Huddinge kommun

Statsbidrag inom flyktingmottagandet
Granskningsrapport

Audit
KPMG AB
7 november 2016
Antal sidor: 10

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	1
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Ansvariga styrelser, nämnder och förvaltningar	2
6.	Metod	2
7.	Projektorganisation	3
8.	Resultatet av granskningen	3
8.1	Redovisningsprinciper	3
8.1.1	Tillfälligt stöd december 2015	3
8.1.2	Riktade statsbidrag	3
8.2	Statsbidrag från Migrationsverket	3
8.3	Kommunens riktlinjer och rutiner	5
8.3.1	Återsökningsförfarandet i kommunen	5
8.3.2	Organisatoriskt ansvar och resurser	6
8.3.3	Bokföring i Ekonomisystemet	6
8.3.4	Avstämning utfall mot budget	7
8.3.5	Planer för uppföljning av intern kontroll	7
8.3.6	Kontrollen över avräkningar till och från andra kommuner	7
8.4	Bidrag under 2015	8
8.5	Bidrag under 2016	8
8.6	Status i delårsrapporten per 31 augusti 2016	9
9.	Analys	9

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

1. Sammanfattning

Vi har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av hur kommunen hanterar statsbidrag inom flyktingmottagandet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

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 kommunen ansöka om.

Huddinge kommuns revisorer har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att en granskning av hur kommunen arbetar med dessa frågor är angelägen.

Efter genomförd granskning är det vår bedömning att kommunen byggt upp bra kunskap och bra rutiner för att säkerställa att kommunen i allt väsentligt erhåller de riktade bidrag kommunen är berättigad till och att bidragen intäktsförs i rätt period så att intäkterna matchar de kostnader de är avsedda att täcka. Kommunen följer de redovisningsprinciper RKR rekommenderar.

Vi rekommenderar:

- En organisation med tydligt definierat ansvar, övergripande och i varje nämnd/förvaltning
- Löpande och dokumenterad samordning mellan styrelser, nämnder och förvaltningar
- Löpande uppföljning av intäkter och kostnader, övergripande och i varje berörd styrelse, nämnd och förvaltning
- Upprättande av process- och rutinbeskrivningar för återsökning
- Uppföljning och kontroll av återsökning i de årliga planerna för uppföljning av intern kontroll

2. Bakgrund

Huddinge kommun tar emot många asylsökande och personer med uppehållstillstånd, både vuxna och ensamkommande barn och ungdomar.

Flera förvaltningar i den kommunala organisationen är involverade i arbetet med mottagande av flyktingar vilket innebär att många personer är engagerade i de fördelningar av schablonbidrag, utbetalningar och ansökningar av statsbidrag m m som finns inom området.

Bristande kunskaper och rutiner inom detta område kan innebära mycket stora intäktsförluster för kommunen.

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att kartlägga och bedöma kommunens hantering av riktade statsbidrag för flyktingar. Har kommunen tillräckliga kunskaper om aktuella bidrag och rutiner för att säkerställa att kommunen i allt väsentligt erhåller de riktade bidrag kommunen är berättigad till och att bidragen intäktsförs i rätt period? Granskningen syftar framför allt till att ge underlag för bedömning att bidragen är fullständiga och korrekt beräknade och periodiserade i årsredovisningen för 2016.

4. Avgränsning

Granskningen har avsett intäkter och rutiner 2015 och 2016, fram till 31 augusti.

5. Ansvariga styrelser, nämnder och förvaltningar

Granskningen avser samtliga styrelser och nämnder i Huddinge kommun. De politiska organ vi uppfattat som primärt ansvariga är kommunstyrelsen, socialnämnden, äldreomsorgsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasienämnden.

Ansvariga förvaltningar är i första hand kommunstyrelsens förvaltning, social- och äldreomsorgsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Kartläggning av flöden
- Kartläggning och bedömning av kontroller

Granskningen inleddes med en identifiering och bedömning av riskområden i hanteringen av statsbidrag. Vi har också kartlagt organisationen och bedömt ansvarsfördelningen.

Inom ramen för granskningen har vi sökt svar på följande frågor:

- Finns tydligt identifierade områden där statsbidrag återsöks?
- Finns dokumenterade rutiner för återsökning?
- Ingår statsbidragshanteringen i nämndernas planer för uppföljning av intern kontroll?

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

7. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Bo Ädel, auktoriserad revisor och certifierad kommunal yrkesrevisor och Susanne Påhlman-Skeppstedt, revisor.

8. Resultatet av granskningen

8.1 Redovisningsprinciper

8.1.1 Tillfälligt stöd december 2015

I slutet av 2015 beslutade riksdagen om ett särskilt stöd till kommuner och landsting för att hantera den rådande flyktingsituationen. Rådet för kommunal redovisning, RKR, har i ett yttrande uttalat sig om hur stödet ska redovisas. RKR konstaterar att det rör sig om ett generellt statsbidrag som normalt följer kontantprincipen. Med hänsyn till att den akuta flyktingsituationen uppstod i slutet av 2015 och att kommuner och landsting skulle ha fortsatta ökade kostnader under 2016 kom RKR fram till att stödet kan periodiseras under 2015 och 2016:

Enligt Rådet för kommunal redovisning (RKR) bör inkomsten periodiseras antingen med en jämn fördelning fr.o.m. december 2015 (regeringsbeslut om regleringsbrev för anslaget 1:5 inom UO25) eller från den månad 2015 när kommunen eller landstinget bedömt att kostnaderna för flyktingsituationen började öka i betydande omfattning, t.o.m. 2016. Bidragets storlek samt hur periodiseringen har skett ska framgå av not till resultaträkningen. Bidraget ska i resultaträkningen klassificeras som generellt.

8.1.2 Riktade statsbidrag

RKR har också givit ut en Information om redovisning av statsbidrag, i oktober 2014. Enligt denna Information ska riktade statsbidrag som kräver motprestation enligt huvudregeln periodiseras till den period där prestationerna utförts. Det innebär att en kommun ska ta upp som fordran de bidrag som man haft kostnader för där man ännu inte erhållit bidragen, oavsett om man hunnit återsöka eller inte. Bidragen ska redovisas som verksamhetsintäkt.

8.2 Statsbidrag från Migrationsverket

Det finns ett stort antal statsbidrag som kan erhållas från Migrationsverket som ersättning för de kostnader en kommun kan ha för asylsökande, personer med tillstånd och tillståndssökande.

Bland bidrag som inte behöver sökas kan nämnas:

För personer med uppehållstillstånd erhålls

- 125.000 kr för en person under 20 år

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

- 125.000 kr för en person som fyllt 20 men inte 65 år
- 78.200 kr för en person som fyllt 65 år.

Beloppet betalas ut under en tvåårsperiod.

Bland bidrag som behöver sökas finns:

Schablonbelopp för barn i förskola

- 60.800 kr per år

Schablonbelopp för barn som får skolundervisning

- 49.700 kr per år för elev i förskoleklass
- 97.500 kr per år för elev i grundskola m m
- 110.800 kr per år för en elev i gymnasieskola m m

Ensamkommande asylsökande barn

• Ersättning per överenskommen plats.
– 1 600 kronor per dygn för varje överenskommen plats.
– Därutöver 300 kronor per dygn för varje belagd plats.

Andra exempel på kostnader, för vilka ersättning kan sökas:

- Betydande extraordinära kostnader för asylsökande
- Betydande extraordinära kostnader för evakueringsplatser
- Ensamkommande barn i hem för vård eller boende
- Ensamkommande barn i stödboende
- Extraordinära utbildningskostnader
- God man
- Resa till anvisningskommun
- Resa till förläggning
- Utredningskostnader för ensamkommande barn
- Vård av barn i annat hem än det egna

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

- Vård och boende för ensamkommande barn
- Ekonomiskt bistånd samt stöd och hjälp i boendet
- Kommunplacerade ensamkommande barn i stödboende
- Kostnader för äldre, sjuka och funktionshindrade
- Sfi-utbildning
- Tomhyra
- Varaktig vård
- Vissa särskilda eller extraordinära kostnader
- Vård och boende för kommunplacerade ensamkommande barn
- Ekonomiskt bistånd och viss vård till bevisperson
- Ekonomiskt bistånd till tillståndssökande

8.3 Kommunens riktlinjer och rutiner

8.3.1 Återsökningsförfarandet i kommunen

Kommunen söker statsbidrag enligt Migrationsverkets rekommendationer. Processbeskrivningar saknas dock över återsökningsförfarandet, både övergripande och på förvaltningarna. Fokus har legat på att få till fungerande rutiner och behovet att skriva ner rutiner har skjutits på framtiden.

Barn-och utbildningsförvaltningen har sammanställt en skrivelse ”Instruktioner för återsökning av bidrag från Migrationsverket för asylsökande ” daterad 160526, som anger hur man söker ersättning för de asylsökande elever som går i kommunens skolor, oavsett vilken kommun det står att de bor i (Eleverna är inte folkbokförda, men ligger ofta inne på en hemadress i procapita och UEDB).

Inför 2016 har återsökningsrutinen förändrats, från återsökning halvårsvis till kvartalsvisa återsökningar till Migrationsverket. Ansökningen ska sammanställas i mitten på april, augusti, november och januari. Uppbokning av preliminär ersättning sker kvartalsvis på ansökningsmånaden. Bidraget kan sökas senast ett år efter den period som ansökan gäller (t.ex. kan man i mars 2016 ansöka för hela kvartal 1 2015). Ersättning utgår för varje påbörjad fyraveckorsperiod.

För gymnasiet gör RCN en sammanställning i excel över alla asylsökande elever inklusive LMA nr och distribuerar till ekonomiavdelningen på Barn- och utbildningsförvaltningen. Inom grundskolan gör ekonomen ett utsök ur Procapita varje månad över de asylsökande eleverna.

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

När utsöket är klart, ska blanketten fyllas i. Blanketten som används heter "Ansökan om ersättning för asylsökande barn m.fl i förskola eller skola". Kopia på ansökan och underlag lagras på ekonomiavdelning där även uppföljning av intäkterna utförs.

Social- och äldreomsorgsförvaltningen hade fortfarande under senvåren en viss eftersläpning i återsökningen. Förvaltningen återsökte kvartal 3 2015 under våren 2016. De övriga återsökningarna görs löpande efter när Migrationsverket ska ha in redovisningen. Eftersläpningen hanteras med uppbokningar av förväntade intäkter mot Migrationsverket.

Migrationsverket har utvecklat en e-tjänst som är till stor nytta när ansökningar görs.

8.3.2 Organisatoriskt ansvar och resurser

Respektive förvaltning ansvarar för återsökning inom sitt ansvarsområde/verksamhet. Främst berörs social- och äldreomsorgsförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen. Övergripande diskussioner och genomgång har skett på möten i ekonomichefsgruppen (samordningsgrupp för ekonomifrågor med representanter från samtliga förvaltningar). Fokus har varit att gemensamt dokumentera dels vilka statsbidrag som finns, vem som ansvarar och var merkostnaderna finns för vilka återsökning kan ske.

Social- och äldreomsorgsförvaltningen har anställt en ekonom för att se till att rutiner kommer att finnas för varje ansökningsdel avseende flyktingarna. Högsta prioritering för 2016 har varit att få återsökningarna för ensamkommande att flyta.

Barn- och utbildningsförvaltningen använder bland annat tid från ny ekonom och lokalstrateg som arbetar med att anpassa och leta lokaler inom skolan.

Inom Barn- och utbildningsförvaltningen, gymnasiet finns tjänster utsedda vid förvaltningen som sköter hanteringen kring statsbidragen. Respektive avdelning söker för sina ansvarsområden. När antalet ökade kraftigt hösten 2015 tog ekonomiavdelningen över rutinerna för de ensamkommande barnen för att säkerställa att ansökan gjordes på rätt sätt och för rätt antal elever. Ekonomiavdelningen skaffade sig kunskap och byggde upp rutiner för att kunna identifiera främst de ensamkommande. Även IT-avdelningen såg till att skolorna kodade rätt för att på så sätt se till att förvaltningen kan fånga upp alla ensamkommande.

Ekonomiavdelningen sköter en stor del av återsökningen idag. Avdelningen hämtar ut information ur redovisningen som skickas med i statsbidragsansökan. Ekonomiavdelningen ser om någon enhet inte följer de rutiner som lagts upp.

8.3.3 Bokföring i Ekonomisystemet

Social- och äldreomsorgsförvaltningen använder flera delar i kodstrukturen för att särredovisa vissa delar av flyktingåtersökningarna, men inte så att varje typ av återsökning har en egen kod. Uppföljning av intäkter mot kostnaderna och tvärtom sker, men kräver mycket manuellt arbete.

Barn- och utbildningsförvaltningen använder aktivitet (240, 241) och frikod (1956, 1957) för att märka asylsökande utbildningskostnader och extraordinära utbildningskostnader.

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Barn- och utbildningsförvaltningen, gymnasiet har skapat de koder som behövs i ekonomiredovisningen för att kunna fånga upp kostnaderna. Även kodningen i kommunens elevregistreringsprogram för att kunna fånga upp eleverna finns. Det bedöms fungera, kommunen har informerat enheterna om kodningen som gäller och de använder den. Riskområde är givetvis ändå att kommunen inte hittar alla elever där rätt till ersättning från Migrationsverket finns. Matchning intäkter mot motsvarande kostnader och tvärtom

Social- och äldreomsorgsförvaltningen anser att uppföljning är möjlig för intäkter mot kostnaderna och tvärtom, men att det kräver mycket manuellt arbete.

Barn- och utbildningsförvaltningen menar att uppföljning mellan intäkter och kostnader inte kan genomföras på ett enkelt sätt vad gäller till exempel lågstadiesatsning där redovisning och uppföljning måste ske tillsammans med ekonomer ute på skolorna, ett tidskrävande arbete.

8.3.4 Avstämning utfall mot budget

Social- och äldreomsorgsförvaltningen följer upp/stämmer av intäkterna mot budget månadsvis ner på individnivå. Ansvariga för uppföljningen är enhetscheferna som till sin hjälp har både ekonom och controller.

Barn- och utbildningsförvaltningen har bokat upp förväntade intäkter vid delårsbokslut 1. Grundskolan har bokat upp med stor försiktighet.

8.3.5 Planer för uppföljning av intern kontroll

Varken Social- och äldreomsorgsförvaltningen eller Barn- och utbildningsförvaltningen har uppföljning och kontroll av bidrag avseende flyktingar i sina planer för uppföljning av intern kontroll.

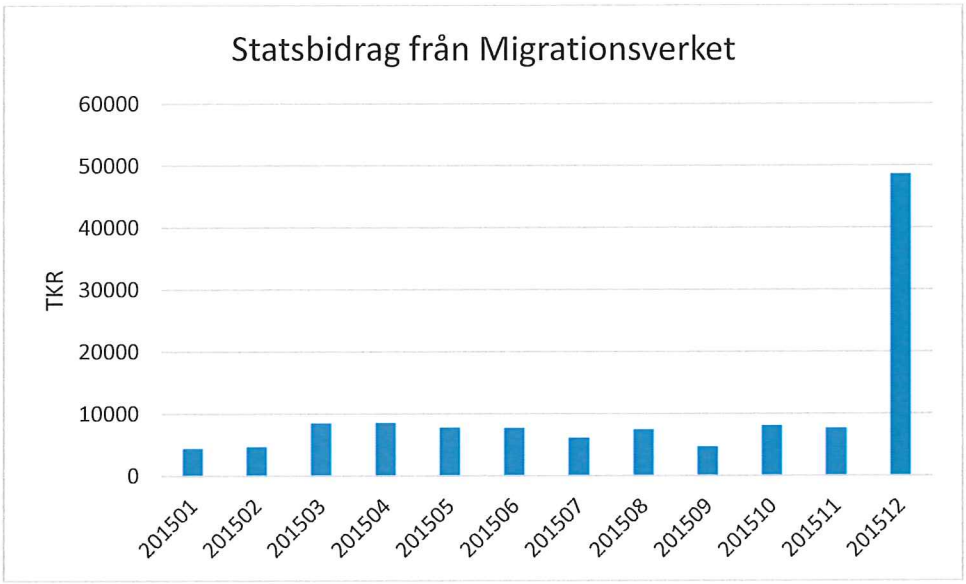
8.3.6 Kontrollen över avräkningar till och från andra kommuner

Avräkningar till och från andra kommuner används inte. Respektive kommun hanterar sina egna flyktingar oavsett de bor i kommunen eller inte.

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

8.4 Bidrag under 2015

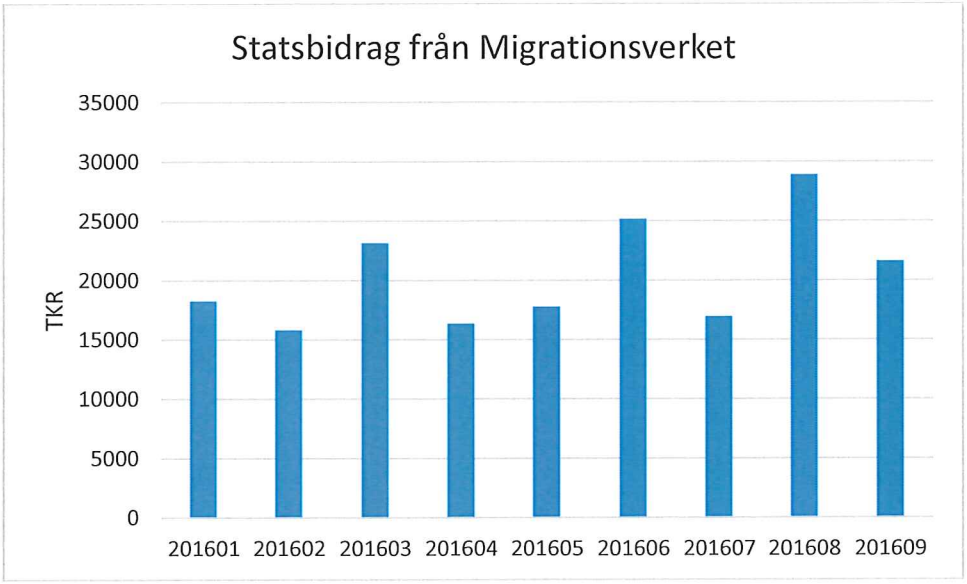
Statsbidrag från Migrationsverket intäktsfördes under 2015 enligt följande:



Den stora ökningen i december hänger givetvis samman med den stora ökningen av ankommande flyktingar i slutet av året. Intäkten i december var till stor del den bedömning som gjordes över vad som skulle kunna återsökas. Enligt kommunens egna efteranalyser motsvarade den bedömningen i stort vad som senare faktiskt erhållits i bidrag.

8.5 Bidrag under 2016

Statsbidrag från Migrationsverket har intäktsförts under januari – september 2016 enligt följande:



© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Kommunen har totalt intäktsförts ca 184 mkr för årets första nio månader.

8.6 Status i delårsrapporten per 31 augusti 2016

Under 2016 har berörda förvaltningar arbetat ikapp den eftersläpning som tidigare fanns i återsökningen av bidrag. Däremot ligger Migrationsverket efter ett halvår med sina betalningar. I delårsrapporten per 31 augusti redovisar kommunen en fordran på 114,9 mkr. Fordran avser dels ännu ej sökta medel för juli och augusti, dels sökta medel för tidigare perioder som ännu inte erhållits från Migrationsverket.

Av de nämnder som mest berörs av både kostnader och bidrag redovisar både grundskolenämnden och socialnämnden att arbete pågår med återsökning av kvartal 3 och att bidrag medtagits i prognosen med försiktighet.

Gymnasienämnden konstaterar att de nyanlända har stärkt ekonomin för tre av kommunens gymnasieskolor som kunnat ta emot eleverna inom ordinarie organisation och befintliga lokaler.

9. Analys

Efter genomförd granskning är det vår bedömning att kommunen byggt upp bra kunskap och bra rutiner för att säkerställa att kommunen i allt väsentligt erhåller de riktade bidrag kommunen är berättigad till och att bidragen intäktsförs i rätt period så att intäkterna matchar de kostnader de är avsedda att täcka.

Huddinge kommun erhöll 37 mkr i det särskilda generella stöd som riksdagen beslutade om i slutet av 2015. Av detta intäktsfördes 3 mkr under 2015 och 34 mkr intäktsförs under 2016. Kommunen följer således RKRs yttrande.

Huddinge kommun följer även RKRs rekommenderade redovisningsprinciper för riktade bidrag i den utsträckning det är möjligt. I vissa fall är det inte helt givet vilka kostnader som ersätt av t ex Migrationsverket.

Vi kommer givetvis att följa upp dessa intäkter i vår granskning av kommande årsbokslut, både vad gäller fullständighet och periodisering.

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Vi rekommenderar:

- En organisation med tydligt definierat ansvar, övergripande och i varje nämnd/förvaltning
- Löpande och dokumenterad samordning mellan styrelser, nämnder och förvaltningar
- Löpande uppföljning av intäkter och kostnader, övergripande och i varje berörd styrelse, nämnd och förvaltning
- Upprättande av process- och rutinbeskrivningar för återsökning
- Uppföljning och kontroll av återsökning i de årliga planerna för uppföljning av intern kontroll

Datum som ovan
KPMG AB

Bo Ädel
Auktoriserad revisor
Certifierad kommunal yrkesrevisor

© 2016 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.