att individer anländer till kommunen för att man på detta sätt skall kunna ha en tydlig bild av de behov som finns hos individen. Detta kan i ett senare skede innebära att man kan påtala eventuella behov som fanns redan när individen anlände till kommunen.

För att arbeta på detta sätt krävs ett brett samarbete med bland annat Arbetsförmedlingen som ofta träffar individer i ett tidigt skede. På detta sätt kan en behovsbild skapas som kan innebära att nämnderna kan återsöka medel med stöd av denna dokumentation. Speciellt viktigt är detta i samband med behov av extraordinär karaktär inom LSS samt inom socialtjänst.

Våra intervjuer ger bilden att förvaltningarna inte automatiskt i samband med ankomst går igenom och dokumenterar den enskildes behov. Under etableringsfasen finns idag inga tydliga rutiner som innebär att förvaltningarna identifierar individers behov och dokumenterar dessa. Vi rekommenderar regionen att arbeta med detta och skapa rutiner inom detta område.

Vi ser positivt på att regionen bokar upp intäkter vid ansökan, men fordringar ska bokföras som en tillgång. Vi föreslår att regionen bokför intäkterna på ett intäktskonto avsett för ansökningar till Migrationsverket, då detta kan innebära väsentliga belopp. Intäktsföring ska göras under det år vilket intäkten avser.

Vi föreslår att regionen använder försiktighetsprincipen och inte bokar upp hela det ansökta beloppet utan storleken på uppbokningen bör anpassas till regionens erfarenhet av beviljade beslut från Migrationsverket. Det bör då också tydligt anges hur stor del av ansökt belopp som inte är uppbokat som en fordran och skäl till detta bör också anges och motiveras.

Vi föreslår också att man konsekvent använder samma verifikationstext för olika typer av bidrag, för att underlätta uppföljning. En översyn av hur uppbokning sker mot balanskonton behöver göras, så att det blir konsekvent och följer god redovisningssed.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelser med staten och finansieras av statsbidrag. Den statliga ersättningen som kommunen har rätt till regleras i flera förordningar. Vissa ersättningar betalas ut som schablonbidrag och grundersättningar och dessa behöver kommunen inte söka själva. Till dessa hör bland annat vissa administrativa kostnader men också ersättningar kopplade till ensamkommande. En av de största posterna som betalas ut schablonmässigt är de 1600 kronor per plats och dygn som kommunen åtagit sig vad gäller eget HVB. Andra ersättningar måste kommunen ansöka om och detta kräver goda rutiner och kunskaper så att kommunen inte går miste om enskilda ersättningar. Brist på rutiner kan innebära att ansökningar försenas eller uteblir och därmed kan ersättningar förloras. Vidare har förvaltningen påtalat att utbetalning av sökta ersättningar från Migrationsverket till samtliga nämnder dröjer vilket försvårar hantering av medel för kommunen. I Region Gotlands hade vid revisionstillfället fortfarande vissa nämnder sökta medel från år 2015 som ännu inte har betalats ut från Migrationsverket.

2.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningens syftar till att bedöma följande revisionsfrågor:

Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningar inom flyktingmottagandet som man har rätt till? Finns en intern kontroll som säkerställer detta.

Redovisas statliga ersättningar för flyktingmottagandet i enlighet med rådet för kommunal redovisnings rekommendation 18 Intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar?

2.3. Revisionskriterier

- Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar
- Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

2.4. Kontrollmål

- Det finns ändamålsenliga rutiner för att identifiera ersättningsgilla kostnader, samla in underlag och upprätta ansökan om statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.
- Det finns politiska beslut om hur schablonersättningen ska fördelas mellan kommunens verksamheter.
- Tillfaller den statliga ersättningen för en insats den verksamhet som har haft kostnaden för insatsen.

2.5. Avgränsning och metod

Granskningen har avgränsats till berörda förvaltningar. Granskningen genomförs genom intervjuer med ansvariga för hantering och återsökning av statsbidrag inom respektive verksamhetsområde. Dokumentgranskning av rutiner för hantering och återsökning av statsbidrag, samt ansökningshandlingar. Rapporten har sakgranskats av regionledning.

3. Bakgrund asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd

3.1. Asylsökande

Ansvaret för mottagandet av asylsökande vilar på staten. Migrationsverket svarar för att ordna boende åt de asylsökande som inte väljer att ordna boende på egen hand. Verket ger även ekonomisk ersättning till asylsökande. För ensamkommande barn och ungdomar delas ansvaret mellan stat och kommun, se nedan.

En del av den kommunala servicen tillhandahålls även för asylsökande, t.ex. skolgång. Kommunen har också genom socialtjänsten det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Ett exempel på när kommunen har skyldigheter enligt socialtjänstlagen gäller skydd för asylsökande barn- och ungdomar. Det gäller oavsett om man bor på förläggning eller har eget boende.

För asylsökande som är under 18 år och vid ankomsten till Sverige var skilda från båda sina föräldrar (ensamkommande) gäller sedan 2006 särskilda regler. Sedan år 2006 är det kommunerna som svarar för dessa barns och ungdomars boende och omsorg. Den kommun som vill ta emot barn träffar överenskommelser med migrationsverket om hur många platser som kommunen ska hålla tillgängligt eller hur många barn som ska tas emot

Staten ersätter kommunernas kostnader enligt förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Dessutom ersätts kommunerna enligt förordning (2010:1122) om statlig ersättning för vissa utlänningar. För utbildning ersätts kommunen med en schablon medan de ersätts med faktiska kostnader för externa placeringar av barn och ungdom i familjehem eller institution. Ersättning lämnas dessutom i flera fall efter särskilt ansökningsförfarande. En del ersättningsbeslut kan överklagas av berörd kommun.

3.2. Nyanlända med uppehållstillstånd

När den nyanlände beviljas uppehållstillstånd folkbokförs denne i kommunen.

Den 1 december 2010 övertog arbetsförmedlingen det kommunala ansvaret för introduktionen av och introduktionsersättningen till nyanlända som folkbokförs i kommunen. Den nya lagen om etablering och etableringsersättning omfattar nyanlända som har fyllt 20 år men inte 65 år och som har uppehållstillstånd som flykting, kvotflykting, skyddsbehövande eller anhöriga till dessa. Även nyanlända som har fyllt 18 år men inte 20 år och som saknar föräldrar i Sverige (ensamkommande) omfattas av den nya lagen.

Etableringsinsatserna och ett ekonomiskt stöd från arbetsförmedlingen pågår under två år. En individuell plan upprättas på arbetsförmedlingen för varje nyanländ.

4. *Ersättningar som är möjliga att återsöka*

Vid vår genomgång av områden där Region Gotland har möjlighet att återsöka statliga medel inom flyktingverksamheten redovisas nedan för några av de områden som kan återsökas.

- Ersättning för belagd boendeplats (ensamkommande)
- Ersättning för barn boende i ett hem för vård och boende(HVB)
- Ersättning för ensamkommande asylsökande barn i stödboende
- Ersättning för utredningskostnader för ensamkommande
- Ersättning för boende och vård av ensamkommande
- Ersättning för ensamkommande asylsökande(Schablon)
- Ersättning för stödinsatser för asylsökande (Schablon)
- Ersättning för vissa särskilda kostnader eller extraordinära kostnader
- Ersättning för tomhyra
- Ersättning för etableringsinsatser för nyanlända
- Ersättning för varaktig vård
- Ersättning för ekonomiskt bistånd samt stöd och hjälp i boende
- Elevpeng(Schablon)
- Extraordinära kostnader för elevhälsa
- Extraordinära kostnader i samband med skolskjuts.
- Godmanskostnader (Både schablon och återsökning)
- Varaktig vård inom landstinget 60000kr/3år
- Ersättning för hälsoundersökning i samband med ankomst till Gotland.

I vår granskning och genomgång har vi noterar att regionen har tillräckliga rutiner avseende återsökning för merparten av dessa områden. Ett område som däremot upplevs som svårt att hantera är återsökning av kostnader för så kallad kostnadskrävande vård. Ett arbete pågår för att få till stånd en lösning.

5. *Iakttagelser*

Mottagandet av **nyanlända ensamkommande barn**, har varierat under åren.

Kommunen har vid utredningens genomförande kommit överens med migrationsverket att ta emot 190 nyanlända ensamkommande barn. Utöver detta finns ca 90 barn placerade i hem på Gotland som tillhör andra kommuner. Totalt finns idag ca 250 ensamkommande barn på Gotland.

Övrig verksamhet inom flyktingmottagandet är uppdelad mellan socialnämnden och barn och utbildningsnämnden samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Ansvar för ensamkommande ligger under socialnämnden medan SFI och integrationsansvar ligger under Barn- och utbildningsnämnden samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.

5.1. *Ansvarsfördelning i kommunen*

Insatser till asylsökande och nyanlända med uppehållstillstånd ges främst av socialnämnden och barn och utbildningsnämnden. Ensamkommande barn hanteras av socialnämnden medan integrationsarbetet hanteras inom barn och utbildningsnämnden. Dessutom berörs hälso- och sjukvårdsnämnden som ger insatser i form av hälsoundersökningar och sjukvård i olika former. Det är därmed dessa nämnder som i första hand ansvarar för återsökning av statliga medel inom dessa områden.

I sakgranskningen påtalas att det formella ansvaret ligger under Regionstyrelseförvaltningen. Även överförmyndarnämnden har ett ansvar vad gäller återsökning. Det finns skriftliga dokument rörande ansvarsfördelning men dessa är inte antagna politiskt men används inom regionen.

5.2. *Det finns ändamålsenliga rutiner för att identifiera ersättningsgilla kostnader, samla in underlag och upprätta ansökan om statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.*

Det finns flera skriftliga aktuella rutiner i Region Gotland avseende återsökning av statliga medel. Nämnas kan rutiner gällande återsökning för asylsökande elever. Utbildning och arbetslivsförvaltningen har tagit fram en rutinbeskrivning som, på ett tydligt sätt, beskriver hur gången är inom förvaltningen och vem som ansvarar för vilka delar i återsökningsprocessen. De intervjuade påtar att man inom regionen lagt mycket tid på att ta fram rutiner och främst rör det schablonersättningar och hur dessa skall fördelas.

Vad gäller internkontrollplan för området har det inte funnits något under 2016 men för år 2017 har regionen identifierat flera område som tas upp under 2017 års internkontrollplan. Dels avser man kontrollera och göra stickprov för enskilda områden rörande återsökning och dels avser man att kontrollera handlägningsrutiner.

Barn- och utbildningsnämnden nuvarande rutin är att respektive skola, i verksamhetssystemet Procapita, skriver ner vilka individer som omfattas av återsökning. Detta hämtas av handläggare som skriver ner allt i en fil som sedan skickas tillbaka till skolorna för dubbelkontroll. Socialnämnden har en liknande rutin med den skillnaden att filen inte skickas tillbaka för dubbelkontroll utan här sker dubbelkontroll i form av möte med enhetschef.

Socialnämnden har tagit fram flera dokument som hanterar återsökningsprocessen inom kommunen och också regionstyrelseförvaltningen har tagit fram dokument som reglerar vem som ansvarar för återsökning av respektive område.

Vår granskning visar likväl att förvaltningarna idag inte fullt ut har rutiner för att identifiera eventuella merkostnader inom skolans område, socialtjänstens område eller LSS-området. Våra intervjuer ger också bilden av att förvaltningarna inte automatiskt i samband med ankomst går igenom och dokumenterar den enskildes behov. Under etableringsfasen finns exempelvis idag inga tydliga rutiner som innebär att förvaltningarna identifierar individens behov och dokumenterar dessa. Detta är viktigt för att kunna söka ersättningar i framtiden för individer vars behov av LSS eller försörjningsstöd eller särskilda insatser i skolan kan komma att behövas.

5.2.1. Ansökningar

Det finns rutiner för hur skriftliga ansökningar skall göras och detta med syfte att säkerställa att om ordinarie personal av någon anledning inte kan svara för återsökningen så ska någon annan kunna göra det.

Vid vår granskning så har det framkommit att det inte finns någon uppföljning på överförmyndarnämnden av hur mycket av de återsökta kostnaderna som kommunen faktiskt får tillbaka. Det framgår inte heller hur mycket av de uppbokade återsökta kostnaderna som faktiskt erhålls och hur mycket som faktiskt avslås. I intervjuerna bekräftas också att det inte finns rutiner för kontroll av detta.

I sakgranskningen påtalas att alla ansökningar som görs inom regionen sammanställs i ett dokument där det framgår när ansökan skickats in, vad den avser, belopp samt när och med vilket belopp utbetalning sker från Migrationsverket. Uppföljning av detta dokument görs löpande. Rapporter som innehåller bl.a. belopp för återsökningar, utbetalningar och avslag från Migrationsverket har lämnats till regionledningen vid delår och bokslut.

5.2.2. Långa väntetider på eftersökta medel

Gotland har som många kommuner extremt långa väntetider på de medel som eftersöks. I vissa fall väntar kommunerna fortfarande på medel från år 2015 beroende på Migrationsverkets långa handläggningstider. Detta har inneburit att Region Gotland vidtagit åtgärder vad gäller bokföring av intäkter som eftersökts.

Inom socialnämnden görs viss uppbokning med en försiktighetsprincip men inom skolan har man ingen försiktighetsprincip utan där bokas alla sökta medel upp.

5.3. Politiska beslut avseende fördelning av schablonersättning

De intervjuade påtalar att det idag inte finns något formellt politiskt beslut vad gäller fördelning av medel inom regionen. Vår granskning av protokoll från merparten av nämnderna under 2016 visar också att inget formellt politiskt beslut fattats som rör fördelning av de schablonersättningar som kommit regionen tillhanda.

I sakgranskningen påtalas att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som enda nämnd har tagit ett beslut rörande denna nämnd 2016-02-17.

Efter vår genomgång har regionstyrelsen den 2 februari 2017 fattat beslut om fördelning av vissa schablonersättningar. De ersättningar som rör etablering fördelas med 90 % till Barn- och utbildningsnämnden och 10 % till Kulturnämnden. Grundersättningen för flyktingar går helt till Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Inom socialnämnden, för de schabloner som rör ensamkommande barn, finns idag inga beslut tagna om en formell fördelning. Här påtalas i intervjuerna att den informella fördelning som finns idag mellan överförmyndarnämnden och socialnämnden bör korrigeras då den inte anses rimlig.

5.3.1. Bedömning

Vår bedömning är att det är viktigt för regionen att fatta beslut om en formell fördelning av de schablonmedel som kommer och detta av flera skäl.

Dels bör det tydliggöras var kostnader inom flyktingverksamheter ligger. Ett annat skäl för att fatta ett sådant beslut är de förändringar som sker på området från 1 juli 2017 som innebär att en allt större del av ersättningar kommer att schabloniseras. Speciellt vad gäller administrativa kostnader så finns risker att vissa delar såsom överförmyndarverksamheten inte får rätt tilldelning av medel vid kommande förändring.

Efter vår granskning har regionen fattat politiska beslut inom vissa områden. Vad gäller fördelning av schablonersättningar inom området etablering är vi något tveksamma till den fördelning som innebär att ingenting fördelas till socialnämnden. På flera områden har socialnämnden ett ansvar vad gäller etablering och det finns risker för att kostnader uppkommer som inte täcks.

5.3.2. Periodisering av kostnader

För täckandet av vissa administrativa kostnader betalas ut i en engångssumma.

Exempelvis utredningskostnader för ensamkommande barn, där Region Gotland får 31 tkr eller 39 tkr beroende vilken typ av sökande (Asyl eller PUT) det är. Denna summa skall täcka utredningskostnader för all tid som Region Gotland har ansvar för den enskilda individen. I vår granskning har vi frågat om denna summa fördelas över flera år för att täcka utredningskostnader som sträcker sig över flera år.

Enligt intervjuerna görs inte någon periodisering av utredningskostnaden. Det påtalas från förvaltningen att det finns svårigheter med en sådan periodisering, dels kommer den väldigt långt i efterhand, dels är summorna mindre varför detta inte anses behövas.

5.3.2.1. Bedömning

Periodisering av kostnader är ett alternativ att använda då man anser att kostnader finns för flera år framåt. Bedömningen från nämnderna är att det är relativt små kostnader förknippade med hantering av ensamkommande barn varför detta inte ansetts nödvändigt.

5.4. *Sker redovisning enligt god redovisningssed*

5.4.1. *Nya rutiner från och med år 2016*

Region Gotlands huvudprincip vid uppbokning av fordran från Migrationsverket är att detta sker vid ansökan om bidrag och det uppbokade beloppet bokförs på ett separat *skuldkonto* 28905 i balansräkningen och uppbokning sker med sökt belopp. Man tillämpar inte någon försiktighetsprincip utan 100 % av ansökan bokas upp.

Vid granskningstillfället 2017-02-10 var saldot på balanskontot 18 166,8 tkr (och således en fordran på ännu inte utbetalda medel Migrationsverket och därmed en tillgång).

Det uppbokade beloppet fördelas till berörda förvaltningar från detta konto och intäkter bokförs på konto 351700 Statsbidrag från Migrationsverket och projektkod 49XXXX utifrån serviceförvaltningens anvisningar. Avstämning av skuldkontot görs när medlen erhålls från Migrationsverket.

Det förekommer att förvaltningar också bokar upp fordran på annat balanskonto. Socialförvaltningen bokar exempelvis upp fordran avseende ensamkommande barn på annat balanskonto och intäktsför vid uppbokningen.

Ovanstående rutin tillämpas fr.o.m. 2016 och enligt de uppgifter vi har fått så finns inga fordringar på Migrationsverket från 2015 eller tidigare år och samma gäller intäktsförda tidigare år. Vid våra kontroller kan vi också se att uppbokningar har gjorts för kvartal 4 år 2016 (och 2016 finns 192 894,7 tkr redovisade som statsbidrag från Migrationsverket).

Det bör samtidigt uppmärksammas att vi vid våra kontroller också har funnit intäkter som avser 2015 och som har intäktsförts vid utbetalning 2016 eller bokats upp under 2015.

5.4.2. *Bokföring av ersättning med ansökan*

De statsbidrag som förvaltningarna via Regionen ansöker om hos Migrationsverket bokförs hos respektive förvaltning som intäkt vid ansökan. Motbokning sker på balanskontot 28905. När utbetalningen sker från Migrationsverket sker avstämning mellan den uppbokade ersättningen på balanskontot och justering görs om det finns en avvikelse.

5.4.3. *Bokföring av ersättning utan ansökan*

De statsbidrag som betalas ut från Migrationsverket utan ansökan bokförs hos berörda förvaltningar när ekonomiadministrationen har fått utbetalningsunderlaget från Migrationsverket. Schablonbidraget för nyanlända som har fått uppehållstillstånd och som utbetalas under två år bokförs vid utbetalning.

5.4.4. Engångsersättning – tillfälligt stöd

Region Gotland erhöll totalt 7 843 tkr i tillfälligt stöd år 2015 med anledning av flyktingsituationen. Detta belopp har i enlighet beslut i regionstyrelsen under år 2015 intäktsbokförts med 1/13 på år 2015 och med 12/13 eller 7 240 tkr på år 2016 vilket överensstämmer med Rådet för Kommunal Redovisnings yttrande över hur posten skall bokföras. .

5.4.5. Bedömning

Vi bedömer att regionen följer god redovisningssed genom att sökta bidrag redovisas på det år som ansökan avser fr.o.m. 2016. Samma sak gäller för de bidrag som betalas ut direkt av Migrationsverket utan ansökan.

Vi ser det som positivt att konto 351700 används för intäkter avseende dessa statsbidrag vilket förenklar möjlighet till uppföljning i redovisningen. Vi vill samtidigt uppmärksammas att våra kontroller visar att vissa ansökningar som avsåg 2015 har intäktsförts 2016. Vi vill också uppmärksamma att försiktighetsprincipen inte alltid tillämpas

Vi bedömer att det inte är förenligt med god redovisningssed att boka upp fordran på Migrationsverket på ett skuldkonto vid ansökan utan detta belopp skall bokas upp på ett tillgångskonto. Med nuvarande redovisning är det också svårt att se hur stor den aktuella fordran på Migrationsverket är samt hur mycket medel som ännu inte är fördelade till verksamheterna. Om saldot blir stort påverkas soliditeten.

Det bör också uppmärksammas att regionens anvisning att intäkterna ska redovisas med projektkod 49xxx inte alltid följs. Då detta avser internredovisningen är det inget vi har synpunkter på, men regionen behöver vara medveten om det vid sin uppföljning.

1 Regionstyrelsen

5.5. Rutiner för återsökningar av kostnader

Alla återsökningar om statlig ersättning (med undantag för Överförmyndarnämnden) görs centralt av ekonomer inom Regionstyrelseförvaltningen vilken t o m år 2016 hette förvaltningen Serviceförvaltningen.

Inom regionstyrelseförvaltningen är det två ekonomer som arbetar vardera 50 % med detta (alltså en tjänst men två personer). Således mindre sårbarhet då två personer jobbar med återsökningar. Förvaltningarna ansvarar för att underlagen till ansökan finns tillgängliga.

5.5.1. Barn- och utbildningsnämnden/Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Merparten av återsökningarna inom utbildning och arbetslivsförvaltningen görs av två handläggare. Handläggarna hanterar både grundskola och gymnasieskola samt förskola och förskoleklass. Detta anses vara en fördel för att skapa mer kunskap om de elever som finns och att inte riskera att förbise elever.

Utbildning och arbetslivsförvaltningen har rätt att återsöka medel för extraordinära kostnader inom skolan. Även om det är en restriktiv bedömning av detta område hos Migrationsverket finns möjlighet att återsöka medel för speciellt anpassade lokaler, skolskjuts för särskoleelever samt om det behövs anställas personal för elever med särskilda behov.

Detta sköts av handläggarna inom utbildning och arbetslivsförvaltningen, men varje skolas rektor ansvarar för att avisera dessa behov så att det kommer till berörd handläggares kännedom. Våra intervjuer visar att hanteringen fungerar på ett tillfredsställande sätt. Dessa individers uppgifter skickas in från respektive skola på en fil till handläggare centralt som sedan sammanställer allt och därefter skickas en sammanställd lista tillbaka till skolan för kontroll.

Ett område där förvaltningen idag anser att det inte fungerar helt tillfredsställande är hanteringen av mindre barn i förskolan. Avisering av dessa individer sker direkt från respektive förskola och kan innebära att ansvarig handläggare får information sent. Då vissa återsökningar regleras av en tidsgräns kan detta innebära en risk att enskilda delar inte hinner återsökas. Utifrån vad som framkommit vid våra intervjuer så kan detta område utvecklas. Vid sakgranskningen säger man sig inte se denna risk då verksamheten inom förskolan skall följa samma rutiner som grundskolan.

Vad gäller friskolor så görs hela återsökningsprocessen av handläggare inom Regionstyrelseförvaltningen.

Då det är långa väntetider på att erhålla medel så får nämnderna göra uppbokningar av förväntade intäkter och inom utbildningsverksamheten bokas alltid alla intäkter upp som man återsökt d.v.s. 100 %.

5.5.1.1. Bedömning

Vår bedömning är att det finns goda rutiner för hantering av återsökning inom barn- och utbildningsnämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Vi anser att rutinen för dubbelkontroller av de återsökningar som görs är viktig och bra och minimerar risker för fel.

Vi vill samtidigt påtala vissa risker med att inte tillämpa försiktighetsprincipen utan istället boka upp 100 % av förväntade intäkter. Även om nämnden har en god kontroll kan vissa enskilda delar bli föremål för omprövning varför viss försiktighetsprincip är att föredra enligt vår bedömning.

5.5.2. Socialnämnden

Återsökningar inom socialnämnden görs av två handläggare centralt inom Regionstyrelseförvaltningen. Vid våra intervjuer påtalas att det finns rutiner och att det finns ett utvecklat arbete vad gäller återsökning av kostnader.

Ensamkommande barn hanteras av ansvariga handläggare och även extraordinära kostnader hanteras av samma handläggare som går igenom samtliga individer. För detta arbete krävs att socialsekreterare inom förvaltningen tydligt aviserar att det finns individer som det finns möjligheter att återsöka kostnader för. Våra intervjuer ger en bild att det inte görs dubbelkontroll av dessa ärenden. Det som görs som avser dubbelkontroll är att man träffar chef inom verksamheten för att gå igenom och kontrollera så uppgifter stämmer.

5.5.2.1. Bedömning

Vår bedömning är att det finns en god kontroll av återsökningar av statsbidrag även inom socialnämndens område.

Vi vill samtidigt peka på att den rutin som tillämpas inom skolan (som innebär att verksamheten dubbelkollar skriftligt) är en rutin som även skulle kunna användas inom socialnämndens område där det idag bara görs en muntlig genomgång.

5.5.3. Hälso-sjukvårdsnämnden

Hälso- och sjukvårdsnämnden har flera rutiner som innebär att de har en kontroll på de återsökningar som avser hälsoundersökningar inom regionen. Hälsoundersökningar registreras via kassakoder. Därefter blir denna del enkel att kontrollera och därmed återsöka.

Vad gäller den kostnadskrävande vården så är återsökningar svårare att kontrollera. Då en individ går från att vara asylsökande till att få permanent uppehållstillstånd så finns det inget bra sätt att kontrollera dessa individer. Främsta anledningen är att chefsläkare påtalat att det inte går att parallellköra register för att på detta sätt få en kontroll av vilka individer som skulle kunna vara aktuella för regionen att återsöka. Frågan är dock inte färdigutredd och man arbetar på att hitta en lösning.

5.5.3.1. Bedömning

Vid vår granskning blir det tydligt att regionen diskuterat en hel del kring hur man skall komma tillrätta med att man inte har någon bra rutin för kontroll av individer som erhåller kostnadskrävande vård. Vår bedömning är att detta är ett område där regionen bör lägga tid på att snarast hitta rutiner. Vår bedömning är att det speciellt inom psykiatrin kommer att vara viktigt i framtiden då det där finns uppenbara risker för stor volym för kostnadskrävande och omfattande vård. Vår bedömning är i övrigt att det finns goda rutiner för återsökning.

5.5.4. Regionstyrelsen

Vår granskning visar det finns en god organisation för återsökning av statsbidrag inom flyktingverksamheten och inom nämnderna. Förutom en central organisation där vi identifierar flera skriftliga rutiner för samtliga nämnder så finns övergripande controllerfunktion inom området. En central organisation för återsökning bildades under senhösten 2016.

Denna centrala ekonomifunktion har ett samordningsansvar att kontrollera nämndernas internkontroll. Flera av nämnderna har också en särredovisning av ekonomi som rör återsökning. Vid våra intervjuer påtalas att detta också medfört att de medel som man erhållit gjort att ersättningen räckt för att inom regionen hantera all verksamhet inom den ram som finns. Vid våra intervjuer påtalas vidare att det finns en god samverkan mellan nämnderna. En integrationsstrateg har ansvar för att ett samarbete kommer till stånd både för den delen som rör återsökning men också för flyktingverksamheten i stort.

5.5.4.1. Bedömning

Vår bedömning är att det centralt inom regionstyrelsen finns en god kontroll av nämndernas återsökningsprocesser samt av den internkontroll som finns inom nämnderna.

Även om vi i enskilda delar i granskningen som rör återsökning av extraordinära kostnader lämnar synpunkter på att det idag inte fungerar helt med internkontroll är vår bedömning att regionen har ett välfungerande arbete med återsökning av statsbidrag.

5.5.5. Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden är den enda nämnden inom region Gotland där det inte finns en central hantering. Anledningen till detta är att man inom regionen bedömt att verksamheten har en så god kontroll av verksamheten att detta bedömts onödigt.

Arbetet inom överförmyndarnämnden hanteras av två jurister och två handläggare totalt 3,75 anställda. Ansvar för återsökningar ligger på två personer. De intervjuade inom överförmyndarverksamheten påtalar att det finns flera skrivna rutiner för återsökning inom överförmyndarverksamheten. Överförmyndarnämnden får in 99,8 % av de medel som de återsöker och då man inte får in sökta medel så beror det oftast på att individer fått permanent uppehållstillstånd, vilket överförmyndarförvaltningen inte haft kunskap om. Under år 2016 så har det inte funnits någon internkontroll inom nämnden av återsökningar men detta finns inlagt i intern kontrollplan för år 2017.

5.5.5.1. Bedömning

Vår bedömning är att det finns god kontroll över den verksamheten och de återsökningar som görs av Överförmyndarnämnden. Dels går det att utläsa i de skriftliga rutiner som finns och dels är de intervjuade tydliga i sin redovisning över vilka rutiner som gäller. Även om regionen har mycket goda rutiner för kontroll från centralt håll i andra nämnder är vår bedömning samtidigt att det i någon form borde finnas en viss central kontroll även inom detta område även om det inte påverkar vår helhetsbedömning.

5.6. Samverkan inom kommunen rörande återsökning av statliga medel.

Vår granskning visar att det i dag inte finns någon formell eller strukturerad samverkan rörande återsökning av kostnader från Migrationsverket. Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen samt socialförvaltningen upprättar underlag för återsökning var för sig och träffas inte regelbundet för att diskutera eventuella områden där man kan hjälpa varandra eller ge varandra tips. Då alla återsökningar ligger centralt finns dock kunskap om flera förvaltningar hos den som ansvarar för återsökning. Vid vår granskning har dock påtalats att det finns vissa samverkansforum mellan överförmyndarförvaltningen och socialförvaltningen.

2017-04-05

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Tommy Nyberg

Projektledare