

Revisionsrapport
Granskning av rutiner för utbetalning
av försörjningsstöd

Härnösands kommun

Innehåll

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

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Utbetalningar av försörjningsstöd uppgår till stora belopp varje år och en mängd utbetalningar till enskilda hanteras.

För att minimera risken för avsiktliga och oavsiktliga fel samt för att säkerställa att hanteringen gentemot den enskilde sker på ett rättssäkert sätt är det viktigt med en tillfredställande intern kontroll. På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härnösands kommun har Deloitte AB granskat rutiner för utbetalningar av försörjningsstöd.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är: Är rutiner för utbetalning av försörjningsstöd tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen? Ansvarig nämnd är socialnämnden.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallagen, 6 kap, 7§
- interna regelverk, policys och beslut

Granskningen har utgått från intern kontroll enligt COSO.

Svar på revisionsfrågan

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att de rutiner som finns för utbetalning av försörjningsstöd i huvudsak är tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen. Vi anser dock att det finns vissa förbättringsmöjligheter.

Iakttagelser

Det finns skriftliga rutiner för arbetet med utbetalningar. Det genomförs både manuella kontroller samt systembaserade kontroller innan en utbetalning genomförs. Med jämna mellanrum genomförs också kontroller i efterhand med utgångspunkt i intern kontrollplanen.

Ansvarsfördelningen är i huvudsak tillfredställande. För närvarande är tjänsten som systemadministratör vakant och situationen har hanterats genom att en systemadministratör på en annan avdelning hanterat exempelvis behörigheter.

Samtliga handläggare som beslutar om en utbetalning har också möjlighet att lägga upp nya uppgifter och kontonummer i verksamhetssystemet. Det är inte helt tillfredställande ur ett intern kontrollperspektiv. Det genomförs stickprovskontroller i efterhand vilket delvis minskar risken.

Uppföljning av nämnden sker tertialsvis och enhetschef gör en rad ytterligare uppföljningar som nämnden kan ta del av.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- ✓ Förtydliga i rutiner att utbetalningar ska genomföras via SUS (utbetalningssystem) och att manuell registrering av kontonummer inte bör ske.

- ✓ Samtliga handläggare har möjlighet att ändra i uppgifter i verksamhetssystemet och besluta om utbetalning. För att stärka den interna kontrollen rekommenderar vi att rutinen för att kontrollera att utbetalningen når rätt mottagare stärks.

- ✓ Se över rutiner för att introducera exempelvis vikarier så att det är tydligt t.ex. vad delegationsbestämmelser innebär och hur beslut ska dokumenteras.

- ✓ Besluta om vilket alternativ till kontanthantering som användas och inför det så snart som möjligt.

- ✓ Överväg att i framtiden även kontrollera att rätt person tagit beslut om utbetalningar enligt delegationsordningen.

- ✓ Utarbeta skriftliga rutiner och manualer för systemadministrationen.

Härnösand datum
DELOITTE AB

Marianne Harr
Certifierad kommunal revisor

Veronica Blank
Revisor

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

Utbetalningar av försörjningsstöd uppgår till stora belopp varje år och en mängd utbetalningar till enskilda hanteras.

För att minimera risken för avsiktliga och oavsiktliga fel samt att säkerställa att hanteringen gentemot den enskilde sker på ett rättssäkert sätt är det viktigt med en tillfredställande intern kontroll.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härnösands kommun har Deloitte granskat rutiner för utbetalningar av försörjningsstöd.

Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är: Är rutiner för utbetalning av försörjningsstöd tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen?

I granskningen ska följande delfrågor besvaras:

- *Vilka kontroller finns i tillämpat verksamhetssystem?*
- *Vilka manuella kontroller görs?*
- *Är ansvarsfördelningen i utbetalningsprocessen ändamålsenlig?*
- *Vilken uppföljning sker av nämnden?*

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av:

- Kommunallagen, 6 kap, 7§
- interna regelverk, policys och beslut

Granskningen har utgått från intern kontroll enligt COSO.

Avgränsning

Granskningen avgränsas till år 2014. Ansvarig nämnd är Socialnämnden.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med enhetschef och handläggare vid enheten "ekonomi och vuxen". Vi har tagit del av resultat från förvaltningens egna stickprovskontroller. Vi har även genomfört egna stickprovskontroller.

2. Granskningsresultat

Omfattning och organisation

Under år 2013 utbetalades ca 23,3 Mkr i försörjningsstöd i Härnösand och för år 2012 utbetalades 21,9 Mkr. Varje månad utbetalas försörjningsstöd till ca 300 hushåll. Genomsnittlig tid för hur länge bistånd erhålls är 5,05 månader (år 2013).

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 det är dator och bredband i Härnösand har setts som skäligt. Vad som kan anses som skäliga kostnader kan skilja sig mellan kommuner, exempelvis beroende på hyresnivåer.

Det är socialnämnden som ansvarar för utbetalning av försörjningsstöd. På socialförvaltningen och avdelningen Individ- och familjeomsorg (IFO) finns enheten "ekonomi och vuxen" där en enhetschef och 9 socialsekreterare arbetar med försörjningsstöd.

Det arbetade tidigare en systemadministratör vid enheten men tjänsten blev vakant i februari 2014. Systemadministratören ansvarade bland annat för system och behörigheter inom enheten.

Styrdokument

Riktlinjer och rutiner för ekonomiskt bistånd

I riktlinjer från 2014-03-03 anges bland annat regler för vad som kan utbetalas utöver riksnormen och lokala anpassningar för exempelvis hyresnivåer. Det specificeras också vad som kan anses som skäliga kostnader och vad som ska beaktas vid beräkningar.

Delegationsbestämmelser för socialnämnden

Antagna den 2013-09-09 av socialnämnden. Innehåller bland annat beloppsgränser för utbetalning av bistånd utöver riksnormen. I de flesta fall är delegering fördelad mellan socialsekreterare, enhetschef och socialnämndens utskott. Hyresskulder, elskulder och övriga bistånd är exempel på bistånd där delegering är reglerat genom belopps- eller tidsgränser.

Rutiner för handläggning

I rutiner beskrivs bland annat vilka kontroller som ska göras i samband med handläggning, uppföljning, dokumentation och utredning.

Rutiner kring utbetalningar

Utbetalningar av försörjningsstöd hanteras i verksamhets-systemet Procapita. Vid förvaltningen har man sedan en tid tillbaka arbetat enligt lean, vilket innebär att det finns en

strävan efter att förenkla och effektivisera processer kring försörjningsstöd, både för klienten och för personal.

En utbetalning ska alltid baseras på en utredning, en beräkning och ett beslut. I rutinbeskrivningen för handläggning anges vilka uppgifter som ska efterfrågas och kontrolleras.

En ansökan ska normalt 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 från banken och kontoöversikt.

Utbetalningar kan antingen göras till den enskildes konto eller direkt via fakturor till exempelvis hyresvärderna. De ska alltid ske genom verksamhetssystemet Procapita. Utbetalningar till den enskilde hanteras via utbetalningssystemet SUS (Swedbanks utbetalningssystem) eller direkt via bankkonto. I undantagsfall används rekvisitioner eller presentkort.

Det förekommer även en viss kontanthantering vid enheten, främst när det gäller utbetalning till flyktingar som initialt behöver försörjningsstöd och som inte har fått något personnummer än. Det finns ett avtal med Loomis som levererar kontanter till kommunen, ca 20-60 tkr per gång. Kontanterna förvaras i en för kommunen central kassa.

I undantagsfall genomförs utbetalningar utanför systemet. Det omfattar uppskattningsvis några hundra tusen kronor per år och kan exempelvis avse fakturor för övergångskontrakt avseende lägenheter eller tolkkostnader.

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 receptionist på socialförvaltningen, på uppdrag av socialsekreteraren. Behörigheter i systemet hanteras för närvarande av en systemadministratör vid en annan enhet.

Utbetalningar genomförs dagligen. Alla utbetalningar som lagts in i systemet innan kl 11 hamnar i en utbetalningsfil. En lista över dagens betalningar skrivs ut och atteras därefter av enhetschef.

I de fall personer ansöker om försörjningsstöd saknar personnummer (flyktingar) skriver enhetschefen en utanordning till den centrala kassan i kommunen baserat på det belopp som finns i beslutet. Kontanterna levereras då till förvaltningen som betalar ut summan i samband med besök hos socialsekreteraren. Även om det inte finns ett personnummer måste ett beslut finnas i Procapita för att en utbetalning ska kunna göras.

Löpande kontroller

Nedan beskrivs ett urval av de löpande kontroller som görs i samband med utbetalning av försörjningsstöd:

Manuella kontroller

De manuella kontroller som finns genomförs till största delen av handläggare vid ansökan och innan utbetalning. Nedan beskrivs de manuella kontroller som genomförs:

- ✓ När betalning har genomförts skapas en lista i systemet över alla dagens utbetalningar. Enhetschefen atterar listan manuellt. I samband med det gör enhetschefen en rimlighetsbedömning och eventuella avvikelser kontrolleras.

- ✓ Kontroll av underlag genomförs när en ny ansökan inkommer. Underlag till inkomster och utgifter ska bifogas ansökan (exempelvis hyresavi, senaste inkomstdeklaration, kontoutdrag och kontoöversikt). Vid återkommande ärenden görs inte lika grundliga kontroller men kontoutdrag kontrolleras vid varje ansökan.
- ✓ Handläggaren kontrollerar uppgifter med KIR (Kommunala invånarregistret), försäkringskassan samt CSN.
- ✓ Kontroller görs mot Bilvision vilket är trafikverkets register.
- ✓ Den sökande får lämna in ett samtycke vilket ger handläggaren tillstånd att kontakta arbetsförmedlingen. Den sökande ska också lämna uppgifter om sökta arbeten och ange kontaktperson på de företag där klienten ansökt om arbete.
- ✓ Närvarorapport för exempelvis praktik och SFI inhämtas.
- ✓ Utbetalningar ska genomföras via systemet. I vissa fall kan en rekvisition skrivas ut och användas för att betala till exempel mat, vilket innebär att en faktura i efterhand kommer till förvaltningen.
- ✓ Utbetalningen kan aldrig göras på högre summa än vad som fastställts i beslutet.
- ✓ 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).
- ✓ De utbetalningar som genomförts ligger kvar i systemet. Det finns ingen möjlighet att radera tidigare utbetalningar eller ärenden.
- ✓ Belopp enligt riksnormen ligger fasta i systemet och kan inte ändras av socialsekreterare. Systemadministratören hade behörighet att ändra i systemet om riksnormen ändrades. För år 2014 skedde inga förändringar i riksnormen.
- ✓ Systemet har en koppling till folkbokföringsregistret. Det innebär att det finns en kontroll av att adress och personuppgifter stämmer överens.
- ✓ I kommunen används utbetalningssystemet SUS (Swedbanks utbetalningssystem). Det innebär att handläggarna normalt inte behöver lägga upp något kontonummer i systemet. Utbetalningen genomförs genom att personnummer anges till banken som sedan gör utbetalningen till anslutet konto.

Kontroller i system

Nedan beskrivs ett urval av de kontroller som finns i systemet:

- ✓ En utbetalning kan inte göras utan underliggande beräkning och beslut.

Kontroller i efterhand och rapportering till nämnden

Utöver de kontroller som genomförs löpande och vid ansökan finns moment i socialnämndens intern kontrollplan som rör försörjningsstöd. I planen för 2014 finns följande kontrollmoment upptagna (frekvens inom parantes):

- Att utbetalningarna går till rätt person (4 gånger/år)
- Att det finns normberäkningar och dokumentation (4 gånger/år)
- Att inte fler personer än som uppgivits bor på angiven adress (1 gång/år).

Kontroller ska göras av ekonom och enhetschef. En sammanställning av resultatet lämnas till nämnden.

År 2013 genomförde ekonomen granskningar av utbetalningar genom stickprov. Kontrollerna omfattade att säkerställa att inga felaktiga utbetalningar genomförts samt att normberäkningar och dokumentation finns.

Resultatet av stickproven visar att det inte fanns några avvikelser.

Utöver de kontrollmoment som finns i intern kontrollplanen genomförs även kontroller av socialsekreterarna genom att de byter ärenden med varandra. Exempelvis kontrollerades år 2013 underlag till beslut i olika register. Kontrollen genomförs ca 1 gång per år.

Om det finns misstanke om bedrägerier anlitas FUT (felaktiga utbetalningar) gruppen i Sundsvall som utreder ärendet vidare.

Enhetschefen presenterar en uppföljning till nämnden tertialvis. Då redovisas exempelvis totalt utbetalt försörjningsstöd per månad samt orsaker. Analys av stöd till olika åldersgrupper görs också. Avvikelser mot budget kommenteras.

Utöver den uppföljning som lämnas till nämnden genomför enhetschef en rad egna uppföljningar. Exempelvis görs analyser av genomsnittliga utbetalda belopp, orsaker till

försörjningsstöd samt uppföljning av de klienter som haft försörjningsstöd under längre perioder. Det görs också analyser på det bistånd som betalas ut och som överstiger riksnormen. Delegationsbeslut presenteras för nämnden månadsvis.

Stickprov

Förvaltningen genomför egna stickprov genom årliga kontroller i den interna kontrollplanen. Vi har tagit del av resultatet där det konstaterades att det inte fanns några avvikelser. Utöver det har vi genomfört ett antal egna stickprov.

De kontroller vi genomfört är:

- Att rätt person beslutar om utbetalning (delegationsbestämmelser tillämpas) (Manuell)
- Att det finns en skriftlig ansökan.
- Att utbetalt belopp överensstämmer med beräknat och beslutat belopp (System)
- Att uppgifterna som ligger till grund för utbetalningen kontrollerats (Manuell)

Metod

För att granska att rätt person beslutat om utbetalningen har vi valt ut hyresskulder och el-skulder. Socialsekreterare har behörighet att fatta beslut om utbetalning av hyres- och el-skulder upp till 1 månad. För skulder som är mellan 3-6 månader får beslutet fattas av enhetschef och äldre skulder än så ska beslutas av socialnämndens utskott. Vi har tagit ut en

lista på samtliga beslut om att utbetala stöd till skulder sedan ett år tillbaka.

För att granska övriga punkter (ansökan, belopp stämmer och att uppgifter kontrollerats) har vi utgått ifrån en dags utbetalningar och stickprovsvist följt utbetalningarna bakåt från utbetalningslista till utredning och beslut i akten (både i system och fysisk akt).

laktagelser och resultat av stickprov

Nedan några sammanfattande punkter som framkommit i vår stickprovsgranskning:

- ✓ Rätt person har beslutat om utbetalning av el- och hyresskulder. Dock är dokumentationen felaktig i systemet vid några tillfällen. Vi noterade också att det angetts en felaktig period i två fall. De fel som noterades har uppstått då en vikarierande handläggare tagit besluten.
- ✓ Granskningen av akterna visar att det i samtliga fall fanns en skriftlig ansökan.
- ✓ Utbetalt belopp överensstämmer med beslutade belopp och beräkning i samtliga fall.
- ✓ Uppgifterna som angetts i ansökan har kontrollerats. En anteckning har skett i utredningen och i vissa fall finns underlaget i form av exempelvis kontoutdrag.

- ✓ Vi noterar att det varierar huruvida underlag sparas. I de flesta fall finns dessa i den fysiska akten men gallras ut relativt omgående.

3. Bedömningar och rekommendationer

3.1 Kontroller

Vår bedömning är att de kontroller som genomförs innan en utbetalning är relevanta och i huvudsak tillräckliga. Det genomförs löpande kontroller av handläggare och enhetschef, både manuella och i systemet.

Det finns skriftliga rutiner som stödjer arbetet med handläggning. I huvudsak anser vi att de är tillfredställande men har noterat några förbättringsmöjligheter. Det blev uppenbart när systemadministratören slutade att det saknas rutiner och manualer för den rollen. För att undvika sådana situationer och minska sårbarheten menar vi att sådana bör upprättas. I huvudsak används utbetalningssystemet SUS för utbetalningar men inte alltid. Vi föreslår att det förtydligas i rutinerna att manuell uppläggning av klienters kontonummer inte ska göras.

Vid vårt stickprov upptäcktes det att beslut ibland dokumenterats felaktigt av vikarier och vi rekommenderar att rutinen för introduktion av vikarier ses över.

Kontanthantering förekommer vilket inte är helt tillfredställande. Det har också uppmärksammats av enhetschef och handläggare och ett arbete pågår med att hitta en ersättning till systemet med kontanter. Vi ser det som angeläget att det genomförs så snart som möjligt då kontanthantering alltid innebär en ökad risk.

Utöver löpande kontroller så genomförs upptäckande kontroller i efterhand som en del av det årliga arbetet med intern kontroll vilket är bra. Vi anser att dessa i huvudsak är tillfredställande. Eftersom handläggare har behörighet att ändra i grunduppgifter och besluta om utbetalning rekommenderar vi att kontrollen av att utbetalningen når rätt mottagare genomförs regelbundet.

Det bör också övervägas att även kontrollera att rätt person fattar beslut men genomförda kontroller får baseras på en riskbedömning.

Ansvarsfördelning

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen för den interna kontrollen i huvudsak är tillfredställande. Det sker en kontroll av enhetschef av dagens utbetalningar, behörigheter läggs upp av personer som inte handlägger, utbetalningar genomförs inte av dem som skapat underlaget. Dessutom utförs moment i intern kontrollplanen av ekonom, som inte arbetar med handläggning.

Nya kontonummer och uppgifter läggs upp av handläggare som också beslutar om utbetalning vilket inte är helt tillfredställande ur ett intern kontrollperspektiv. Vår bedömning är att de upptäckande kontroller som sker i efterhand till del täcker upp för den risken.

Uppföljning i nämnden

Enhetschefen rapporterar tertialsvis till nämnden, både gällande ekonomin och hur försörjningsstödet utvecklats sig.

Rapportering av genomförda kontroller har skett både till socialnämnden och till kommunstyrelsen. Enhetschefen gör en rad olika uppföljningar som nämnden kan ta del av.

3.4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att de rutiner som finns för utbetalning av försörjningsstöd i huvudsak är tillräckliga för att säkerställa den interna kontrollen. Vi anser dock att det finns vissa förbättringsmöjligheter.

Vi lämnar socialnämnden följande rekommendationer:

- ✓ Förtydliga i rutiner att utbetalningar ska genomföras via SUS (utbetalningssystem) och att manuell registrering av kontonummer inte bör ske.
- ✓ Samtliga handläggare har möjlighet att ändra i uppgifter i verksamhetssystemet och besluta om utbetalning. För att stärka den interna kontrollen rekommenderar vi att rutinen för att kontrollera att utbetalningen når rätt mottagare stärks.
- ✓ Se över rutiner för att introducera exempelvis vikarier så att det är tydligt t.ex. vad delegationsbestämmelser innebär och hur beslut ska dokumenteras.
- ✓ Besluta om vilket alternativ till kontanthantering som användas och inför det så snart som möjligt.

- ✓ Överväg att i framtiden även kontrollera att rätt person tagit beslut om utbetalningar enligt delegationsordningen.
- ✓ Utarbeta skriftliga rutiner och manualer för systemadministrationen.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.

