

Revisionsrapport

Granskning av hantering och rutiner avseende riktade statsbidrag

*Martin Halldén
Jenny Nyholm*

Juni 2018

Österåkers kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Syfte och revisionsfråga.....	4
2.2.1.	Kontrollfrågor:.....	4
2.3.	Avgränsning och metod.....	5
3.	Granskningsresultat	6
3.1.	Rutiner för ansökan, rekvirering och återrapportering	6
3.1.1.	Statsbidrag inom förskola och grundskola	6
3.1.2.	Statsbidrag inom äldreomsorg	7
3.1.3.	Verifiering	8
3.2.	Kartläggning av riktade statsbidrag	9
3.2.1.	Iakttagelser och verifiering	10
3.3.	Budget och redovisning	12
3.3.1.	Budgetprocessen	12
3.3.2.	Redovisning och uppföljning.....	12
3.4.	Uppföljning och återrapportering.....	13
3.4.1.	Uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen	13
3.4.2.	Uppföljning och återrapportering till nämnd.....	13
4.	Revisionell bedömning.....	14
4.1.	Avstämning mot kontrollfrågor.....	14
4.2.	Revisionell bedömning	15
4.3.	Rekommendationer.....	16
Bilaga 1: Kartläggning av riktade statsbidrag		18

1. **Sammanfattning**

På uppdrag av Österåker kommuns förtroendevalda revisorer har PwC gjort en granskning av hanteringen av riktade eller specialdestinerade statsbidrag inom förskola, grundskola och äldreomsorg. De nämnder som omfattats av granskningen är Skolnämnden, Vård- och omsorgsnämnden och Produktionsstyrelsen. Granskningen har syftat till att besvara följande revisionsfråga:

- *Har berörda nämnder ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll?*

Efter genomförd granskning gör vi den sammanfattande bedömningen att:

- Produktionsstyrelsen i huvudsak har ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll från och med år 2018.
- Skolnämnden och Vård- och omsorgsnämnden inte fullt ut har ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll från och med år 2018.

Den sammanfattande bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- Det är tydliggjort vilka personer som ansvarar för att hanteringen av riktade statsbidrag inom respektive verksamhet/förvaltning, såsom kartläggning av bidrag samt ansökningar. Dock bedöms rollfördelningen mellan berörda nämnder/förvaltningar inte vara fullt ut tydliggjord. Dokumenterade rutiner finns i begränsad utsträckning.
- Granskade nämnders ansvar att söka riktade statsbidrag är tydliggjort av kommunfullmäktige. Inom Skolnämnden och Produktionsstyrelsen har beslut om att söka riktade bidrag under 2017 fattats via delegationsbeslut och under 2018 via nämndbeslut. Det är inte fullt ut tydliggjort i nämndernas delegationsordningar vem som har rätt att fatta beslut om att söka ett bidrag i det fall ett nämndbeslut ej fattas. Inom Vård- och omsorgsnämnden saknas beslut om vilka bidrag som ska sökas. Beslut om att söka riktade bidrag fattas via nämndbeslut.
- Berörda nämnder fattar inte formella nämndbeslut om att inte ansöka om riktade statsbidrag.
- Vår kartläggning och verifiering visar att berörda nämnder har sökt 23 av de totalt 29 olika riktade statsbidrag inom granskningsområdet som funnits tillgängliga att söka under granskningsperioden, varav 20 inom förskola och grundskola och 3 inom äldreomsorg. De bidrag som inte sökts har inte varit aktuella och/eller möjliga för kommunen att söka.

- Endast de riktade statsbidrag som är fullt ut kända vid budgettillfället läggs in i budget. De bidrag som inkommer under verksamhetsåret läggs inte in i budget, utan hanteras enbart i den löpande redovisningen.
- Redovisning sker i huvudsak i enlighet med RKR. Huvudregeln är att riktade statsbidrag bokförs i den period som prestationerna utförs och att intäkter ska matchas mot kostnader. Inkomna bidrag bokförs som en skuld i balansräkningen och periodiseras över tid.

Rekommendationer

I syfte att förstärka den interna kontrollen lämnas följande rekommendationer:

- I samverkan med kommunens centrala ekonomiavdelning årligen kartlägga vilka riktade statsbidrag som finns att söka, samt för berörda nämnder redovisa de bidrag som planeras att sökas alternativt inte sökas.
- Årligen återrapportera sökta och erhållna riktade statsbidrag till kommunstyrelsen och nämnderna.
- Förtydliga ansvarsfördelningen mellan beställar- och produktionsnämnd avseende ansvar att söka riktade statsbidrag.
- Komplettera delegationsordningen för Produktionsstyrelsen och Skolnämnden så att det blir tydligt vilka tjänstemän som har rätt att fatta beslut om att söka riktade statsbidrag i de fall nämndbeslut inte fattas.
- Säkerställa att formella beslut fattas i de fall ett riktat statsbidrag ej ska sökas.
- Säkerställa att ansökningar om riktade statsbidrag som påverkar verksamhetens omfattning och finansiering under en längre period alltid behandlas av nämnd.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Österåkers kommun utför PwC en granskning av hantering och rutiner avseende riktade statsbidrag.

Den direkta statliga styrningen av kommunerna ökar allt mer och i den statliga styrningen ingår ofta ekonomiska incitament.

Antalet riktade statsbidrag ökar från år till år. 2017 uppgick dessa sammantaget till knappt 100 stycken bidrag inom olika områden. En del av bidragen kräver mycket omfattande förarbeten och administration från kommunernas sida, medan andra bidrag kan rekvireras och redovisas i efterhand.

I takt med att staten ökar de riktade statsbidragen istället för att öka de generella statsbidragen ställs allt större krav på att kommunerna har goda rutiner för att fånga upp att dessa bidrag finns, och för att ansöka om dem.

Kommunstyrelsen, genom ekonomiavdelningen, har att säkerställa kommunens finansiering. Uppdraget att söka de riktade statsbidragen finns dock ofta på förvaltningarna.

2.2. Syfte och revisionsfråga

Syftet är att granska om berörda nämnder har ändamålsenliga rutiner för att söka riktade statsbidrag i den omfattning man är berättigad till. Syftet är vidare att kontrollera om korrekta beslut har fattats i de fall man har sökt eller valt att inte söka de riktade statsbidragen, samt att redovisning sker i enlighet med RKR¹.

Granskningen syftar därmed till att besvara följande revisionsfråga:

- *Har berörda nämnder ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll?*

2.2.1. Kontrollfrågor:

Revisionsfrågan besvaras utifrån följande uppställda kontrollfrågor:

- Finns ändamålsenliga rutiner för ansökning/rekvirering och rapportering av riktade statsbidrag?
- Har berörda nämnder sökt de riktade statsbidrag som de är berättigade till?
- Hur fattas formella beslut avseende ansökan/att eventuellt inte ansöka riktade statsbidrag? Har nämndbeslut eller delegationsbeslut fattats?

¹ Rådet för Kommunal Redovisning

- Har bidragen tagits med i verksamhetens detaljbudget?
- Redovisning av riktade statsbidrag sker i enlighet med RKR?

2.3. Avgränsning och metod

Granskningen avgränsas till att omfatta riktade statsbidrag inom förskola, grundskola och äldreomsorg. Granskningen avgränsas till berörda nämnder och omfattar inte statsbidrag från Migrationsverket avseende flyktingverksamheten.

Granskningen genomförs genom kartläggning av tillgängliga riktade statsbidrag inom granskningsområdet, samt genom dokumentstudier avseende rutiner, detaljbudget, fattade beslut och redovisning. Vidare genomförs intervjuer med berörda tjänstemän.

Inom ramen för den här granskningen har följande tjänstemän intervjuats:

- Ekonomichef
- Budget – och kvalitetschef
- Controllern, ekonomienheten
- Skoldirektör, skolförvaltningen
- Stabschef, socialförvaltningen
- Produktionschef, produktionsförvaltningen
- Verksamhetschef utbildning, produktionsförvaltningen
- Verksamhetschef vård, produktionsförvaltningen
- Nämndsekreterare/Administrativ samordnare, produktionsförvaltningen

Rapporten har sakgranskats av berörda tjänstemän.

3. Granskningsresultat

3.1. Rutiner för ansökan, rekvisering och återrapportering

Riktade statsbidrag, även kallade specialdestinerade statsbidrag, är tidsbegränsade och avsedda för en bestämd verksamhet eller visst ändamål/åtgärd. Österåkers kommun har en beställar- och utförarorganisation och berörda beställarnämnder/kundvalsnämnder för statsbidrag inom förskola, grundskola och äldreomsorg är Skolnämnden och Vård- och omsorgsnämnden, medan Produktionsstyrelsen är utförarnämnd. De riktade statsbidragen för de kommunala utförarna tillfaller Produktionsstyrelsens budget. Den praktiska hanteringen att bevaka, besluta, ansöka/rekvirera samt återrapportera riktade statsbidrag sker på nämndernas respektive förvaltningar. Detta ställer krav på att nämnderna och förvaltningarna har ändamålsenliga rutiner och riktlinjer avseende beslut och ansökningar av riktade statsbidrag, samt att dessa rutiner och riktlinjer är samordnade mellan beställare och utförare.

3.1.1. Statsbidrag inom förskola och grundskola

Enligt reglemente för Skolnämnden har nämnden ”ansvar för finansiering, upprätthållande av mål och uppföljning av verksamheten”. Det innebär enligt vår bedömning att Skolnämnden har huvudansvar för hantering av de riktade statsbidragen. Bevakning, ansökningar och redovisning av riktade statsbidrag inom förskola och grundskola sker i praktiken samordnat av Skolnämnden och Produktionsstyrelsen. Vid intervju anges att huvudprincipen är att bidragen söks av Produktionsstyrelsen, men att Skolnämnden bland annat söker PRIO-medel. Vissa bidrag söks gemensamt. Samtliga controllers sitter centralt och har regelbundna möten för att fånga upp vilka statsbidrag som är tillgängliga. Statsbidragsfrågor diskuteras även i SKL:s chefsnätverk, i vilket skoldirektören ingår. Vid intervju anges att statsbidragshanteringen kräver stor administration eftersom det är en stor mängd bidrag.

3.1.1.1. Produktionsstyrelsen

Inom produktionsförvaltningen är det produktionschefen som har det yttersta ansvaret och behörighet att hantera kommunens ärenden via Skolverkets ”mina sidor”. Produktionschefen har utsett tre ytterligare personer som har tillgång till ”mina sidor”, varav en från skolförvaltningen. Det praktiska ansvaret innehas av nämndsekreteraren, som ansvarar för att bevaka, ansöka och återrapportera.

Bevakning av bidrag sker framförallt genom Skolverkets hemsida och statsbidragskalendern, men även genom övriga myndigheters hemsidor. För kartläggning och årlig planering använder sig förvaltningen av statsbidragsmodulen i Stratsys. Det är nämndsekreteraren som uppdaterar modulen och löpande lägger in uppgifter. Syftet är att det ska fungera som ett stöd för rektorer och förskolechefer att följa.

För 2017 togs beslut om att ansöka om bidrag av produktionschefen i samråd med berörd verksamhetschef för utbildning, vilka gemensamt bedömde vilka bidrag som

var lämpliga för förvaltningen att ansöka om. För 2018 har nämnden fattat beslut om vilka bidrag som ska sökas, vilket gjordes i samband med beslut om verksamhetsplan.

Därefter informerar nämndsekreteraren rektorerna, förskolecheferna och enhetscheferna per mail om att ansökan är tillgänglig samt när ifyllda ansökningshandlingar och uppgifter bör vara henne tillhanda för sammanställning. Utifrån de handlingar som inkommer från respektive enheter sammanställer sedan nämndsekreteraren en gemensam ansökan och skickar in denna till berörd myndighet. När ansökan lämnats in får produktionschefen en notis per e-post. Någon konkret rutin för beslut kring att inte söka bidrag uppges inte finnas.

När beslut om statsbidrag inkommer från aktuell myndighet delges produktionsförvaltningen. Vid intervju anges att Skolverkets digitalisering av statsbidragsförfarandet har försvårat arbetet, bland annat utifrån att utbetalningen inte alltid innehåller en tydlig referens till motsvarande beslut om beviljade medel eller vilket bidrag som avses. Ofta är dessutom utbetalningen uppdelat på flera omgångar, vilket gör det svårt att härleda det utbetalda beloppet till korrekt bidrag. När utbetalningen inkommer kontrollerar controller vilket bidrag som avses samt var det ska bokföras.

Återrapportering av bidrag till bidragsgivaren görs samlat av nämndsekreteraren, vanligtvis ett till två år efter att bidraget utbetalats. Av den sammanställda redovisningen framkommer om enheterna får behålla de tilldelade bidragsmedlen eller om de kan bli återbetalningsskyldiga.

Inom produktionsförvaltningen finns en framtagen dokumenterad lathund (2017-09-04) för hantering av statsbidrag. Vid intervju uppges att det alltid finns en kontrollfunktion för att säkerställa att hanteringen inte blir sårbar och personbunden. Vid nämndsekreterarens frånvaro finns övriga som kan sköta hanteringen.

3.1.1.2. Skolnämnden

De bidrag som söks av Skolnämnden hanteras av berörd controller för skolförvaltningen som ansvarar för att bevaka, ansöka och återrapportera. Berörd controller har behörighet till Skolverkets ”mina sidor”. Bevakning sker genom Skolverkets statsbidragskalender.

För 2018 har nämnden fattat beslut om vilka bidrag som ska sökas, vilket gjordes i samband med beslut om verksamhetsplan.

Inom skolförvaltningen saknas dokumenterade anvisningar för hantering av statsbidrag. Vid intervju anges att förvaltningen använder Skolverkets statsbidragskalender som lathund för vilka bidrag som finns att söka när under året.

3.1.2. Statsbidrag inom äldreomsorg

Enligt reglemente för Vård- och omsorgsnämnden har nämnden som en uppgift att ”fastställa internbudget och egna mål för nämndens verksamhet (inom av Kommunfullmäktige fastställda mål och budget)”. Det innebär enligt vår bedömning att Vård- och omsorgsnämnden har huvudansvar för hantering av de riktade statsbidragen.

3.1.2.1. Vård- och omsorgsnämnden

Huvudansvaret för den praktiska hanteringen av riktade statsbidrag som avser äldreomsorg innehas av sakkunnig vid stabsfunktionen inom socialförvaltningen, vars uppgift är att bevaka och ansöka. Bevakning av bidrag sker framförallt genom Socialstyrelsen. Det inkommer även information till kommunens brevlåda, vilken nämndsekreterarna ansvarar för. Vidare uppges vid intervju att statsbidrag diskuteras genom dialog och forum med utförarna, utifrån deras intresse att äska medel att göra verksamhet för.

För varje bidrag skriver sakkunnige fram ett förslag till ärende som går till nämnden. Av ärendet framgår bakgrund till bidraget samt hur pengarna ska fördelas. Det är även sakkunnige som gör själva ansökan utifrån vad nämnden beslutar. Beslut om att söka eller rekvirera ett specifikt bidrag skrivs fram för beslut av Vård- och omsorgsnämnden. Något uppdrag/eller beslut från nämnden kring vilka bidrag som ska sökas under kommande år finns inte. De intervjuade anser att ett sådant förfarande borde införas, exempelvis i samband med beslut om verksamhetsplan. Någon konkret rutin för beslut kring att inte söka bidrag uppges inte finnas.

Det saknas dokumenterad rutin för hantering av statsbidrag inom socialförvaltningen. Det finns dock en årsplan av vilken framgår när under året som vissa specifika arbetsuppgifter ska göras. Vid sakkunniges frånvaro finns enligt uppgift övriga inom staben för socialförvaltningen som kan täcka upp för henne.

3.1.2.2. Produktionsstyrelsen

Inom produktionsförvaltningen tillämpas den lathund som finns framtagen för hantering av statsbidrag. Produktionsförvaltningen söker inga riktade statsbidrag inom äldreomsorgen.

Produktionsförvaltningen upplever att Vård- och omsorgsnämnden är väldigt specifika och konkreta med vad bidragen får användas till, vilket gör att verksamheterna inte alltid mäktar med att uppfylla kraven och därmed inte har möjlighet att använda tilldelade resurser.

3.1.3. Verifiering

Vi har inhämtat berörda nämnders delegationsordningar för att kontrollera vem som har delegation att fatta beslut om att ansöka om riktade statsbidrag. Följande har noterats:

- Enligt Produktionsstyrelsens delegationsordning har produktionschefen delegation att teckna produktionsförvaltningens firma. Förvaltningen har tolkat detta som rätt att fatta beslut. Vår bedömning är att det inte är tydliggjort att produktionschefen har rätt att besluta om att ansöka alternativt inte ansöka om riktade statsbidrag. För 2018 har Produktionsstyrelsen beslutat om vilka statsbidrag som ska sökas. För bidrag som tillkommer under året och som inte finns med i beslutet, bör nämnds- eller delegationsbeslut fattas löpande under året.

- I Skolnämndens delegationsordning finns ingen tydlig formulering kring delegerad rätt att söka statsbidrag. För 2018 har Skolnämnden beslutat om vilka statsbidrag som ska sökas. För bidrag som tillkommer under året och som inte finns med i beslutet, bör nämnds- eller delegationsbeslut fattas löpande under året.
- I Vård- och omsorgsnämnden beslutar nämnden om ansökningar, varför delegationsordningen inte är tillämplig i detta fall.

3.2. Kartläggning av riktade statsbidrag

Inom förskola, grundskola och äldreomsorg finns riktade statsbidrag att söka främst från Skolverket och Socialstyrelsen, men även från övriga instanser såsom Kulturrådet och Boverket.

Inom ramen för granskningen har vi gjort en kartläggning av de riktade statsbidrag som funnits att söka inom granskningsområdet under granskningsperioden 2017 och 2018. Sammantaget har vi valt att granska 29 stycken olika bidrag. Se bilaga 1 för en sammanställning av kartlagda bidrag.

Enligt direktiv från kommunstyrelsen ska kommunens verksamheter ansöka om riktade statsbidrag i den utsträckning som finns. De intervjuade gör bedömningen att de söker alla relevanta bidrag. För vissa bidrag har berörda verksamheter dock inte levt upp till kriterierna för att erhålla bidrag. Vidare anges att man avseende bidrag som kräver administration i större utsträckning än den ekonomiska vinsten avsiktligt avstår från att söka. Det händer även att bidrag söks i mindre omfattning än vad de är berättigade till.

Vi har inhämtat en sammanställning över vilka riktade statsbidrag som berörda nämnder/verksamheter har ansökt om inom respektive område, inklusive ansökt belopp samt beviljat anslag enligt kommunen. I nedanstående tabeller redogörs för utfallet av inhämtade sammanställningar.

Tabell 1: Riktade statsbidrag inom förskola och grundskola

Statsbidrag	Ansökt belopp, kr	Beviljat anslag, kr
Bidrag till sommarlovsaktiviteter 2017	240 000	240 000
Bidrag till sommarlovsaktiviteter 2018	240 000	240 000
Fortbildning specialpedagogik HT17	330 400	247 800
Fortbildning specialpedagogik VT18	495 600	495 600
Förstärkt likvärdighet och förbättrad kunskapsutveckling 2018	2 386 494	<i>Inväntar beslut</i>
Karriärtjänster 2017	4 675 000	4 675 000
Karriärtjänster 2018	4 675 000	<i>Inväntar beslut</i>
Lovskola 2017	26 100	12 441
Lovskola 2018	322 000	322 000
Lågstadiesatsningen 17/18	7 730 441	7 730 441

Lågstadiesatsningen 18/19	21 746 501	<i>Inväntar beslut</i>
Läraryftet VT18	450 000	60 000
Lärlönelyftet 2017	9 461 776	9 461 776
Lärlönelyftet VT 2018	4 730 880	<i>Inväntar beslut</i>
Läsllyftet 2017	162 000	162 000
Läsllyftet 2018	218 000	<i>Inväntar beslut</i>
Läxhjälp 2017	2 208 000	2 208 000
Läxhjälp 2018	1 146 000	1 146 000
Mindre barngrupper i förskolan 2017	2 130 000	900 000
Mindre barngrupper i förskolan 2018	10 000 000	<i>Inväntar beslut</i>
Omsorg på obekvämt arbetstid 2017	42 000	42 000
Omsorg på obekvämt arbetstid 2018	33 000	33 000
Papperslösa barn i skolan 2017	61 000	61 000
Papperslösa barn i skolan 2018	60 000	65 000
Personalförstärkning elevhälsan 2018	1 744 500	730 200
Skapande skola 2017	2 291 000	880 000
Skapande skola 2018	2 053 100	950 000
Skolbibliotek 2017	25 559	12 780
Upprustning av skollokaler etc.	80 000	<i>Inväntar beslut</i>
Ökad undervisningstid för nyanlända elever	<i>Sökt för 9 elever</i>	<i>Inväntar beslut</i>
TOTALT:	79 764 351	30 972 038

Tabell 2: riktade statsbidrag inom äldreomsorg

Statsbidrag	Ansökt/ rekvirerat belopp, kr	Beviljat anslag, kr
Kunskapsatsning för baspersonal i äldre- och funktionshindersomsorgen 2017	2 500 000	142 000
Kompetensutbildning för tillfälligt anställda i äldreomsorg och hälso- och sjukvård	1 900 000	1 900 000
Ökad bemanning inom äldreomsorgen 2017	5 926 706	4 734 739
TOTALT:	10 326 706	6 776 739

3.2.1. Iakttagelser och verifiering

Sammantaget har de granskade verksamheterna ansökt om 23 stycken olika riktade statsbidrag under granskningsperioden, att jämföra med vår kartläggning om totalt 29 stycken bidrag. Av de 23 riktade statsbidragen är 20 stycken inom förskola och grundskola och tre stycken inom äldreomsorg. Beviljat anslag uppgår till totalt ca 38 mnkr. Beviljade anslag har dock i detalj inte kunnat säkerställas, utan baseras på uppgifter från verksamheterna. För ett antal bidrag är ansökningsförfarandet ej

klart vid tidpunkt för vår granskning, därav den stora skillnaden mellan ansökta och beviljade anslag.

En jämförelse har gjorts mellan vår kartläggning (se bilaga 1) och ovanstående tabeller (tabell 1-2). Kontroll har skett av om respektive verksamhet har ansökt om de riktade statsbidrag som funnits att söka under granskningsperioden. Följande har noterats:

Förskola och skola

Berörda nämnder/förvaltningar har ansökt om 20 stycken olika riktade statsbidrag inom förskola och grundskola under granskningsperioden. 18 av bidragen har sökts av antingen Skolnämnden eller Produktionsstyrelsen. Ett bidrag har sökts tillsammans med fastighetsbolaget och ett bidrag har sökts av kultur- och fritidsnämnden. Av vår kartläggning framgår att det funnits 26 stycken riktade statsbidrag att söka, vilket innebär att sex stycken bidrag inte sökts. Vi har inhämtat förklaring till varför berörda nämnder/förvaltningar inte sökt följande bidrag:

Ej ansökt statsbidrag	Förklaring
Entreprenörskap i skolan	Ej aktuellt för kommunen eftersom det inte fanns något projekt att söka för.
Förlängt Matematiklyft	Ej aktuellt för kommunen för tillfället, utifrån att alla skolor har gått igenom utbildningen sedan tidigare.
Icke-folkbokförda barn (Diplomatbarn)	Ej aktuellt för kommunen.
Samordnare för nyanländas lärande	Kommunen hade ingen samordnare under 2017. Ansökan inlämnad för 2018.
Utlandssvenska barns skolgång	Ej aktuellt för kommunen.
Ökad jämlikhet	Produktionsstyrelsens skolor omfattas ej av Skolverkets beslutade bidragsramar.

- Lärarlönelyftet 2017, 9 461 776 kr – Avstämt mot beslut från Skolverket. Differens mellan angivet beviljat anslag och beslut uppgår till 280 640 kr. Förklaring till differensen har inte erhållits.
- Lågstadiesatsningen 17/18 – Avstämt mot beslut från Skolverket utan anmärkning.

Äldreomsorg

Berörda nämnder/förvaltningar har ansökt om samtliga tre av de riktade statsbidragen inom äldreomsorg som funnits att ansöka om under granskningsperioden och som framgår av vår kartläggning. Vård- och omsorgsnämnden har ansökt om ett av bidragen och de två övriga har sökts av Näringslivsenheten.

Vidare har vi gjort ett urval om ett riktat statsbidrag för kontroll av att angivet beviljat anslag överensstämmer med beslut. Följande har noterats:

- Ökad bemanning inom äldreomsorg 2017, 4 734 739 kr – Avstämt mot beslut och rekvisition från Socialstyrelsen utan anmärkning.

3.3. Budget och redovisning

3.3.1. Budgetprocessen

Österåkers kommun har en enhet för budget och kvalitet som bland annat tillhandahåller direktiv och anvisningar till kommunens verksamheter för budgetprocessen beslutade av kommunfullmäktige. I kommunens övergripande budgetprocess och resursfördelning när kommande års ramar fastställs ingår en övergripande bedömning av summan av de riktade statsbidragen för respektive förvaltning, se nedanstående bild.

• Kommunstyrelsens kontor	2,2 Mkr
• Skolförvaltning	2,0 Mkr
• Kultur- och fritidsförvaltning	0,3 Mkr
• Socialförvaltning	9,0 Mkr
• Produktionsförvaltning	25,0 Mkr

Det finns krav på att respektive nämnd ska inkomma med vilka statsbidrag de ämnar söka, samt vilket belopp. Detta ska även framgå av nämndernas verksamhetsplaner (VP). Vi har inhämtat nämndernas budget 2018, inklusive verksamhetsplaner 2018-2020. I Skolnämndens och Produktionsstyrelsens budget och VP framgår vilka bidrag som nämnderna ämnar söka. I vård- och omsorgsnämndens budget och VP framgår endast bidraget för ökad bemanning inom äldreomsorgen, medan information om övriga bidrag saknas. Det framgår inte av Kommunstyrelsens VP att dessa bidrag söks av Näringslivsenheten för 2017 eller 2018.

Det är kommunfullmäktige som beslutar om budget och som äger nämndernas budgetramar. I nämndernas ramar ingår riktade statsbidrag och motsvarande kostnader, vilket är tydliggjort i kommunens budget. De bidrag som är kända vid budgettillfället läggs in i detaljbudgeten. Budgeten justeras inte i efterhand, utan tillkommande statsbidrag under året beaktas endast i prognos. I enlighet med kommunfullmäktiges krav sker budgetering på bruttonivå.

3.3.2. Redovisning och uppföljning

Specialdestinerade eller riktade statsbidrag är tidsbegränsade och avsedda för en bestämd verksamhet eller visst ändamål/åtgärd. Enligt information från RKR i oktober 2014 ska riktade statsbidrag redovisas i resultaträkningen tillsammans med övriga verksamhetsanknutna intäkter. Huvudregeln är att bidragen kräver någon form av motprestation eller återrapportering. Periodisering ska göras i den period där prestationerna har utförts. Det finns tre olika sätt att hantera riktade statsbidrag i redovisningen.

1. *Prestationsbaserade ersättningar* utbetalas om vissa handlingar genomförts eller vissa mål, nyckeltal eller nivåer uppnåtts. Bidraget ska

bokföras i samma perioder som prestationerna utförts. Utbetalning i efterskott ska tas upp som fordran (upplupen intäkt) i den period som prestationen utförts och som skuld (förutbetalad intäkt) om de utbetalas i förskott.

2. Om *prestationsbaserade bidrag utbetalas för ett framtida tidsbestämt projekt* och de utförda prestationerna utgör beräkningsunderlag för fördelning av bidraget ska det bokföras och matchas mot kostnader över den fastslagna tidsperioden. Denna typ av bidrag är ofta kopplade till redovisningsskyldighet och skyldighet att återbetala kvarvarande medel vid projekttidens slut.
3. *Icke prestationsbaserade bidrag* betalas ut utan krav på motprestation och intäktsförs den period som bidraget avser. Bidraget ska intäktsföras i sin helhet även om nedlagda kostnader inte motsvarar bidragets storlek för den period som bidraget avser.

All ekonomisk hantering och redovisning av kommunens riktade statsbidrag hanteras av controllers vid den centrala ekonomienheten. Vid intervju anges att huvudregeln är att följa RKR:s rekommendationer och enligt uppgift har berörda controllers god kännedom om denna struktur. Alla statsbidrag redovisas och bokförs på egna aktivitetskoder i ekonomisystemet. När medel inkommer så bokas de upp som en skuld (förutbetalad kostnad) i balansräkningen, varifrån de sedan fördelas terminsvis. Huvudprincipen är att kostnader ska matchas mot intäkter. Uppföljning av uppbokningar i balansräkningen görs två gånger årligen. Per bokslut 2017-12-31 har 628 tkr balanserats över på nästa år. Förklaringen till de uppbokade statsbidragsposterna är risk för återbetalning. Vi bedömer posterna som korrekt hanterade.

3.4. Uppföljning och återrapportering

3.4.1. Uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen

Respektive nämnd ska två gånger årligen, i mars och september, följa upp och redovisa utfallet av riktade statsbidrag till kommunens budget- och kvalitetsenhet. Uppföljningen sker enligt den mall som tagits fram av enheten. Rapporteringen sammanställs och redovisas till kommunstyrelsen och fullmäktige. Det sker ingen motsvarande redovisning av riktade statsbidrag för helåret.

3.4.2. Uppföljning och återrapportering till nämnd

Skolnämnden och Vård- och omsorgsnämnden gör ingen regelmässig samlad återrapportering avseende sökta och erhållna riktade statsbidrag.

4. Revisionell bedömning

4.1. Avstämning mot kontrollfrågor

Revisionsfrågan besvaras utifrån fem uppställda kontrollfrågor. Respektive kontrollfråga bedöms uppfyllt, delvis uppfyllt eller ej uppfyllt

Kontrollfråga	Skolnämnden	Produktionsstyrelsen	Vård- och omsorgsnämnden
Finns det ändamålsenliga rutiner för ansökning/rekvirering och rapportering av riktade statsbidrag?	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Det är tydliggjort vilka personer som har ansvar för att kartlägga vilka bidrag som är tillgängliga, samt vilka personer som ansvarar för ansökningar.</p> <p>Det finns en mycket kort lathund för statsbidragsansökningar.</p> <p>Rollfördelning avseende ansökningar är inte fullt ut tydliggjord mellan skolförvaltning och produktionsförvaltning.</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>Det är tydliggjort vilka personer som har ansvar för att kartlägga vilka bidrag som är tillgängliga, samt vilka personer som ansvarar för ansökningar.</p> <p>Det finns en utförlig dokumenterad lathund för hantering av riktade statsbidrag.</p> <p>Förvaltningen använder sig av ett specialanpassat IT-stöd för hanteringen av riktade statsbidrag.</p>	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Det är tydliggjort vilka personer som har ansvar för att kartlägga vilka bidrag som är tillgängliga, samt vilka personer som ansvarar för ansökningar.</p> <p>Det saknas dokumenterade rutiner för hantering av riktade statsbidrag.</p>
Har berörda nämnder sökt de riktade statsbidrag som de är berättigade till?	<p>Uppfyllt</p> <p>Vår kartläggning visar att det inom förskola och skola funnits 26 riktade statsbidrag att söka under granskningsperioden. Skolnämnden och Produktionsstyrelsen har sökt 20 av dessa 26 bidrag. Av de sökta bidragen har ett bidrag sökts tillsammans med fastighetsbolaget och ett bidrag har sökts av kultur- och fritidsnämnden. De sex bidrag som inte sökts har inte varit aktuella och/eller möjliga för kommunen att söka.</p> <p>Beviljade anslag har dock i detalj inte kunnat säkerställas, utan baseras på uppgifter från verksamheterna. För två bidrag har avstämning gjorts mot beslut från bidragsgivaren. För ett bidrag visar verifieringen på differens mellan angivet beviljat belopp och beslut, till vilken förklaring ej erhållits.</p>		<p>Uppfyllt</p> <p>Vår kartläggning visar att det inom äldreomsorg funnits tre riktade statsbidrag att söka under granskningsperioden. Vård- och omsorgsnämnden har sökt ett av dessa tre bidrag. De övriga två bidragen har sökts av Näringslivsenheten.</p> <p>Beviljade anslag har dock i detalj inte kunnat säkerställas, utan baseras på uppgifter från verksamheterna. För ett bidrag har avstämning gjorts mot beslut/rekvirering från bidragsgivaren utan avvikelser.</p>

<p>Hur fattas formella beslut avseende ansökan/att eventuellt inte ansöka om riktade statsbidrag? Har nämndbeslut eller delegationsbeslut fattats?</p>	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Ansvaret för nämnderna att söka riktade statsbidrag är tydliggjort av kommunfullmäktige.</p> <p>Beslut om att söka riktade bidrag fattades 2017 via delegationsbeslut.</p> <p>Beslut om att söka riktade statsbidrag fattades 2018 via nämndbeslut.</p> <p>Det är inte fullt ut tydligt i nämndens delegationsordning vem som har rätt att fatta beslut om att söka ett bidrag i det fall ett nämndbeslut ej fattas.</p> <p>Formella beslut om att inte att ansöka om statsbidrag fattas inte.</p>	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Ansvaret för nämnderna att söka riktade statsbidrag är tydliggjort av kommunfullmäktige.</p> <p>Beslut om att söka riktade statsbidrag fattades 2017 via delegationsbeslut.</p> <p>Beslut om att söka riktade statsbidrag fattades 2018 via nämndbeslut.</p> <p>Det är inte fullt ut tydligt i nämndens delegationsordning vem som har rätt att fatta beslut om att söka ett bidrag i det fall ett nämndbeslut ej fattas.</p> <p>Formella beslut om att inte att ansöka om statsbidrag fattas inte.</p>	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Ansvaret för nämnderna att söka riktade statsbidrag är tydliggjort av kommunfullmäktige.</p> <p>Beslut om vilka bidrag som ska sökas saknas.</p> <p>Beslut om att söka riktade bidrag fattas via nämndbeslut.</p> <p>Formella beslut om att inte att ansöka om statsbidrag fattas inte.</p>
<p>Har bidragen tagits med i verksamhetens detaljbudget?</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>De riktade statsbidrag som är fullt ut kända vid budgettillfället läggs in i budget.</p> <p>De bidrag som inkommer under verksamhetsåret läggs inte in i budget, utan hanteras i löpande redovisning.</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>De riktade statsbidrag som är fullt ut kända vid budgettillfället läggs in i budget.</p> <p>De bidrag som inkommer under verksamhetsåret läggs inte in i budget, utan hanteras i löpande redovisning.</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>De riktade statsbidrag som är fullt ut kända vid budgettillfället läggs in i budget.</p> <p>De bidrag som inkommer under verksamhetsåret läggs inte in i budget, utan hanteras i löpande redovisning.</p>
<p>Redovisning sker i enlighet med RKR?</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>Alla statsbidrag bokförs på egna aktivitetskoder i ekonomisystemet, vilket möjliggör uppföljning.</p> <p>I enlighet med RKR bokförs statsbidrag i den period då prestationerna utförs.</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>Alla statsbidrag bokförs på egna aktivitetskoder i ekonomisystemet, vilket möjliggör uppföljning.</p> <p>I enlighet med RKR bokförs statsbidrag i den period då prestationerna utförs.</p>	<p>Uppfyllt</p> <p>Alla statsbidrag bokförs på egna aktivitetskoder i ekonomisystemet, vilket möjliggör uppföljning.</p> <p>I enlighet med RKR bokförs statsbidrag i den period då prestationerna utförs.</p>

4.2. Revisionell bedömning

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

- *Har berörda nämnder ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll?*

Efter genomförd granskning gör vi den sammanfattande bedömningen att:

- Produktionsstyrelsen i huvudsak har ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll från och med år 2018.
- Skolnämnden och Vård- och omsorgsnämnden inte fullt ut har ändamålsenliga rutiner avseende ansökning samt redovisning av riktade statsbidrag som säkerställer en tillräcklig intern kontroll från och med år 2018.

Bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- Det är tydliggjort vilka personer som ansvarar för att hanteringen av riktade statsbidrag inom respektive verksamhet/förvaltning, såsom kartläggning av bidrag samt ansökningar. Dock bedöms rollfördelningen mellan berörda nämnder/förvaltningar inte vara fullt ut tydliggjord. Dokumenterade rutiner finns i begränsad utsträckning.
- Granskade nämnders ansvar att söka riktade statsbidrag är tydliggjort av kommunfullmäktige. Inom Skolnämnden och Produktionsstyrelsen har beslut om att söka riktade bidrag under 2017 fattats via delegationsbeslut och under 2018 via nämndbeslut. Det är inte fullt ut tydliggjort i nämndernas delegationsordningar vem som har rätt att fatta beslut om att söka ett bidrag i det fall ett nämndbeslut ej fattas. Inom Vård- och omsorgsnämnden saknas beslut om vilka bidrag som ska sökas. Beslut om att söka riktade bidrag fattas via nämndbeslut.
- Berörda nämnder fattar inte formella nämndbeslut om att inte ansöka om riktade statsbidrag.
- Vår kartläggning och verifiering visar att berörda nämnder har sökt 23 av de totalt 29 olika riktade statsbidrag inom granskningsområdet som funnits tillgängliga att söka under granskningsperioden, varav 20 inom förskola och grundskola och 3 inom äldreomsorg. De bidrag som inte sökts har inte varit aktuella och/eller möjliga för kommunen att söka.
- Endast de riktade statsbidrag som är fullt ut kända vid budgettillfället läggs in i budget. De bidrag som inkommer under verksamhetsåret läggs inte in i budget, utan hanteras enbart i den löpande redovisningen.
- Redovisning sker i huvudsak i enlighet med RKR. Huvudregeln är att riktade statsbidrag bokförs i den period som prestationerna utförs och att intäkter ska matchas mot kostnader. Inkomna bidrag bokförs som en skuld i balansräkningen och periodiseras över tid.

4.3. Rekommendationer

I syfte att förstärka den interna kontrollen lämnas följande rekommendationer:

- I samverkan med kommunens centrala ekonomiavdelning årligen kartlägga vilka riktade statsbidrag som finns att söka, samt för berörda nämnder redovisa de bidrag som planeras att sökas alternativt inte sökas.
- Årligen återrapportera sökta och erhållna riktade statsbidrag till kommunstyrelsen och nämnderna.
- Förtydliga ansvarsfördelningen mellan beställar- och produktionsnämnd avseende ansvar att söka riktade statsbidrag.
- Komplettera delegationsordningen för Produktionsstyrelsen och Skolnämnden så att det blir tydligt vilka tjänstemän som har rätt att fatta beslut om att söka riktade statsbidrag i de fall nämndbeslut inte fattas.
- Säkerställa att formella beslut fattas i de fall ett riktat statsbidrag ej ska sökas.
- Säkerställa att ansökningar om riktade statsbidrag som påverkar verksamhetens omfattning och finansiering under en längre period alltid behandlas av nämnd.

2018-06-14

Martin Halldén

Projektledare

Henrik Fagerlind

Uppdragsledare

Bilaga 1: Kartläggning av riktade statsbidrag

Tabell 1: Riktade statsbidrag inom förskola och grundskola

Statsbidrag	Bidragsgivare	Kommunen har sökt bidraget?
Bidrag till sommarlovsaktiviteter	MUSC	Ja, söks av kultur- och fritid
Entreprenörskap i skolan	Skolverket	Nej
Fortbildning specialpedagogik	Skolverket	Ja
Förlängt Matematiklyft	Skolverket	Nej
Förstärkt likvärdighet och förbättrad kunskapsutveckling	Skolverket	Ja
Hälsöfrämjande utveckling	Skolverket	Avslag
Icke-folkbokförda barn (Diplomatbarn)	Skolverket	Nej
Karriärtjänster	Skolverket	Ja
Lovskola	Skolverket	Ja
Lågstadiesatsningen	Skolverket	Ja
Läraryftet	Skolverket	Ja
Lärlönelyftet	Skolverket	Ja
Läsllyftet	Skolverket	Ja
Läsllyftet i förskolan	Skolverket	Ja
Läxhjälp	Skolverket	Ja
Mindre barngrupper i förskolan	Skolverket	Ja
Omsorg på obekvämt arbetstid	Skolverket	Ja
Papperslösa barn i skolan	Skolverket	Ja
Personalförstärkning inom elevhälsa	Skolverket	Ja
Personalförstärkning i skolbibliotek	Skolverket	Ja
Samordnare för nyanländas lärande	Skolverket	Nej
Skapande skola	Statens Kulturråd	Ja
Upprustning av skollokaler och utemiljöer vid skolor, förskolor och fritidshem	Boverket	Ja, söks tillsammans med fastighetsbolaget
Utlandssvenska elevers skolgång	Skolverket	Nej
Ökad jämlikhet	Skolverket	Nej
Ökad undervisningstid för nyanlända elever	Skolverket	Ja

Tabell 2: Riktade statsbidrag inom äldreomsorg

Statsbidrag	Bidragsgivare	Kommunen har sökt bidraget?
Kunskapssatsning för baspersonal inom äldre- och funktionshindersomsorgen	Socialstyrelsen	Ja, söks av Näringslivsenheten
Kompetensutbildning för tillfälligt anställda i äldreomsorg och hälso- och sjukvård	Skolverket	Ja, söks av Näringslivsenheten
Ökad bemanning inom äldreomsorgen	Socialstyrelsen	Ja