

Värnamo kommun

Granskning av kommunens hantering av riktade bidrag



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Genomförande och avgränsning	4
1.4. Ansvarig nämnd	5
1.5. Revisionskriterier.....	5
2. Granskningsresultat	6
2.1. Organisation och centrala stödfunktioner	6
2.2. Identifiering och beslut att söka	6
2.3. Återrapportering och uppföljning.....	9
3. Bedömningar och rekommendationer	12
Källförteckning	15
Bilaga 1 - Sammanställning av bidrag	16

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Värnamo kommun genomfört en granskning kring kommunens hantering av riktade bidrag. Granskningen har undersökt om kommunen har en tillräcklig kontroll över hanteringen av riktade bidrag, från identifiering av möjligheten att söka bidrag till återrapportering av utförda prestationer och eventuell återbetalning.

Vår sammanfattande bedömning är att hanteringen och uppföljningen av riktade bidrag inom barn- och utbildningsnämnden, medborgarnämnden och omsorgsnämnden är systematiskt och ändamålsenligt ordnad på tjänstepersonsnivå i respektive förvaltningar. Vi menar dock att oförutsägbarheten som präglar bidragsvillkoren medför ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, och att detta skapar behov av tydlighet i kommunens förhållningssätt till bidragen.

Mot bakgrund av detta bedömer vi att samtliga tre nämnder behöver tydliggöra rutinerna för hur och när de riktade bidragen ska återrapporteras till nämnderna och därmed hur insynen i hur bidragen används ska garanteras. Vi ser en risk i nuvarande arbetssätt då det beskrivs vara en bedömningsfråga i varje enskilt fall om ett bidrag ska tas upp för behandling till nämnden.

Kommunen har inga kommungemensamma riktlinjer eller rutinbeskrivningar specifikt för bokföring av projekt. Vi ser en brist i att samtliga kostnader enbart kan allokeras till projekt i de fall som den utbetalande myndigheten efterfrågar dessa uppgifter. Att kunna följa kostnaden för respektive bidrag/projekt är en viktig del i att utvärdera och följa upp det ekonomiska utfallet.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi *barn- och utbildningsnämnden*, *medborgarnämnden* och *omsorgsnämnden* att:

- ▶ Överväga riskerna för en personberoende hantering i identifiering, ansökan och redovisning av bidrag. Dokumenterade rutiner och arbetssätt kan minska nyckelpersonsberoendet.
- ▶ Säkerställa att det finns tydliga rutiner för hur återrapportering/uppföljning ska ske till nämnden avseende riktade bidrag.

Därtill rekommenderas *barn- och utbildningsnämnden* att:

- ▶ Riktade bidrag omfattar väsentliga belopp och bör ingå i den riskanalys som nämnden årligen ska göra inom ramen för sitt internkontrollarbete.

Slutligen rekommenderar vi *kommunstyrelsen* att:

- ▶ Säkerställa att kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, erhåller information om de riktade bidragens omfattning och påverkan på verksamheterna både på kort och lång sikt. Informationen till kommunstyrelsen bör vara både kommunövergripande och nämndspecifik.
- ▶ Kommungemensamma riktlinjer/rutinbeskrivningar som anger hur redovisning/bokföring av projekt ska ske bör tas fram för att säkerställa ett enhetligt arbetssätt.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

SKL:s skrift EU i lokalpolitiken visar att ungefär 60 procent av punkterna på en dagordning från kommunfullmäktige påverkas av EU. Kommuner kan söka medel för att finansiera projekt som bidrar till att förverkliga EU:s mål och politik och till den egna verksamheten. De senaste åren har Sverige erhållit runt 10–12 miljarder om året i form av stöd och bidrag till olika verksamheter.

I Sverige har de riktade statsbidragen ökat i antal och i ekonomisk omfattning under 2000-talet. Enligt en kartläggning som SKR har genomfört uppgår bidragen till mer än 120 stycken 2016 – alla med sina egna regelverk och fördelningsprinciper.

Riktade ekonomiska bidrag är ett av många sätt för att styra verksamheter i önskad riktning och de används för att påverka hur huvudmännen gör prioriteringar inom sina verksamheter. Genom förstärkta ekonomiska resurser kan bidragen hjälpa till att skapa bättre förutsättningar för utveckling, lärande och goda resultat för verksamheternas huvudsakliga målgrupper/användare. Den stora omfattningen av bidrag för olika verksamheter ställer dock höga krav på huvudmännen i form av rutiner, strukturer och kompetens för att hantera bidragen, från identifiering av möjliga bidrag att söka till redovisning och uppföljning. En angelägen fråga är också i vilken utsträckning bidrag kan användas i planerat eller pågående utvecklingsarbete och i vilken mån bidragen styr kommunens prioriteringar. Ytterligare en viktig aspekt att ta hänsyn till är att det i vissa fall förekommer ett krav på medfinansiering från huvudmannens sida.

De förtroendevalda revisorerna har efter sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av kommunens hantering av riktade bidrag.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen ska undersöka om kommunen har en tillräcklig kontroll över hanteringen av riktade bidrag (statsbidrag, EU-bidrag och eventuellt andra förekommande bidrag), från identifiering av möjligheten att söka bidrag till återskott av utförda prestationer och eventuell återbetalning.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnderna tillräckliga rutiner för identifiering av vilka bidrag som finns att söka inom respektive område?
- ▶ Har nämnderna en ändamålsenlig ansvarsfördelning i arbetet med bidrag?
- ▶ Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att återskotta utförda prestationer?
- ▶ Sker redovisningen av intäkter och kostnader på ett tillfredställande sätt?
- ▶ Ingår återsökning av bidrag i nämndens interna kontroll?
- ▶ Säkerställer nämnderna att de riktade bidragen används på ett ändamålsenligt sätt?

1.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har skett genom intervjuer med utvalda nyckelpersoner (se källförteckning), dokumentstudier samt genom en processanalys för hur väl nämndernas processer för hantering av riktade bidrag fungerar i praktiken. Nämndernas redovisning av intäkter och kostnader avseende riktade bidrag har granskats genom en genomgång av utdrag från kommunens ekonomisystem.

1.4. Ansvarig nämnd

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden, medborgarnämnden och omsorgsnämnden. Därtill har kommunstyrelsens uppsiktsplikt i frågan granskats.

1.5. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

Kommunallagen (2017:725)

Enligt 6 kap. 1 § ska styrelsen ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

Enligt 1 kap. 4 § ska bokföring och redovisning fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed.

I Rådet för kommunal redovisning (RKR)¹ rekommendation framgår att EU- och statsbidrag ska redovisas enligt det aktuella bidragets villkor och restriktioner. Statsbidrag kan vara generella, riktade eller ges i form av kostnadsersättningar. Kostnadsersättningar är ersättning för kostnader som kommunen har med anledning av en statligt beslutad skyldighet att utföra eller tillhandahålla något.

Reglemente för intern kontroll, kommunfullmäktige 2017-10-26

Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Varje nämnd har en skyldighet att styra och löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom nämndens verksamhetsområde. Nämnden ska som grund för sin styrning genomföra riskbedömningar för sin verksamhet. Detta genom analys av risker, sannolikhet och konsekvens.

¹ RKR är normgivande organ inom kommunal redovisning och har till uppgift att utveckla god redovisningssed enligt Lagen om kommunal bokföring och redovisning

2. Granskningsresultat

2.1. Organisation och centrala stödfunktioner

Värnamo kommun har inga kommunövergripande rutiner eller riktlinjer för ansökan och redovisning av riktade bidrag. Det finns en kommungemensam handbok för Värnamo kommuns projektmodell som beskriver tillvägagångssätt, ansvarsfördelning och viktiga aspekter vid projekt. Därutöver finns det ett stort antal mallar som kan användas vid projekt, exempelvis projektplan, riskanalys, timkostnadsberäkning och utvärdering. Dokumenten är inriktade på projektens praktiska utformning och genomförande och omfattar inte ansökan respektive återrapportering av riktade bidrag. Handboken och mallarna nämndes inte under genomförda intervjuer men finns tillgänglig på kommunens hemsida.

I samband med budget 2017 pågick diskussioner om i vilken utsträckning som kommunen söker tillgängliga riktade bidrag. Kommunstyrelsen beslutade därför att samtliga nämnder aktivt ska söka riktade bidrag.

Kommunen har en centralt placerad EU-samordnare och landsbygdsutvecklare. Samordnaren utgör en stödtjänst som samtliga förvaltningar får använda. EU-samordnarens uppgift är att informera kommunens verksamheter om vilka bidrag som finns tillgängliga att söka. Under 2018 utgick samordnaren från nämndernas verksamhetsplan för att identifiera bidrag kopplade till behovsområden. Därutöver har kommunledningens utvecklingsavdelning i uppgift att stödja förvaltningarna i bidragsansökningar.

Det uppges finnas ett behov av ökat stöd i arbetet med projektredovisning och ansökningar av EU-bidrag. Kommunens centrala ekonomienhet har ingen funktion som är specialiserad på redovisning av bidrag. Flera förvaltningar uttrycker att de har gjort ett aktivt val att inte söka EU-bidrag då det anses medföra för mycket administration som tar tid från kärnuppgiften.

2.2. Identifiering och beslut att söka

I nedanstående avsnitt framgår en beskrivning över de tre nämndernas arbetssätt för att identifiera riktade bidrag samt hur beslut fattas om vilka bidrag som ska sökas. Se bilaga 1 för en fullständig förteckning över de tre nämnderna samt kommunstyrelsens riktade bidrag under 2019.

2.1.1. Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har inga skriftliga rutiner kring ansökan om statsbidrag.

I SKR:s ekonomirapport från oktober 2019 framgår att antalet riktade bidrag under de senaste fem till tio åren har ökat markant och uppgår till ett sjuttiototal inom de pedagogiska verksamheterna. Kommunen måste aktivt söka riktade bidrag vilket medför en viss administration i form av identifiering av bidrag, ansökan och redovisning av bidrag.

Under 2019 motsvarade nämndens riktade bidrag 8 % av 2019 års budget, vilket innebär 72 mnkr. Totalt erhöles 39 riktade bidrag. Nämnden har inget större EU-bidrag som avser hela verksamheten utan enbart ett fåtal EU-bidrag som finansierar mindre projekt på enskilda skolor.

Identifiering av bidrag

Förvaltningens tre verksamhetschefer samt tre förvaltningsekonomer ansvarar för att bevaka och identifiera sökbara riktade bidrag. Förvaltningsekonomerna är uppdelade efter tre verksamhetsområden och är därmed knutna till varsin verksamhetschef. Vid intervju uppges att det finns ett tydligt uttalat ansvar för verksamhetscheferna och förvaltningsekonomerna att identifiera bidrag.

Majoriteten av barn- och utbildningsnämndens riktade bidrag utbetalas av Skolverket. Förvaltningsekonomerna och verksamhetscheferna bevakar bidragen genom:

- ▶ Bidragskalender – Skolverket publicerar årligen en lista innehållande ansökningsdatum för samtliga planerade statsbidrag under året.
- ▶ Prenumeration på Skolverkets information om statsbidrag - Prenumerationen används för att få information om bidrag som tillkommer under året och därmed inte framgår av bidragskalendern.
- ▶ Skolverkets hemsida – Månatlig bevakning av Skolverkets hemsida för att identifiera eventuella nya bidrag som har publicerats.

Utöver Skolverket erhåller nämnden även riktade bidrag från exempelvis Specialpedagogiska myndigheten, Boverket och Kulturrådet. Bidrag från andra myndigheter än Skolverket identifieras när ett behov uppstår och förvaltningen därefter söker efter bidrag hos de myndigheter som har koppling till behovet. Som exempel ges en situation där det fanns ett behov av att förbättra belysningen på skolornas utemiljö, varpå förvaltningen undersökte om Boverket hade några riktade bidrag som kunde sökas.

EU-bidrag som riktas till enskilda skolor bevakas av rektorer.

Ansökan

I barn- och utbildningsnämndens delegationsordning framgår att barn- och utbildningschefen beslutar om förvaltning av medel respektive godkännande av avtal som avser finansierad verksamhet genom medel från departement, statliga myndigheter, EU samt andra organisationer. Vid intervju beskrivs att nämnden har en uttalad inställning att söka så mycket bidrag som möjligt.

Ansökan om Skolverkets riktade bidrag görs via myndighetens e-tjänst. Samtliga förvaltningsekonomer och de tre verksamhetscheferna har lagts in som ombud för Värnamo kommun och kan därmed skicka in ansökningar.

Intervjuade upplever inte hanteringen av riktade bidrag som personberoende. Två huvudsakliga anledningar ges till detta.

1. Ansökningshandlingar och redovisningar för samtliga bidrag sparas på en gemensam lagringsenhet. På detta sätt kan tjänstepersonerna enkelt se hur föregående års handlingar var utformade.
2. Att förvaltningsekonomen och verksamhetschefen arbetar gemensamt med att identifiera och ansöka om bidrag uppges medföra en trygghet till följd av att kunskaper/erfarenheter finns fördelade på två personer.

Barn- och utbildningsnämndens internkontrollplan för 2020 innehåller inga kontrollpunkter kopplade till riktade bidrag.

Barn- och utbildningsnämnden fattar inte beslut rörande statsbidrag. Barn- och utbildningschefen får information om sökta riktade bidrag via ledningsgruppen samt direkt information från förvaltningsekonomerna och verksamhetscheferna. Återrapporteringen

omfattar enbart större bidrag som bedöms vara av vikt. Mindre bidrag återrapporteras inte till barn- och utbildningschefen.

2.1.2. Medborgarnämnden

Medborgarnämnden har inga skriftliga rutiner kring ansökan om riktade bidrag och i nämndens internkontrollplan för 2020 återfinns inga kontrollområden kopplade till riktade bidrag. Medborgarnämndens riktade bidrag för 2019 uppgick till 1,6 mnkr vilket motsvarar 1 procent av nämndens budget.

Identifiering av bidrag

Medborgarnämnden identifierar riktade bidrag via informationsmail från Socialstyrelsen. Informationsmailen inkommer till medborgarförvaltningens reception som därefter vidarebefordrar dessa till ekonomer och berörd verksamhetschef. Vid intervju uppges att förvaltningschef och ekonom bevakar riktade bidrag inom befintlig verksamhet kontinuerligt och att dessa därmed identifieras av förvaltningen.

Det uttrycks finnas utrymme att förbättra bevakningen av bidrag som utlyses av andra myndigheter än Socialstyrelsen. I de fall som bidrag från andra myndigheter identifieras är det i regel till följd av att ett behov har identifierats och därefter har det undersökts vilka bidrag som kan kopplas till det.

Utöver riktade bidrag erhåller medborgarnämnden även bidrag som till stor del finansierar verksamheten för ensamkommande barn, integration och arbetsmarknadsåtgärder. Dessa bidrag söks av förvaltningens controller, förvaltningsekonom, en integrationshandläggare och enhetschefen för arbetsmarknadsenheten. Förvaltningens controller som söker bidrag för ensamkommande barn arbetar efter ett årshjul där det framgår vilka bidrag som ska sökas och vilka datum som är sista ansökningsdag. I arbetsbeskrivningen för kontrollern framgår att kontrollern ska identifiera och återsöka medel för nyanlända.

Ansökan

Förvaltningschefen skriver under samtliga ansökningar avseende bidrag. Ansökningsarbetet utförs till stor del av förvaltningens ekonom. Förvaltningen söker de bidrag som bedöms stärka dess verksamhet och uppdrag.

2.1.3. Omsorgsnämnden

Under 2019 erhöll omsorgsnämnden 3,5 mnkr i riktade bidrag vilket motsvarar 0,5 procent av nämndens totala budget. Nämnden har inga förvaltningsspecifika riktlinjer och nämndens interna kontrollplan för 2020 innehåller inga kontrollpunkter kopplat till riktade bidrag.

Identifiering av bidrag

Majoriteten av omsorgsnämndens riktade bidrag utbetalas av Socialstyrelsen och Migrationsverket. Förvaltningens ekonom ansvarar för att identifiera bidrag och detta görs genom nyhetsbrev från myndigheterna. Därutöver får förvaltningschefen information om sökbara bidrag via olika nätverk. Det pågår en organisationsförändring inom omsorgsförvaltningen, som bl.a. ska resultera i två nya kontrollertjänster. Dessa ska vara knutna till var sitt verksamhetsområde. Tanken är därefter att respektive controller ska ansvara för att identifiera och söka bidrag inom sitt verksamhetsområde.

Vid intervju uttrycks att förvaltningen har en kontinuerlig bevakning över bidrag från Socialstyrelsen och Migrationsverket, men att de inte har lika omfattande bevakning av bidrag

från andra myndigheter som exempelvis Boverket. Detta beskrivs därför som ett utvecklingsområde.

Ansökan

Förvaltningens ekonom beslutar och genomför samtliga ansökningar och återsrapporteringar av riktade bidrag. I den nya organisationen kommer avdelningschef ekonomi och controllers söka bidrag inom sina respektive verksamhetsområden, något som uppges medföra en minskad risk för personberoende hantering.

Förvaltningen söker samtliga bidrag. Vid intervju uttrycks dock risker kopplat till att utöka och finansiera ordinarie verksamhet genom riktade bidrag om inte arbetssättet och därmed kostnaderna förändras tills bidragen upphör. Därtill lyfts bristen på arbetskraft och svårigheterna i att hitta personal med rätt kompetens som en aspekt i hur bidragen ska användas.

Det har förekommit att nämnden beslutat om att bidrag ska sökas. Som exempel ges ett riktat bidrag för habiliteringsersättning där förvaltningen tog fram en tjänsteskrivelse med bedömningen att bidraget inte skulle sökas men nämnden beslutade att det skulle sökas. Förvaltningens rekommendation om att inte söka bidraget byggde den kortsiktiga finansieringen som statsbidraget gav. För att hantera detta har förvaltningen valt att inte höja grundersättningen utan istället införa en separat bonus.

2.1.4 Kommunstyrelsen

Majoriteten av kommunstyrelsens riktade bidrag återfinns inom utvecklingsavdelningen. Bidragen finansierar vanligtvis förstudier och enstaka projekt. Det har även förekommit riktade bidrag för miljösatningar, exempelvis installation av laddstolpar. Bidrag som kräver delfinansiering beslutas av kommunstyrelsen. I övriga fall tas beslut av berörd verksamhet. Vid tidpunkt för granskningen har kommunstyrelsen ett riktat bidrag som kräver delfinansiering. Bidraget utbetalas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och avser i första hand att höja IT-säkerheten i kommunen.

Kommunstyrelsens interna kontrollplan för 2020 innehåller inga kontrollmoment kopplat till riktade bidrag. Det finns inga förvaltningsspecifika riktlinjer på området.

2.3. Återsrapportering och uppföljning

Under hösten 2016 genomförde kommunen en uppföljning av samtliga nämnders riktad bidrag. Informationen sammanställdes och rapporterades till kommunstyrelsens i början på 2017. Kommunstyrelsen har inte fått någon samlad uppföljning av nämndernas riktade bidrag sedan dess.

Enligt uppgift har kommunstyrelsen en löpande dialog med nämnderna om riktade bidrag i de fall som de utgör en betydande del av nämndens intäkter. Därutöver sker det en översiktlig avstämning av bidragen i samband med budgetarbetet.

2.3.1 Uppföljning

Barn- och utbildningsnämnden

I kommunens delårsrapport per sista augusti 2019 framgår en beskrivning över problematiken att göra besparingar i verksamheten samtidigt som stora bidrag är villkorade till att resurserna per elev eller barn inte får minska. Som exempel ges bidraget "Likvärdig skola" på 11,4 mnkr. Vidare beskriver delårsrapporten att riktade bidrag från Skolverket har finansierat investeringar inom grundskolan och förskolan. Det framgår inte vad

investeringarna utgörs av. Delårsrapporten innehåller ingen samlad redovisning över bidragens totala omfattning. Enligt uppgift har förvaltningen påtalat i både årsberättelser och budgetarbete att det finns en risk och osäkerhet kopplat till den ökade finansieringen av statsbidrag.

Nämnden får löpande information om större riktade bidrag via informationspunkter under nämndssammanträdena. Vid en genomläsning av nämndens protokoll under 2019 framgår 27 hänvisningar till riktade bidrag. Nämnden har exempelvis fått information om att bidrag har beviljats och att bidrag finansierar icke-ordinarie verksamhet. Enligt uppgift från nämndens presidium förekommer det diskussioner om riktade bidrag, dels om de ska sökas men även hur större bidrag som exempelvis likvärdig skola ska användas.

Bidragen följs upp av förvaltningen i samband med att dessa ska redovisas till den utbetalande myndigheten. Uppföljning sker även med rektorer och deras ledningsgrupper.

Omsorgsnämnden

Omsorgsnämnden får information om bidrag av större karaktär och som påverkar nämndens verksamhet i hög utsträckning via verksamhetsbeskrivningar under nämndens sammanträden. Vid genomläsning av nämndens protokoll från 2019 återfinns tre punkter som behandlar riktade bidrag, dessa utgörs av tidigare nämnt beslut om habiliteringsersättningen, att riktade bidrag har beviljats samt en fråga om hur bidraget för habiliteringsersättningen har hanterats.

Medborgarnämnden

Medborgarnämnden får information i de fall som nämnden har fått avslag på bidragsansökningar och som resulterar i överklaganden. I övrigt sker ingen återrapportering av riktade bidrag till nämnden. Detta bekräftas av genomförd protokollsläsning där inga informationspunkter återfinns.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har inte fått information om vilka bidrag som har sökts och beviljats inom kommunledningsförvaltningens verksamhet under 2019.

Redovisning

Enligt uppgift från kommunledningskontoret ska det alltid eftersträvas att samtliga bidrag inom kommunen konteras på särskilda konton/projektkoder.

Vid intervju uttrycks att Skolverket i regel inte har något krav på att kostnader ska vara redovisade på projektnivå. Barn- och utbildningsnämnden redovisar därmed bara kostnader på specifika projektkoder i de fall som det efterfrågas från Skolverket. Intäkter beskrivs däremot redovisas i hög grad på projektkoder. Det uppges förekomma att bidrag utbetalas mitt i perioden och att samtliga kostnader därför inte hinner bokföras på projektkoder. I dessa fall har ekonomen en separat excelfil där kostnaderna skrivs in för att kunna utläsa de totala kostnaderna.

Vissa av bidragen som barn- och utbildningsnämnden erhåller är förknippade med villkor att kostnader inte får sänkas i förhållande till elevantal. I de fall nämnden erhåller denna typ av bidrag görs avsättningar för att ta höjd för eventuella återbetalningskrav.

Vid de tillfällen som barn- och utbildningsnämnden har fått återbetalningskrav uppges detta ha varit ett resultat av att verksamheten medvetet valt att avbryta en satsning på grund av exempelvis personalförändringar och förändrat elevantal. De avsättningar som förvaltningen har reserverat löses då upp vid återbetalning.

Omsorgsnämnden använder en projektkod för att märka upp intäkten för bidraget om förstärkt bemanning. Enligt uppgift har bidragets kostnader inte redovisats på projektkoden då det finansierat en del av hemtjänstens larmteam som i sin tur har en särskild ansvarskod. Den utbetalande myndigheten krävde ingen detaljerad redovisning. Det finns en ambition om att alla kostnader som tillhör ett projekt ska redovisas på samma projektkod som bidragets intäkter. Nämndens kostnader för bidraget om habiliteringsersättning redovisas på projektkod.

Medborgarnämnden redovisar samtliga kostnader för riktade bidrag på projektkoder i de fall som den utbetalande myndigheten efterfrågar en detaljerad redovisning. I övriga fall allokeras inte kostnader till projekt.

3. Bedömningar och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att hanteringen och uppföljningen av riktade bidrag inom barn- och utbildningsnämnden, medborgarnämnden och omsorgsnämnden är systematiskt och ändamålsenligt ordnad på tjänstepersonsnivå i de respektive förvaltningarna. Vi menar dock att oförutsägbarheten som präglar bidragsvillkoren medför ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, och att detta skapar behov av tydlighet i kommunens förhållningssätt till bidragen. Det gäller särskilt inom skolområdet, där omfattningen av riktade statsbidrag är stor och bidragen numera står för en inte obetydlig del av de totala resurserna. Riktade bidrag styr verksamheter i en särskild riktning vilket ställer krav på att nämnden har god insikt i vilka bidrag som finns i verksamheterna och hur dessa används.

Mot bakgrund av detta bedömer vi att samtliga tre nämnder behöver tydliggöra rutinerna för hur och när de riktade bidragen ska återrapporteras till nämnderna och därmed hur insynen i hur bidragen används ska garanteras. Vi ser en risk i nuvarande arbetssätt då det beskrivs vara en bedömningsfråga i varje enskilt fall om ett bidrag ska tas upp för behandling till nämnden.

Kommunen har inga kommungemensamma riktlinjer eller rutinbeskrivningar specifikt för bokföring av projekt. Vi ser en brist i att samtliga kostnader enbart kan allokeras till projekt i de fall som den utbetalande myndigheten efterfrågar dessa uppgifter. Att kunna följa kostnaden för respektive bidrag/projekt är en viktig del i att utvärdera och följa upp det ekonomiska utfallet.

Nämndernas arbetssätt med identifiering, ansökning och redovisning av bidrag finns inte dokumenterat. Det medför enligt vår bedömning en risk för personberoende hantering. Vi bedömer dock att risken till viss del minskar i de fall som flera tjänstepersoner är involverade i hanteringen av riktade bidrag. Hantering omfattar dock flera olika moment så som ansökan, redovisning och återrapportering vilket förutsätter att det finns en insyn och kunskap om de olika delarna.

Slutligen görs bedömningen att kommunstyrelsen inte utövar en tillräcklig uppsikt över nämndernas verksamhet. Vi menar att kommunstyrelsen bör säkerställa att de ges en samlad bild av de riktade bidragens omfattning i kommunen i sin helhet samt inom respektive nämnd.

Revisionsfråga	Svar
► Har nämnderna tillräckliga rutiner för identifiering av vilka bidrag som finns att söka inom respektive område?	Ja. Nämnderna har upparbetade informella rutiner för att identifiera bidrag. Dock finns inga dokumenterade rutiner. Vi ser en risk kopplat till att det i omsorgsnämnden och medborgarnämnden är ett fåtal personer som söker bidragen i kombination med att det inte finns dokumenterade rutiner. Detta öppnar upp för en personberoende hantering och en risk för att bidrag inte söks vid längre frånvaro. Vi ser dock positivt på att fler personer kommer vara involverade i hanteringen av riktade bidrag inom omsorgsnämnden efter deras omorganisation.

▶ Har nämnderna en ändamålsenlig ansvarsfördelning i arbetet med bidrag?	Delvis. Hantering av och kommunikation kring de riktade bidragen är i huvudsak samlat till samma personer inom respektive förvaltning. Vi bedömer att ansvarsfördelningen är tydlig på tjänstepersonsnivå. Vi ser dock oklarheter i nämndernas ansvar, också i förhållande till ekonomiska konsekvenser om bidragen avvecklas.
▶ Har nämnderna ändamålsenliga rutiner för att återrapportera utförda prestationer?	<i>Barn- och utbildningsnämnden och omsorgsnämnden - Delvis</i> <i>Medborgarnämnden - Nej</i> Det är positivt att barn- och utbildningsnämnden och omsorgsnämnden under året har fått information om riktade bidrag. Vi ser dock en risk i att det beskrivs vara en bedömningsfråga i varje enskilt fall om ett bidrag ska tas upp för behandling till nämnden. Att medborgarnämnden enbart får information i de fall som nämnden har fått avslag på bidragsansökningar är enligt vår mening inte en tillräcklig återrapportering. Vi ser ett behov för samtliga nämnder att årligen upprätta en samlad dokumentation över vilka riktade bidrag som erhållits under året.
▶ Sker redovisningen av intäkter och kostnader på ett tillfredställande sätt?	Delvis. Redovisning av projekt hanteras av respektive förvaltning. Samtliga kostnader allokeras inte till projekt. Barn- och utbildningsnämnden och medborgarnämnden projektbokför kostnader när den utbetalande myndigheten kräver detaljerad redovisning över hur bidraget har använts. Detta innebär att alla projektrelaterade kostnader inte bokförs på projekt, utan konteras och redovisas bland kommunens övriga kostnader. Vi noterar att det inte finns kommungemensamma riktlinjer eller rutinbeskrivningar som specifikt anger hur redovisning/bokföring av projekt ska ske. Detta kan medföra en risk för att redovisning inte sker på ett enhetligt sätt inom kommunen.
▶ Ingår återsökning av bidrag i nämndens interna kontroll?	Nej. Riktade bidrag utgör en väsentlig del av barn- och utbildningsnämndens totala budget. Detta medför att vi gör bedömningen att nämnden bör överväga att riskbedöma hanteringen av riktade bidrag inom ramen för sitt internkontrollarbete.
▶ Säkerställer nämnderna att de riktade bidragen används på ett ändamålsenligt sätt?	<i>Barn- och utbildningsnämnden och omsorgsnämnden - Delvis</i> <i>Medborgarnämnden - Nej</i> Barn- och utbildningsnämnden och omsorgsnämnden säkerställer till viss del att bidragen används på ett ändamålsenligt sätt genom informationen vid nämndernas

sammanträden. Vi ser dock att omsorgsnämnden kan stärka sin insyn än mer då granskningen visar att de bara fått information vid tre tillfällen under 2019.

Medborgarnämnden säkerställer inte i tillräcklig grad att de riktade bidragen används på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden under 2019 inte erhållit någon information om riktade bidrag, utöver eventuella överklaganden.

Samtliga tre nämnder bör säkerställa att de får tillräckligt med information genom att upprätta riktlinjer för vilken uppföljning/återrapportering som ska ske.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi *barn- och utbildningsnämnden, medborgarnämnden och omsorgsnämnden* att:

- ▶ Överväga riskerna för en personberoende hantering i identifiering, ansökan och redovisning av bidrag. Dokumenterade rutiner och arbetssätt kan minska nyckelpersonsberoendet.
- ▶ Säkerställa att det finns tydliga rutiner för hur återrapportering/uppföljning ska ske till nämnden avseende riktade bidrag.

Därtill rekommenderas *barn- och utbildningsnämnden* att:

- ▶ Riktade bidrag omfattar väsentliga belopp och bör ingå i den riskanalys som nämnden årligen ska göra inom ramen för sitt internkontrollarbete.

Slutligen rekommenderar vi *kommunstyrelsen* att:

- ▶ Säkerställa att kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, erhåller information om de riktade bidragens omfattning och påverkan på verksamheterna både på kort och lång sikt. Informationen till kommunstyrelsen bör vara både kommunövergripande och nämndspecifik.
- ▶ Kommungemensamma riktlinjer/rutinbeskrivningar som anger hur redovisning/bokföring av projekt ska ske bör tas fram för att säkerställa ett enhetligt arbetssätt.

Värnamo den 26 maj 2020

EY

Emelie Duong
Verksamhetsrevisor

Anna Färdig
Verksamhetsrevisor

Ulrika Stränge
Certifierad kommunal revisor

Källförteckning

Intervjuer

- ▶ Kommundirektör
- ▶ Bitr. kommundirektör
- ▶ Barn- och utbildningschef
- ▶ Förvaltningssekon om barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef grundskola
- ▶ Verksamhetschef gymnasium och vuxenutbildning
- ▶ Administrativ chef, barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef elevhälsa och särskola
- ▶ Verksamhetschef förskola
- ▶ Förvaltningschef medborgarförvaltningen
- ▶ Förvaltningssekon om medborgarförvaltningen
- ▶ Omsorgschef omsorgsförvaltningen
- ▶ Avdelningschef ekonomi, omsorgsförvaltningen

Dokument

- ▶ Delegationsordning för kommunstyrelsen, omsorgsnämnden, medborgarnämnden och barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Sammanställning över de granskade nämndernas bidrag
- ▶ Uppföljning av samtliga bidrag under 2016, rapporterad till kommunstyrelsen 2017
- ▶ Intern kontrollplan 2020, kommunstyrelsen
- ▶ Intern kontrollplan 2020, omsorgsnämnden
- ▶ Intern kontrollplan 2020, barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Intern kontrollplan 2020, medborgarnämnden
- ▶ Handbok för Värnamo kommuns projektmodell
- ▶ Reglemente intern kontroll

Övrigt

- ▶ Presidiet i kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, medborgarnämnden och omsorgsnämnden har fått utskickade frågor som skulle besvaras skriftligt. Svar har erhållits från kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.

Bilaga 1 - Sammanställning av bidrag

Kommunstyrelsen		
Bidrag	Utfall 2019	Myndighet
Bidrag till EU-val	767 tkr	Skatteverket
En hälsosam arbetsplats för ett hälsosamt arbetsliv	126 tkr	Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet), via Tranås kommun
LOAN-bidrag skyltning cykelled	8 tkr	Naturvårdsverket
Bidrag till kulturmiljöutredning	37 tkr	Länsstyrelsen
LOAN-bidrag Naturens pärlor	67 tkr	Naturvårdsverket
Flytt- och beroendestudie	137 tkr	Jordbruksverket
Bidrag till projekt – möten mellan unga och beslutsfattare	70 tkr	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Statsbidrag till kommuner och landsting för att öka kunskapen om HBT-personers situation	50 tkr	Socialstyrelsen
PUT-ersättning ensamkommande barn	10 tkr	Migrationsverket
Totalt	1 272 tkr	

Medborgarnämnden		
Bidrag	Utfall 2019	Myndighet
Lovaktiviteter	544 tkr	Socialstyrelsen
Stärka insatserna för barn och unga med psykisk ohälsa	379 tkr	Socialstyrelsen
Extratjänst socionom	341 tkr	Socialstyrelsen
Utvecklingsmedel för arbete mot våld i nära relationer	302 tkr	Socialstyrelsen
Totalt	1 566 tkr	

Omsorgsnämnden		
Bidrag	Utfall 2019	Myndighet
Habiliteringsersättning	1 720 tkr	Socialstyrelsen
Förstärkning av äldreomsorg	1 800 tkr	Socialstyrelsen
Totalt	3 520 tkr	

Barn- och utbildningsnämnden		
Bidrag	Utfall 2019	Myndighet
BUF: Förstelärare	4 141 tkr	Skolverket
BUF: Lärarlyftet	8 tkr	Skolverket
BUF: Lärarlönelyftet	9 804 tkr	Skolverket
BUF: Personalförstärkning elevhälsan	366 tkr	Skolverket
BUF: Norrhedsstiftelsen	187 tkr	Stiftelse
FSK: Mindre barngrupp 18/19	3 012 tkr	Skolverket
FSK: Mindre barngrupp 19/20	1 877 tkr	Skolverket
GRSK: Extra undervisning nyanlända	14 tkr	Skolverket
GRSK: Fritidshemsatsningen	1 680 tkr	Skolverket
GRSK: Lovskola	150 tkr	Skolverket
GRSK: Lågstadiesatsningen	5 671 tkr	Skolverket
GRSK: Läslyftet	58 tkr	Skolverket
GRSK: Läxhjälp	1 247 tkr	Skolverket
GRSK: Skapande skola	239 tkr	Skolverket
GRSK: Specialpedagog utb.	706 tkr	Skolverket
GRSK: Likvärdig skola	7 877 tkr	Skolverket
GRSK: Specialped. handledning	489 tkr	Skolverket
GRSK: Erasmus Bors skola	5 tkr	EU-projekt
GRSK: Erasmus Grö 19/20	11 tkr	EU-projekt
GRSK: Skolbibliotek Apla	19 tkr	Skolverket
GRSK: Lärarassistenter	456 tkr	Skolverket
FIGY: Bästa skolan	643 tkr	Skolverket
FIGY: ERASMUS	77 tkr	EU-projekt
FIGY: Introduktionsprogram	564 tkr	Skolverket
FIGY: SB Försöksverksamhet	69 tkr	Skolverket
FIGY: Behörighetsgivande utb.	678 tkr	Skolverket
VUX: DUA, EU-projekt	431 tkr	EU-projekt
VUX: Yrkesvux	2 800 tkr	Skolverket
VUX: SVA och SFI	183 tkr	Skolverket
KULTSK: Statliga bidrag	119 tkr	Kulturrådet
Asylsökande barn och elever	1 777 tkr	Migrationsverket
Nyanlända elever/språkstöd	11 726 tkr	Migrationsverket
Statsbidrag maxtaxa	7 081 tkr	Skolverket
Kvalitetssäkring BO	1 512 tkr	Skolverket
FIGY: Lärlingsutb.	1 652 tkr	Skolverket
Omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds	438 tkr	Skolverket
Språkutvecklande insatser förskolan	243 tkr	Skolverket

Kulturskolan MUC	159 tkr	Kulturrådet
Inventarier Likvärdig skola	2 393 tkr	Skolverket
FIGY: Introduktionsprogram	203 tkr	Skolverket
Mindre barngrupper	1 961 tkr	Skolverket
Totalt	72 726 tkr	