

Rapport
Granskning av
försörjningsstöd.

Härjedalens kommun

Socialnämnden

13 November 2013

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Granskningsresultat	4
3. Bedömning och rekommendationer	9

Sammanfattning

På uppdrag av revisorerna i Härjedalens kommun har Deloitte genomfört en granskning av rutinerna för utbetalning av försörjningsstöd.

Den övergripande revisionsfrågan har varit: Är rutinerna kring utbetalning av försörjningsstöd tillfredställande?

Vår sammanfattande bedömning är att de rutiner som finns är tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen, men att det finns förbättringsmöjligheter gällande kontroller i efterhand.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi nämnden att:

- ✓ Införa strukturerade stickprovskontroller vid förvaltningen. Dokumentera vem som ska ansvara för dem, hur ofta de ska göras och i efterhand vad som har gjorts. Dessa moment bör ingå i den kommande intern kontrollplanen.
- ✓ Informera om delegeringsordningen. Överväg om delegering av hyresskulder ska baseras på en beloppsgräns istället för tid.
- ✓ Undersöka möjligheten att ansluta sig till ett utbetalningssystem via banken, vilket innebär att det alltid finns en koppling mellan personnummer och konto, alternativt göra extra kontroller av att rätt kontonummer har angetts.

Östersund den 13 november 2013

Kjell Pettersson
Certifierad kommunal revisor
Uppdragsansvarig och projektledare

Veronica Blank
Revisor
Granskare

1. Inledning

1.1 Uppdrag och bakgrund

Försörjningsstöd är ett område som ständigt diskuteras bland medborgare och även internt i kommunerna både bland politiker och tjänstemän. Vikten av en god intern kontroll framhålls av alla intressenter för att motverka oavsiktliga rutinfel och även avsiktliga fel. I massmedia rapporteras det med jämna mellanrum kring oklarheter beträffande utbetalningar av bistånd.

I kommunens IT-system för utbetalningar av försörjningsstöd har handläggare med behörighet möjlighet att utbetala pengar och årligen hanteras en stor mängd utbetalningar i systemet.

1.2 Revisionsfråga och kontrollmål

Granskningen ska besvara följande övergripande revisionsfråga;

Är rutinerna kring utbetalning av försörjningsstöd tillfredsställande?

Granskningen ska besvara följande kontrollmål:

Hur ser ansvars – och arbetsfördelningen ut för den interna kontrollen?

Vilka inbyggda kontroller finns det i tillämpat utbetalningssystem?

Vilka manuella kontroller görs av exempelvis enhetschef innan utbetalning sker till försörjningsstödsberättigade?

Hur säkerställer förvaltningen att oavsiktliga och avsiktliga fel förebyggs?

1.3 Revisionskriterier

Underlag för bedömning är intervjuer, genomgång av lagar, interna regelverk, instruktioner och anvisningar, intern kontrollplan m.m.

1.4 Avgränsning

Granskningen avser socialnämnden och år 2013.

1.5 Metod

Intervjuer har genomförts med chef för individ- och familjeomsorg, handläggare, systemförvaltare och ordförande för socialnämnden. Dokumentstudier har genomförts.

Stickprovskontroller har genomförts för att testa både manuella kontroller och kontroller som finns inbyggda i systemet.

2. Granskningsresultat

2.1 Omfattning och organisation

I Härjedalens kommun ligger ansvaret för försörjningsstöd hos socialnämnden och avdelningen individ- och familjeomsorg vid socialförvaltningen. Vid förvaltningen arbetar för närvarande fyra socialsekreterare med försörjningsstöd. Det finns också en förste socialsekreterare som fungerar som arbetsledare. Ansvaret för socialsekreterarna ligger under avdelningschefen för individ- och familjeomsorg. Vi förvaltningen finns också en person som arbetar som systemansvarig. Det innebär exempelvis att ansvara för behörigheter. När ärenden inkommer fördelas de ut av den förste socialsekreteraren. Nedan omfattningen av försörjningsstöd de senaste åren:

	2011	2012	2013
Budget	4 580	4 780	4 620
Utfall	5 763	6 314	4 472 (t.o.m. sept. 2013)
Totalt	-1 183	-1 534	148

Försörjningsstöd utbetalas till större delen efter en så kallad riksnorm, vilket är en lägsta nivå som fastställs av regeringen varje år och som ska täcka personliga kostnader och gemensamma hushållskostnader. Lokala tillägg till riksnormen kan göras. Exempel på ett sådant lokalt tillägg i Härjedalen är att förvaltningen valt att inte ta hänsyn till höjning av barnbidraget i beräkningen.

Under år 2012 höjdes riksnormen vilket är en orsak till att kostnaderna ökade under det året.

2.2 Styrdokument

Riktlinjer och rutiner för ekonomiskt bistånd: finns bland annat regler för vad som kan utbetalas utöver Riksnormen och lokala anpassningar för exempelvis hyresnivåer. Dokumentet är inte antaget av socialnämnden.

Delegeringsordning för socialnämnden. Antagen 2010-07-01 av socialnämnden. Innehåller beloppsgränser för utbetalning av bistånd utöver riksnormen. I de flesta fall är delegering fördelad mellan socialsekreterare avdelningschef och socialnämndens arbetsutskott. Hyresskulder, elskulder och övriga bistånd är exempel på bistånd där delegering är reglerat genom beloppsgränser.

2.3 Rutiner kring utbetalningar

Utbetalningar av försörjningsstöd hanteras i verksamhetssystemet Treserva, vilket använts i förvaltningen sedan år 2010.

En utbetalning ska alltid baseras på en utredning, beräkning och beslut. Det finns en rutinbeskrivning för nyansökan, i vilken det anges vilka uppgifter som ska efterfrågas och kontrolleras.

En ansökan ska alltid vara skriftlig och ske på avsedd blankett. I undantagsfall förekommer det att ansökningar kommer in på andra sätt, exempelvis via mail eller telefon. På ansökningsblanketten anges vilka underlag som ska lämnas in. Exempel på det är den senaste deklARATIONEN, hyreskontrakt, kontoutdrag och kontoöversikt.

Utbetalningar kan antingen göras till den enskildes konto eller direkt via fakturor till exempelvis hyresvärden. De ska alltid ske genom verksamhetssystemet Treserva. Utbetalningar till den enskilde hanteras inte via något utbetalningssystem, de sker via bankkonto. I undantagsfall skrivs rekvisitioner.

I undantagsfall görs utbetalningar utanför systemet, exempelvis om en utbetalning inte kommit med i en fil. I de fallen måste utbetalningen gå via ekonomiavdelningen. Ett underlag attesteras manuellt och sparas med utbetalningslistorna.

Samtliga socialsekreterare har behörighet att ändra i grunduppgifter, ta beslut och skicka iväg en transaktion till utbetalning. Själva utbetalningen (när betalningsfil skickas till banken) genomförs rent praktiskt av ekonomihandläggare, på uppdrag av socialsekreteraren. Behörigheter i systemet hanteras av systemförvaltare.

Utbetalningar genomförs dagligen. Alla utbetalningar som lagts in i systemet innan kl 11 hamnar i en utbetalningsfil. En lista över dagens betalningar (effektueringslista) skrivs ut och attesteras därefter av IFO-chef eller socialchef eller i tredje hand 1:e socialsekreterare.

2.4 Kontroller

2.4.1 Kontroller i systemet

I systemet Treserva finns ett antal kontroller varav ett urval beskrivs nedan:

- ✓ En utbetalning kan inte göras utan **underliggande beräkning och beslut**. Beloppet kan inte heller avvika från den beräknade summan.
- ✓ **Beloppsgräns**. Det finns möjlighet att sätta beloppsgränser i systemet för hur mycket som kan betalas ut i ett enskilt ärende. I dagsläget ligger gränsen på 30 000 kr.
- ✓ Kontroll sker mot folkbokföringsregistret när ett personnummer skrivs in.
- ✓ **Utbetalning kan bara genomföras en gång per beslut**.

- ✓ **Samtliga händelser loggas (registreras) i systemet.** Det innebär att det finns möjlighet att i efterhand gå in i systemet och se vem som varit inne i ett ärende och vilka åtgärder som vidtagits (ex. beslut och utbetalning).
- ✓ **Alla utbetalningar ska genomföras via systemet.** I vissa fall kan en rekvisition skrivas ut och användas för att betala till exempel betala för mat, vilket innebär att en faktura i efterhand kommer till förvaltningen. Någon kontanthantering förekommer inte.
- ✓ De utbetalningar som genomförts ligger kvar i systemet. Samma sak gäller öppnade ärenden. **Socialsekreteraren kan inte radera ett ärende eller en utbetalning från systemet.**
- ✓ Belopp enligt riksnormen ligger fasta i systemet. Om riksnormen ändras är det endast systemförvaltaren som kan ändra det.

2.4.2 Manuella kontroller

Manuella kontroller genomförs av IFO-chef, socialnämndens arbetsutskott samt handläggare. En del genomförs stickprovsmässigt och andra genomförs vid varje ny ansökan eller utbetalning. Nedan beskrivs de manuella kontroller som genomförs:

- ✓ När betalning har genomförts skapas en lista i systemet över alla dagens utbetalningar. Listan ska alltid attesteras manuellt av IFO-chef. Vi kontrollerar rimlighetsbedöms listan, som visas per klient och per faktura.
- ✓ Kontroll av underlag ska genomföras när en ny ansökan inkommer. Underlag till inkomster och utgifter ska bifogas ansökan (exempelvis hyresavi, senaste inkomstdeklaration och kontoutdrag). Vid ett återbesök, ska kontoutdrag bifogas. Om det är längre än 3 månader ska en grundlig utredning göras på nytt.
- ✓ Handläggaren har möjlighet att direkt kontrollera uppgifter med försäkringskassan genom systemet. Exempelvis om den sökande erhållit aktivitetsstöd från försäkringskassan.
- ✓ Socialnämndens arbetsutskott kontrollerar samtliga delegerade ärenden varje kvartal. Utifrån listor över alla ärenden genomförs en kontroll som fokuserar på avvikelser. Det kan exempelvis vara återkommande ärenden, finns det något annat att göra, behövs andra insatser? Finns skillnader i bedömningar gällande samma typ av bistånd och iså fall varför?

Vid oklarheter får ansvarig handläggare inkomma med en utförlig förklaring till utskottet.

- ✓ Varje månad följer nämnden upp den ekonomiska utvecklingen för försörjningsstöd samt antalet unga som erhåller försörjningsstöd.

2.5 Stickprov

För att testa förvaltningens rutiner har vi genomfört tester av de kontroller som finns. Även på de områden det inte finns egna kontroller har vi genomfört stickprov. Vid genomgång av systemet med handläggare har inbyggda kontroller till viss del testats. Exempelvis genom att vi skrivit in fiktiva uppgifter för att se hur systemet reagerar.

Utöver detta har vi granskat enskilda ärenden och dokumentation till kontroller genomförda av IFO-chef (hela året). Vi har också granskat att delegeringsordningen efterföljs.

Vid stickproven har vi tagit hänsyn till följande kontrollmål (inom parentes om kontrollen är manuell eller i systemet):

- Rätt person beslutar om utbetalning (delegeringsordning tillämpas) (Manuell)
- Utbetalt belopp överensstämmer med beräknat och beslutat belopp (System)
- Uppgifterna som ligger till grund för utbetalningen kontrolleras (Manuell)
- Sammanställning av betalningar har granskats av chef för individ- och familjeomsorg (Manuell)

2.5.1 Metod

För att kontrollera om delegeringsordningen efterföljs har vi granskat hyres- och el skulder som överstiger den beslutade gränsen för delegering (Över 2 månader hyresskuld och 0,3 Pbb för elskuld).

Stickprov på enskilda ärenden har genomförts genom att en dags utbetalningar har valts ut (dagen i månaden där den totala utbetalningen var som störst). Det innebär att totalt 28 utbetalningar granskades. Att uppgifter och underlag har kontrollerats har vi granskat både i system och i fysiska akter för de enskilda ärendena.

2.5.2 Resultat

Resultatet av vårt stickprov kan sammanfattas i nedanstående punkter:

- Delegeringsordningen har i alla granskade fall följts. För elskulder och hyresskulder som överstiger beloppsgränsen finns beslut från arbetsutskottet.
- Det utbetalda beloppet stämmer utan undantag med beräknat och beslutat belopp.
- Utbetalningslistor (effektueringslistor) är utan undantag är attesterade av IFO-chef, socialchef eller 1:e socialsekreterare.
- Granskningen av enskilda ärenden visar att uppgifter som ligger till grund för bedömningen regelmässigt kontrollerats. I några av de granskade fallen har inte tillräckliga underlag lämnats från den sökande, vilket lett till avslag.

- Underskriven ansökan från klienten återfinns i alla de granskade ärendena.

Sammanfattningsvis visar våra stickprov att den interna kontrollen för de moment vi granskat fungerat på ett tillfredställande sätt.

3. Bedömning och rekommendationer

3.1 Organisation och ansvarsfördelning

Vi bedömer att organisationen och ansvarsfördelningen i huvudsak är tillfredställande. Det finns en delegeringsordning som klart visar vilket ansvar som finns och vår granskning visar att denna efterföljts.

När det gäller hyresskulder anges gränsen för delegering i månader, vårt förslag är att det för tydlighetens skull ändras till en beloppsgräns även för hyresskulder. Vi tror också att det bör informeras om gränserna i delegeringsordningen då vi fått signaler om att de inte är helt kända.

3.2 Kontroller

Det finns inbyggda kontroller och varningar i systemet som bidrar till att avsiktliga och oavsiktliga fel förebyggs. Det genomförs också kontroller när en ansökan inkommer genom att underlag krävs av den sökande och att uppgifter angående exempelvis inkomster kontrolleras av handläggaren med bland andra försäkringskassan.

De kontroller som socialnämndens arbetsutskott genomför bidrar till att stärka den interna kontrollen och i dagsläget är det den enda kontrollen som görs i efterhand.

Vi tror att internkontrollen kan stärkas ytterligare genom att det införs strukturerade stickprovskontroller vid förvaltningen som genomförs med jämna mellanrum.

Vilka kontroller som ska genomföras får baseras på en riskbedömning men exempel på områden att kontrollera är att delegationsbestämmelserna efterföljs, att med jämna rutiner efterföljs för stickprovsvis utvalda ärenden (finns alla underlag? sker dokumentation på ett tillfredställande sätt? osv.). Det kan också kontrolleras vilka aktiviteter som skett i systemet för utvalda ärenden. I en kommande intern kontrollplan bör sådana kontroller för försörjningsstöd ingå.

Vid granskningen har vi noterat att utbetalningar görs direkt till konton. Vi rekommenderar nämnden att undersöka möjligheten till att ansluta sig till ett utbetalningssystem. Det ger en ytterligare kontroll genom att kopplingen till kontot sker via personnummer och innebär att kontonummer då inte behöver inte läggas upp i kommunen. I dagsläget läggs kontonummer upp i systemet för varje sökande vilket skulle kunna innebära en risk.

3.3 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att de rutiner som finns är tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen, men att det finns förbättringsmöjligheter gällande kontroller i efterhand.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi nämnden att:

- ✓ Införa strukturerade stickprovskontroller vid förvaltningen. Dokumentera vem som ska ansvara för dem, hur ofta de ska göras och i efterhand vad som har gjorts. Dessa moment bör ingå i den kommande intern kontrollplanen.
- ✓ Informera om delegeringsordningen. Överväg om delegering av hyresskulder ska baseras på en beloppsgräns istället för tid.
- ✓ Undersöka möjligheten att ansluta sig till ett utbetalningssystem via banken, vilket innebär att det alltid finns en koppling mellan personnummer och konto, alternativt göra extra kontroller av att rätt kontonummer har angetts.