

# Robertsfors kommun

Granskning av kommunens hantering av statsbidrag



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
1.3. Avgränsning och ansvariga nämnder/styrelser .....	4
1.4. Metod.....	4
1.5. Definitioner av statsbidrag .....	5
<b>2. Revisionskriterier .....</b>	<b>6</b>
2.1. Kommunallagen (2017:725) .....	6
2.2. Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597).....	6
2.3. Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 2. Intäkter .....	6
2.4. Av Robertsfors kommunfullmäktige antagna styrdokument .....	6
<b>3. Styrning av arbetet med riktade statsbidrag .....</b>	<b>7</b>
3.1. Hantering av statsbidrag är decentraliserat i kommunen .....	7
3.2. Stort verksamhetsansvar för bidrag inom barn- och utbildningsutskottet .....	7
3.3. Risk att bidrag inom socialutskottets verksamhet inte söks .....	8
3.4. Kommunens hantering av statsbidrag liknar den i jämförbara kommuner .....	9
3.5. Bedömning .....	10
<b>4. Redovisning av statsbidrag .....</b>	<b>11</b>
4.1. Ingen rutin för att redovisa statsbidrag utifrån villkor och restriktioner .....	11
4.2. Stickprov visar på god efterlevnad mot rekommendation .....	11
4.3. Bedömning .....	12
<b>5. Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>13</b>
5.1. Svar på revisionsfrågor .....	13
5.2. Rekommendationer .....	13
<b>Källförteckning .....</b>	<b>15</b>

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av hanteringen av riktade statsbidrag. Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen hanterar de riktade bidragen på ett ändamålsenligt sätt och med en god intern kontroll, samt om bidragen redovisas på ett rättvisande sätt.

Vår sammanfattande bedömning är att avsaknaden av övergripande rutiner och riktlinjer gör att kommunstyrelsen och berörda utskott har en skiftande grad av ändamålsenlighet och intern kontroll i sin hantering av riktade statsbidrag. Trots avsaknaden av rutiner bedömer vi att erhållna statsbidrag bokförs och redovisas på ett i allt väsentligt rättvisande sätt.

Vi grundar vår bedömning på att den decentraliserade hanteringen av riktade statsbidrag ställer stora krav på respektive verksamhet. Det har lett till, eller riskerar att leda till, ett stort personberoende hos berörda tjänstepersoner. Avsaknaden av regler och rutiner som reglerar ansvaret att bevaka statsbidrag kan också medföra att för verksamheterna intressanta bidrag inte söks. Granskningen visar även att beslut om att söka bidrag i regel tas på verksamhetsnivå vilket inte ligger i linje med gällande delegationsordning.

Vad gäller redovisning och bokföring av statsbidrag finns inga dokumenterade rutiner. Genomförda stickprov visar dock att redovisning och bokföring av bidrag sker på ett i allt väsentligt rättvisande sätt.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Uppdatera sin delegationsordning i enlighet med hur beslut om ansökan av riktade statsbidrag tas.
- ▶ Säkerställa ändamålsenliga rutiner och riktlinjer för hanteringen av riktade statsbidrag, delvis för att klargöra den interna ansvarsfördelningen.
- ▶ Utveckla former för ökad förvaltningsöverskridande samordning och samverkan kopplat till statsbidrag.
- ▶ Upprätta regler och rutiner för bokföring och redovisning av statsbidrag.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Finansieringen av välfärdssektorn står inför stora utmaningar. Demografin innebär att det blir fler barn och äldre samtidigt som sysselsättning och skatteintäkter inte växer lika fort som tidigare. Kommunal verksamhet finansieras, förutom av egna skatteintäkter och avgifter, av riktade och generella bidrag från stat och EU. I Robertsfors uppgick de riktade bidragen till ca. 50 mnkr och de generella till 133 mnkr under 2019.

De riktade bidragen syftar oftast till att stödja särskilda insatser som är nationellt motiverade men kan skapa problem för mottagande kommun genom att de till exempel:

- ▶ Ställer krav på medfinansiering och därmed är kostnadsdrivande
- ▶ Skapar administration för att hantera bidragsansökningar
- ▶ Medför osäkra planeringsförutsättningar genom att bidragskriterier ändras mellan åren

Riktade statsbidrag är frivilliga för kommunerna att ansöka om eller ta del av och de avser vanligen en viss insats, ett visst ändamål eller syftar till att stimulera utvecklingen i en viss riktning eller verksamhet. Det är genom riktade statsbidrag som staten främst kan påverka och styra kommunerna då bidragen ofta utgör ett ekonomiskt incitament. Dessa incitament syftar till att stimulera vissa åtgärder och aktiviteter, eller till att kompensera inom vissa av staten uppmärksammade bristområden eftersom staten har en roll att bevaka likvärdigheten mellan kommuner. Bidragen förmedlas av många olika myndigheter och sträcker sig över nästintill samtliga förvaltningsområden, från krisberedskap, arbetsmarknad, integration och utbildning till kulturaktiviteter, naturvård och energieffektivisering.

Vilka statsbidrag varje enskild kommun är berättigad att ansöka om kan skilja sig beroende på den enskilda kommunens förutsättningar. De riktade statsbidragen skiljer sig även på flera sätt. En del bidrag omfattar stora summor, andra är relativt små och kan exempelvis avse satsningar för fortbildning av enskilda individer. Även bidragens tidsperspektiv kan skilja sig, där en del statsbidrag ingår i stora eller långsiktiga satsningar vilket gör att de kan antas vara återkommande eller kvarstå under överskådlig tid. Andra bidrag utgör satsningar av tillfällig karaktär där medel endast finns tillgängliga för en ansökningsomgång eller en kort tidsperiod. Statsbidragen kan också skilja sig avseende krav i ansökningsförfarandet och avseende motprestationer i form av exempelvis medfinansiering eller samverkan med andra huvudmän. Därtill kan krav på dokumentation och återrapportering variera.

Det stora antalet statsbidrag och att bidrag kan tillkomma, förändras eller utgå från år till år ställer höga krav på den kommunala organisationen att hålla sig uppdaterad och ha en fungerande och tydlig ansvarsfördelning och administration för hanteringen av statsbidrag. Det handlar om krav på planering och den praktiska administrationen som är förenad med statsbidrag, men också om förvaltning och hantering av de eventuella beständiga effekter som statsbidrag kan medföra. Exempelvis kan det finnas risk för undanträngningseffekter av kommunens prioriteringar eller tänka projekt till förmån för projekt eller aktiviteter där det finns möjlighet att ansöka om statsbidrag. En annan risk är att kommunen blir beroende av vissa statsbidrag, vilket riskerar att lämna verksamheter utan tillräcklig finansiering om statsbidraget utgår. Statsbidrag kan även bidra till att aktiviteter bedrivs i projektform, något som kan försvåra möjligheten till långsiktighet och planering i kommunens verksamheter.

Flera röster har höjts, bland annat från SKR, om att de riktade statsbidragen borde minska till antalet. Argument som förs fram är att kommunspecifika behov åsidosätts och att andra viktiga aktiviteter riskerar att trängas undan. Styrningskraften i de riktade bidragen är för stark menar flera. Dialog mellan regering och SKR pågår i denna fråga. Medlen som avsätts för statsbidrag utgör en betydande summa varje år och att missa att söka statsbidrag kan i vissa fall innebära att kommunen går miste om stora intäkter. Men att söka alla statsbidrag kan i gengäld innebära att kommunens övergripande strategiska mål hamnar i skymundan och att verksamheten istället arbetar mot kortsiktiga statliga eller projektrelaterade mål. Det är därför viktigt att varje nämnd har former för att överblicka, prioritera, hantera och administrera statsbidragen.

De riktade bidragens regler för hur, när och till vad de kan användas av kommuner har vållat problem i den kommunala intäktsredovisningen. Rådet för kommunal redovisning har bl. a. därför givit ut en rekommendation där det framgår hur bidragen ska redovisas. Rekommendationen gäller med tillämpning från 2019.

## **1.2. Syfte och revisionsfrågor**

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen hanterat de riktade bidragen på ett ändamålsenligt sätt och med en god intern kontroll, samt om bidragen redovisas på ett rättvisande sätt. Inom ramen för syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Finns det en tydlig beslutsorganisation för bidragsansökning?
- ▶ Har kommunen ändamålsenliga regler och rutiner för statsbidragens hantering och tillämpas dessa?
- ▶ Bokförs statsbidragen så att följsamhet mot Rådets för kommunal redovisnings rekommendation säkerställs?
- ▶ Finns det dokumenterade rutinbeskrivningar?

## **1.3. Avgränsning och ansvariga nämnder/styrelser**

Granskningen avser kommunstyrelsen, med särskilt fokus på Barn- och utbildningsutskottet och Socialutskottet.

## **1.4. Metod**

Granskningen är genomförd genom intervjuer och genomgång av relevanta dokument (se källförteckning).

Vi har inom ramen för granskningen även gjort stickprov på hur bidrag har bokförts och redovisats inom respektive granskad nämnd. Stickproven har bestått av underlag bestående av exempelvis bidragsbestämmelser, ansökan, begäran om medel och underlag kopplat till bokföring och räkenskapsmaterial.

En jämförande analys har genomförts med Skellefteå kommun, Örnsköldsviks kommun, Haninge kommun, Sundbyberg stad och Västerås stad som granskats med liknande upplägg och metod.

Utöver vår interna kvalitetssäkring har samtliga intervjuade fått möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Revisionsbedömningarna ansvarar EY för.

### **1.5. Definitioner av statsbidrag**

I rapporten används Statskontorets definitioner av statsbidrag. Statskontoret delar upp bidragen i tre kategorier<sup>1</sup>. Nedan redogörs kortfattat för definitionen av respektive bidrag.

*Generella statsbidrag:* bidrag som inte är förenade med krav på hur bidragen ska användas, huvudsakligen medel som betalas ut genom det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

*Riktade (specialdestinerade) statsbidrag:* bidrag som det är frivilligt att ansöka om eller ta del av, och som är avsedda för en viss insats, ett visst ändamål eller för att stimulera utveckling i en bestämd verksamhet.

*Kostnadsersättningar:* ersättningar för specifika kostnader som kommuner har för att staten beslutat att kommunerna är skyldiga att utföra eller tillhandahålla något, exempelvis en tjänst. Kommunerna är skyldiga att utföra detta oavsett om de får ersättning eller inte.

---

<sup>1</sup> Statskontoret (2019). *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting 2018.*

## **2. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

### **2.1. Kommunallagen (2017:725)**

Kommunstyrelsen ska enligt 6 kap.1 § leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Enligt 6 kap.13 § ska styrelsen även ha hand om kommunens ekonomiska förvaltning.

Styrelse och nämnderna ska enligt 6 kap. 6 § se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt och 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.

### **2.2. Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597)**

Lag om kommunal bokföring och redovisning reglerar kommuners bokföringsskyldighet. Av 1 kap. 4 § framgår att bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed.

### **2.3. Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 2. Intäkter**

Av rekommendationen framgår att statsbidrag ska redovisas enligt det aktuella bidragets villkor och restriktioner.

*Villkor* – krav på prestation från bidragsmottagaren att genomföra vissa avgränsade åtgärder för att få tillgodogöra sig bidraget.

*Restriktion* – dels tidpunkt för när bidraget får börja intäktsredovisas, dels tidpunkt för när bidraget ska vara intäktsredovisat.

### **2.4. Av Robertsfors kommunfullmäktige antagna styrdokument**

Kommunens Plan och budget 2020–2022 innehåller inga specifika riktlinjer för hanteringen av statsbidrag. Av budgeten framgår att vissa riktade statsbidrag budgeteras som intäkt på verksamheterna om kommunen med säkerhet vet att pengarna kommer att erhållas, exempelvis maxtaxa inom barnomsorgen.

### **3. Styrning av arbetet med riktade statsbidrag**

Detta avsnitt beskriver hur hanteringen av statsbidrag fungerar i kommunen. Iakttagelserna i avsnittet ligger till grund för att besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det en tydlig beslutsorganisation för bidragsansökning?
- ▶ Har kommunen ändamålsenliga regler och rutiner för statsbidragens hantering och tillämpas dessa?

#### **3.1. Hantering av statsbidrag är decentraliserat i kommunen**

Hanteringen av riktade statsbidrag i Robertsfors kommun är i huvudsak decentraliserat. Det finns ingen utsedd funktion centralt som ansvarar för samordning rörande riktade statsbidrag. Det innebär att respektive utskott och verksamhet ansvarar för att hålla sig à jour med vilka bidrag som finns att söka och att söka dem samt att säkerställa att villkor och restriktioner är uppfyllda. Däremot ansvarar kommunstyrelsen för redovisning av statsbidrag (se kapitel 4).

Det finns inga beslutade övergripande riktlinjer eller dokumenterade rutiner kring hanteringen av statsbidrag. Däremot framgår av delegationsordningen för kommunstyrelsen att beslut i fråga om att ansöka om statsbidrag som inte innebär kommunal medfinansiering är delegerat till respektive utskott. I de fall kommunal självfinansiering krävs som är större än det bidrag som erhålls ska ärendet beredas av kommunstyrelsen inför kommunfullmäktiges beslut om tilläggsanslag.

Det sker ingen systematisk samverkan och samordning mellan verksamheterna kopplat till statsbidrag. Av intervjuer framgår att samverkan ofta inte är eftersträvanvärt då många bidrag är specifikt verksamhetsanknutna. Dock skulle mer samordning kring bidrag som stöder uppstart av diverse verksamhetsöverskridande projekt i kommunen vara önskvärt. Det genomförs ingen löpande central uppföljning av vilka bidrag som söks i kommunen.

#### **3.2. Stort verksamhetsansvar för bidrag inom barn- och utbildningsutskottet**

Verksamheten under barn- och utbildningsutskottet söker främst riktade statsbidrag från Skolverket. De mest omfattande bidragen är likvärdighetsbidraget och lärarlönelyftet. Det praktiska ansvaret för att hantera bidragsansökningar ligger på verksamhetens utredningssekreterare som också är kontaktperson för Skolverkets websida för bidrag. Skolverkets bidrag annonseras kontinuerligt under året varför utredningssekreteraren håller sig à jour med vad som bör sökas genom att besöka websidan minst en gång i veckan. När ett bidrag ska sökas kontaktar utredningssekreteraren barn- och utbildningschefen och berörda enhetschefer varefter information vid behov inhämtas från rektorer. Utredningssekreteraren sammanställer sökta bidrag och ansvarar även för att inhämta den information som krävs för återrapportering till Skolverket.

Verksamheten saknar i dagsläget övergripande och rollspecifika riktlinjer för hantering av statsbidrag. Utredningssekreterarens övergripande ansvar för hanteringen av statsbidrag är ett informellt sådant eftersom det i dagsläget saknas formella rutinbeskrivningar för den delen av rollen. Avsaknaden av rutinbeskrivningar är också något som intervjupersonerna framhåller som ett utvecklingsområde.

Det formella beslutet att söka ett bidrag tas av barn- och utbildningschefen. Utskottet blir informerade om beslutet att söka och är i vissa fall delaktiga i diskussioner om ansökan.



Enligt barn- och utbildningschefen söker verksamheten inte bidrag som kräver medfinansiering från kommunen som är större än det bidrag som erhålls, och därför enligt delegationsordningen skulle behöva beslutas av kommunfullmäktige.

Enligt uppgift är signalen från utskottet att söka så mycket bidrag som möjligt. Dock finns det enligt barn- och utbildningschefen och utredningssekreteraren en risk att verksamheten missar att söka vissa relevanta bidrag. Delvis beror detta på att det inte finns några upparbetade rutiner och strukturer för att hålla sig uppdaterad om bidrag som inte kommer från Skolverket.

Av intervjuer framgår att det tidigare år har uppkommit situationer där verksamheten har gjort sig beroende av statsbidrag för att finansiera grundverksamheten inom skolan. Tillsammans med ansvarig ekonom har därför barn- och utbildningschefen säkerställt att kommunens medel framgent ska finansiera basorganisationen för skola, det vill säga uppfylla de krav som skollagen anger. Riktade statsbidrag ska enbart täcka det som går utöver lagstiftningens krav. Utifrån politiska beslut har kommunen också permanentat vissa satsningar som varit förknippade med riktade statsbidrag. Exempelvis är förstelärarsatsningen idag permanentad med budgeterade medel och alltså inte beroende av statsbidrag.

### **3.3. Risk att bidrag inom socialutskottets verksamhet inte söks**

Verksamheterna inom socialutskottets ansvarsområde erhåller främst statsbidrag från Socialstyrelsen, Kammarkollegiet och utifrån särskilda överenskommelser mellan SKR och staten. Det finns inga särskilda rutiner eller riktlinjer kopplat till hanteringen av statsbidrag inom utskottets verksamheter.

Det är främst kommunens socialchef som håller sig à jour med vilka bidrag som finns att söka. Socialchefen får information om bidrag från ett etablerat socialchefsnätverk och den regionala utvecklingsstruktur som finns i regionen. Ibland kommer information även via den ekonom på ekonomikontoret som har ansvar för utskottets verksamhet. Kommunens socialchef är, enligt en särskild fullmakt från kommunstyrelsens ordförande och kommunchef, kontaktperson för Socialstyrelsen. Det innebär att socialchefen har tillgång till Socialstyrelsens e-tjänst för bidrag och därigenom får information om bidrag. Utifrån fullmakten är det också socialchefen som ytterst skickar in ansökningar för bidrag via Socialstyrelsen. Kommunen har inga kontaktpersoner för övriga statsbidrag inom utskottets verksamheter. Enligt socialchefen finns det också en uppenbar risk att kommunen kan ha missat att söka relevanta bidrag, framförallt kopplat till att starta upp projekt inom utskottets område.

I de allra flesta fall tas beslut om att söka bidrag inom tjänstepersonsledet. Ett undantag under 2020 var ett bidrag inom habiliteringsverksamhet där utskottet tog ett formellt beslut att söka. Den politiska signalen är enligt kommunens socialchef dock att söka alla relevanta statsbidrag. Under 2020 uppkom i ett fall en situation där verksamheten inte hade förutsättningar att hantera villkoren för ett beviljat bidrag, för kompetenslyft inom äldreomsorgen. Kommunen har därför blivit återbetalningsskyldig för hela summan. Enligt socialchefen finns det också en risk att kommun gör sig beroende av bidrag. Ett exempel på när risken realiserats var 2017 när ett bidrag kopplat till bemanning inom äldreomsorgen försvann men kommunen fortsatt hade anställningar som i praktiken hade bekostats av bidraget.

### 3.4. Kommunens hantering av statsbidrag liknar den i jämförbara kommuner

Även om samtliga av landets kommuner erhåller riktade statsbidrag finns det olika sätt att hantera bidragen på. Nedan redovisas en översiktlig jämförelse av iakttagelser gjorda i Haninge kommun, Skellefteå kommun, Sundbyberg stad, Västerås stad och Örnsköldsviks kommun vilka har granskats av EY under 2019 och 2020.<sup>2</sup> Analysen utgår från aspekterna kommunövergripande samordning/styrning, uppföljning samt riktlinjer/rutiner.

	Kommunövergripande samordning	Uppföljning	Riktlinjer/rutiner
<b>Robertsfors kommun</b>	Central styrning och samordning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker decentraliserat.	Ingen sammanhållen uppföljning av bidragsmedel görs. Riktade medel följs främst upp genom redovisning till bidragsmyndigheten.	Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas på en central nivå.
<b>Skellefteå Kommun</b>	Central styrning och samordning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker decentraliserat.	Ingen sammanhållen uppföljning av bidragsmedel görs. Riktade medel följs främst upp genom redovisning till bidragsmyndigheten.	Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas på en central nivå.
<b>Örnsköldsviks kommun</b>	Central styrning och samordning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker decentraliserat.	Ingen sammanhållen uppföljning av bidragsmedel görs. Riktade medel följs främst upp genom redovisning till bidragsmyndigheten. Egna utvärderingar görs inom vissa verksamheter.	Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas.
<b>Haninge kommun</b>	Central styrning och samordning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker främst decentraliserat.	Ingen sammanhållen uppföljning av bidragsmedel görs. Riktade medel följs upp genom redovisning till bidragsmyndigheten. Egna utvärderingar görs inom vissa verksamheter.	Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas.  Vissa förvaltningar har tagit fram rutiner för arbetet med enskilda bidrag.
<b>Västerås stad</b>	Central styrning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker främst decentraliserat. Stadsledningskontoret samordnar ett fåtal stadsövergripande bidrag.	En sammanhållen uppföljning av bidragsmedel gjordes 2018. Riktade medel följs upp genom redovisning till bidragsmyndigheten. Egna utvärderingar görs inom vissa verksamheter.	Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas.  En förvaltning har tagit fram rutiner för arbetet med enskilda bidrag.

<sup>2</sup> Granskning av kommunens hantering och nyttjande av statsbidrag, Haninge kommun 2019-10-2; Granskning av kommunens hantering av statsbidrag 2021-03-22; Granskning av stadens nyttjande av statsbidrag och EU-bidrag, Sundbybergs stad 2019-11-21; Granskning av stadens hantering och nyttjande av statsbidrag, Västerås Stad 2020-01-28; Granskning av kommunens hantering av statsbidrag, Örnsköldsviks kommun 2020-03-17.

<p><b>Sundbyberg stad</b></p>	<p>Central styrning och samordning saknas. Arbetet med att bevaka och söka bidrag sker decentraliserat.</p>	<p>Ingen sammanhållen uppföljning av bidragsmedel görs. Riktade medel följs upp genom redovisning till bidragsmyndigheten. Egna utvärderingar görs sällan.</p>	<p>Beslutade och dokumenterade riktlinjer samt rutiner för arbetet med statsbidrag saknas.  Rutiner för återsökning av kostnadsersättningar finns hos en förvaltning</p>
-------------------------------	---	--	--

Jämförelsen visar att Robertsfors kommun sammantaget inte utmärker sig i sin hantering av statsbidrag. I princip har ingen kommun varken en central styrning och samordning eller dokumenterade riktlinjer och rutiner på en central nivå. Även uppföljning bedrivs på liknande sätt i alla kommuner.

### 3.5. Bedömning

Vi bedömer att det i dagsläget saknas en tydlig beslutsorganisation för bidragsansökningar. Granskningen visar att hanteringen av riktade statsbidrag i kommunen i stort är decentraliserad. Det betyder att verksamheten ansvarar för att bevaka, söka och följa upp bidragen. Granskningen visar att beslut om att söka riktade statsbidrag inom barn- och utbildningsutskottet och socialutskottet i regel tas på verksamhetsnivå. Detta är inte i linje med kommunstyrelsens delegationsordning som säger att beslut ska tas av respektive utskott, förutom i de fall kommunal självfinansiering krävs som är större än det bidrag som erhålls. Då ska ärendet beredas av kommunstyrelsen för beslut av kommunfullmäktige.

Vi bedömer att det saknas ändamålsenliga regler och rutiner för statsbidragens hantering inom barn- och utbildningsutskottet, socialutskottet och dess respektive verksamheter. Granskningen visar att utredningssekreteraren på barn- och utbildning har en informellt samordnande funktion. På motsvarande sätt har socialchefen ett stort ansvar att hålla sig à jour och söka bidrag inom socialkontoret. Eftersom nedtecknade riktlinjer för funktionerna saknas blir verksamhetens hantering av statsbidrag personbundet, vilket medför att hanteringen är skör för eventuell frånvaro. Avsaknad av regler och rutiner som reglerar vem som är ansvarig för att bevaka statsbidrag kan medföra att för verksamheterna intressanta bidrag inte söks, enligt vår bedömning. Dessutom saknas samordning, såväl formell som informell, för bidrag som inte hanteras av utredningssekreterare och socialchef. Förutom en risk för att gå miste om bidrag finns då en risk att uppföljningen är bristfällig vid eventuell frånvaro.

## 4. Redovisning av statsbidrag

Detta avsnitt beskriver hur kommunen redovisar och bokför mottagna statsbidrag. Iakttagelserna i avsnittet ligger till grund för att besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Bokförs statsbidragen så att följsamhet mot Rådets för kommunal redovisnings rekommendation säkerställs?
- ▶ Finns det dokumenterade rutinbeskrivningar?

### 4.1. Ingen rutin för att redovisa statsbidrag utifrån villkor och restriktioner

Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 2. *Intäkter* fastslår att statsbidrag ska redovisas enligt det aktuella bidragets villkor och restriktioner, enligt definitionen:

- *Villkor* – krav på prestation från bidragsmottagaren att genomföra vissa avgränsade åtgärder för att få tillgodogöra sig bidraget.
- *Restriktion* – dels tidpunkt för när bidraget får börja intäktsredovisas, dels tidpunkt för när bidraget ska vara intäktsredovisat.

Rekommendationen fastslår vidare att bidrag som är villkorat ska intäktsredovisas i takt med att villkoren bedöms vara uppfyllda och det bedöms vara säkert att bidraget kommer att erhållas. Finns inga villkor och restriktioner för ett bidrag ska det intäktsredovisas så fort det är sannolikt att de ekonomiska fördelar som är förenliga med transaktionen kommer att tillfalla kommunen. Rekommendationen innehåller även normer för hur bidrag ska periodiseras utifrån angivna tidsperioder för bidraget.

Som framgått ovan ansvarar kommunstyrelsen övergripande för kommunens redovisning av statsbidrag. Ekonomikontoret, som håller ihop redovisningen, får information om erhållna statsbidrag från respektive utskott.

Robertsfors kommun har ingen dokumenterad rutin för att efterleva Rådets rekommendation. Granskningen visar att ekonomikontoret i regel bokar medlen på berörd verksamhet där intäkten ligger.

### 4.2. Stickprov visar på god efterlevnad mot rekommendation

Utifrån kommunens sammanställning av statsbidragen för 2020 har vi genomfört stickprov för att kontrollera att redovisningen ligger i linje med Rådets rekommendation. Stickprov har gjorts på vardera två av de största bidragen för socialutskottet och barn- och utbildningsutskottet, det vill säga sammanlagt fyra stickprov.

	Socialutskottet		Barn- och utbildningsutskottet	
<b>Bidrag</b>	Psykisk ohälsa barn och unga	Habiliterings- ersättning	Utveckling av metoder för stödinsatser	Karriärtjänster
<b>Bokfört belopp (SEK)</b>	425 342	335 338	550 000	382 500
<i>Redovisat och bokfört utifrån Rådet för kommunal redovisnings rekommendation 2. Intäkter</i>				

<b>Bokfört utifrån villkor och restriktioner</b>	✓ - avser 2020 och är bokfört korrekt över perioden	✓ - avser 2020 och är bokfört korrekt över perioden	✓ - avser skolåret 2019/20 och är bokfört korrekt över perioden	✓ - avser skolåret 2019/20 och är bokfört korrekt över perioden
<i>Hanterat utifrån kommunens interna riktlinjer</i>				
<b>Beslut om ansökan</b>	X	X	X	X

✓ = Uppfyllt, (✓) = Delvis uppfyllt, ET = Ej tillämpligt, X = ej uppfyllt

Stickproven visar att efterlevnaden är god gentemot rekommendationen från Rådet för kommunal redovisning. Bidragen är bokförda och redovisade i enlighet med tillhörande villkor och resektioner. Vi har inom ramen för granskningen inte identifierat några brister i redovisningen kopplat till periodiseringen av statsbidrag. Ekonomikontoret har heller inte bokat upp några skulder mot staten kopplat till bidragen.

Stickproven bekräftar de brister som identifierats i föregående kapitel kopplat till beslutsorganisationen för bidragen. Utifrån granskade underlag för berörda bidrag har beslut om att söka tagits på verksamhetsnivå vilket inte är i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning.

### 4.3. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen har säkerställt följsamhet mot Rådets för kommunal redovisnings rekommendation avseende bokföring av statsbidrag. Genomförda stickprov visar att ekonomikontorets hantering är tillräcklig så att Rådets rekommendation i anslutning till den nya lagen efterlevs. Vi bedömer dock att eftersom ekonomikontoret saknar dokumenterade rutiner specifikt kopplat till bokföring av statsbidrag finns uppenbara risker att hanteringen inte alltid ligger i linje med rekommendationen. Denna risk är särskilt tydlig kopplat till byte av personal på ekonomikontoret.

## 5. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att avsaknaden av övergripande rutiner och riktlinjer gör att kommunstyrelsen och berörda utskott har en skiftande grad av ändamålsenlighet och intern kontroll i sin hantering av riktade statsbidrag. Trots avsaknaden av rutiner bedömer vi att erhållna statsbidrag bokförs och redovisas på ett i allt väsentligt rättvisande sätt.

Vi grundar vår bedömning på att den decentraliserade hanteringen av riktade statsbidrag ställer stora krav på respektive verksamhet. Det har lett till, eller riskerar att leda till, ett stort personberoende hos berörda tjänstepersoner. Avsaknaden av regler och rutiner som reglerar ansvaret att bevaka statsbidrag kan också medföra att för verksamheterna intressanta bidrag inte söks. Granskningen visar även att beslut om att söka bidrag i regel tas på verksamhetsnivå vilket inte ligger i linje med gällande delegationsordning.

Vad gäller redovisning och bokföring av statsbidrag finns inga dokumenterade rutiner. Genomförda stickprov visar dock att redovisning och bokföring av bidrag sker på ett i allt väsentligt rättvisande sätt.

### 5.1. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
Finns det en tydlig beslutsorganisation för bidragsansökning?	Delvis. Det finns inom respektive utskott personer som ansvarar för hanteringen av bidrag. Beslut om att söka riktade bidrag tas dock på verksamhetsnivå. Det är inte i linje med kommunstyrelsens delegationsordning.
Har kommunen ändamålsenliga regler och rutiner för statsbidragens hantering och tillämpas dessa?	Nej. Granskningen visar att det varken finns kommunövergripande eller verksamhetsspecifika regler eller rutiner för hanteringen av riktade statsbidrag. Enligt vår bedömning medför det att hanteringen i dagsläget är personbunden.
Bokförs statsbidragen så att följsamhet mot Rådets för kommunal redovisnings rekommendation säkerställs?	Ja. Stickprov visar att kommunen redovisar och bokför bidrag i enlighet med Rådets rekommendation och den nya lagen om kommunal bokföring och redovisning trädde i kraft 2019.
Finns det dokumenterade rutinbeskrivningar?	Nej. Granskningen visar ekonomikontoret inte har några rutiner för sitt arbete med att redovisa och bokföra riktade statsbidrag.

### 5.2. Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Uppdatera sin delegationsordning i enlighet med hur beslut om ansökan av riktade statsbidrag tas.
- ▶ Säkerställa ändamålsenliga rutiner och riktlinjer för hanteringen av riktade statsbidrag, delvis för att klargöra den interna ansvarsfördelningen.



Building a better  
working world

- ▶ Utveckla former för ökad förvaltningsöverskridande samordning och samverkan kopplat till statsbidrag.
- ▶ Upprätta regler och rutiner för bokföring och redovisning av statsbidrag.

Petter Frizén

*EY*

## **Källförteckning**

### **Granskade dokument**

Delegationsordning kommunstyrelsen, Robertsfors kommun

Sammanställning riktade statsbidrag, Barn- och utbildning

### **Intervjuade funktioner**

Kommunchef (29/1 2021)

Socialchef (3/3 2021)

Barn- och utbildningschef (5/3 2021)

Utredningssekreterare, Barn- och utbildning (5/3 2021)

Ekonomichef (17/3 2021)