

Revisionsrapport

Hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagandet

Gällivare kommun

Anna Carlénius

December 2014

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Revisionsfråga	2
2.3.	Metod och avgränsning	2
3.	Bakgrund	3
4.	Granskningsiakttagelser	5
4.1.	Rutiner/riktlinjer	5
4.2.	Återsökningar	6

1. Sammanfattning och revisionell bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC granskat hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagandet. Uppdraget har tillkommit via revisorernas risk och väsentlighetsanalys.

Följande revisionsfråga har formulerats för uppdraget: Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningar inom flyktingmottagandet som kommunen har rätt till?

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att ansvariga nämnder inte fullt ut säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningar som man har rätt till.

- Vi bedömer att det saknas ett helhetsgrepp och fullt ändamålsenliga rutiner inom kommunen för ansökning av statlig ersättning för återsökningsbara kostnader kopplat till flyktingmottagandet.
- Ansökning av ersättning för återsökningsbara kostnader sker inom samtliga verksamhetsområden, inom Socialförvaltningen finns rutiner men i övrigt behöver rutiner dokumenteras.
- Statliga ersättningar omfattas inte av nämndernas arbete med intern kontroll. Enligt vår bedömning behöver nämnderna stärka sin interna kontroll för att se till att det finns rutiner som säkerställer att kommunen får del av de ersättningar som man har rätt till inom respektive verksamhetsområde.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Revisorerna i Gällivare 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. En del av de statliga ersättningarna betalas ut utan ansökan och en del behöver kommuner ansöka om.

Gällivare kommun har ett åtagande/överenskommelse om årligt mottagande av upp till 30 flyktingar och andra skyddsbehövande per år. Kommunen har även en överenskommelse att tillhandahålla 1 HVB-hem för ensamkommande flyktingbarn.

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. Vissa ersättningar, såsom grundersättning och schablonersättning, utbetalas per automatik enligt folkbokföringsuppgifter. Andra ersättningar behöver kommunen ansöka om särskilt.

2.2. Revisionsfråga

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

- Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningar inom flyktingmottagandet som kommunen har rätt till?

Kontrollmål

- Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet?
- Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara statliga ersättningar inom flyktingmottagandet? Är rutinerna för uppföljningen av ekonomin tillfredställande?
- Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll?

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen har avgränsats till Kommunstyrelsen, Socialnämnden och Barn- utbildning- och kulturnämnden. 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. *Bakgrund*

I Gällivare 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 Gällivare har socialnämnden, barn-, utbildning- och kulturnämnden, 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 utlännningar (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:

- Automatiska ersättningar (grundersättning vid överenskommelser samt schablonersättningar utifrån folkbokföringen)
- 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.

Socialnämnden ansvarar för kommunens ordinarie flyktingmottagande, mottagandet av ensamkommande flyktingbarn, 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), vilka utgör merparten av de verksamheter och insatser som kommunen får eller kan ansöka statlig ersättning för från Migrationsverket.

Barn-, utbildning- och kulturnämnden ansvarar för förskola, grundskola, särskola och söker ersättningarna för gymnasiet. Själva gymnasieverksamheten ligger på Lapplands kommunalförbund. Dessa verksamheter omfattas av de statliga ersättningar som kommunen kan ansöka om hos Migrationsverket för asylsökande barns skolgång. När det gäller SFI och återsökningar gör Lapplands kommunalförbund det själva.

Överförmyndarnämnden ansvarar för att god man åt asylsökande barn utses fram tills det att barnet får uppehållstillstånd och en särskild förordnad vårdnadshavare är utsedd. Godmanskapet upphör också om barnet fyller 18 år eller om barnets föräldrar/förälder kommer till Sverige och är i stånd att vara vårdnadshavare. Socialnämnden väcker talan hos tingsrätten om behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare. När en sådan är utsedd upphör godmanskapet.

4. Granskningsiakttagelser

4.1. Rutiner/riktlinjer

Några centrala riktlinjer eller regler för hur integrationsarbetet ska hanteras finns inte i kommunen. Det finns inte heller någon politisk fastställd fördelning av statsbidrag inom flyktingmottagandet, varken ordinarie flyktingmottagande eller för verksamheten ensamkommande barn.

Inom Socialförvaltningen finns dokumenterade rutiner för återsökning. En rutin för sökning av statsbidrag för ensamkommande flyktingbarn och en rutin för sökning av statsbidrag för nyanlända övriga. Det finns också en samordnande tjänsteman med kunskaper om statliga ersättningar.

Inom förvaltningen för barn,- utbildning- och kultur finns rutiner för att söka terminsersättningar för asylsökande barns skolgång, men dessa är inte dokumenterade. Eftersom rutinerna endast finns i "en tjänstemans huvud" blir det väldigt sårbart vid eventuell frånvaro.

Överförmyndarnämnden har också rutiner för att söka statsbidrag, men dessa rutiner är inte heller dokumenterade.

Gällivare kommun har inte börjat använda Migrationsverkets nya E-tjänst för återsökning av statsbidrag. En rekommendation är att förbereda anslutning till Migrationsverkets nya e-tjänst för ansökning av ersättningar. Verket förenklar arbetet och ger bättre möjlighet till översikt och ekonomiskt uppföljning.

Vi noterar också att ingen av de granskade nämnderna har uppmärksammat statliga ersättningar inom flyktingmottagandet inom ramen för den interna kontrollen år 2014.

Återsökta- och schablonersättningar från Migrationsverket kommer in till kassan centralt på kommunen, därefter fördelas medlen ut till respektive förvaltning som gjort ansökan. När det gäller schablonersättningarna går de till socialförvaltningen. Inga medel stannar centralt på kommunen utan alla medel fördelas ut. Enligt intervjuerna finns det tydliga rutiner för att kontrollera att förvaltningarna får in schablonersättningarna samt de återsökta ersättningarna. Handläggarna ansvarar för detta i samarbete med ekonomer. I praktiken går kontrollen till genom att listor på de återsökta beloppen lämnas in till kassan och 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 ansvarig person uppges veta vad de ska göra.

Sammanfattningsvis kan sägas att det inte finns någon samlad beskrivning över ansvarsfördelning och arbetsrutinerna mellan nämnder/verksamheter beträffande återsökning. Det sker inte heller något större erfarenhetsutbyte inom detta område.

Bedömning

Vi bedömer att det saknas ett helhetsgrepp och fullt ändamålsenliga rutiner inom kommunen för ansökning av statlig ersättning för återsökningsbara kostnader kopplat till flyktingmottagandet.

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av statlig ersättning för återsökningsbara kostnader inom socialförvaltningen. Det är positivt att handläggaren inom socialförvaltningen har ett uttalat ansvar för, samt kunskap om, återsökningar och att det finns en tydlig samordnande funktion.

Inom övriga förvaltningar bedömer vi att det är en brist att det inte finns dokumenterade rutiner/riktlinjer avseende återsökningar.

Uppföljning av beviljade medel förefaller fungera väl, även här bedömer vi dock att en dokumentation behöver göras.

Enligt vår bedömning behöver nämnderna stärka sin interna kontroll för att se till att det finns rutiner som säkerställer att kommunen får del av de ersättningar som kommunen har rätt till inom respektive verksamhetsområde.

Att tänka på vid utformning av rutiner/riktlinjer:

- Fördelning av statsbidrag mellan nämnder och verksamheter.
- Vilken verksamhet söker för vad, faller något mellan stolarna.
- Sårbart om bara en person kan och vet hur man gör.
- Inventera verksamheter och funktioner som berörs av statsbidrag.
- Gränsdragningsfrågor och samordningsmöjligheter.
- Utse ansvarig/ansvariga för bevakning av ärenden.
- Ansvarig för ansökan och uppföljning av beslut.
- Ansökningsperiod, blankett och underlag m.m.
- Kommunikation med ekonom, vilka medel väntas, var ska de sättas in, behöver uppbokning ske mellan åren.
- Anslut till migrationsverkets nya e-tjänst, utgå från e-tjänstens möjligheter vid skapande av nya rutiner för en effektiv administration av återsökningar.
- Information om insatser från verksamhetspersonal skickas till personalen som återsöker. Viktigt med kunskap även hos biståndshandläggare och socialsekreterare.

4.2. Återsökningar

Barn,- utbildning- och kulturförvaltningen återsöker terminsersättningar för asylsökande barns skolgång. Däremot söker inte förvaltningen ersättning för extraordinära kostnader för asylsökande barns skolgång, vilket sannolikt inneburit missade intäkter under årens lopp. Detta är en viktig sak att känna till då det planeras komma fler och fler asylsökande barn till kommunen. Arbetsfördelningen på förvaltningen är sårbar eftersom det endast är en handläggare som har kunskap om återsökningar samt att handläggaren inte direkt har någon dialog med övriga tjänstemän på förvaltningen avseende återsökningarna. Handläggaren har skapat egna rutiner för arbetet, rutinerna är inte dokumenterade och det finns, enligt uppgift, inte någon ytterligare tjänsteman inom förvaltningen som är insatt i hanteringen som kan fungera som backup.

Det finns även möjlighet att söka ersättning för papperslösa elever, skolverket fördelar 25 mnkr per termin. Inom förvaltningen har man inte koll på om det finns papperslösa elever och därav har ingen ansökan gjorts.

Det finns ingen ersättning att söka från migrationsverket avseende barn med uppehållstillstånd, men däremot kan man bevaka andra möjligheter till bidrag tex. genom skolverket. Detta har hittills inte varit aktuellt för Gällivare men kan bli i framtiden.

Inom socialförvaltningen återsöks de statsbidrag som förvaltningen har rätt till idag. Det finns, som nämnts ovan, en samordnande tjänsteman som löpande bevakar och samlar in information för olika målgrupper avseende ärenden som kan komma att kunna återsökas. Inom socialförvaltningen sker också en kontinuerlig dialog mellan olika funktioner inom förvaltningen avseende återsökningar. Särskilt viktigt på socialförvaltningen är att socialsekreterarna men även andra funktioner är medvetna om när ärenden kan bli aktuella för återsökning och rapporterar det till den samordnande tjänstemannen. I och med att socialförvaltningen har en samordnande tjänsteman minskar risken att missa eventuella återsökningar genom att det är en person som fångar upp ärenden med återsökningsbara kostnader.

Överförmyndaren återsöker medel för god man. Gällivare kommun har kontroll på återsökningen avseende god man. Däremot framkommer att det blir en kostnad för överförmyndaren i väntan på att särskild förordnad vårdnadshavare blir utsedd. Överförmyndaren kan bara återsöka medel för asylsökande. När personen får uppehållstillstånd går det inte att återsöka medel från Migrationsverket.

Bedömning

Alla berörda förvaltningar återsöker medel. Däremot kan man inte med säkerhet säga om barn-, utbildnings- och kulturförvaltningen återsökt alla medel som man har rätt till avseende extraordinära kostnader för asylsökande skolbarn/ungdomar. En rekommendation är att göra en ordentlig kontroll av kommunens elever för att på så sätt se om man missat någon kostnad, detsamma gäller även papperslösa elever. Viktigt är att få koll på dessa återsökningar för att kunna möta en större tillströmning av elever i och med att fler HVB-hem kommer att öppnas.

Det finns ingen samlad bild för hela kommunen och det finns heller ingen som har det samlade ansvaret. Vår bedömning är att kommunen har mycket att vinna på att få ett samlat ansvar och en samlad kompetens inom kommunen, detta för att bättre kunna möta den ökade tillströmningen av asylsökande.

2014-12-08

Anna Carlénius

Projektledare

Hans Forsström

Uppdragsledare

Bilaga

Ersättning Asylsökande Förordning (2002:1118)	Belopp 2014	Automatisk /Ansökan
Utbildning 5-6§ - Förskola - Förskoleklass - Grundskola, grundsärskola eller specialskola - Gymnasieskola eller grundsärskola	39 100 kr/år 31 900 kr/år 62 600 kr/år 71 100 kr/år	Ansökan
Extraordinära kostnader skolverksamhet 5§ - Särskilda stödinsatser (individbaserade), tex. elevassistent - Extra (särskild anordnade) skollokaler, skolskjuts särskolebarn	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 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 2014	Automatisk /Ansökan
Grundersättning 9§	220 000 kr/år	Automatisk
Schablonersättning 10-14§	82 900 kr 0-64 år 51 900 kr 65-n år	Automatisk
Initiala kostnader för ekonomiskt bistånd 15-17§	3 000 kr >20 år 7 500 kr 20-64 år fr EBO ¹ 4 000 kr 20-64 år fr ABO ² eller anknytning	Automatisk
Ekonomiskt bistånd 19-21§	Faktisk kostnad	Ansökan
Försörjningsstöd - Ungdomar med uppehållstillstånd - Saknar föräldrar i landet - Går på gymnasiet - Bor i eget boende	Faktisk kostnad	Ansökan

¹ Person från eget boende

² Person från anläggningsboende, boende ordnat av Migrationsverket

<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 - Varaktigt 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>	<p>Ansökan</p>
<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 30 000 kr</p>	<p>Ansökan</p> <p>Automatisk/ Ansökan</p> <p>Automatisk</p>
<p>Vissa betydande särskilda kostnader 32§</p> <p>Viss ersättning för tomhyror 32§</p>	<p>Ersättning efter tillgång</p> <p>Max 12 000 kr/bostad</p>	<p>Ansökan</p> <p>Ansökan</p>
<p>Ersättning för att underlätta etablering, nätverk, språkinläring, stöd till ensamkommande barn, gärna samverka ideell sektor</p>	<p>21 mnkr finns att fördela 2014</p>	<p>Ansökan till Länsstyrelsen</p>
<p>Ersättning SFI för personer med uppehållstillstånd kvar på anläggningsboende. Förordning SFS (2014:946)</p>	<p>Belopp 2014</p>	<p>Automatisk /Ansökan</p>
<p>SFI studier i svenska från 1 juli 2014</p>	<p>7 000 kr/per person och kommun</p>	<p>Ansökan</p>
<p>Ersättning Statsbidrag för utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd. Förordning (2013:361)</p>	<p>Belopp 2014</p>	<p>Automatisk /Ansökan</p>
<p>Papperslösa barns rätt till utbildning</p>	<p>Skolverket fördelar 25 mnkr per termin</p>	<p>Ansökan</p>
<p>Barn med uppehållstillstånd</p>	<p>Bevaka möjligheter till bidrag från skolverket tex. för bidrag för ökad undervisningstid för nyanlända elever 2013-2016</p>	<p>Ansökan</p>