



2018-10-12

Dnr KS9 2017-12



Kommunfullmäktige

Granskning av intern kontroll i hanteringen av bidrag och ersättningar från Migrationsverket

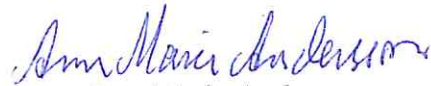
Revisionsföretaget PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om kommunstyrelsen, socialnämnden, bildningsnämnden samt barn- och ungdomsnämnden har tillräcklig styrning och kontroll avseende återsökningar av migrationsintäkter, samt om räkenskaperna är rättvisande avseende statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.

Resultatet av granskningen framgår av bilagda revisionsrapport.

Kommunens revisorer har överlämnat rapporten 2018-03-28 till berörda nämnder för kännedom och till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen har behandlat rapporten vid sitt sammanträde 2018-09-18.

Kommunens revisorer överlämnar härmed rapporten till kommunfullmäktige och bifogar kommunstyrelsens beslut.


Ann-Cathrine Hjerdt
Ordförande


Ann-Marie Andersson
Vice ordförande

Revisionsrapport

Intern kontroll i hanteringen av bidrag och ersättningar från Migrationsverket

Linköpings kommun

Caroline Liljebjörn,
certifierad kommunal
revisor
Karolin Hamnér,
revisionskonsult

Mars /2018

Innehållsförteckning

Sammanfattning och revisionell bedömning.....	2
1. Inledning	6
1.1. Bakgrund	6
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	6
1.3. Revisionskriterier	6
1.4. Kontrollfrågor.....	7
1.5. Avgränsning och genomförande	7
1.6. Kort fakta om statliga ersättningar	7
2. Iakttagelser och bedömningar.....	9
2.1. Följer styrelsen och nämnderna upp de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?.....	10
2.1.1. Iakttagelser.....	10
2.1.2. Bedömning	11
2.2. Samordnar styrelsen och nämnderna hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?	11
2.2.1. Iakttagelser.....	11
2.2.2. Bedömning	13
2.3. Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?.....	13
2.3.1. Iakttagelser.....	13
2.3.2. Bedömning	15
2.4. Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet?	15
2.4.1. Iakttagelser.....	15
2.4.2. Bedömning	17
2.5. Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktingmottagandet?	17
2.5.1. Iakttagelser.....	17
2.5.2. Bedömning	18
2.6. Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll? Har granskade nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?	
2.6.1. Iakttagelser.....	19
2.6.2. Bedömning	20

Bilaga 1

Bilaga 2

Sammanfattning och revisionell bedömning

PwC har av de förtroendevalda revisorerna i Linköpings kommun fått uppdraget att granska kommunens hantering och återsökning av intäkter från Migrationsverket.

Revisionsfrågan som besvaras är:

Har granskade nämnder en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter och är räkenskaperna rättvisande med avseende på statliga ersättningar inom flyktingmottagandet?

Vi bedömer att **kommunstyrelsen** på en övergripande nivå inte har en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter. Det baserar vi på att den inrättade samordningsfunktionen inte fungerar fullt ut på grund av ett flertal hinder, att det saknas system för att säkerställa att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet samt att uppföljningsrapporter inte är fullständiga. Statliga ersättningar omfattas inte av kommunstyrelsens internkontrollplan för år 2017.

Vi bedömer att rutiner inom styrelsen och granskade nämnder behöver uppdateras med anledning av nytt ersättningssystem och förändrade förutsättningar överlag.

Vi bedömer att **bildningsnämnden/barn- och ungdomsnämnden** inte har en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter. Det baserar vi på att samordningen mellan andra nämnder brister, nämnden inte har något system för att säkerställa att kommunen får del av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet samt att framtagna rutiner inte efterlevs fullt ut avseende återsökningsbara ersättningar.

Vi bedömer vidare att nämndernas uppföljning av statliga ersättningar är ändamålsenlig samt att kontrollpunkter avseende flyktingverksamheten återfinns i bildningsnämndens internkontrollplan för år 2017.

Vi bedömer att **socialnämnden** i allt väsentligt har en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter. Det baserar vi på att uppföljningen av statliga ersättningar är ändamålsenlig samt att det finns uppdaterade rutiner för återsökning och fördelning av ersättningar. Granskningen visar att rutinerna följs. I nämndens interkontrollplan för år 2017 återfinns kontrollpunkter avseende flyktingverksamheten.

Vi bedömer vidare att socialnämnden bör stärka samordningen med övriga nämnder samt tydligare säkerställa att verksamheten anpassas när ersättningssystemet ändras.

Vi bedömer vidare att **räkenskaperna endast delvis är rättvisande** avseende de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet. Det baserar vi på att det finns schablonersättning, ersättning för vård och boende avseende ensamkommande barn samt överskott i flyktingverksamheten som klassificeras som förutbetalda intäkter och därmed förs över till kommande år.

Enligt rekommendation 18 samt information om redovisning av statsbidrag från Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) ska schablonersättningen redovisas som intäkt samma år som utbetalning sker. Ersättning för vård och boende avseende ensamkommande barn avser dygn och plats och ska således redovisas som intäkt omedelbart eftersom prestationen är utförd när platsen är tillgänglig. Det är således inte förenligt med god redovisningssed att föra över intäkten till kommande år. Vidare bör det ske en enskild bedömning av hur varje bidrag och ersättning från Migrationsverket ska redovisas. Det är därför inte förenligt med god redovisningssed att föra över ett överskott för en verksamhet till kommande år.

Den samlade revisionella bedömningen grundar sig på de iakttagelser med efterföljande bedömningar som gjorts i kontrollfrågorna:

Följer styrelsen och nämnderna upp de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?

Vi bedömer att styrelsen och nämnderna i allt väsentligt följer upp statliga ersättningar inom flyktingmottagandet. Uppföljningsrapporter skrivs till varje granskad nämnd regelbundet. I rapporten till kommunstyrelsen, som innehåller sammanställning av statsbidragen inom flyktingmottagandet, saknas delvis information om ekonomiskt utfall för ersättningar som kommunen ansöker om.

Vi noterar att kommunstyrelsen har beslutat om en översyn av flyktingmottagandet och återsökningsprocessen. Det har dock inte vidtagits några åtgärder till följd av översynen.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Samordnar styrelsen och nämnderna hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?

Vi bedömer att styrelsen och nämnderna delvis samordnar hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet. Kommunstyrelsen har en samordnare som verkar för plattformar och forum där frågor kring bidrag och ersättningar kan diskuteras. Samordningen försvåras dock till exempel av sekretesshinder mellan verksamheterna.

Vi bedömer att ersättning för vård och boende för ensamkommande skall redovisas som intäkt omedelbart eftersom kommunens prestation är utförd då platsen är tillgänglig. Det är således inte förenligt med god redovisningssed att föra över intäkten till kommande år. Vidare bör det ske en enskild bedömning av hur varje bidrag och ersättning från Migrationsverket ska redovisas.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

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

Vi bedömer att granskade nämnder och styrelsen inte säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till. Det baserar vi på att vi i granskningen inte funnit någon övergripande rutin som säkerställer detta inom de granskade nämnderna eller kommunstyrelsen. Av intervjuerna framkommer att vissa ersättningar inte återsöks regelbundet på grund av bristfälliga underlag och tidsbrist. Det är till exempel inte heller klarlagt vem som ansöker om ersättning för kvotflyktingar eller vem som ansvarar för omställning av verksamheten när ersättningsnivåerna ändras.

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet?

Vi bedömer att det delvis finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet. Det finns kommunövergripande riktlinjer för fördelning av vissa ersättningar som utbetalas med automatik.

Vi bedömer vidare att hanteringen av schablonersättningen delvis överensstämmer med god redovisningssed. Det baserar vi på att det finns schablonersättning som klassificeras som förutbetalda intäkter och därmed förs över till kommande år. Schablonersättningen ska täcka merkostnader för kommunen under individens första 24 månader och ska därför redovisas under denna period. Den oförbrukade schablonersättningen har troligtvis ackumulerats under flera år.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktingmottagandet?

Vi bedömer att det finns dokumenterade rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktingmottagandet, men att rutinerna inte alltid följs. Det saknas bland annat beskrivning av hur återsökningsbara ersättningar ska redovisas och rutin för att matcha kostnader med de beviljade ersättningarna.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll?

Vi bedömer att statliga ersättningar inom flyktingmottagandet inte omfattas av arbetet med intern kontroll för år 2017 inom kommunstyrelsen och barn- och ungdomsnämnden medan socialnämnden och bildningsnämnden har haft en kontroll som rör flyktingmottagande.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Har granskade nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?

Vi bedömer att granskade nämnder inte har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till. Det baserar vi på att det finns brister i internkontrollmiljön eftersom granskningen visar att det inom vissa områden saknas uppdaterade riktlinjer för ansökan och hantering av statliga ersättningar.

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

Rekommendationer

- Rutinerna för hur samordning ska ske bör kartläggas, svårigheter identifieras och åtgärder vidtas.
- Säkerställ regelbunden kompetensutveckling inom området eftersom lagar, regler och förutsättningar förändras.
- Se över kommunens riktlinjer för sekretessuppgifter mellan verksamheter så att nödvändigt informationsutbyte mellan förvaltningar kan ske.
- Säkerställ att det finns ändamålsenliga rutiner för att kontrollera att kommunen får rätt ersättning inbetalad från Migrationsverket.
- Kommunen bör uppdatera beslutet om hur ersättningar ska fördelas inom kommunen för att åstadkomma en tydligare styrning inom området. Muntliga överenskommelser om fördelning av ersättningar mellan verksamheter bör dokumenteras och fastställas av berörda nämnder.
- Kommunen bör stärka den interna kontrollen inom området flyktingmottagande eller se över risk- och väsentlighetsanalyser om området bör tas med.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Det kommunala flyktingmottagandet baseras på överenskommelser med Migrationsverket och finansieras via statsbidrag. Kommuner har rätt till ersättning från staten för vissa av de kostnader som asylsökande medför. Kommunen har även rätt till ersättning för vissa kostnader de har för personer som ansökt om eller fått uppehållstillstånd.

Vissa ersättningar, såsom grundersättning och schablonersättning, utbetalas med automatik enligt uppgifter i folkbokföringen. Andra ersättningar behöver kommunen ansöka om särskilt.

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

Revisorerna i Linköpings kommun har, utifrån en bedömning av väsentlighet och risk, funnit det angeläget att granska hur kommunstyrelsen och nämnderna hanterar bidrag och ersättningar från Migrationsverket. Om kommunens organisation för uppföljning och kontroll av återsökningar inte är tillräcklig finns risk att kommunen inte återsöker de medel de har rätt till och återsökta medel inte används till avsett ändamål. Kommunen har sedan länge också migrationsintäkter redovisade i balansräkningen. Det finns därför en risk att kommunen inte redovisar intäkterna enligt god redovisningssed.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att pröva om den interna kontrollen inom området är tillräcklig och om räkenskaperna är rättvisande.

Revisionsfråga:

Har granskade nämnder en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter och är räkenskaperna rättvisande med avseende på statliga ersättningar inom flyktingmottagandet?

1.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen kap 6 § 7
- Lag om kommunal redovisning kap 1 § 3
- RKR:s rekommendation nr 18
- Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna

- Övriga kommunala styrdokument såsom policy/riktlinjer och rutiner med bäring på granskningsområdet

1.4. Kontrollfrågor

1. Följer styrelsen och nämnderna upp de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?
2. Samordnar styrelsen och nämnderna hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?
3. Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?
4. Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet?
5. Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktingmottagandet?
6. Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll?
7. Har granskade nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?

1.5. Avgränsning och genomförande

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen, socialnämnden, bildningsnämnden samt barn- och ungdomsnämnden.

Granskningen har genomförts via intervjuer, dokumentgranskning av rutiner för hantering och återsökning av statsbidrag samt analys av utdrag ut ekonomisystemet för redovisningen av erhållna ersättningar. Intervjuer har genomförts med representanter från kommunledningsförvaltningen, socialförvaltningen och Jobb- och kunskapstorget. Viss avstämning har också gjorts via mail med representanter från Leanlink och gymnasieskolan. Mottagna dokument presenteras i bilaga 2.

Samtliga intervjuade har fått ta del av rapportutkast för sakavstämning.

1.6. Kort fakta om statliga ersättningar

Samtliga statliga ersättningar inom flyktingmottagandet handläggs och utbetalas av Migrationsverket i enlighet med följande förordningar som gäller för olika målgrupper:

- Förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. avser asylsökande och gällde fram till och med 2017-06-30.
- Förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (AsylErsF) avser asylsökande och gäller från och med 2017-07-01.

- Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar (NyErsF) avser personer med uppehållstillstånd mottagna efter 1 dec 2010.
- Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. (ErsF) avser personer med uppehållstillstånd före 1 dec 2010.

Därutöver finns i vissa fall även andra tidsbegränsade förordningar. En översikt över ersättningar som tillfaller kommunen automatiskt eller efter ansökan återfinns i bilaga 1. Vissa ersättningar ges schablonmässigt medan andra motsvarar faktiska kostnader eller andel av kostnader.

Kommunen kan också i viss mån enligt förordningarna ovan söka ersättning för andra målgrupper såsom personer med sökt uppehållstillstånd av andra skäl än asyl eller beviljat tidsbegränsat uppehållstillstånd av medicinska skäl eller i egenskap av bevispersonen i rättegång. I denna granskning bortses dock från sådana ersättningsformer.

Nytt ersättningsystem för ensamkommande barn- och unga började gälla 1 juli 2017. Det nya systemet innebär fler automatiska utbetalningar från Migrationsverket i stället för återsökningsförfaranden av kommunen. De automatiska utbetalningarna bygger på att kommunen löpande rapporterar till Migrationsverket information om vilka barn och unga som är folkbokförda i, eller uppehåller sig, i kommunen. Gamla och nya ersättningsregler gällde parallellt under perioden 1 juli – 31 december 2017 då både återsökningar från kommunen och automatiserade utbetalningar från Migrationsverket var aktuella. Från 2018 gäller enbart det nya systemet.

2. *Iakttagelser och bedömningar*

Nedanstående nämnder i Linköpings kommun har kostnader som helt eller delvis kan återsökas från Migrationsverket. Kommunen har för granskade nämnder följande ansvarsfördelning.

Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens utveckling och ekonomiska ställning¹. Det är kommunstyrelsens uppgift att leda, samordna och styra den kommunala verksamheten. Även kommunövergripande planering och uppföljning fastslås av styrelsen. Ansvaret innebär också att bevaka att kommunens inkomster inflyter och att samordna kommunens flyktingmottagande. Kommunstyrelsen tilldelas en viss andel av schablonen för nyanländas mottagande från Migrationsverket. Under kommunstyrelsen verkar kommunledningsförvaltningen.

Socialnämnden ansvarar för myndighetsutövning inom bl.a. socialtjänstlagens område, LVU/LVM och lag om mottagande av asylsökande². Myndighetsutövningen bedrivs av socialförvaltningen på uppdrag av nämnden. Grund-, schablon- och platsersättningar som rör ensamkommande flyktingbarn- och ungdomar tillfaller nämnden. Nämnden söker även ersättning för nyanländas ekonomiska bistånd.

Till **bildningsnämndens** ansvarsområde hör bland annat gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning³, Svenska för invandrare (SFI) och arbetsmarknadsinsatser. Verksamheterna bedrivs på uppdrag av nämnden av utbildningsförvaltningen och de underliggande verksamheterna Jobb- och kunskapstorget och gymnasieskolor. Årlig grundersättning och schablonersättningar för nyanländas mottagande tillfaller nämnden. Bildningsnämndens förvaltning är utbildningsförvaltningen vilken delas med barn- och ungdomsnämnden.

Barn- och ungdomsnämnden ansvarar för områden som förskola, grundskola inklusive särskola och förskoleklass⁴. Det är möjligt för nämnden att återsöka statliga ersättningar för asylsökande barns skolgång. Verksamheten bedrivs av utbildningsförvaltningen på uppdrag av nämnden och återsökning från Migrationsverket görs av Jobb- och kunskapstorget.

Andra verksamheter inom kommunen som har kostnader som kan ersättas från Migrationsverket är omsorgsnämnden, äldre- och ungdomsnämnden, utförarnämnden (Leanlink) och överförmyndarnämnden. Omsorgsnämnden ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt individ- och familjeomsorg

¹ Kommunstyrelsens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 226, senast reviderad 2015-04-28 § 177.

² Socialnämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 229, senast reviderad 2015-03-24 § 146.

³ Bildningsnämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 166, senast reviderad 2015-03-24 § 146.

⁴ Barn- och ungdomsnämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 229, reviderad 2015-03-24 § 146.

m.m.⁵. Äldrenämnden ansvarar för särskilda boendeformer för äldre samt hemtjänst m.m.⁶. Det är socialnämnden i sin funktion som myndighetsnämnd som praktiserar omsorgsnämndens och äldrenämndens myndighetsutövning. Leanlink är utförarnämndens förvaltning, d.v.s. en ren utförarorganisation, vilken både kommunstyrelsen, socialnämnden, omsorgsnämnden och äldrenämnden beställer verksamhet av.

2.1. Följer styrelsen och nämnderna upp de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?

2.1.1. Iakttagelser

2.1.1.1. Kommunstyrelsen

Vid intervjuer framkommer att en samordnare inom kommunledningsförvaltningen lämnar en rapport som redovisar det ekonomiska läget för kommunens flyktingmottagande. Denna rapport lämnas till kommunstyrelsen i samband med tertialrapporter och årsredovisningar det vill säga tre gånger per år.

Vi har tagit del av två dylika rapporter⁷. Vi har uppmärksammat att de inte är helt aktuella eftersom prestationsbaserad ersättning som användes fram till och med 2015 är inkluderad. Det framgår inte heller i rapporterna att halva årsbeloppet av den rörliga grunderättningen för asylsökande ensamkommande barn betalades ut i augusti 2017. Ekonomisk redovisning lämnas för migrationsintäkter och schabloner som utbetalas per automatik, även viss ekonomisk information om andra typer av migrationsintäkter har inkluderats.

I kommunstyrelsens protokoll⁸ framgår att kommundirektören under våren 2017 har initierat en översyn av flyktingmottagandet och återsökningsprocessen. Översynen lyfts också fram under intervjun och vi har fått ta del av resultatet. De identifierade utvecklingsområdena inom kommunen har sammanfattats till följande. 1: styrning, organisering och samordning utifrån ett helhetsperspektiv, 2: kvalitetssäkring av rutiner, kompetens och verksamhetssystem samt 3: fördelning av mandat internt och 4: undanröja sekreteshinder inom återsökningsarbetet.

2.1.1.2. Bildningsnämnden/Barn- och ungdomsnämnden

Vid intervjun uppges att uppföljning till nämnderna sker i samband med delårsredovisning och årsredovisning, då nämnderna efterfrågar uppgifter kring vad verksamheterna kostat och hur mycket pengar som har sökts från Migrationsverket. Vi har tagit del av nämndernas delårsrapporter där nämndernas flyktingmottagande kommenteras. Vi har också tagit del av barn- och ungdomsnämndens internbudget 2017 där ett tilläggsanslag om 14 300 tkr har beviljats för ett ökat flyktingmottagande. Återsökning av flyktingmedel kommenteras också däri, vad resurserna är tänkt att täcka, ersättningsnivåer för kommunmottagna samt för asylsökande barns skolgång.

⁵ Omsorgsnämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 229, reviderad 2015-03-24 § 146.

⁶ Äldrenämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2006-12-11 § 229, reviderad 2015-03-24 § 146.

⁷ Linköpings kommun. Kommunledningskontoret *Statsbidrag för flyktingmottagande i Linköpings kommun januari – april år 2017*. 2017-05-18 och *Statsbidrag för flyktingmottagande i Linköpings kommun år 2017*. 2018-01-19.

⁸ KS 2017-04-18 § 175

Vi har även tagit del av bildningsnämndens internbudget för 2017 där flyktingmottagningens kostnader och intäkter sammanställts. Genom läsning av nämndprotokoll framgår att nämnden har verksamhetsuppföljningar där flyktingrelaterad information är inkluderad.

2.1.1.3. Socialnämnden

Enligt intervju sammanställs månatliga ekonomirapporter⁹ till nämnden, där utfall gällande flyktingmottagande inkluderas. Nämnden tar också del av delårsrapport och årsredovisning. Det uppges att nämnden inte har haft anledning att efterfråga ytterligare underlag eller ifrågasätta rapporteringen då inga avvikelser eller liknande har förekommit. Vi har tagit del av socialnämndens delårsrapporter. Kommentarer angående flyktingmottagandet finns med i samtliga delårsrapporter.

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att styrelsen och nämnderna i allt väsentligt följer upp statliga ersättningar inom flyktingmottagandet. Uppföljningsrapporter skrivs till varje granskad nämnd regelbundet. Vi har uppmärksammat att uppföljningsrapporten till kommunstyrelsen inte är fullständig eftersom det saknas ekonomiskt utfall för ersättningar som kommunen ansöker om.

Vi noterar att kommunstyrelsen har beslutat om en översyn av flyktingmottagandet och återsökningsprocessen. I granskningen har vi funnit att översynen är genomförd, men att det inte vidtagits några åtgärder till följd av den.

Kontrollfrågan bedöms som delvis uppfylld.

2.2. *Samordnar styrelsen och nämnderna hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?*

2.2.1. Iakttagelser

2.2.1.1. Kommunstyrelsen

Som redan beskrivits i ovanstående kontrollfråga (avsnitt 2.1.1.1) finns en samordningsfunktion inom kommunstyrelsen för migrationsintäkter. Samordnaren sammanställer material från nämnderna i en rapport till kommunstyrelsen. Vid intervjun framkommer att samordnaren regelbundet kallar till nätverksträffar där frågor kring bidrag och ersättning för migrationsintäkter diskuteras. Samordnaren kallar till möten med personer i kommunens olika förvaltningar.

Vid intervjun framkommer att samordnaren har svårt att få tillräckliga underlag till sammanställningen från andra förvaltningar. Sekretesshinder mellan förvaltningar samt bristande information och kompetens uppges vara anledning till svårigheten att samla in underlag.

Det är enligt uppgift kommunens utförarorganisation *Leanlink* som återsöker ärenden åt kommunledningsförvaltningen för hyra för tomma lägenheter (tomhyra)¹⁰ och vissa kost-

⁹ Linköpings kommun, socialförvaltningen 2017-12-12 *Socialnämndens månadsuppföljningar nov 2017*.

¹⁰ Se tabell i bilaga 1 för aktuella schabloner och ersättningstyper.

nader för kvotpersoner. Underlagen för tomhyra skickar Leanlink direkt till Migrationsverket medan underlag för kvotkostnader skickar Leanlink till Jobb- och kunskapstorget som i sin tur skickar ansökan till Migrationsverket. Vid intervjuer påpekas att samordningen av kommunens migrationsintäkter mellan nämnder bör utvecklas så att ansvarsfördelningen tydliggörs för dessa arbetsuppgifter. Det framförs att risk finns för dubbelarbete eller att vissa typer av ansökningar faller mellan stolarna eftersom ingen har uttalat övergripande ansvar. Det uppges saknas en totalsummering per enhet eller verksamhet inom kommunen för migrationsintäkter- och kostnader. Detta på grund av svårigheter med att specificera exakta kostnader med bäring just på flyktingmottagandet inom verksamheterna.

Vi har tagit del av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll¹¹, där det förklaras att 101 mnkr bokades på balanskonto hos socialnämnden i samband med bokslutet 2016, avseende ett överskott i bokslutet med 26 mnkr och ersättning för vård och boende för ensamkommande barn på ca 75 mnkr. Av de 101 mnkr beslutas 6,8 mnkr att fördelas till socialnämnden, omsorgsnämnden, överförmyndarnämnden, socialförvaltningen och kommunledningsförvaltningen i detta beslut. Resterande medel ska fördelas senare.

2.2.1.2. Bildningsnämnden/Barn- och ungdomsnämnden.

Inom nämndernas gemensamma förvaltning är det Jobb- och kunskapstorget som återsöker ersättningen för kostnader för både bildningsnämnden och barn- och ungdomsnämnden. Jobb och kunskapstorget återsöker även ersättningen för kostnader som har uppstått inom omsorgsnämndens och äldrenämndens verksamheter. Kostnaderna som återsöks ska styrkas med hjälp av underlag, bl.a. i form av läkarintyg och avtalade kostnader för boplatser, vilka måste hämtas in från flera berörda förvaltningar. Det kräver samordning av information och rutiner. Det uppges i intervjuer vara svårt för Jobb- och kunskapstorget att få gehör för vikten av återsökningsuppgiften. Samordning på förvaltningsnivå beskrivs också som svår och tidsödande. Det uppges i dagsläget saknas samordning mellan förvaltningarna.

Samtliga intervjuade oavsett förvaltning uppger att sekretess mellan förvaltningar gör det ibland omöjligt att skicka rätt underlag mellan berörda verksamheter. Intervjupersoner på Jobb- och kunskapstorget beskriver samordningsfunktionen som ”låst”.

Vi har tagit del av barn- och ungdomsnämndens internbudget för 2017 där det kommenteras att samordning behövs inom och mellan förvaltningarna inom flera områden, bland annat integration och återsökning av statsbidrag samt att samverkan behöver ske med Region Östergötland. Vi har också tagit del av en verksamhetsrapport¹² inom bildningsnämnden, område etablering, där en *lokal överenskommelse för etablering av nyanlända* med Arbetsförmedlingen har slutits för att möjliggöra för kommunen att påverka etableringen.

2.2.1.3. Socialnämnden

Eftersom socialförvaltningen återsöker kostnader som har uppstått genom socialnämndens och omsorgsnämndens verksamheter krävs samordning mellan förvaltningarna. Enligt intervju är det socialförvaltningen som handlägger och återsöker ärenden om en-

¹¹ KS 2017-04-18 § 207

¹² Linköpings kommun, utbildningsförvaltningen, 2017-04-20.

samkommande barn och ungdomar och omsorgskontoret ordnar boendeplatser genom att beställa sådana av Leanlink. Kostnaderna ska styrkas i ansökan om ersättning med hjälp av underlag från omsorgsnämndens förvaltning. Socialförvaltningen handlägger också vissa ärenden för kvotpersoner, men dessa kostnadsunderlag skickas vidare till Jobb- och kunskapstorget som skickar ansökan till Migrationsverket. Vid intervjun uppges att den samordning som finns idag har upprättats på tjänstemannanivå genom muntliga överenskommelser. Det påpekas också att alla förvaltningar har egna rutiner och arbetssätt, vilket försvårar samordningen och fördelning av inkomna medel.

2.2.2. *Bedömning*

Vi bedömer att styrelsen och nämnderna delvis samordnar hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktmottagandet. Kommunstyrelsen har en samordnare som verkar för plattformar och forum där frågor kring bidrag och ersättningar kan diskuteras.

De intervjuade beskriver dock att samordning försvåras av olika orsaker som till exempel sekretess och intern kommunikation. Vi anser att rutinerna för hur samordning ska ske bör kartläggas, svårigheter identifieras och åtgärder vidtas.

Vi bedömer att ersättning för vård och boende för ensamkommande skall redovisas som intäkt omedelbart eftersom kommunens prestation är utförd då platsen är tillgänglig. Det är således inte förenligt med god redovisningssed att föra över intäkten till kommande år. Vidare bör det ske en enskild bedömning av hur varje bidrag och ersättning från Migrationsverket ska redovisas. Det är därför inte förenligt med god redovisningssed att föra över ett överskott för en verksamhet till kommande år.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.3. *Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktmottagandet som de har rätt till?*

2.3.1. *Iakttagelser*

2.3.1.1. Kommunstyrelsen

De uppges i intervjuer vara svårt att veta om beviljade statsbidrag kommer rätt nämnd till del. Vid intervjun påpekas en osäkerhet inför att veta exakt vilka kostnader som kan återsökas. Det uppges inte heller ske någon regelbunden kompetensutveckling inom området, vilket är nödvändigt då lagar, riktlinjer och förutsättningar förändrats. Avstämning om ersättningen som återsöks också beviljas av Migrationsverket och inbetalas till kommunen beskrivs som en svår uppgift, framförallt på grund av sekretesshinder både gentemot Migrationsverket och internt. De intervjuade beskriver att det finns behov av att utveckla rutiner för att säkerställa så att kommunen ansöker om alla statsbidrag inom migrationsområdet.

2.3.1.2. Bildningsnämnden/Barn- och ungdomsnämnden

Jobb- och kunskapstorget har åtagit sig ansvar att söka ersättningar. Det uppges i intervju att det finns tidsbrist och svårigheter för Jobb- och kunskapstorget att verifiera om ansökningarna blir godkända eller om rätt ersättning betalas ut. Enligt Jobb- och kunskapstorget går kommunen miste om potentiella statsbidrag då enheten ibland inte lyckas

samla in kostnadsunderlag från andra förvaltningar för ansökningar till Migrationsverket. Om underlag saknas eller är ofullständiga avslår Migrationsverket ansökan.

Det uppges vara besvärligt att återsöka kostnader för asylsökande barns skolgång, då ansökan kräver att varje barns unika *dossiernummer* (Migrationsverkets administrationsnummer som kopplas till barnets asylansökan) bifogas ansökan. Eftersom numret inte har registrerats i IT-systemet *Extens* vid inskrivningen av barnen avslås ofta ansökan på grund av ofullständig ansökan. Enligt intervju har en controller nyligen fått i uppgift att lösa problemet med dossiernumren i *Extens*.

Enligt intervjun saknar Jobb- och kunskapstorget nödvändig behörighet för det IT-system som socialtjänsten använder, vilket begränsar tillgången till underlagen som krävs till ansökan. Till vissa ansökningar ska kostnadsunderlag för boendeplatser bifogas ansökan, men på grund av bristande erhållna underlag har Jobb- och kunskapstorget behövt uppskatta kostnaderna. Det leder till felaktiga ansökningar och felaktig ersättning. Andra ansökningar som t.ex. återsökning av extraordinära utbildningskostnader för asylsökande barn i skola har förvaltningen inte hunnit ansöka om, då mycket tid går åt till att få fram underlag och söka samarbeten med andra förvaltningar.

Enligt de intervjuade är det inte klarlagt i kommunen hur kvotflyktingarnas ersättningsansökningar ska hanteras. De intervjuade beskriver att det finns behov av att utveckla rutiner för att säkerställa så att kommunen ansöker om alla statsbidrag inom migrationsområdet.

2.3.1.3. Socialnämnden

Socialförvaltningen uppger i intervjuer att de söker regelbundet för alla ersättningar som förvaltningen ansvarar för. Ansökningarna uppges vara i fas. Kontroller sker manuellt att ansökningarna beviljas och ersättning betalas ut genom att regelbundet stämma av Migrationsverkets utbetalningslistor. Alla utbetalningslistor för samtliga beviljade ersättningsbeslut skickas från Migrationsverket till socialförvaltningen. Socialförvaltningen skannar enligt uppgift in listorna skickar dessa till Jobb- och kunskapstorget (schablon för nyanlända, kvot och LSS) samt till kommunledningsförvaltningen (tomhyra) för att delge information om att ersättning erhållits.

Vid intervjuer uppges att det krävs personkännedom om ärendena för att identifiera återsökningsbara kostnader. Det är i dagsläget två handläggare som hanterar ansökningarna och vakanser finns. Återsökningsbara kostnader identifieras genom att handläggare upptäcker aktuella individer som sedan manuellt tillförs en förvaltningsintern Excel-lista för att övervaka återsökningen.

Socialnämnden, tillsammans med överförmyndarnämnden, är särskilt berörd av det nya ersättningssystemet för ensamkommande barn från och med 1 juli 2017 vilket kräver omställningsarbete i form av rutiner och riktlinjer. Då de nya ersättningsnivåerna är avsevärt lägre krävs en avtalsomläggning med boenden för ensamkommande barn. Något sådant omställningsarbete uppges inte ha skett mer än att avtal generellt sett har uppmanats att ses över. Det har lett till att kostnaderna har överstigit intäkterna för dessa boenden.

2.3.2. *Bedömning*

Vi bedömer att granskade nämnder och styrelsen inte säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till. Det baserar vi på att vi i granskningen inte funnit någon övergripande rutin som säkerställer detta inom de granskade nämnderna eller kommunstyrelsen. Av intervjuerna framkommer att vissa ersättningar inte återsöks på grund av bristfälliga underlag och tidsbrist. Det är till exempel inte heller klarlagt vem som ansöker om ersättning för kvotflyktingar eller vem som ansvarar för omställning av verksamheten när ersättningsnivåerna ändras.

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

2.4. *Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet?*

2.4.1. *Iakttagelser*

2.4.1.1. Politiskt beslutade rutiner

Vi har tagit del av kommunstyrelsens beslut¹³ om kommunövergripande riktlinjer för fördelning av en schablonersättning som betalas ut under 24 månader och som avser mottagande av nyanlända. För fördelning av medel för barn och ungdom 0-19 år har barn- och ungdomsnämnden tilldelats 79 %, bildningsnämnden har tilldelats 10 % och kommunstyrelsen har tilldelats 11 %. För fördelning av medel för vuxna 20-64 år har bildningsnämnden fått 56 + 10 % (för SFI respektive samhällsorientering) och kommunstyrelsen 34 % av beloppet. Kommunstyrelsen tilldelas också 100 % av schablonen som går till de som har fyllt 65 år.

Socialnämnden tilldelas grundersättningen om 500 tkr för mottagande av ensamkommande asylsökande barn. Socialnämnden tilldelas också den extra barnschablonen om 30 tkr. Schablonen fördelas efter hur stora kostnaderna är för överförmyndarens gode män respektive socialnämndens särskilt förordnade vårdnadshavare. Äldrenämnden och omsorgsnämnden tilldelas den ersättning som ges för boendeplatser för ensamkommande barn. Om ersättningsbeloppet överstiger schablonen går överskottet till övriga oförutsägbara kostnader för ensamkommande barn.

Socialnämnden tilldelas schablonersättning för de kostnader nämnden har haft för ensamkommande barn och unga som bor i olika typer av familjehem. Denna information uppges dock inte i kommunstyrelsens beslut eftersom det inte är uppdaterat enligt nya ersättningsregler.

Beslutet visar att schablonen för initialt ekonomiskt bistånd betalas ut till bildningsnämnden och att 100 % av beloppet sedan överförs till socialnämnden.

På grund av en höjning av schablonersättningen för de nyanlända som är mottagna efter 2016-01-01 har den tidigare fördelningen avseende schablon för etablering för barn 0-19 år reviderats något av kommunstyrelsen¹⁴. I beslutet uppges att uppföljning ska genomfö-

¹³ KS 2015-02-10 § 48

¹⁴ KS 2016-04-05 § 114

ras av kommunledningsförvaltningen inför budgetarbetet 2018-2019. I intervju meddelas att uppföljningen inte har genomförts.

Det saknas beslut om, och i så fall hur, övriga schablonutbetalningar och grundersättningarna ska fördelas till exempel för rörlig del av grundersättningen till ensamkommande barn, anvisningsschablon, extra mottagningschablon och platsersättning för ensamkommande barn- och ungdomar. Genom intervjuer framkommer att de fördelningsrutiner och överenskommelser som finns för hantering av dessa automatiska ersättningar är muntliga. Enligt kommunledningsförvaltningen har fördelningen för alla ersättningar accepterats av berörda nämnder, men enligt socialförvaltningen och Jobb- och kunskapsstorget uppkommer besvärliga och tidsödande diskussioner om vem som mest behöver pengarna.

Utbildningsförvaltningen för årligen över cirka 10 mnkr av tilldelad schablonersättning till kommunledningsförvaltningen. På kommunledningsförvaltningen används medlen till att täcka underskott som uppstår för att tilldelad schablonersättning, inom ramen för de beslutade rutinerna, inte täcker kostnaderna. Vid utgången av år 2017 finns cirka 26 mnkr (2016-12-31: 21 mnkr) i oförbrukad schablonersättning vid kommunledningsförvaltningen.

Det uppges också att bildningsnämnden har ca 15 mnkr i balanserade medel. Det är tänkt att täcka kostnader för SFI och samhällsorientering kommande år.

2.4.1.2. Förvaltningsinterna rutiner

Vi har tagit del av processkartor som beskriver hur grundersättning för mottagande av nyanlända och schablonersättning för nyanländas etablering hanteras inom kommunen och hur det fördelas till berörda nämnder. Processkartorna är framtagna på förvaltningsnivå. Vid intervju med Jobb- och kunskapsstorget uppges att rutinen inte är uppdaterad sedan 2016 och att den inte används i dagsläget på grund av tidsbrist. Vi har inte tagit del av motsvarande processkartor för socialförvaltningens grundersättning och schabloner. Vi har också tagit del av dokument¹⁵ där Jobb- och kunskapsstorget och kommunledningsförvaltningen har specificerat vilken nämnd/förvaltning som är ansvarig för respektive ersättning från Migrationsverket. Detta dokument har enligt intervjuer använts av samordningsgruppen, men är inte fullständig och behöver uppdateras. Vid intervjuer framkommer dock att alla intervjuade inte känner till dokumentet.

Vi har också tagit del av en tjänsteskrivelse¹⁶ som beskriver kostnaderna för att hålla kvar asylsökande barn i kommunen som fyller 18 år under asylprocessen. Kommunens kostnader uppskattas till ca 5 mnkr, varav ca 2,5 mnkr ersätts av Migrationsverket. Resterande ca 2,5 mnkr finansieras av socialnämndens uppbokade medel avseende ersättningar från Migrationsverket för ensamkommande barn i bokslut 2016. Hur denna ersättning ska fördelas framgår inte. Uppföljning av kommunstyrelsens beslut i frågan ska enligt tjänsteskrivelsen ske under hösten. Vi har inte iakttagit någon sådan uppföljning. I intervju uppges att denna ersättning ska ha tilldelats omsorgsnämnden.

¹⁵ *Vem gör vad?* (uppdaterad 2016-09-23). Det framgår ej i dokumentet vem som är ansvarig för det.

¹⁶ Linköpings kommun, tjänsteskrivelse omsorgs- och äldreförvaltningen 2017-09-06. *Ställningstagande till att asylsökande ensamkommande ungdomar över 18 år får stanna kvar i kommunen under asylprocessen.*

Enligt intervju med socialförvaltningen tillfaller schablonen om 52 tkr per anvisat barn först socialnämnden. Vid bokslutet 2017 överfördes 36 % av schablonen till överförmyndarnämnden eftersom överförmyndarnämnden beräknats ha 36 % av kostnaderna. Det finns dock än så länge inget beslut som fastställer fördelningen. Det uppges också att endast barnschablonen om 30 tkr som periodiseras mellan åren hos socialförvaltningen.

2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer att det delvis finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktingmottagandet. Det baserar vi på att det finns kommunövergripande riktlinjer för fördelning av vissa ersättningar som utbetalas med automatik.

Rutiner inom styrelsen och granskade nämnder behövs uppdateras med anledning av nytt ersättningssystem och förändrade förutsättningar för återsökningar överlag.

Vi bedömer vidare att hanteringen av schablonersättningen delvis överensstämmer med god redovisningssed. Det baserar vi på att det finns schablonersättning som klassificeras som förutbetalda intäkter och därmed förs över till kommande år. Schablonersättningen ska täcka merkostnader för kommunen under individens första 24 månader och ska därför redovisas under denna period. Den oförbrukade schablonersättningen har troligtvis ackumulerats under flera år.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.5. *Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktingmottagandet?*

2.5.1. *Iakttagelser*

2.5.1.1. Kommunstyrelsen

I beslutet som kommunstyrelsen har fastställt avseende fördelning av flyktingmedel¹⁷ beslutades det att omsorgsnämnden tilldelas 100 % av beloppet som återsöks och erhålls för kostnader för äldre, sjuka och funktionshindrade. Vidare beskrivs att avtal bör tecknas mellan omsorgsnämnden och Jobb- och kunskapstorget kring handläggning av återsökningar och bör intäktsfinansieras av de återsökta medlen. Vi har tagit del av detta avtal¹⁸ som visar att omsorgskontoret ska tillhandahålla de underlag som Jobb- och kunskapstorget behöver för att kunna göra återsökningar för omsorgsnämndens och äldrenämndens räkning. Ersättningen till Jobb- och kunskapstorget för uppdraget redovisas också. Dock är avtalet inte underskrivet och enligt uppgift används det inte. I kommunstyrelsens beslut fastslås också att de ersättningar som socialnämnden söker för omsorgsnämndens räkning ska tilldelas omsorgsnämnden.

Det saknas dock beslut avseende hur övriga återsökningsbara ersättningar ska redovisas, som till exempel ankomstboende, kvotkostnader, tomhyra, extra ordinära kostnader, ekonomiskt bistånd för gymnasie studerande ungdomar, ekonomiskt bistånd för ungdomar som inte har rätt till CSN, SFV-hem som tidigare varit familjehem för ensamkommande

¹⁷ KS 2015-02-10 § 48

¹⁸ Linköpings kommun. Jobb och kunskapstorget 2015-06-02. *Ersättning avseende återsökning av kostnader från Migrationsverket.*

barn, LVU-placeringar för ensamkommande barn och unga samt skolkostnader för asylsökande ensamkommande barn. Det uppges också vara otydligt hur kommunen ska matcha kostnaderna mot beviljade ansökningar.

Vid intervju uppges det att de rutiner som finns för återsökning för kommunledningsförvaltningens räkning finns hos Leanlink eftersom det är Leanlink som återsöker ersättningarna. Vi har tagit del av en intern rutin hos Leanlink för återsökning av tomhyra.

2.5.1.2. Bildningsnämnden/Barn- och ungdomsnämnden

Vid intervju med Jobb och kunskapstorget framkommer att det finns många rutiner och processkartor för återsökning som tjänstemän på förvaltningen har tagit fram. Dock framförs att rutinerna inte efterlevs i dagsläget, bland annat på grund av tidsbrist och på grund av för höga sekretesshinder mellan förvaltningarna. Vi har tagit del av dessa förvaltningsinterna rutiner för Jobb- och kunskapstorgets återsökningar. Dessa är odaterade men beskriver steg för steg hur en ansökan ska upprättas och varifrån underlag ska inhämtas.

Inom Jobb- och kunskapstorget finns en Excel-fil som har tagits fram för att manuellt hålla reda på vilka individer som är aktuella för återsökning, och vilka kostnader som har återsökts.

2.5.1.3. Socialnämnden

Enligt intervju finns rutiner för socialförvaltningens ansökningar av återsökningsbara ersättningar från Migrationsverket. Rutinerna har tagits fram av tjänstemän på förvaltningen. Det finns också ett årshjul och en Excel-fil som utarbetats för att hålla reda på vilka individer som är aktuella för återsökning, och vilka kostnader som har återsökts.

Vi har tagit del av ovanstående rutiner. De är detaljerade och beskriver när ansökan ska göras, vad som ska bifogas och vilka krav som ska vara uppfyllda för att ansökan ska kunna beviljas. Även en översiktlig anvisning för eventuell överklagningsprocess finns angiven. Vi har också tagit del av en beskrivning av hur Migrationsverkets utbetalning av ersättningarna ska kontrolleras genom de månatliga utbetalningslistor som verket skickar via post, för både schabloner och beviljade ansökningar.

I det nya ersättningssystemet ska kommunen varje månad uppdatera förändringar i volymer av ensamkommande barn till Migrationsverket för att rätt schabloner ska utbetalas. Bristande kontroll kan således leda till felaktig ersättning. Vi har inte tagit del av någon skriftlig rutin för detta.

2.5.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns dokumenterade rutiner för ansökning av återsökningsbara ersättningar inom flyktmottagandet, men att rutinerna inte alltid följs. Det saknas bland annat rutiner för hur återsökningsbara ersättningar ska redovisas och för att matcha kostnader mot återsökta bidrag.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

2.6. Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll?

Har granskade nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?

2.6.1. Iakttagelser

2.6.1.1. Kommunstyrelsen

Vid intervjun framkommer att kommunstyrelsen inte har beslutat om några specifika internkontroller som avser återsökning och bidrag för flyktingmottande från Migrationsverket. Det uppges inte heller göras några andra kontroller eller riskanalys avseende återsökning och bidrag från Migrationsverket.

Vi har tagit del av en sammanfattning till 2017 års internkontrollrapporter¹⁹. Där inkluderas inte frågor om flyktingmottagandet.

2.6.1.2. Bildningsnämnden/Barn- och ungdomsnämnden.

Vi har tagit del av bildningsnämndens uppföljning till internkontrollplanen 2017²⁰. Där presenteras internkontrollplanens kontrollpunkter avseende flyktingverksamheten. Kontroll av rutiner som säkerställer att kommunen får del av de ersättningar som man har rätt till inom respektive område. Kontrollen visade på brister i rutinen för att registrera dossiernummer för asylsökande bars skolgång. Som åtgärd ska en rutinbeskrivning tas fram i slutet av 2017. Enligt internkontrollplanen bör kontrollpunkterna kvarstå i interkontrollplanen för 2018. Vid mailkonversation med ekonomichef för utbildningsförvaltningen framkommer att en genomlysning av rutiner under 2017 har påbörjats för att få bättre rutiner.

Vi har också tagit del av barn- och ungdomsnämndens uppföljning av internkontrollrapporten 2017 där vi kan konstatera att frågor kring flyktingmottagandet inte har inkluderats. Detta bekräftas även vid intervjuer.

2.6.1.3. Socialnämnden

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av socialnämndens internkontrollplan²¹. Där ingår en kontroll av överensstämmelse mellan förvaltningens kostnad för flyktingverksamhet och inkomna statsbidrag. Kontrollen visade att socialförvaltningens kostnader för ensamkommande barn täcks av ersättningar från Migrationsverket för 2017. Kontrollen utfördes av en ekonom och resultatet finns med i en uppföljningsrapport. Enligt uppföljningsrapporten kommer omsorgsnämndens kostnader att överstiga ersättningen. Det uppges bero på nya lägre ersättningsnivåerna i det nya ersättningsystemet från 1 juli

¹⁹ Linköpings kommun, kommunledningskontoret 2017-12-25. Internkontrollrapport år 2017 för kommunstyrelsen och kommunstyrelsens anställningsmyndighet samt internkontrollplan för 2018.

²⁰ Linköpings kommun, utbildningsförvaltningen. 2017-10-26. *Internkontroll – granskning avseende statsbidrag till flyktingverksamhet.*

²¹ Linköpings kommun, socialförvaltningen. *Rapport interkontroll 2017.* Beslutad av socialförvaltningen 2017-11-13.

2017 för ensamkommande barn som inte täcker äldre avtalskostnader. Som åtgärd anges dialog med omsorgskontoret.

2.6.2. Bedömning

Vi bedömer att statliga ersättningar inom flyktingmottagandet inte omfattas av arbetet med intern kontroll för år 2017 inom kommunstyrelsen och barn- och ungdomsnämnden medan socialnämnden och bildningsnämnden har haft en kontroll som rör flyktingmottagande.

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Vi bedömer att granskade nämnder inte har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som det har rätt till. Det baserar vi på att det finns brister i internkontrollmiljön eftersom granskningen visar att det inom vissa områden saknas uppdaterade riktlinjer för ansökan och hantering av statliga ersättningar.

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

Bilaga 1

Asylsökande

Förordning (2017:927) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

Ersättning	Automatisk/Ansökan
Utbildning <ul style="list-style-type: none"> - Förskola - Förskoleklass - Grundskola, grund- särskola, specialskola - Gymnasieskola 	Ansökan för samtliga utbildningskostnader
Extra ordinära utbildningskostnader	Ansökan
Grundersättning (inkl. rörlig del)	Automatisk
Anvisningsschablon	Automatisk
Ersättning för ankomstkommuner	Ansökan
Vård av barn och unga <ul style="list-style-type: none"> - Platsersättning (0-18år) - LVU eller motsvarande vård enligt SoL. 	Automatisk Ansökan

Nyanlända, mottagna i kommunen efter 1 dec 2010

Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.

Ersättning	Automatisk/Ansökan
Grundersättning	Automatisk
Schablonersättning	Automatisk
Initiala kostnader för ekonomiskt bistånd	Automatisk
Äldre, sjuka, funktionshindrade <ul style="list-style-type: none"> - Ekonomiskt bistånd, p.g.a. ej etableringsplan, ej etableringsplan på heltid, ej försörjning efter etableringsplanens slut - Stöd och hjälp i boen- 	Ansökan för alla ersättningstyper i denna kategori

det	
- LSS/LASS, bostadsanpassningsbidrag	
- Varaktig hälso-/sjukvård	
Ekonomiskt bistånd till ensamkommande gymnasiestuderande ungdomar 18-21 år i eget boende	Ansökan
Vård av barn och unga	
- Platsersättning för barn och unga som studerar	Automatisk
- LVU eller motsvarande vård enligt SoL.	Ansökan
- Barnschablon	Automatisk
- SFV-hem	Ansökan
- Ekonomiskt bistånd till ungdomar som ej har rätt till CSN	Ansökan
Tomhyra	Ansökan
Kvotflyktingar	Ansökan
Extra ordinära kostnader	Ansökan

**Nyanlända, mottagna i kommunen innan 1 dec 2010.
Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.**

Ersättning	Automatisk/Ansökan
Grundersättning	Automatisk
Äldre, sjuka, funktionshindrade	Ansökan för alla ersättningstyper i denna kategori
- Ekonomiskt bistånd, p.g.a. ej etableringsplan, ej etableringsplan på heltid, ej försörjning efter etableringsplanens slut	
- Stöd och hjälp i boendet	
- LSS/LASS, bostadsanpassningsbidrag	
Varaktig hälso-/sjukvård	
Vård av barn och unga	
- Platsersättning för barn och unga som studerar	Automatisk
- LVU eller motsvarande	

vård enligt SoL.	Ansökan
- Barnschablon	Automatisk
- SFV-hem	Ansökan
- Ekonomiskt bistånd till ungdomar som ej har rätt till CSN	Ansökan

Bilaga 2

Följande dokument har vi tagit del av inom ramen för denna granskning:

- Årsplanering för ensamkommande barn 2018
- Omställningskostnader 2017 – utbetalad ersättning för 2017
- Delutbetalning 2017 sammanställning
- Delårsrapport för Linköpings kommun aug 2017
- Huvudreglemente för Linköpings kommuns reglemente
- Dokument: "Vem gör vad?" 2016-09-23
- Nämndprotokoll från granskade nämnder
- Delegationsordningar och reglementen för granskade nämnder
- Diverse processbeskrivningar samt rutiner för återsökning från Jobb- och kunskapsstorget
- Internkontroll flyktingverksamhet bildningsnämnden
- Internbudget Barn- och utbildning 2017
- Internbudget Bildningsnämnden 2017
- Utbildningsförvaltningen – Verksamhetsrapportering etableringsinsatser 2017-04-20
- Socialnämndens verksamhetsberättelse 2017
- Ekonomisk uppföljning socialnämnden november 2017
- Socialnämndens rapport om intern kontroll 2017
- Diverse rutiner för återsökning från socialförvaltningen
- Excell-dokument: insättningar till enhet 150 socialnämnden under 2017
- Excell-dokument: Kto 2996, Periodisering flyktingmedel enhet 150 socialnämnden
- Årshjul Linköping Statsbidrag
- Beskrivning av hantering av ersättningar från Migrationsverket inom socialnämndens verksamhetsområden.

- Rutin för Tomhyror, arbetsprocessen
- Tjänsteskrivelse KS: statliga ersättningar för flyktingmottagande till KS
- Tjänsteskrivelse KS: Statsbidrag för flyktingmottagande, förslag på fördelning av schablonersättningar
- Skrivelse från KS: Sammanfattning av internkontrollrapporterna 2017
- Tjänsteskrivelse Omsorgs- och äldreförvaltningen: Korta etableringstiden för ensamkommande ungdomar, delredovisning av budgetuppdrag.
- Internkontrollrapport Barn och ungdomsnämnden 2017, uppföljning.
- Dokument: CB arbetsuppgifter 2017-03-21, från Jobb- och kunskapstorget.

2018-03-20



Karin Jäderbrink
Uppdragsledare



Caroline Liljebjörn
Projektledare



§ 339 Granskning av intern kontroll i hanteringen av bidrag och ersättningar från Migrationsverket

Dnr KS 2018-345

Ärende

Revisionsföretaget PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om kommunstyrelsen, socialnämnden, bildningsnämnden samt barn- och ungdomsnämnden har tillräcklig styrning och kontroll avseende återsökningar av migrationsintäkter, samt om räkenskaperna är rättvisande med avseende på statlig ersättning inom flyktingmottagandet.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2018-08-20

Kommunstyrelsens beslut

- 1. Kommunledningsförvaltningen får i uppdrag att i samband med årsbokslutet begära in och sammanställa nämndernas fodringar och eventuella skulder (förutbetalda intäkter) till Migrationsverket.**
- 2. En processkartläggning ska genomföras av hur processen med återsökningarna sker på respektive förvaltning och hur dessa samordnas och följas upp.**

Beslutet skickas till:
Ekonom Åsa Lindell
Kommunrevisionen
Biträdande förvaltningschef
Kansliheten (uppdrag)

Ordförandens signatur	Justerarens signatur	Justerarens signatur	
-----------------------	----------------------	----------------------	--



Granskning av intern kontroll i hanteringen av bidrag och ersättningar från Migrationsverket

Förslag till beslut

1. Kommunledningsförvaltningen får i uppdrag att i samband med årsbokslutet begära in och sammanställa nämndernas fodringar och eventuella skulder (förutbetalda intäkter) till Migrationsverket.
2. En processkartläggning ska genomföras av hur processen med återsökningarna sker på respektive förvaltning och hur dessa samordnas och följas upp.

Ärende

Revisionsföretaget PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om kommunstyrelsen, socialnämnden, bildningsnämnden samt barn- och ungdomsnämnden har tillräcklig styrning och kontroll avseende återsökningar av migrationsintäkter, samt om räkenskaperna är rättvisande med avseende på statlig ersättning inom flyktingmottagandet.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Granskning av intern kontroll i hanteringen av bidrag och ersättningar från Migrationsverket, 2018-07-24

Sammanfattning

Har granskade nämnder en tillräcklig styrning och kontroll av återsökningar av migrationsintäkter och är räkenskaperna rättvisande med avseende av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.

Kommunstyrelsen samordnar, genom att leda och styra den kommunala verksamheten. Styrelsen leder och fastställer övergripande förutsättningar för planering och uppföljning av hela den kommunala verksamheten. Migrationsintäkter som respektive nämnd återsöker är kostnader som uppstått i verksamheten och bokförs som en intäkt på respektive nämnd.

Rapporten som lämnas till Kommunstyrelsen varje tertiäl är en övergripande sammanställning av Linköpings kommuns flyktingmottagande, och redovisar endast schablonersättningarna och grundbidrag som kommunen erhåller utan ansökan och som fördelas mellan flera nämnder. Varje nämnd har specifika rapporter för ersättningar som återsöks för erlagda kostnader.

Kommunstyrelsen fattade den 12 juni beslut om fördelning av de ersättningar, som kommunen erhåller utan ansökan.

Uppdraget för samordningsfunktionen på kommunledningsförvaltningen är att vara sammankallande för den grupp som arbetar med återsökningar i kommunen, där frågor kring bidrag och ersättningar diskuteras. Gruppen ingår i ett nätverk där Länsstyrelsen är sammankallade och gruppen deltar på de informationstillfällen som Länsstyrelsen anordnar med Migrationsverket som förläsare.

I kommunen finns en sammanställning där alla ersättningar som går att återsöka från Migrationsverket är fördelade mellan nämnderna. Denna bör uppdateras då det sker förändringar löpande.

Utbildningskontorets rutiner för återsökning av schablonbidrag för utbildningskostnader för förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasieskola har reviderats och dessa används från och med 2018. I och med de nya rutinerna sker återsökningen av Utbildningskontoret. Tidigare har återsökningen genomförts av Jobb- och kunskapstorget.

I bokslut 2016 bokade Socialnämnden upp 101,3 mnkr på balanskonto avseende överskott ersättningar från Migrationsverket för ensamkommande flyktingbarn, enligt god redovisningssed skulle det ha redovisats som intäkt 2016. Kommunen gjorde därmed ett avsteg från RKR:s rekommendation 18.1 ”intäkter från avgifter, bidrag och försäljningar” som föreskriver att dessa bidrag ska redovisas samma år kostnader uppstår. I februari gav Kommunstyrelsen kommundirektören i uppdrag att redovisa förslag till fördelning/användning av uppbokningen.

Av de 101,3 mnkr har 7,8 mnkr förbrukats under 2017 och kommunstyrelsen har fattat beslut om att disponera ytterligare 50,1 mnkr under 2018 enligt nedan. Resterande 43,4 mnkr redovisas som överskott i socialnämndens bokslut för 2017.

Kommunstyrelsen har beslutat att disponera 50,1 mnkr under 2018 till:

Uppbokade medel i bokslut 2017

Socialnämnden, asylsökande EKB över 18 år får stanna under asylprocessen	Kommunstyrelsen 2017-09-19	2,5 mnkr
KS anställningsmyndighet internbudget 2018 tjänster Socialförvaltningen	Kommunstyrelsen 2017-11-07	13,2 mnkr
Överförmyndarnämnden internbudget 2018, gode män EKB	Kommunstyrelsen 2017-11-21	6,0 mnkr
Budgetuppdrag kortare etableringstid EKB, tjänster Socialförvaltningen	Kommunstyrelsen december	28,4 mnkr
Belopp som enligt beslut disponeras under 2018		50,1 mnkr

Kommunstyrelsen kommer att i samband med årsbokslutet begära in och sammanställa nämndernas fodringar och skulder (förutbetalda intäkter) till Migrationsverket. För uppbokade ersättningar från Migrationsverket som klassificeras som förutbetalda intäkter i bokslutet ska avsikten klart framgå.

Följer styrelsen och nämnderna upp de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet

Varje delårsbokslut erhåller Ks en rapport där schablonersättningar och grundersättningar från Migrationsverket redovisas, ersättningar som betalas ut utan ansökningar. Även statistik för antal personer kommunen erhåller schablonersättningar och antalet ensamkommande barn och antal asylsökande elever för perioden redovisas. Rapporten har inte för avsikt att redovisa övriga nämnders återsökningar för deras nerlagda kostnader, det sker i respektive nämnd.

En processkartläggning ska genomföras av hur processen med återsökningarna sker på respektive förvaltning och hur dessa samordnas och följas upp.

Samordnar styrelsen och nämnderna hanteringen av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet?

Kommunstyrelsens har en samordnare för gruppen som arbetar med återsökningar, där diskuteras frågor kring bidrag och ersättningar.

Socialförvaltningen balanserar sedan 2017 inte längre några ersättningar från Migrationsverket för vård och boende för ensamkommande över årsskiftet så som skedde tidigare. Kostnadsläget i förhållande till erhållna schabloner och ersättningar är dock betydligt mer osäkert nu när ersättningsnivåerna sjunkit.

Säkerställer ansvariga nämnder att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktmottagandet som de har rätt till

I kommunen finns en sammanställning där alla ersättningar som går att återsöka från Migrationsverket är fördelade mellan nämnderna som bör uppdateras då det sker förändringar löpande.

När det gäller de initiala kostnaderna för kvotflyktingarna så var de tidigare så få till antalet (ett eller två ärenden per kalenderår). Jobb- och kunskapsstorget har därför inte skrivit några rutiner för hur JKT gör själva återsökningen. Dessa finns inte med i de rutiner som finns för övrig återsökning. Ett möte är inbokat mellan JKT och Socialförvaltningen 2018-06-19 för att skapa en bättre struktur för återsökningsprocessen i framtiden.

Finns ändamålsriktiga rutiner för ansökan av återsökningsbara ersättningar inom flyktmottagandet?

I kommunen finns en sammanställning där alla ersättningar som går att återsöka från Migrationsverket är fördelade mellan nämnderna som bör uppdateras då det sker förändringar löpande.

Återsökningsbara ersättningar från Migrationsverket bygger på kostnader som respektive nämnd haft, varför 100 % av återsökningsbara ersättningar tillfaller respektive nämnd.

Finns ändamålsenliga rutiner för hantering av statlig grund- och schablonersättning inom flyktmottagandet?

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 12 juni beslutades om fördelning av ersättningar som utbetalas utan ansökan och fördelas mellan flera nämnder.

- Fördelning enligt förordning 2010:1122 (KS 2018-468), statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. Där fördelas fast ersättning på 5 prisbelopp, schablonersättning på 133 200 kr för personer 0-64 år och 80 300 för personer från 65 år för år 2018.

Initiala kostnader för ekonomiskt bistånd och ersättning för mottagande av ensamkommande barn, dygnsschablon

- Förordning 2017:193 (KS 2018-457) statlig ersättning för asylsökande med flera Där fördelas ersättning för utbildning, årlig ersättning för ensamkommande barn, anvisningsschablon för

ensamkommande barn samt dygnersättning för ensamkommande barn.

Omfattas statliga ersättningar inom flyktingmottagandet av nämndernas interna kontroll

Kommunstyrelsen inte tidigare haft något internkontrollmoment i internkontrollplanen eftersom styrelsen inte har gjort några återsökningar. Från och med hösten 2017 återsöker Kommunstyrelsen för tomhyror. En ersättning som kommunen har rätt att få för hyreskostnader för bostäder som kommunen har anmält tillgängliga till Migrationsverket för bosättning av vissa nyanlända personer

På uppdrag av Kommunstyrelsen handlägger Leanlink återsökningen av tomhyror. Kontrollmoment kommer att finnas med i internkontrollen 2019

Socialnämnden har ett kontrollmoment i sin internkontrollplan sedan 2017 där överensstämmelse mellan förvaltningens kostnader för flyktingverksamhet och inkomna statsbidrag ska kontrolleras. Detta blir än mer aktuellt nu då schablonerna/ersättningsnivåerna sänkts.

Barn- och ungdomsnämnden har inte haft någon internkontroll specifikt gällande flyktingmottagandet. Det har varit internkontroll kring modersmålsundervisning och studiehandledning som är kopplat mot nyanlända. Kontroll gjordes också när mottagandet ökade, via olika beredskapsplaner och det var kontinuerlig dialog, möten mm i ledningsgrupper gällande mottagandet och status och vilka insatser som behövde göras.

I bildningsnämndens interkontrollplan ingår statliga ersättningar inom flyktingmottagandet.

Har granskande nämnder en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att kommunen får del av de statliga ersättningarna inom flyktingmottagandet som de har rätt till?

I kommunen finns en sammanställning där alla ersättningar som går att återsöka från Migrationsverket är fördelade mellan nämnderna som bör uppdateras då det sker förändringar löpande.

Rekommendationer

- Varje nämnd återsöker för kostnader som hänförs till nämndens verksamhet. I kommunen finns en sammanställning där alla ersättningar

som går att återsöka från Migrationsverket är fördelade mellan nämnderna som bör uppdateras då det sker förändringar löpande

- Anställda inom kommunen som arbetar med återsökningar deltar i de utbildningstillfällena som ges. Länsstyrelse bjuder varje år in till en utbildningsdag, med Migrationsverket som föreläsare. Där redovisas alla aktuella förordningar och tillfälle ge att i förtid skicka in frågeställningar. Kommunen deltar också i det regionala nätverket som Länsstyrelsen sammankallar. Ytterligare ett tillfälle att ta upp frågeställningar till diskussion mellan kommunerna. Det lokala nätverket träffas några gånger per år.
- I en kommunal nämndorganisation är varje nämnd med underlydande förvaltning att anse som en myndighet i offentlighets- och sekretesslagens (OSL) mening. Uppgifter som skyddas av sekretess kan inte utan stöd av OSL överföras från den ena nämnden till den andra. När en och samma verksamhet delas upp mellan olika myndigheter kan följderna bli ökade svårigheter i uppgiftsutbytet. Inom varje nämnd råder sekretess mellan självständiga verksamhetsgrenar. Detta leder till att inte heller inom nämnderna kan uppgifter alla gånger utbytas mellan de anställda.

Respektive nämnds ansvarsområde framgår av kommunens reglementen (from 2019 kommunens reglemente). I Linköpings kommun ansvarar flera nämnder för olika delar av flyktingmottagandet, vilket innebär att det i vissa fall finns hinder att utbyta information mellan nämnderna med anledning av sekretessbestämmelser i OSL. För att information som omfattas av sekretess ska kunna överföras mellan nämnderna krävs att någon sekretessbrytandebestämmelse i OSL är tillämplig.

- En processkartläggning ska genomföras under hösten 2018 i syfte att klarlägga hur processen går till med återsökningar och vilken samordning som finns eller saknas mellan olika förvaltningar. Ansvaret för att hålla samman de olika förvaltningarnas återrapporteringar till KS har ekonomichefen på Kommunledningsförvaltningen. Ekonomichefsgruppen ska regelbundet ha återsökningar av statsbidrag för flyktingmottagandet på agendan och varje ekonomichef ska tillförsäkra att återsökning som är möjlig sker på respektive förvaltning.
- Vid kommunstyrelsens sammanträde den 12 juni beslutades om fördelning av ersättningar enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar (KS 2018:468) samt fördelning av ersättning enligt förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (KS 2018-457)

- Arbetet med den interna kontrollen inom kommunen kommer fortsatt att utvecklas för arbetet med ersättningar från Migrationsverket.

Samråd

Samråd har skett med berörda ekonomichefer

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är ej påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Paul Håkansson

Beslutet skickas till:
Ekonom Åsa Lindell