



**Hällefors kommun**

## Intern kontroll försörjningsstöd

KPMG Bohlins AB

2007-09-05

*Antal sidor: 9*

Försörjningsstöd rapport.doc

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Granskningsansvarig	2
5.	Metod	3
6.	Intern kontroll	3
7.	Resultat av granskning	3
7.1	Organisation	3
7.2	Omsorgsnämndens styrning och kontroll	4
7.2.1	Kommentar	5
7.3	Översiktlig rutinbeskrivning	5
7.3.1	Kommentar	6
7.4	Behörigheter	6
7.4.1	Kommentarer	7
7.5	Återkrav	7
7.6	Stickprov	7
7.6.1	Kommentar	8
8.	Slutord	9

## 1. Sammanfattning

Utbetalning av försörjningsstöd är ett område som enligt vår mening är riskfyllt och enskilda handläggare hanterar sammantaget en relativt ansenlig summa per år. I andra kommuner har förekommit att de utsatts för att handläggare av försörjningsstöd har försringrat kommunala pengar vilket ytterligare bekräftar behovet av en god intern kontroll.

Vi har granskat den interna kontrollen avseende utbetalning av försörjningsstöd i Hällefors kommun.

Vi kan konstatera att nämnden har fastslagit ett antal mål som avser försörjningsstödet och hur man skall arbeta för att minska behovet av detta. Dessa mål avser åren 2003 till och med 2007. Enligt uppgift vid våra intervjuer har nämnden ej följt upp de fastslagna målen under denna tidsperiod.

- Vi menar att en förutsättning för att mål som fastställs också skall ha en styrande effekt måste en kontinuerlig uppföljning ske av målen.

En rutinbeskrivning finns som i punktform tar upp rutinerna vid handläggning av försörjningsstöd. Vi menar dock att denna rutinbeskrivning ej omfattar hela handlägningsprocessen t ex vilka handlingar som skall krävas in hur, länge dessa ska sparas, var handlingar skall förvaras o s v. Det är ej heller dokumenterat vilka kontroller av klienternas grunduppgifter som skall ske, hur kontrollen skall dokumenteras och hur ingående och frekventa kontrollerna skall vara vid återkommande utbetalningar till samma person m m.

- Vi menar därför att en rutinbeskrivning bör tas fram som omfattar hela utbetalningsprocessen.

Intern kontroll av rutiner och processer innebär att man har ett uppbyggt och dokumenterat system för hur handläggningen skall ske samt att det finns regelbundna och planerade kontroller av att detta system följs. Det åligger nämnden att tillse att verksamheten bedrivs under tillfredsställande intern kontroll. För att nämnden skall kunna säkerställa den interna kontrollen bör det kontrolleras att rutinerna för utbetalningar av försörjningsstöd fungerar t. ex genom stickprovsvisa kontroller. Resultatet av kontrollerna bör återrapporteras till omsorgsnämnden.

I de stickprovsvisa kontroller som gjorts har vi ej noterat några felaktigheter. Då rensning av underlagen till utbetalningarna sker efter att beslutet fattats går det inte att vid granskningen genomföra kontroller mot underlagen eller kontrollera att ansvarig handläggare tagit del av de underlag som ligger till grund för beslutet. Enligt uppgift godkänns dock inga kostnader utan att ansvarig handläggare sett underlaget.

För att kunna säkerställa den interna kontrollen måste möjlighet finnas att gå tillbaka och göra kontroller mot de uppgifter som ligger till grund för utbetalningarna vilket kräver att underlagen sparas under en bestämd tid och förvaras på ett systematiskt sätt.

- Rutiner för att säkerställa den interna kontrollen bör tas fram där systematiska och dokumenterade stickprovskontroller av utbetalningar mot underliggande dokument bör införas.

Vi har stickprovsvis kontrollerat utbetalningarna på s.k släpplistorna och kan konstatera att samtliga överensstämmer med de belopp som finns upptagna på delegationslistan. Vi har också kontrollerat att beloppen överensstämmer med det beslut som finns och har här ej funnit några avvikelser. Vi har dock funnit några enstaka släpplistor som ej var attesterade och vill därför påpeka att rutinerna bör förbättras här.

## 2. Bakgrund

Revisionen följer löpande upp hur arbetet med den interna kontrollen i kommunen fortskrider och utvecklas. Detta görs genom dialoger och diskussioner med nämnderna, förvaltningsledningar och internkontrollansvariga och genom systematiska granskningar av nämnderna och verksamheterna.

En verksamhet som till följd av sin omfattning och speciella karaktär bedöms innehålla vissa risker är försörjningsstödet. Detta innebär att kraven på en god intern kontroll är höga i denna rutin.

Revisorerna i Hällefors kommun har därför beslutat att granska hur den interna kontrollen fungerar för utbetalningar av försörjningsstöd.

## 3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att pröva om det finns en effektiv och ändamålsenlig kontroll med inriktning på utbetalningar av försörjningsstöd. Riktigheten i de underliggande besluten har inte prövats men vi har haft för avsikt att följt upp att grundläggande kontroller av ekonomisk status m m har utförts av handläggarna.

Ett andra syfte har varit att pröva och bedöma hur den ansvariga nämnden utövar uppsikt och säkerställer den interna kontrollen i rutinen. Granskningen har omfattat fyra delmoment:

- 1) Kartläggning av rutiner och dokumentation.
- 2) Bedömning av den interna kontrollens effektivitet och ändamålsenlighet bl a beträffande ansvarsfördelning.
- 3) Stickprov på attester av utbetalningar och underliggande utanordningar.
- 4) Bedömning av omsorgsnämndens uppföljning av den interna kontrollen.

## 4. Granskningsansvarig

Ansvarig för den genomförda granskningen är Karin Helin Lindkvist, certifierad kommunrevisor, KPMG.

## 5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ansvarig IFO-chef samt ekonomihandläggare inom individ- och familjeomsorgen. Studier har gjorts av aktuella styrdokument och stickprov har gjorts på personakter i syfte att studera om rutinerna för utbetalningar följs. Rapporten är sakgranskad av IFO-chef. Även förvaltningschef i omsorgsförvaltningen har getts möjlighet att sakgranska rapporten.

## 6. Intern kontroll

Intern kontroll kan definieras på många olika sätt. Den vanligast förekommande inom offentlig sektor är den s.k. COSO-modellen (se ”Intern kontroll – ett flerdimensionellt verktyg” utgiven av Komrev AB) där intern kontroll definieras som:

*”en process där såväl den politiska som den professionella ledningen och övrig personal samverkar och som utformas för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål”:*

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av lagar, föreskrifter, riktlinjer mm”

Det primära syftet med intern kontroll är att säkerställa att de av fullmäktige fastställda målen uppfylls. I denna kontroll ingår därför att:

- skapa ändamålsenliga och väl dokumenterade system och rutiner
- säkra en rättvisande och tillförlitlig redovisning och information om verksamheten i övrigt
- säkerställa att lagar, policys, reglementen m m tillämpas
- skydda mot förluster eller förstörelse av kommunens tillgångar
- eliminera eller upptäcka allvarliga fel

## 7. Resultat av granskning

### 7.1 Organisation

Hällefors betalade under 2005 ca 4,2 Mkr och 2006 3,6 Mkr i försörjningsstöd. Ansvarig nämnd för verksamheten är omsorgsnämnden. Individ- och familjeomsorgen består av en IFO-chef, elva socialsekreterare/handläggare samt en assistent som också är konsumentvägledare. I ekonomi-

gruppen finns tre handläggare som arbetar med utredning och beslut avseende försörjningsstöd. Normalt har varje handläggare mellan 20 - 25 pågående ärenden.

## 7.2 Omsorgsnämndens styrning och kontroll

Omsorgsnämnden har mål för nämndens verksamhet som avser åren 2003 – 2007. För närvarande pågår ett arbete i nämnden att ta fram nya mål till 2008. Nedanstående är de punkter i Omsorgsnämndens mål som avser försörjningsstödet.

### **Omsorgsnämnden ska på olika sätt ge stöd, råd och insatser för att öka personers förmåga att vara ekonomiskt självförsörjande**

- Att genom omfattande och noggranna utredningar behandla alla lika utifrån de regler och den metodik som används för uppgiften
- Att handläggarna i ekonomigruppen genom förebyggande och rådgivande arbete enligt uppsatta mål arbetar för att minska behovet av försörjningsstöd/ekonomiskt bistånd
- Att konsumentvägledaren ska lämna konsumentinformation och erbjuda enklare budgetrådgivning till den som önskar detta
- Att kostnaderna för ekonomiskt bistånd inte skall öka mer än riksgenomsnittet
- Att den genomsnittliga tiden för bidragsberoende ska vara högst 6 månader per hushåll
- Att varje handläggare i ekonomigruppen skall arbeta med som mest 30 aktuella pågående ärenden
- Att kontinuerlig utvärdering sker genom s.k. ärendegenomgångar en gång per månad
- Att under perioden genomföra en brukarenkät per år utifrån bl a korrekt bemötande och tydlighet i handläggningen
- Att berörd personalkategori erhåller för ändamålet lämplig handledning och att denna utvärderas minst en gång per år inom enheten
- Att väntetiden för biståndssökande inte ska vara längre än 1-2 veckor

I måldokumentet står ingenting om hur uppföljningen skall ske avseende måluppfyllelse. Det har inte heller skett någon rapportering av måluppfyllelsen till nämnden.

Nämndens ärendeutskott erhåller månadsvis en förteckning på alla beslut som fattats på delegation. Utskottet väljer ibland ut ett ärende som de vill ha närmare redogörelse för. Även handläggarna väljer ut ärenden som de redovisar för utskottet hur handläggningen skett.

Aktuella delegationsordningar och attestförteckningar finns.

### 7.2.1 Kommentar

Vi kan konstatera att nämnden har fastslagit ett antal mål som avser försörjningsstödet och hur man skall arbeta för att minska behovet av detta. Dessa mål avser åren 2003 till och med 2007. Enligt uppgift vid våra intervjuer har nämnden ej följt upp de fastslagna målen under denna tidsperiod. Vi menar att en förutsättning för att mål som fastställs också skall ha en styrande effekt måste en kontinuerlig uppföljning ske av målen.

## 7.3 Översiktlig rutinbeskrivning

Rutinerna för handläggningen finns i dokumentet **Rutiner vid handläggning av försörjningsstöd enligt SoL kap4**. Samtliga socialsekreterare inom Individ- och familjeomsorgen har samma delegation vilket innebär att även de som inte tillhör ekonomigruppen kan fatta beslut om försörjningsstöd. Delegationerna finns i delegationslista.

Vid inkommande förfrågningar från allmänheten görs en preliminär bedömning, ofta per telefon, av förutsättningarna för att lämna försörjningsstöd.

Bedöms villkor för stöd vara uppfyllda avtalas ett möte med en handläggare inför vilket en skriftlig information skickas ut där man bl a informerar om vilka handlingar som skall tas med till mötet. Vid mötet görs igen skriftlig ansökan men på blanketten "Underlag för ekonomisk bedömning" skall skriftligen intygas av den sökande att de uppgifter som lämnats är riktiga. Denna blankett liksom andra infordrade handlingar syftar till att bl a fastställa sökandens ekonomiska situation. Handläggarna träffar alla klienter inför varje nytt beslut/utbetalning. Det innebär att handläggare träffar klienten varje månad.

Även om en person kan anses berättigad till stödet sker normalt ingen utbetalning innan samtliga underlag inkommit och bedömts. Undantag förekommer i de fall den sökande kan antas sakna medel exempelvis för livsmedel åt sin familj. I de fall en sökande inte har med sig samtliga efterfrågade handlingar vid mötet har de en vecka på sig att komplettera sina uppgifter innan ärendet avskrivs.

Om det konstateras att den sökande är berättigad till stöd sker en registrering i förvaltningens Individ- och familjeomsorgens verksamhetssystem VIVA. Denna registrering görs av handläggaren som också lägger in alla nödvändiga uppgifter rörande den kommande utbetalningen.

Vid en ny betalningsmottagare medger systemet att den första utbetalningen kan göras trots att endast en handläggare attesterat. Vid ytterligare utbetalningar måste även systemansvarig godkänna för att utbetalningen skall kunna göras. Inga nya ärenden fattas beslut om samma dag som ansökan görs om det inte är ett akut ärende. I annat fall avvaktar man beslutet till tidigast dagen efter då en genomgång skett i ekonomigruppen av alla nya ärenden. Målsättningen är att beslutet skall tas inom en vecka. Enligt uppgift klarar man i regel detta men vid anhopningar av nya ärenden har man svårt att hålla målsättningen.

Utbetalningar görs dagligen från kommunen. Merparten utgörs av gireringar till den stödberättigades bank- eller postgirokonto men även betalningar kan ske av hyror, fackavgifter och andra levnadsomkostnader.

Förutom ovanstående betalningar direkt till konton för personer och företag/organisationer lämnas ekonomiskt stöd i form av rekvisitioner, som ofta avser livsmedel och mediciner, till personer som är i akut behov av stöd, ofta barnfamiljer. Vid utbetalningar med rekvisition kräver verksamhetssystemet att en beräkning görs till underlag för rekvisitionen. Från systemet skrivs rekvisitionen ut på särskild blankett med vattenstämpel och blanketten påförs också ett sigill. Kommunen har avtalat med en livsmedelsaffär i Hällefors dit klienten hänvisas. I regel tar ansvarig handläggare en telefonkontakt, efter att klienten i fråga medgivit det, med aktuell livsmedelsaffär och aviserar att det kommer en kund som har rekvisition med sig. När fakturan kommer från affären kollas alla poster mot kopior på utskrivna fakturor. Användandet av rekvisitioner är enligt uppgift mycket begränsat, 1-2 i månaden.

Checkutbetalningar förekommer inte.

Att minska behovet av försörjningsstöd är en punkt i nämndens mål. Enlig de intervjuade handläggarna är det också en tydlig målsättning man har i sitt arbete att "arbetslinjen skall gälla" En komplikation är dock att en stor del av de personer som erhåller försörjningsstöd är flyktingar från andra länder. Många av dessa har mycket svårt att inom en rimlig tid kunna försörja sig själva bl a beroende på analfabetism och mycket bristande kunskaper i svenska språket. Det är också ofta familjer med många barn. För att arbeta med att få dessa personer självförsörjande, arbete eller studier, har kommunen en praktiksamordnare. Kommunen har också nyligen anställt en coach som ska arbeta med ungdomar och unga vuxna ( 19 – 29 år) samt ensamstående mammor.

### **7.3.1 Kommentar**

En rutinbeskrivning finns som tar upp i punktform rutinerna vid handläggning av försörjningsstöd. Vi menar dock att denna rutinbeskrivning ej omfattar hela handlägningsprocessen t ex vilka handlingar som skall krävas, in hur länge dessa ska sparas, var handlingar skall förvaras o s v. Det är ej heller dokumenterat vilka kontroller av klienternas grunduppgifter som skall ske, hur kontrollen skall dokumenteras och hur ingående och frekventa kontrollerna skall vara vid återkommande utbetalningar till samma person m m. Vi menar därför att en rutinbeskrivning bör tas fram som omfattar hela utbetalningsprocessen.

## **7.4 Behörigheter**

Ur kontrollsynpunkt är det en styrka om behörigheterna i datasystem kan begränsas så mycket som möjligt för den enskilde. Av praktiska skäl har dock kommunen valt att låta samtliga de socialsekreterare inom Individ- och familjeomsorgen som har jourtjänstgöring, ha samma behörighet i verksamhetssystemet. Det innebär att av de totalt elva socialsekreterare som finns inom Individ- och familjeomsorgen, har nio behörighet att betala ut försörjningsstöd. Detta innebär i praktiken att samtliga dessa handläggare kan ändra och komplettera grunduppgifter samt generera utbetalningar även för klienter man normalt inte handlägger. Den omfattande behörigheten hos handläggarna förutsätter dock att kontroller sker i samband med att betalningar verkställs.

Vid utbetalningar av försörjningsstöd krävs särskild behörighet för att frisläppa betalningarna till banksystemet för överföring till klienter och företag/organisationer. Vid "släppet" skapas en "släpplista" som skall attesteras. Denna särskilda behörighet har tre personer, enhetschef, assistent samt en av socialsekreterarna. Släpplistan skall attesteras vilket tre personer, enhetschef,

assistent samt en av socialsekreterarna har rätt att göra. I samband med attesteringen görs också en genomgång av listan för att se om det finns poster som man behöver kontrollera extra. Möjlighet finns då att stoppa utbetalningen. I verksamhetssystemet finns förteckning på vilka betalningar som är bokade och verkställda och det ges signal om en utbetalning inte gått att genomföra t ex på grund av felaktigt bankkontonummer.

#### 7.4.1 Kommentarer

Det är en fördel om man kan begränsa behörigheterna i IT-systemet till så få personer som möjligt. I detta fall innebär dock organisationen att även de som i sitt dagliga arbete ej betalar ut försörjningsstöd måste ha möjlighet att ibland kunna betala ut försörjningsstöd. Vi vill understryka att detta förhållande ytterligare ställer krav på väl dokumenterade rutiner och kontroller då ett antal handläggare som normalt inte arbetar med försörjningsstödet, har behörighet i systemet.

Släpplistorna kontrolleras och atteras av tjänstemän som ej betalar ut försörjningsstöd vilket är bra. Viss kontroll görs innan ”släppet” sker vi, menar dock att en rutin för stickprovsvisa kontroller bör införas där ett bestämt antal poster väljs ut och granskas mot beslut och underlag.

#### 7.5 Återkrav

Under vissa omständigheter kan ekonomiskt stöd med återbetalningsskyldighet beviljas. Enligt uppgift är det dock något som man undviker i möjligaste mån. Det kan dock bli aktuellt om klienten t ex har en pågående utredning hos försäkringskassan Enligt uppgift från förvaltningen finns det i verksamhetssystemet en rutin för bevakning av återkrav. Då återkrav används i begränsad omfattning och det nuvarande IT-systemet är nyligen infört har man ännu inte haft behov av att använda denna rutin.

#### 7.6 Stickprov

Vi har genom stickprovsvisa aktgranskningar studerat underlag som finns till besluten. I vår granskning hade vi som mål att granska om:

- Personakt existerar och innehåller ekonomiska grunduppgifter för klienten

I samtliga granskade poster finns personakt med de grunduppgifter som krävs i IT-systemet.

- Ekonomiska uppgifter är kontrollerade och aktuella samt att det finns ett underlag till den specifika utbetalningen

Enligt uppgift från handläggarna har aktuell handläggare sett alla underlag som ligger till grund för beräkningen dock sparas de ej. I nämndens dokumenthanteringsplan har beslutats att underlag till ansökan om socialbidrag (kvitton, kostnadsförslag för tandvård, glasögon m m, kopior av hyresavtal, avbetalningskontrakt, etc.) gallras vid inaktualitet vilket definieras som ”Efter att beslut tagits i ärendet efter ansökan eller avslutad insats”. Detta innebär att det i personakten ej går att återfinna ovanstående underlag till beslut. I de akter vi granskat kan vi dock konstatera att underlag för hyreskostnader finns i samtliga akter där det är aktuellt.

Enligt uppgift krävs också av alla sökande att man skall kunna legitimera sig. Det görs dock ej någon notering i akten om att detta skett. Enligt uppgift görs också månadsvis kontroll av inkomstuppgifter från Riksförsäkringsverket på alla bidragsberättigade.

Vi har i vår granskning kontrollerat utbetalningar på släpplistor mot förteckning av delegationsbeslut. Samtliga poster överensstämde med delegationsbesluten. Vid en översiktlig granskning av släpplistorna kunde vi konstatera att dessa var attesterade av behörig person enligt delegationsordningen dock fann vi ett fåtal listor som ej var attesterade.

- Återkrav sker om detta är tillämpligt på beslutet

Återkrav har ej varit aktuellt för de granskade ärendena. Enligt uppgift undviks det i möjligaste mån och har därför inte varit aktuellt sedan det nya IT-systemet infördes.

- Att det finns underlag till rekvisitioner samt att fakturor avseende rekvisitioner överstämmer med rekvisitionen.

Samtliga kontrollerade poster överensstämmer med underlaget.

### 7.6.1 **Kommentar**

Vi har genom aktgranskning samt kontroller av rekvisitioner och underlag till utbetalningar kontrollerat om handläggningen sker i överensstämmelse med riktlinjer och om det sker med en god intern kontroll.

Den snabba utrensning som sker av underlag till utbetalningar har medfört att denna del av granskningen kunnat göras i mycket begränsad omfattning. Vid en översiktlig genomgång av släpplistor har vi funnit några enskilda som ej varit attesterade. I övrigt har vi ej funnit några felaktigheter vid de kontroller som gjorts.

Genom att kontinuerligt rensa ut underlagen till besluten finns ingen möjlighet att kontrollera utbetalningarna mot underlagen. En princip när det gäller den interna kontrollen är, ju bättre rutiner och kontroller man har desto snabbare kan utrensning ske av underlag, under förutsättning att inte krav på arkivering finns i lag eller andra riktlinjer. Vi menar därför att ett dokumenterat system bör tas fram för att säkerställa den interna kontrollen i utbetalningsprocessen.

## **8. Slutord**

Revisionen följer löpande upp hur arbetet med den interna kontrollen i kommunen fortskrider och utvecklas. Detta görs genom dialoger och diskussioner med nämnderna, förvaltningsledningar och internkontrollansvariga och genom systematiska granskningar av nämnderna och verksamheterna. En verksamhet som till följd av sin omfattning och speciella karaktär bedöms innehålla vissa risker är försörjningsstödet. Detta innebär att kraven på en god intern kontroll är höga i denna rutin. Vi har i vår granskning ej funnit några anmärkningsvärda avvikelser mot de rutiner och riktlinjer som finns.

Vi kan dock konstatera att det finns behov av att utveckla styrningen och den interna kontrollen i utbetalningsrutinerna för försörjningsstödet. Vi menar också att omsorgsnämndens interna kontroll över denna verksamhet behöver förbättras både avseende utbetalningsrutiner samt uppföljning av måluppfyllelse.

Karin Helin Lindkvist  
*Certifierad kommunrevisor*