

§ 91

Flyktingmottagande – arbetet med återsökning av statliga medel
SN-2017/251

Beslut

Arbetsutskottet beslutar föreslå socialnämnden

att godkänna rapporten Flyktingmottagande - arbetet med återsökning av statliga medel samt

att utförd kontroll av kontrollområdet att arbetet med återsökning av statliga medel för flyktingmottagande i internkontrollplanen för kvalitet för socialnämndens verksamheter 2017 är tillräcklig.

Ärende

Tjänsteskrivelse, 2017-10-17 och flyktingmottagande – arbetet med återsökning av statliga medel, 2017-10-17 har varit utsända. Förvaltningsekonom Henrik Ström Wiberg informerar muntligt.

Handläggare
Henrik Ström Wiberg
Förvaltningsekonom

Tjänsteskrivelse
Datum
2017-10-17

Diarienummer
SN-2017/251

Socialnämnden

Flyktingmottagande – arbetet med återsökning av statliga medel

SN-2017/251

Förslag till beslut

att godkänna rapporten Flyktingmottagande - arbetet med återsökning av statliga medel samt

att utförd kontroll av kontrollområdet att arbetet med återsökning av statliga medel för flyktingmottagande i internkontrollplanen för kvalitet för socialnämndens verksamheter 2017 är tillräcklig.

Sammanfattning

Verksamheten har en avsaknad av nedskrivna rutiner på en del platser vilket utgör en stor risk för verksamheten. Vid avsaknad av nedskrivna rutiner är sannolikheten hög att kostnader inte återsöks. Verksamheten blir också personberoende när endast ett fåtal vet procedurerna för vad som kan återsökas och hur man går tillväga. Bristande samordning (rutiner) mellan verksamheter vilket visar sig bland annat genom fördröjning av att anmäla tomhyror till Migrationsverket. En annan stor risk är att handläggaren inte har tydliga rutiner hur själva "flaggnings" ska gå till när de har ärenden som kan tänkas ligga till grund för ersättning från Migrationsverket. Därmed uppstår en risk att informationen inte når fram till ekonomiassistenten som sammanställer alla ärenden för inför ett återsök och ersättningen förbises. Verksamheten själva önskar att verksamhetssystemet skulle kunna användas för att flagga ärenden men för närvarande finns inga rutiner för detta. Utan tydliga rutiner riskerar ansvar och ersättningar hamna mellan stolarna.

Personal som arbetar nära återsökningsprocessen har ingen eller väldigt få utbildningstillfällen. Med tanke på att reglerna kontinuerligt förändras när det gäller återsökningar så finns en avsaknad av kontinuerlig utbildning för personal (handläggare, ekonomiassistenter, ekonomer) och chef. Vid återkommande utbildningar/kurser finns förutom att lära sig Migrationsverkets regler och förändringar även möjlighet att träffa andra kommuner och utbyta information. Utan kontinuerlig utbildning är risken stor att det finns ersättningar som inte är lika frekvent återkommande och som socialnämnden har rätt att återsöka men som förbises och kan handla om betydande summor.

Socialnämndens prognosarbete påverkas negativt av att stora summor fortfarande väntar på beslut från Migrationsverket. Som situationen är nu väntas beslut på ca 9 000 tkr. Med ett större kunnande skulle socialnämndens få en bättre träffsäkerhet över hur mycket av de 9 000 tkr som faktiskt kommer att beviljas och verksamhet flykting skulle få en mer rättvis prognos som verksamheten kan arbeta efter.

Det är omöjligt att göra en exakt beräkning på hur mycket eller hur lite medel som Socialnämnden kommer eller har missat i återsökning, en enklare bedömning riskerar också att ge missvisande bild av det aktuella läget, därför lämnas den frågan obesvarad. Socialnämndens oro för att flyktingverksamheten utgör en stor risk för att inte vara

välfungerande avseende återsökningar av ersättningar bekräftas delvis i undersökningen. Genom enklare insatser som bättre samordning mellan verksamheter, upprättande av checklistor/rutiner och utbildning av medarbetarna är det rimligt att anta att risken för "förlorade" intäkter minskar och att Socialnämnden i högre grad erhåller de ersättningar som man har rätt till.

Bakgrund

Inför framtagandet av Socialnämndens internkontrollplan för kvalitet 2017 genomfördes en riskanalys med nämndens arbetsutskott. Nämnden bedömde att det fanns en mycket hög risk för att arbetet med återsökning av statliga medel för flyktingmottagande utgör en mycket stor risk för att inte vara välfungerande. Med anledning av det har denna uppföljning utförts.

Ekonomisk konsekvensanalys

Föreslaget beslut bedöms inte leda till några ekonomiska konsekvenser utöver befintlig budgetram

Barnkonsekvensanalys

Barnkonsekvensanalys är gjord enligt checklista.

Mats Ståhl Elgström
Socialchef

Beslutet ska expedieras till:
Akten
Ledningsgrupp Vård- och omsorgskontoret
Enhetschefer Vård- och omsorgskontoret

Barnchecklista inför beslut

1. Påverkar beslutet barn?

Ja Nej

Enligt FN är alla under 18 år att betrakta som barn

Förklara oavsett svar.

Rapporten är en granskning av en återsökningsprocess som inte påverkar barn direkt

*Om, **ja fortsätt** med frågorna.*

2. Hur har barns bästa beaktats?

3. Beskriv eventuella intressekonflikter.

4. Barn tillfrågas vid övergripande fleråriga planer/styrdokument. Har så skett?

Ja Nej

Inte aktuellt. Beslutet rör inte övergripande flerårig plan/ flerårigt styrdokument

Om ja, förklara på vilket sätt barn varit delaktiga i beslutet, vilka åsikter barnen lyft fram samt hur dessa åsikter beaktats i beslutet. Om nej, förklara varför barn inte tillfrågats.

Flyktingmottagande

Arbetet med återsökning av statliga medel

SN-2017/251

2017-10-17

Henrik Ström Wiberg, Förvaltningsekonom

Innehåll

Syfte.....	1
Avgränsningar.....	1
Metod.....	1
Bakgrund	1
Ersättningar	2
Återsökningsprocess	4
Analys	5
Sammanfattning.....	7

Syfte

Syftet med uppföljningen är att utreda huruvida proceduren för återsökning av statliga bidrag för flyktingverksamheten i Knivsta kommun är välfungerande.

Avgränsningar

Denna rapport har inte för avsikt att förklara skillnaden i ansökningsförfarandet eller ersättningsnivån mellan det nya och gamla ersättningssystemet. Denna information kan inhämtas från regeringens promemoria "*Promemoria: Ett nytt ersättningssystem för mottagandet av ensamkommande barn och unga*"¹

Metod

Samtal med samtliga enhetschefer på myndighet, ekonomiassistenter samt områdeschef för myndighet. Även kontakt med enhetschef för utförare, biträdande enhetschef samt bostadssamordnare. Granskning av lokala rutiner med mera.

Bakgrund

I Socialnämndens riksanalyser som genomfördes för 2017 framkom att området "arbetet med återsökning av statliga medel för flyktingmottagande" utgör en mycket stor risk för att inte vara välfungerande. Med anledning av detta blev det ett uppdrag i 2017 års internkontrollplan för socialnämndens verksamheter.

I Knivsta kommun hanterar socialnämnden ensamkommande barn och unga, vuxna samt familjer. För dessa personer har kommunen rätt till statlig ersättning för en del av kostnaderna som uppstår. En del ersättningar betalas ut utan ansökningar och en del behöver kommunen ansöka om för att erhålla.

Den 9 mars 2017 beslutade regeringen om ett nytt ersättningssystem för kommuners mottagande och omhändertagande av barn och unga och som trädde i kraft den 1 juli 2017.

¹ <http://www.regeringen.se/49e724/contentassets/200774d5e2de4a3e8c7ca8ec00ff1c20/ett-nytt-ersattningssystem-for-mottagandet-av-ensamkommande-barn-och-unga>

Det tidigare ersättningssystemet var inte ändamålsenligt och hade ett komplicerat regelverk som var administrativt betungande. Därför arbetades det fram ett system som i större utsträckning utgörs per automatik(automatiska utbetalningar)².

Ersättningar

Majoriteten av alla återsökningar för socialnämnden sker på myndighet. Endast en liten del av återsökningarna sker hos utförare som i september i år gjorde sin första (för tomhyror, husgeråd och kläder mm). Socialnämnden hade kostnader för verksamhet flykting på cirka 63 miljoner kronor och intäkter på ca 60 miljoner kronor 2016. Figur 1 nedan visar vilka ersättningar som socialnämnden aktivt behöver göra en ansökan eller om ersättningen kommer per automatik beroende på om personen är asylsökande eller fått uppehållstillstånd.

² <http://www.regeringen.se/rattsdokument/departementsserien-och-promemorior/2016/06/ett-nytt-ersattningssystem-for-mottagandet-av-ensamkommande-barn-och-unga/>

Utan ansökan	<ul style="list-style-type: none"> • Dygnersättning (<i>schablon för ensamkommande barn under 18 år</i>) • Dygnersättning (<i>schablon för ensamkommande unga som fyllt 18 år men ej 21 år</i>) • Schablon för avslutande kostnader för god man i samband med uppehållstillstånd • Grundersättning (<i>fast belopp per år till alla kommuner</i>) • Ersättning för etablering/introduktion (<i>delbelopp under en tvåårsperiod</i>) • Initiala kostnader (ekonomiskt bistånd innan etableringsersättning) 	<ul style="list-style-type: none"> • Årliga ersättningar (<i>fast och rörlig del</i>) • Schablon per anvisat barn • Dygnersättning (<i>schablon för ensamkommande barn under 18 år</i>)
Ansökan	<ul style="list-style-type: none"> • Faktisk vårdkostnad vid LVU placering eller motsvarande vård enligt SoL • Försörjningsstöd (<i>Fyllt 18 år men ej 21 år</i>) • Särskild förordnad vårdnadshavare • Ersättning för vissa kostnader för nyanlända (<i>varaktig vård, äldre, sjuka och funktionshindrade</i>) • Ersättning för särskilt utsatta grupper (<i>kvotflyktingar</i>) • Ersättning för vissa kostnader (<i>bevisperson, medicinska skäl eller utan att vara folkbokförd</i>) • Tomhyror 	<ul style="list-style-type: none"> • Barn i ankomstkommun (<i>ej fått kommunanvisning</i>). • Faktisk vårdkostnad vid LVU placering eller motsvarande vård enligt SoL • Betydande extraordinära kostnader • Omställningskostnader (för det nya ersättningssystemet)

Figur 1. Sammanställning av ersättningar från Migrationsverket

De nedre mörka rutorna innehåller det som socialnämnden aktivt måste söka för att erhålla ersättning från Migrationsverket. På Migrationsverkets hemsida³ hittar man lagar och regler men också exempel på vilka typer av kostnader som kommuner har rätt att återsöka. Det finns åtskilliga blanketter att välja mellan beroende på vad man avser att söka. Olika regler och ersättningar förekommer för samma typ av ärenden men beroende på när

³ www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner.html

socialnämnden mottog flyktingen. Det nya ersättningsystemet har gjort att socialnämnden inte längre behöver göra en ansökan för att erhålla dygnersättning för ensamkommande barn. Däremot måste socialnämnden kontinuerligt anmäla förändringar i omhändertagandet för att rätt ersättning ska betalas ut per automatik.

Migrationsverkets schabloninbetalningar för nyanlända (mottagningschablon, etableringsschablon och schablonersättning) ”Ersättning för etablering/introduktion” fördelas inom kommunen enligt en överenskommen trigger där socialnämnden för närvarande erhåller 52 procent av ersättningen.

Återsökningsprocess

Socialnämndens återsökningsprocess påbörjas med att handläggaren får in ett ärende. Därefter påbörjas en utredning och samtidigt undersöks om brukaren är aktuell för återsökning. Handläggaren noterar vad som eventuellt kan återsökas och inhämtar relevanta intyg som behövs vid återsökningstillfället.

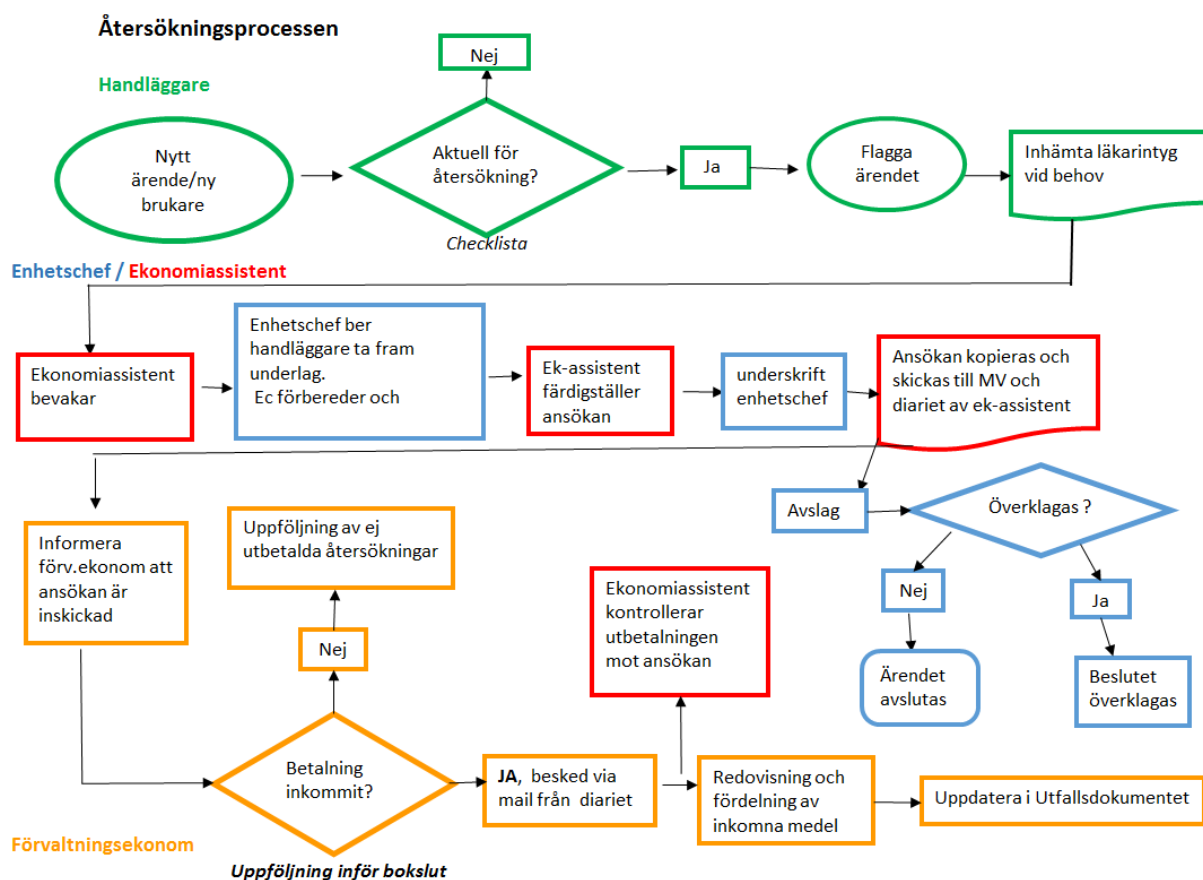
Ekonomiassistenterna bevakar ärendena och enhetscheferna ser till att handläggarna tar fram allt underlag och sammanställer dessa samt lämnar information vidare till ekonomiassistenterna som färdigställer ansökan. Ansökan granskas och signeras av enhetschefen och ekonomiassistenterna tar kopior och registrerar i diariet innan ansökan skickas vidare till Migrationsverket.

Efter ansökan informeras förvaltningsekonomen att ansökan är inskickad. Förvaltningsekonomen informerar ekonomiassistenten på ekonomikontoret (som i ett senare skede motar inbetalningarna på plusgirot) om hur mycket medel som återsökts.

Besked om avslag och beviljade medel från Migrationsverket skickas till registratören som skickar informationen vidare till områdeschef, enhetschef samt förvaltningsekonom. Vid ett avslag är det enhetschefen som ansvarar för att avgöra om socialnämnden skall göra en överklagan. Om beslut tas att inte överklaga ska detta ske i samråd med områdeschefen.

Genom en lista bockas inbetalningarna från Migrationsverket av och inför bokslut sammanställs hur mycket intäkter/beslut som saknas. När ekonomikontoret får ersättningarna från Migrationsverket fördelas ersättningen på de verksamheter som gjort återsökningen.

Figur 2 nedan som hämtats från myndighets rutiner för återsökningsprocessen visar tillvägagångssättet på överskådligt sätt.



Figur 2. Återsökningsprocessen

Analys

Denna granskning av återsökningsprocessen påbörjades efter att det nya ersättningssystemet trädde i kraft och de första besluten som berör ensamkommande barn och unga beviljades i oktober. Verksamheterna har inte hunnit göra en fullständig uppdatering av sina rutiner och för utförare saknas nedskrivna rutiner helt.

Verksamheten för nyanlända är en ny verksamhet för socialnämnden sedan cirka 10 månader tillbaka. Till skillnad från övriga återsökningar som enbart återsöks av myndighet så återsöker utförarsidan en liten del av kostnaderna för kvotflyktingar. Utförarsidan har inte tidigare gjort några återsökningar och arbetar fortfarande med att få fram rutiner för detta. Utförarsidan efterfrågar en samordning kring återsökningarna för att garantera att nämnden återsöker alla kostnader som man har möjlighet till.

Socialnämnden har rätt att få ersättning för tomhyror och både myndighet och utförare ska söka ersättning för detta. För att ha rätt till ersättning för tomhyror måste kommunen meddela Migrationsverket att socialnämnden har en lägenhet till förfogande och ersättningen börjar gälla från det datum som Migrationsverket har mottagit en anmälan. Problem har uppstått när det blir en fördröjning med att överlåta en tom lägenhet mellan olika verksamheter som kan uppstå vid till exempel besiktning och städning av en lägenhet. Lägenheten ska vara inflyttningsklar vid anmälan.

Ett annat riskområde är det första steget i återsökningsprocessen (se figur 2). Handläggaren som utreder ärendet bör ha en god kunskap om vilka kostnader som kan återsökas för att kostnaden ska följa med vidare i återsökningsprocessen (flagga ärendet). Verksamheten själv pekar på att den största risken för att missa eventuella ersättningar är det första steget i återsökningsprocessen (handläggarna) där checklistor eller liknande bör skapas och implementeras i arbetet som handläggarna kan följa och agera efter. Verksamheten ser också risker med att handläggarnas beslutsformuleringar i en utredning kan påverka ersättningen negativt. Rutinen att "flagga" ärenden som berättigar till ersättning och som ekonomiassistenten ska sammanställa är bristfällig. Det finns inget gemensamt tillvägagångssätt (rutin) hur handläggaren ska informera ekonomiassistenten om ärenden som kan vara aktuella för återsök vilket kan leda till att ärenden glöms bort.

För de ensamkommande barn och unga är risken att missa en återsökning relativt låg eftersom ärendena för verksamheten är rutin och handläggarna vet att de största kostnaderna ska återsökas. Det är också denna verksamhet som genererat den största ersättningen till flyktingverksamheten (cirka 80 procent år 2016 men kommer att bli lägre 2017 med tanke på färre barn och unga samt lägre ersättning i kombination med ökat antal nyanlända som inför 2017 blev socialnämndens ansvar). Komplexiteten för denna verksamhet kommer snarare senare i ledet i återsökningsprocessen som rör vilka faktiska kostnader som socialnämnden faktiskt kommer att få ersättning för samt handläggarnas beslutsformuleringar. Däremot är ärendena för bland annat *ersättning för vissa kostnader för nyanlända* (ersättning för ekonomiskt bistånd, stöd och service samt hälso- och sjukvård) som socialnämnden kan göra återsökning för är inte lika frekvent förekommande och risken att handläggaren inte flaggar för en återsökning kan därmed vara högre.

Socialnämnden har svårt att prognostisera hur mycket av de faktiska kostnaderna som återsöks och som senare kommer att återbetalas. Migrationsverket har krävt kompletteringar och har haft korta/otydliga svarstider som sedan resulterat i avslag. Ofta skickar Migrationsverket frågor via mail till ansvarig chef som sedan måste vidarebefordra Migrationsverkets önskemål till rätt tjänsteman. I ett specifikt fall var det en kommunikationsmiss i återsökningsprocessen där information om att en komplettering var inskickad men visade sig senare i form av avslag att Migrationsverket inte hade erhållit någon komplettering. Det visade sig att verksamheten hade diskuterat två olika ärenden där Migrationsverket krävde kompletteringar och resulterade i att bara ett av ärendena kompletterades. (avslaget blev överklagat med positivt resultat i detta ärende).

Migrationsverkets regelverk för vad som kan återsökas och för vilken målgrupp är ganska svåröverskådligt och flera olika funktioner i kommunen måste samverka. Kompetensen för Migrationsverkets regelverk när det handlar om återsökningar i socialnämnden är relativt låg i relation till beloppen det handlar om. Efter den stora flyktingströmmen 2015 väntar socialnämnden fortfarande på ersättningar från Migrationsverket som avser 2015 och 2016 på cirka 9 000 tkr. Ersättningarna avser faktiska kostnader som man manuellt söker vilket gör att prejudikat saknas för vilka typer av ersättningar som beviljas. Det har också förekommit att verksamheten gjort återsökningar och beviljats ersättning för varaktig vård för nyanländ och intäkterna budgeterades men personen blev vid ett senare tillfälle svensk medborgare vilket därmed innebar att ersättningen upphörde. Detta skapar en osäkerhet eftersom socialnämnden inte har tillräcklig med utbildning, erfarenhet och tid som krävs för att kunna avgöra och kontinuerlig göra uppföljning av individers processer i systemet och förutspå kommande risker som innebär att ersättningar kan upphöra.

Sammanfattning

Verksamheten har en avsaknad av nedskrivna rutiner på en del platser vilket utgör en stor risk för verksamheten. Vid avsaknad av nedskrivna rutiner är sannolikheten hög att kostnader inte återsöks. Verksamheten blir också personberoende när endast ett fåtal vet procedurerna för vad som kan återsökas och hur man går tillväga. Bristande samordning (rutiner) mellan verksamheter vilket visar sig bland annat genom fördröjning av att anmäla tomhyror till Migrationsverket. En annan stor risk är att handläggaren inte har tydliga rutiner

hur själva "flaggningen" ska gå till när de har ärenden som kan tänkas ligga till grund för ersättning från Migrationsverket. Därmed uppstår en risk att informationen inte når fram till ekonomiassistenten som sammanställer alla ärenden för inför ett återsök och ersättningen förbises. Verksamheten själva önskar att verksamhetssystemet skulle kunna användas för att flagga ärenden men för närvarande finns inga rutiner för detta. Utan tydliga rutiner riskerar ansvar och ersättningar hamna mellan stolarna.

Personal som arbetar nära återsökningsprocessen har ingen eller väldigt få utbildningstillfällen. Med tanke på att reglerna kontinuerligt förändras när det gäller återsökningar så finns en avsaknad av kontinuerlig utbildning för personal (handläggare, ekonomiassistenter, ekonomer) och chef. Vid återkommande utbildningar/kurser finns förutom att lära sig Migrationsverkets regler och förändringar även möjlighet att träffa andra kommuner och utbyta information. Utan kontinuerlig utbildning är risken stor att det finns ersättningar som inte är lika frekvent återkommande och som socialnämnden har rätt att återsöka men som förbises och kan handla om betydande summor.

Socialnämndens prognosarbete påverkas negativt av att stora summor fortfarande väntar på beslut från Migrationsverket. Som situationen är nu väntas beslut på ca 9 000 tkr. Med ett större kunnande skulle socialnämndens få en bättre träffsäkerhet över hur mycket av de 9 000 tkr som faktiskt kommer att beviljas och verksamhet flykting skulle få en mer rättvis prognos som verksamheten kan arbeta efter.

Det är omöjligt att göra en exakt beräkning på hur mycket eller hur lite medel som Socialnämnden kommer eller har missat i återsökning, en enklare bedömning riskerar också att ge missvisande bild av det aktuella läget, därför lämnas den frågan obesvarad. Socialnämndens oro för att flyktingverksamheten utgör en stor risk för att inte vara välfungerande avseende återsökningar av ersättningar bekräftas delvis i undersökningen. Genom enklare insatser som bättre samordning mellan verksamheter, upprättande av checklistor/rutiner och utbildning av medarbetarna är det rimligt att anta att risken för "förlorade" intäkter minskar och att Socialnämnden i högre grad erhåller de ersättningar som man har rätt till.