



Datum
2021-11-25
Vår referens
Susanna Jakobsson
Ekonom
Susanna.Jakobsson@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Riktlinjer för hantering av riktade statsbidrag STK-2021-1351

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har gett stadskontoret i uppdrag att i samråd med berörda förvaltningar ta fram förslag på riktlinjer för hantering av riktade statsbidrag. I ärendet presenteras också ett förslag på fördelning av intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar* som på uppdrag av kommunstyrelsen tagits fram av arbetsmarknads- och socialnämnden.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta att

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott översänder utan eget ställningstagande Riktlinjer för hantering av riktade statsbidrag till berörda nämnder för yttrande senast 31 mars 2022.
2. Kommunstyrelsens arbetsutskott översänder utan eget ställningstagande arbetsmarknads- och socialnämndens förslag på fördelning av statsbidragen som ryms inom intäktsbudgeten Statsbidrag flykting i enlighet med vad som framgår i ärende ASN-2021-5341 till berörda nämnder för yttrande senast 31 mars 2022.

Beslutsunderlag

- Beslut KS 210407 §121
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 211206 Riktlinjer för hantering av riktade statsbidrag; nu fråga om remiss
- G-Tjänsteskrivelse ASN presidieberedning 2021-11-03 Uppdrag från kommunstyrel
- §369 Uppdrag från kommunstyrelsen att utreda fördelning av de statsbidrag som ryms inom intäktsbudgeten Statsbidrag flyktingar(2616327) (0)

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-12-06
Kommunstyrelsen 2022-05-04
Kommunfullmäktige 2022-05-25

Beslutet skickas till

Revisorskollegiet
Ekonomiavdelningen
Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden
Funktionsstödsnämnden
Förskolenämnden
Grundskolenämnden
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
Kulturnämnden
Miljönämnden
Servicenämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Tekniska nämnden

Ärendet

Bakgrund

Under 2020 har stadsrevisionen genomfört granskning av berörda nämnders och styrelser hantering av statsbidrag från Migrationsverket. I granskningsrapporten konstaterar stadsrevisionen bland annat att kommunstyrelsen inte i tillräcklig omfattning säkerställer att det finns en ändamålsenlig hantering av dessa statsbidrag.

För det första rekommenderas kommunstyrelsen i revisionsrapporten att ta fram ett lättillgängligt kommuncentralt styrdokument avseende statsbidrag från Migrationsverket. I kommunstyrelsens yttrande över revisionsrapporten görs bedömningen att ett sådant styrdokument bör omfatta alla riktade statsbidrag och stadskontoret ges i uppdrag att i samråd med berörda förvaltningar ta fram riktlinjer för hantering av sådana bidrag.

För det andra bedömer revisionen att fördelningen av ersättningar från Migrationsverket som ryms inom intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar* inte är tillräckligt ändamålsenlig. Kommunstyrelsen har därför anmodat arbetsmarknads- och socialnämnden att utreda förutsättningarna för en fördelning av intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar* och ta fram ett förslag till kommunstyrelsen senast i november 2021. Arbetsmarknads- och socialnämnden förslag till fördelning beskrivs i korthet nedan samt i bilaga ASN-2021-5341.

Riktade statsbidrag

Staten ger kommuner både *generella* och *riktade* statsbidrag. De *generella* statsbidragen är inte avsedda för någon specifik verksamhet utan kommunen väljer själv hur pengarna ska användas. De *riktade* statsbidragen är istället öronmärkta för ett visst ändamål. De kräver oftast både särskild ansökan samt återrapportering till staten. De riktade statsbidragen har ökat i antal under senare år och Malmö stads intäkter från riktade statsbidrag bedöms under 2022 uppgå till knappt en miljard kronor. Merparten av dessa bidrag avser endast en nämnd och behöver således inte samordnas mellan nämnder. Flera stora riktade statsbidrag återfinns hos grundskolenämnden, till exempel statsbidraget för likvärdig skola som bedöms uppgå till ca 230 mnkr under 2022.

Samråd

Samråd med berörda förvaltningar har skett genom möten med handläggande och beslutande tjänstepersoner på flera av dessa förvaltningar. Tjänsteskrivelse och styrdokument har också skickats till berörda förvaltningars ekonomichefer för synpunkter. Generellt sett upplever berörda förvaltningar att hanteringen av de riktade statsbidragen fungerar bra idag, när det gäller allt från samverkan till processer och rutiner. Efter samrådet är stadskontorets bild att det som i

vissa fall saknas är formalisering och dokumentation av redan fungerande processer och rutiner. Tydligare riktlinjer avseende detta syftar bland annat till att säkerställa kontinuitet och att göra hanteringen mindre sårbar vid exempelvis hög personalomsättning. Det är också önskvärt med ökad tydlighet i ansvarsfördelning och enhetlighet mellan förvaltningarnas processer, särskilt när det gäller statsbidrag som berör fler än en nämnd. I vissa fall har det uppstått otydlighet när det gäller ansvar för hantering av statsbidrag som spänner över fler än ett verksamhetsområde.

Styrmodell

Malmö stad arbetar med en decentraliserad organisation och har en decentraliserad syn på styrningen av verksamheten. En viktig utgångspunkt i utarbetandet av föreliggande styrdokument är Malmö stads ambition om en förflyttning mot en mer tillitsbaserad styrning¹. Det innebär bland annat att balansera handlingskraft och flexibilitet i verksamheterna med behovet av demokratisk styrning, för att uppnå bästa möjliga service till malmöborna.

Med tanke på många av de utmaningar med riktade statsbidrag som lyfts av Sveriges Kommuner och Regioner² (SKR), såsom exempelvis kort framförhållning och orimlig administration, finns det ett behov av att underlätta hanteringen i Malmö stads förvaltningar i största möjliga mån. Det är av stor vikt att förvaltningarna snabbt ska kunna anpassa utvecklingen av verksamheterna till de medel som tilldelas. Detta behöver balanseras med behovet av politisk styrning, kontroll och insyn.

Reglementen

Uppdraget att hantera statlig ersättning inom respektive verksamhetsområde framgår inte av nämndernas reglementen, med undantag för arbetsmarknads- och socialnämnden³. Dessa riktlinjer syftar därför till att tydliggöra roller och ansvar.

Nämndernas ansvar

Riktlinjerna förtydligar att hanteringen av riktade statsbidrag är en process i vilken kan ingå moment såsom till exempel att värdera, ansöka om, rekvirera, fördela, följa upp, återrapportera samt överklaga beslut om det aktuella statsbidraget. I förslaget till riktlinjer formaliseras att en nämnd, förutom att ha ansvar för riktade statsbidrag som endast berör den egna nämnden, kan ha samordningsansvar för hanteringen av riktade statsbidrag inom ett verksamhetsområde men som berör flera nämnder. Det förekommer även att en nämnd hanterar statsbidrag tillsammans med extern part, som till exempel andra kommuner eller Region Skåne. Den samordnande nämndens hantering ska ske i samråd med berörda nämnder. Vid vissa av momenten i hanteringen bör berörda parter komma överens, till exempel avseende värdering och fördelning. Andra moment i hanteringen är i praktiken av administrativ natur och där bedöms sådana överenskommelser vara mindre angelägna.

Delegation och rapportering

¹ *Tillitsreformen* syftar till att utveckla formerna för den statliga styrningen av kommuner och regioner, men också den inre styrningen i kommuner och regioner. Reformen är ett led i regeringens arbete för att skapa mer effektiva offentliga verksamheter samt större nytta för medborgarna. I Tillitsdelegationens betänkande - *Med tillit växer handlingsutrymmet - tillitsbaserad styrning och ledning av välfärds-sektorn SOU 2018:47* - definieras tillitsbaserad styrning som: Styrning, kultur och arbetssätt med fokus på verksamhetens syfte och medborgarens behov, där varje beslutsnivå aktivt verkar för att stimulera samverkan och helhetsperspektiv, bygga tillitsfulla relationer samt säkerställa att medarbetaren kan, vill och vågar hjälpa medborgaren.

² <https://rapporter.skr.se/hur-ger-statsbidragen-bast-effekt.html>

³ Arbetsmarknads- och socialnämnden har i sitt reglemente fått uppdraget att söka alla ersättningar från Migrationsverket, förutom de som finns inom skolområdet.

Genom att nämnden delegerar hantering av riktade statsbidrag till tjänsteperson/funktion på förvaltningen kan möjligheterna öka att uppnå statsbidragets avsedda effekter.

Handläggningstiden kan minska och möjligheterna att utnyttja en så stor del av statsbidraget som möjligt kan öka. Samtidigt säkerställs insyn och demokratisk styrning genom nämndens rutiner för rapportering av delegationsbeslut.

Som ett komplement till delegationsrapportering och för att fullgöra kommunstyrelsens uppsiktsplikt kan information lämnas på en mer övergripande nivå i dokument som budgetskrivelse och ordinarie uppföljningsrapporter. Nämnden kan genom sina interna riktlinjer för ekonomistyrning efterfråga en rapportering som är anpassad till nämndens behov av styrning.

Nämnden ansvarar för att budgetera riktade statsbidrag. Detta bör ske baserat på den information som är tillgänglig för nämnden vid tillfället för beslut om nämndsbudget. De krav på tillförlitlighet och relevans som ställs på övriga poster i nämndsbudget bör även ställas på budgetering av riktade statsbidrag.

Nämndsremiss

Stadskontoret föreslår att föreliggande *Riktlinjer för riktade statsbidrag* skickas ut på nämndsremiss för att ge berörda nämnder möjlighet att lämna synpunkter samt förankra förslaget. Ett brett stöd i nämnderna är avgörande för att hanteringen av statsbidragen ska fungera i enlighet med vad som anges i riktlinjerna. Om de riktade statsbidragen minskar i antal och omfattning, vilket SKR arbetar för, kan behovet av att ha särskilda riktlinjer för hanteringen av statsbidragen minska över tid. Detta behov kan även påverkas av att ansvarsfördelning och rutiner formaliseras i nämndernas förvaltningar. Förslaget är därför att vid framtida aktualisering av riktlinjerna se över om det är lämpligt att hantera de riktade statsbidragen på tjänstemannanivå och ersätta riktlinjerna med ett avsnitt i *Ekonomihandboken*.

Fördelning av statsbidragen som ryms inom intäktsbudgeten *Statsbidrag flykting*

Efter stadsrevisionens granskning under 2020 av stadens hantering av statsbidrag från Migrationsverket ("Granskning av statsbidrag från Migrationsverket", SR-2020-66) anmodade kommunstyrelsen arbetsmarknads- och socialnämnden att utreda förutsättningarna för en fördelning av intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar* och ta fram ett förslag till kommunstyrelsen senast i november 2021 (§121, KS 2021-04-07, STK-2020-1675).

Intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar* består av tre ersättningar från Migrationsverket för mottagande av flyktingar efter beviljat uppehållstillstånd: *schablonersättning*, *ersättning för initiala kostnader för ekonomiskt bistånd* samt *ersättning för kostnader för god man och särskilda kostnader inom socialtjänsten för ensamkommande barn*. Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår att dessa ersättningar fördelas till de nämnder som idag har verksamhet som ersättningarna avser, utifrån fördelningsnycklar som beskrivs nedan i korthet samt i sin helhet i bilaga ASN-2021-5341.

En mycket stor del av den totala intäktsbudgeten utgörs av *schablonersättningen*. Denna ersättning berör också flest nämnder: arbetsmarknads- och socialnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. En utredning har gjorts för att bedöma hur stora nettokostnader respektive nämnd har som är förknippade med de insatser som ersättningen ska täcka. Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslår att *schablonersättningen* fördelas mellan berörda nämnder baserat på hur stor andel respektive nämnd har av de totala nettokostnaderna enligt bedömningen.

De initiala kostnaderna för ekonomiskt bistånd samt kostnader för god man och särskilda kostnader inom socialtjänsten för ensamkommande barn uppstår inom arbetsmarknads- och socialnämnden och överförmyndarnämnden. Förslaget är därför att ersättningen för dessa kostnader fördelas till dessa nämnder.

Förslag till praktisk hantering av fördelning av ersättningar

Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar redan idag för att administrera och följa upp de intäkter som inkommer inom intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar*. Nämnden föreslår därför att detta ansvar kvarstår och att nämnden därmed får i uppdrag att administrera fördelning av intäkterna till berörda nämnder enligt överenskomna fördelningsnycklar.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret ställer sig bakom arbetsmarknads- och socialnämndens förslag på fördelning av statsbidragen som ryms inom intäktsbudgeten *Statsbidrag flyktingar*. Förslaget ligger huvudsakligen i linje med föreliggande riktlinjer. Riktlinjerna tydliggör kommunstyrelsens och nämndernas ansvar, samt att hantering och principer delegeras till förvaltningarna. Ett beslut i enlighet med förslaget kommer att innebära kommunbidragsjusteringar för de berörda nämnderna. Stadskontoret återkommer med ett ärende om kommunbidragsjustering efter att beslut fattats om principer för fördelning av intäktsbudgeten.

Ansvariga

Anna Westerling Ekonomidirektör
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör