



**ÖSTERSUNDS
KOMMUN**
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT
**GRANSKNING AV
försörjningsstöd
- säkerhet i rutiner**

Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor
Dnr: REV/00006/2022

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING/BAKGRUND.....	4
3	SYFTE OCH REVISIONSFRÅGA	4
4	AVGRÄNSNING.....	4
5	REVISIONSKRITERIER.....	5
6	ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....	5
7	METOD	5
8	RESULTAT AV GRANSKNINGEN	6
8.1	ORGANISATION OCH UPPDRAG.....	6
8.2	RUTINER OCH RIKTLINJER.....	7
8.3	INTERN KONTROLL	8
8.3.1	Arbetsfördelning och behörighetsstrukturer	8
8.3.1.1	Arbetsfördelning	8
8.3.1.2	Behörighetsstrukturer.....	8
8.3.2	Upplägg av fasta data.....	11
8.3.3	Systematiska och enhetliga kontroller	11
8.3.4	Rätt belopp	12
8.4	UPPFÖLJNING.....	12
8.4.1	Kontroller kring utbetalning	12
8.4.2	Återkrav	13
8.4.3	Uppföljning av kostnader	14
8.5.1	Svar på revisionsfrågorna.....	15
9	KVALITETSSÄKRING	17
10	UNDERTECKNANDE.....	17

1 SAMMANFATTNING

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har revisionskontoret genomfört en granskning avseende försörjningsstöd. Granskningen har avgränsats till säkerhet i rutiner.

Vår sammanfattande bedömning är att rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd delvis är ändamålsenliga och att rättssäkerheten för individen i huvudsak fungerar på ett tillfredsställande sätt. Brister har framförallt noterats gällande arbetsfördelning och behörighetsstrukturer.

Dokumenterade styrdokument och riktlinjer bedöms finnas i tillräcklig omfattning, däremot är webbplats och verksamhetssystem inte uppdaterade med senast gällande dokument vilket kan försvåra en enhetlig tillämpning.

Det finns vissa brister i arbetsfördelning och behörighetsstrukturer för att säkerställa en intern kontroll. Ett stort antal användare från systemleverantören har höga behörighet med ständig access och enskilda biståndshandläggare kan genomföra hela flödet i processen. Rutiner saknas för systematiska och regelbundna loggkontroller.

Nämnden har i huvudsak säkerställt att utbetalningar sker med rätt belopp och till rätt person. Vi menar dock att det är viktigt att säkerställa att kontroller av personnummer görs löpande och att det upprätts rutiner för stickprovskontroller.

Det finns dokumenterade rutiner för återkrav av ersättningar. Polisanmälningar vid misstänkt bedrägeri förekommer men är inte särskilt vanligt.

Nämnden följer löpande upp kostnader för försörjningsstöd. Det är dock en brist att kostnaderna inte periodiseras månadsvis för att säkerställa en rättvisande kostnadsbild.

Vi lämnar följande rekommendationer till nämnden:

- *Säkerställa att olika digitala plattformar är uppdaterade med senaste styrdokument och riktlinjer, bl.a. i syfte att säkerställa en enhetlig tillämpning.*
- *Genomföra en inventering av befintliga användare med hög behörigheter i syfte att eftersträva en begränsning av antalet användare med hög behörighet.*
- *Genomföra en inventering av användare från systemleverantören. Det bör även undersökas om det finns möjlighet att begränsa tillgängligheten så att systemleverantören inte har ständig access till VIVA.*
- *Säkerställa en regelbunden och oberoende kontroll av att samtliga användare i systemet är aktuella och har korrekt behörighet utifrån arbetsuppgifter.*
- *Säkerställa att det finns rutiner för att genomföra loggkontroller löpande och att dessa dokumenteras.*
- *Säkerställa att rutiner för stickprov tas fram.*
- *Säkerställa att kostnaderna för försörjningsstöd periodiseras korrekt.*

2 INLEDNING/BAKGRUND

Rätten till bistånd styrs av Socialtjänstlagen (SoL). Det är en ramlag som ger kommunerna stor frihet att utforma verksamheten i förhållande till lokala förutsättningar och behov. Det krav som ställs på biståndshandläggning enligt socialtjänstlagen är att rätten till bistånd skall tillförsäkras genom en rättssäker och likvärdig biståndsbedömning. De insatser som genomförs ska vara av god kvalitet. Prövning av rätten till bistånd utgår från den enskildes ansökan och den utredning förvaltningen gör. Ekonomiskt bistånd består av två delar, försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd till livsföring i övrigt.

Kommunens revisorer har i sin riskanalys bedömt att det kan finnas risker att försörjningsstöd utbetalas på felaktiga grunder, till fel personer eller att berörda individer inte hanteras på ett rättssäkert sätt. Granskningen ingår i den fastställda revisionsplanen för 2022.

3 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGA

Syfte

Granskningens syfte har varit att bedöma om rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd är ändamålsenliga och att rättssäkerheten för individen fungerar på ett tillfredsställande sätt.

Revisionsfrågor

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Finns dokumenterade rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd?
- Säkerställer nämnden en enhetlig tillämpning av riktlinjerna?
- Säkerställs en god intern kontroll genom arbetsfördelning och behörighetsstrukturer i berörda system?
- Sker uppläggning av fasta data på ett fullständigt och riktigt sätt?
- Görs systematiska och enhetliga kontroller av de uppgifter som lämnas av biståndssökande?
- Säkerställs att utbetalningar sker med rätt belopp till rätt person eller leverantör?
- Finns det kontroller för att säkerställa att bestämmelser kring utbetalning av försörjningsstöd efterlevs?
- Finns rutiner för återkrav av ersättningar och i vilken utsträckning görs polisanmälan vid misstänkt bedrägeri?
- Vilken uppföljning görs avseende kostnaderna för försörjningsstöd? Finns det en tillräcklig kontroll och uppföljning av kostnaderna?

4 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till år 2022.

5 REVISIONSKRITERIER

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen
- Fullmäktigebeslut

6 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

Granskningen avser social- och arbetsmarknadsnämnden.

7 METOD

Granskningen har utförts genom inhämtning och granskning av relevanta dokument och intervjuer med berörda tjänstemän.

Följande personer har intervjuats:

- Ordförande och vice ordförande i social- och arbetsmarknadsnämnden
- Förvaltningschef
- Sektorchef
- Enhetschefer Försörjning
- IT/e samordnare
- Verksamhetsutvecklare
- Ekonomichef och ekonom

Följande stickprovskontroller har genomförts:

- Avslut av behörigheter
- Beslut/avslag försörjningsstöd, utredning och journalanteckning
- Återkrav
- Avstämning att utbetalt försörjningsstöd överensstämmer med riksnorm och kommunens riktlinjer

8 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

8.1 ORGANISATION OCH UPPDRAG

Enligt socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt. I arbetet med ekonomiskt bistånd är socialtjänstens huvuduppgift att hjälpa personer så att den klarar sin försörjning på egen hand. Enligt årsredovisningen för 2021 betalade nämnden under 2021 betalade ut ekonomiskt bistånd till 1 160 hushåll. Den totala kostnaden uppgick till 60,8 mkr vilket innebär att det genomsnittliga biståndet per hushåll uppgick till 52,4 tkr. Antalet hushåll har minskat jämfört med tidigare år samtidigt som kostnaderna ökar vilket innebär att biståndet per hushåll ökar.

Utbetalning av försörjningsstöd kan uppgå till betydande belopp som utbetalas till mottagaren. Utbetalningarna baseras på beslut som fattas och dokumenteras i verksamhetssystemet VIVA. God intern kontroll i utbetalningsprocessen är viktig både hur kommunens synvinkel och med utgångspunkt från den enskildes rättssäkerhet. Konsekvenserna av bristande rutiner och kontroll kan få både ekonomiska och förtroendemässiga följder¹.

Mål och uppdrag

Fullmäktige har fastställt åtta kommunövergripande mål för mandatperioden där nr 6 har bäring på försörjningsstöd; I Östersunds kommun får medborgarna stöd, vård och omsorg och lever ett självständigt liv.

Fyra nämnduppdrag har kopplats till verksamhetsområdet ”socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård” där en av huvudprocesserna är att tillgodose behov av ekonomiskt bistånd. Fem nyckeltal har kopplats till denna huvudprocess.

Nämnduppdrag:

- Fortsätta arbetet med att utveckla verksamheter med stöd av digitalisering
- Samverkan externt med andra huvudmän ska fortsätta att utvecklas.
- Samverkan internt med andra förvaltningar och bolag ska fortsätta att utvecklas.
- Öka medborgarnas inflytande och delaktighet.

Nyckeltal:

- Invånare 0-19 år i ekonomiskt utsatta hushåll, andel (%).
- Ej återaktualiserade vuxna personer med försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd, andel (&).
- Väntetid i antal dagar från ansökan vid nybesök till beslut inom försörjningsstöd, medelvärde.
- Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel (%) av befolkningen.
- Effektivitetsindex ekonomiskt bistånd.

Organisation

Sektor Kompetens Arbete Försörjning leds av en Sektorchef och består efter den omorganisation som gjordes från 1 januari 2022 av fyra enheter, där en av enheterna ansvarar för försörjningsstöd. Enheten leds av två enhetschefer och består av ett nybesöksteam som hanterar korta behov och boendeutredning, tre handläggningsteam, budget- och skuldrådgivning samt våld i nära relationer. Totalt finns det 28 handläggare inom enheten, varav 21 handlägger ekonomiskt bistånd.

¹ Se exempelvis SOU 2018:14 Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering.

VIVA är det verksamhetssystem som används i social- och arbetsmarknadsförvaltningen sedan ett tiotal år tillbaka. Sedan 2021 använder även vård- och omsorgsförvaltningen detta system. Förvaltningarna har tre systemförvaltare vardera anställda som har byggt upp en gemensam organisation med behörigheter och kunskaper för att kunna täcka upp för varandra.

Delegationsordning

Social- och arbetsmarknadsnämnden delegationsordning reviderades senast i februari 2022². Ekonomiskt bistånd regleras under beteckningen B, med angivna beloppsgränser för olika typer av beslut.

Digitalisering

Förvaltningen har arbetat med att digitalisera hanteringen av försörjningsstöd. I nuläget är det endast själva ansökan som görs digitalt via en e-tjänst på kommunens webbplats. Målet i nämndens långsiktiga handlingsplan är att 80 % av ansökningarna ska göras digitalt. I tertialrapporten framgår att 55 % av ansökningarna sker digitalt men vid intervjuer uppges att endast 46 % av ansökningarna sker via denna tjänst. Det har dock förekommit en del tekniska problem vilket uppges ha inneburit att andelen digitala ansökningarna har minskat. Till viss del beror problemen på sökandes datavana och/eller språksvårigheter. Av tertialrapporten framgår att åtgärder pågår för att få det digitala stödet mer användarvänligt, exempelvis har en instruktionsfilm tagits fram och lagts in på webbplatsen.

Målet är att e-tjänsten ska medföra en besparing/effektivisering med 1,5 mkr under 2022, i samband med tertialrapport uppskattades att besparingen t.o.m. april uppgick till 0,5 mkr.

8.2 RUTINER OCH RIKTLINJER

Revisionsfråga: Finns dokumenterade rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd? Säkerställer nämnden en enhetlig tillämpning av riktlinjerna?

På kommunens interna webbplats "Insidan", har Sektor Kompetens Arbete Försörjning en egen sida. Under rubriken "Försörjnings gemensamma dokument och länkar" finns ett antal riktlinjer, handböcker och rutinbeskrivningar. Det finns även ett omfattande antal blanketter, frågeformulär och informationsblanketter m.m. Vissa dokument finns i pdf eller wordformat medan andra består av en webbsida.

De dokument som återfinns i word eller pdf har beslutsinstans och/eller beslutsdatum angivet i sidhuvudet. I de fall dokumenten består av en webbsida framgår det längst ner på sidan vilket datum denna är uppdaterad.

Vi noterar att vissa länkar hänvisar till äldre dokument, bl.a. Ekonomiskt bistånd-Handbok för socialtjänsten. Länken är till Socialstyrelsens handbok som utgavs oktober 2013 och Socialstyrelsens senaste utgåva av handboken är från maj 2021. Vidare noterar vi att länken "Riksnormen för försörjningsstöd" innehåller uppgifter från 2019. En uppdatering av dokumenten pågår och samtliga dokument ska läggas in i Canea³ för att sedan länkas till de olika webbsidorna.

Lokala riktlinjer för försörjningsstöd⁴ har uppdaterats och fastställts av nämnden i maj 2022⁵ utifrån den senaste handboken från Socialstyrelsen.

² Social- och arbetsmarknadsnämnden 2022-02-23 § 22 dnr 00006-2021

³ Canea One är ett verksamhetssystem för projekt, processer och dokumenthantering

⁴ Lokala Riktlinjer för bedömning av försörjningsstöd och bistånd till den enskildes livsföring i övrig enligt Socialtjänstlagen 4 kap. 1-3 §§ Diariernr 334-2018

⁵ Social- och arbetsmarknadsnämnden 2022-02-25

Rutinbeskrivningar finns även i enhetens Teamsgrupp samt i verksamhetssystemet VIVA. Även i VIVA har vi noterat att vissa rutinbeskrivningar är inaktuella.

Vid intervjuer framförs att en introduktionsplan för nyanställda har tagits fram där en genomgång av samtliga aktuella dokument ingår. På teamträffar görs regelbundet avstämningar av att medarbetarna vet vilka rutiner som finns. Vidare lyfts att riktlinjerna uppdateras löpande utifrån nya lagar och föreskrifter/riktlinjer eller liknande från Socialstyrelsen.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns dokumenterade styrdokument och riktlinjer. Det är däremot en brist att varken webbplatsen eller rutinbeskrivningar i verksamhetssystemet inte är uppdaterade med senast gällande dokument vilket kan försvåra en enhetlig tillämpning.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att styrdokument och riktlinjer är uppdaterade och aktuella, bl.a. i syfte att säkerställa en enhetlig tillämpning.

8.3 INTERN KONTROLL

8.3.1 Arbetsfördelning och behörighetsstrukturer

Revisionsfråga: Säkerställs en god intern kontroll genom arbetsfördelning och behörighetsstrukturer i berörda system?

8.3.1.1 Arbetsfördelning

God intern kontroll åstadkoms genom en lämplig kombination av generella kontroller såsom ansvars- och arbetsfördelning och skydd mot obehörig åtkomst av register och program samt olika kontrollmoment inlagda i system och rutiner, s k rutinorienterade kontroller. Ansvars- och arbetsfördelning syftar till att ingen person ensam skall kunna handlägga en transaktion genom hela behandlingskedjan, s.k. tvåhandsprincip, och att det arbete som utförs av en avdelning eller en viss befattningshavare om möjligt blir föremål för en oberoende kontroll av någon annan. En väl fungerande intern kontroll ger också stöd för de anställda genom att undanröja misstankar om att oegentligheter ska kunna förekomma.

8.3.1.2 Behörighetsstrukturer

Nya och förändrade behörigheter

Behörigheter hanteras fr.o.m. 2022 i e-Summit. Överordnad chef anger på en speciell blankett vilka behörigheter som en ny medarbetare ska ha eller om det är en förändring för en redan anställd medarbetare. Förvaltningens IT-enhet får information från e-Summit och registrerar ny användare i VIVA.

Avslut av behörigheter

Vid avslut/förändring av anställning ska berörd chef fylla i en blankett i e-Summit om att behörigheter i olika system ska avslutas eller förändras. Därefter får systemförvaltare uppgift från e-Summit och registrerar ändringen i VIVA.

Vid intervjuer framkommer att e-Summit hittills inte har fungerat tillfredsställande och att systemförvaltarna inte får uppgifterna från e-Summit. Istället kommer information om att behörigheter ska avslutas eller ändras på annat sätt.

Av intervjuer framkommer att det inte finns några etablerade rutiner för regelbundna kontroller av användare i systemet. Det gäller såväl för systemförvaltare som övriga användare.

Vissa brister gällande avslut av behörigheter har identifierats

Vi har kontrollerat de fyra handläggare som har avslutat sin tjänst under 2022 och 2021. Tre av fyra av de som slutade 2022 hade avslutats korrekt via e-Summit medan den fjärde avslutades i samband med vår granskning. För de sex medarbetare som avslutat sin tjänst under 2021 har behörigheten avslutats för samtliga. Vi har noterat att en tidigare medarbetare med hög behörighet som har övergått till vård- och omsorgsförvaltningen har kvar samtliga behörigheter inom social- och arbetsmarknadsförvaltningen.

Roller och behörigheter i VIVA

Det finns ett flertal roller och behörighetsnivåer i VIVA. Samtliga socialsekreterare inom enheten Försörjning tilldelas en roll med samma behörighet. Enhetschefer har också en gemensam roll men med en högre behörighet. I nuläget har en medarbetare som har vikarierat som enhetschef utökad behörighet men den kommer att upphöra i samband med att anställningen avslutas och ingen annan enhetschef kommer att ta över denna roll. Kundcenter har endast behörighet att registrera ny klient, de har inte behörighet att registrera beslut eller att lägga upp utbetalningsförslag.

Om ansökan görs digitalt eller inkommer via telefon registreras ny klient av kundcenter. Det förekommer dock att ansökningar görs direkt hos handläggare och då registreras klienten direkt av berörd handläggare.

Samtliga socialsekreterare inom Försörjning har tillgång till, och kan genomföra hela flödet i försörjningsstödsprocessen förutom attest av utbetalning, vilket godkänns av enhetschef. Detta innefattar att registrera nya ärenden/klienter, registrera beslut samt att lägga upp utbetalningsförslag. Behörigheten gäller inom hela enheten Försörjning, dvs. det är möjligt för en socialsekreterare att även registrera ny klient i ett annat team och de har även möjlighet att läsa samtliga journalanteckningar inom förvaltningen. Vissa klienter har speciellt sekretesskydd där endast berörda handläggare har åtkomst till journalanteckningen.

Samtliga systemförvaltare, både förvaltningens egna och vård- och omsorgsförvaltningens, har hög behörighet. Förutom att de exempelvis kan registrera nya och avsluta användare har de också tillgång till samtliga journaler. Behörigheten gäller båda förvaltningarna.

Enligt vad som framkom vid vår genomgång har ca 15 personer från systemleverantören högsta behörighet och de har ständig access till VIVA. De har även behörighet till sekretessbelagda uppgifter. Uppkoppling från leverantören sker via VPN och endast en samtidigt användare är möjlig.

Loggkontroller har inte genomförts under pandemin

Loggkontroller är ett sätt att säkerställa att bestämmelser om sekretess efterlevs och att ingen otillbörlig användning av verksamhetssystemet sker. Detta gäller såväl medarbetare inom förvaltningen som systemleverantörer. Vetskapen om att loggkontroller genomförs kan även ha en preventiv effekt.

Enligt vad som framkommer vid intervjuer har inga loggkontroller genomförts under pandemin. Vidare har framkommit att de logglistor som tas fram är väldigt detaljerade och att det är svårt att få en överblick över exempelvis avvikande mönster och beteenden.

Samma beloppsgräns för alla

Beloppsgränsen per enskild utbetalning uppgår till 50 000 kronor och är gemensam för samtliga medarbetare. Om en större utbetalning ska göras delas den upp i två utbetalningar. I delegationsordningen finns en specifikation av beloppsgränser för olika typer av bistånd som är betydligt lägre för enskilda socialsekreterare. Det finns dock inte möjlighet att göra ytterligare begränsningar i VIVA. Löpande manuella efterkontroller måste därför göras för att säkerställa att beloppsgränserna följs.

Förvaltningens attestförteckning omfattar inte försörjningsstöd

Av kommunens attest- och utbetalningsreglemente⁶ framgår att detta omfattar samtliga ekonomiska transaktioner, såväl in- som utbetalningar och interna transaktioner. Ett exempel på en transaktion som omfattas av reglementet är transfereringar/bidrag till enskilda. Vidare framgår att attestförfarandet även omfattar löner och andra personalkostnader, kundfakturor från försystem, utbetalning av bidrag eller ekonomiskt bistånd. För dessa rutiner bör egna anvisningar upprättas.

Som tidigare nämnts godkänns enskilda utbetalningar av socialsekreterare medan enhetschefen attesterar utbetalningslistan till banken. Vid intervjuer framkommer att enhetschefernas inte kontrollerar detaljer utan deras kontroll består av att identifiera höga belopp, dubbla utbetalningar, avvikande mottagare etc. Periodvis görs stickprovskontroller av att delegationsordning har följts.

Stickprov

Vi har genomfört stickprov av utbetalningar i mars och april 2022. Granskningen har omfattat om riksnormen samt beloppsgränser enligt delegationsordning har följts. Inga avvikelser har noterats.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns vissa brister i arbetsfördelning och behörighetsstrukturer för att säkerställa en god intern kontroll.
- Vi ser positivt på tjänsten e-Summit med krav på beslut från överordnad chef används vid nyregistrering och avslut av användare. Detta minskar dock inte behovet av en regelbunden genomgång av användarna.
- Vi menar att det är ett stort antal användare från systemleverantören med höga behörigheter och med ständig access.
- Vi menar att det finns risker med att en enskild biståndshandläggare kan genomföra hela flödet i processen och att en mer begränsad arbetsfördelning/behörighet bör eftersträvas.
- Vi anser att det är en brist att det saknas rutiner för systematiska och regelbundna loggkontroller.
- Vi anser att attestförteckningen bör kompletteras med uppgifter om attest gällande ekonomiskt bistånd alternativt att det finns en hänvisning till delegationsordningen.

Vi rekommenderar nämnden att genomföra en inventering av befintliga användare med hög behörigheter i syfte att eftersträva en begränsning av antalet användare med hög behörighet.

Vi rekommenderar nämnden att genomföra en inventering av användare från systemleverantören. Det bör även undersökas om det finns möjlighet att begränsa tillgängligheten så att systemleverantören inte har ständig access till VIVA.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa en regelbunden och oberoende kontroll av att samtliga användare i systemet är aktuella och har korrekt behörighet utifrån arbetsuppgifter.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att det finns rutiner för att genomföra loggkontroller löpande och att dessa dokumenteras.

⁶ Attest- och utanordningsreglemente med tillhörande tillämpningsanvisningar fullmäktige 2021-03-30 § 50

8.3.2 Upplägg av fasta data

Revisionsfråga: Sker uppläggning av fasta data på ett fullständigt och riktigt sätt?

I början av varje år uppdaterar Socialstyrelsen riksnormen för försörjningsstöd. En av systemförvaltarna registrerar uppgifterna i systemet. De andra systemförvaltarna gör en genomgång och därefter gör även enhetschefer och handläggare en ytterligare kontroll för att säkerställa att uppgifterna är korrekta.

Utbetalning sker via s.k. SUS-betalningar som innebär att kommunen vid utbetalning skickar personnummer, namn, adress och belopp till banken som kopplar konto till personnumret. För de klienter som saknas personnummer måste bankkonto registreras manuellt på förvaltningen. Utbetalning sker till "maestro-kort" görs till de som saknar personnummer.

Stickprov

Vid stickprov av utbetalningar har vi kontrollerat att inlagda uppgifter överensstämmer med riksnorm. Inga avvikelser har noterats.

Bedömning

Vi bedömer att uppläggning av fasta data delvis sker på ett fullständigt och korrekt sätt. Det är positivt att kontroller görs av större förändringar som exempelvis riksnormen. Rutinen med SUS innebär en minskad risk för felaktigheter vid utbetalningar. I de fall bankkonto registreras manuellt bör det finnas krav på en ytterligare kontroll, dvs. att tvåhandsprincip tillämpas.

8.3.3 Systematiska och enhetliga kontroller

Revisionsfråga: Görs systematiska och enhetliga kontroller av de uppgifter som lämnas av biståndssökande?

Rutiner för arbetsgång vid nybesök samt checklista för nybesök finns på Insidan. Av checklistan framgår att efter kontroll av legitimation och att ansökan är korrekt ifylld ska ett antal specificerade utgifter och inkomster kontrolleras. Det framgår även vilka övriga handlingar som ska kontrolleras; handlingsplan och fullmakt Arbetsförmedlingen, godkännande för kontroll i socialregistret samt utbildningsplan och närvarorapport SFI.

I VIVA finns hjälptexter under varje flik med ett antal rubriker som ska följas.

Kommunen är kopplad till SSBTEK som är en digital tjänst för ekonomiskt bistånd. Tjänsten gör det möjligt för kommunen att via sitt verksamhetssystem få information från statliga myndigheter och organisationer och används till prövning av ansökan. Exempel på myndigheter som är anslutna är Skatteverket, Arbetsförmedlingen, CSN samt Sveriges a-kassor m.fl. Det finns en funktion i VIVA med en automatisk sökning mot SSBTEK.

Inkomstuppgifter från anställning och kontoutdrag begärs in i samband med ansökan.

15 % av ansökningarna väljs automatiskt ut för stickprov. Både handläggare och klient får information om att uttagning för stickprov har gjorts. Kontrollen genomförs före utbetalning och om den inte blir godkänd sker ingen utbetalning. Genomförd kontroll dokumenteras i journalen. Upptäcks någon felaktighet kommer klientens ansökan att kontrolleras även vid nästföljande två utbetalningstillfällen.

Vid intervjuer framförs att enheten ska prioritera åtgärder för att få individerna i egen försörjning eller någon form av arbetsmarknadsåtgärder framför att genomföra omfattande kontroller.

Vi har kontrollerat 15 journaler, varav 10 beslut och 5 avslag. I några fall har vi noterat att kontoutdrag saknas i utredningen men att det finns med i själva beslutet. Avslag har förekommit i ett av de granskade ärendena där klienten har saknat inkomst men där en större swish-överföring har gjorts till vederbörandes bankkonto. Avslag har även förekommit när klienten inte har lämnat begärda underlag. Inga avvikelser har noterats i övrigt.

Bedömning

Vi bedömer att det genomförs systematiska och enhetliga kontroller av de uppgifter som lämnas av biståndssökande. Stickprov indikerar att kontrollerna fungerar.

8.3.4 Rätt belopp

Revisionsfråga: Säkerställs att utbetalningar sker med rätt belopp till rätt person eller leverantör?

En "släpplista" från VIVA med samtliga utbetalningar per dag atteras av enhetscheferna och det blir denna lista som utgör den formella beslutsattesten av utbetalningen. Bankfilen atteras av två medarbetare på ekonomienheten. Totalbeloppet i utbetalningsfilen stäms av mot "släpplistan" från VIVA vilket gör det möjligt att i efterhand kontrollera att beloppet inte har ökat i utbetalningsfilen. Rutinen med att det är banken som kopplar bankkonto till personnummer innebär en kontroll av att utbetalningen görs till rätt person. För att utbetalning ska ske till annan person krävs att ett avvikande personnummer anges på utbetalningen. Det är därför viktigt att attestkontrollen även omfattar personnummer.

Enligt nämndens internkontrollplan ska stickprov av utbetalningar göras. Vid intervjuer framkommer att det inte finns någon dokumenterad rutin för hur dessa stickprov ska utföras och tidigare års stickprov har inte dokumenterats.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har säkerställt att utbetalningar sker med rätt belopp och till rätt person. Vi menar dock att det är viktigt att säkerställa att kontroller av personnummer görs löpande och att det upprättas rutiner för stickprovskontroller.

8.4 UPPFÖLJNING

8.4.1 Kontroller kring utbetalning

Revisionsfråga: Finns det kontroller för att säkerställa att bestämmelser kring utbetalning av försörjningsstöd efterlevs?

Genomgång av ärenden görs på team-träffar för att säkerställa likvärdiga bedömningar mellan olika biståndshandläggare. Ärendegenomgångar med varje handläggare genomförs två gånger årligen. Enhetscheferna har genomfört stickprovskontroller genomförts periodvis men dessa har inte dokumenterats.

I nämndens internkontrollplan för 2022 finns följande kontrollmoment som har bäring på försörjningsstöd:

Identifierad risk	Kontrollmoment	Uppföljning T 1
Om behörighet ej överensstämmer med typ av tjänst kan klientens rätts-säkerhet åsidosättas.	Kontroll av att rutiner för behörighet överensstämmer med typ av tjänst.	Kontroll genomförs löpande av systemförvaltningen.
Risk att systemförvaltning inte sker i enlighet med kommunens rutiner.	Kontroll av att information om it-säkerhet ges vid nyanställning och till övriga medarbetare två gånger per år.	Information ges enligt plan.
Risk att behörig administratör registrerar utbetalningar till sig själv.	Stickprov av utbetalningar.	Inga stickprov har genomförts pga. chefsbyte.
Risk att felaktiga utbetalningar sker.	Stickprov av manuella utbetalningar.	Inga stickprov har genomförts pga. chefsbyte.
Risk att personer med skyddad identitet röjs.	Kontroll av att befintliga rutiner följs för att personer med skyddad identitet.	Inga avvikelser har inkommit.

I den uppföljning som har gjorts för första tertialet 2022 konstateras inga avvikelser gällande behörigheter, systemförvaltning samt risker för att personer med skyddad identitet röjs. De två kontrollmoment som avser stickprov av utbetalningar har inte genomförts pga. chefsbyten.

Bedömning

Vi bedömer att det delvis finns kontroller för att säkerställa att bestämmelser kring utbetalning av försörjningsstöd efterlevs. Vi noterar att genomförda stickprov inte har dokumenterats.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att rutiner för stickprov tas fram.

8.4.2 Återkrav

Revisionsfråga: Finns rutiner för återkrav av ersättningar och i vilken utsträckning görs polisanmälan vid misstänkt bedrägeri?

Enligt socialtjänstlagen, SoL 9 kap 1 §, finns en återbetalningsskyldighet i de fall en person har beviljats ekonomiskt bistånd på felaktiga grunder. Återkrav kan ske i följande fall:

- Återbetalningsskyldighet av felaktighet eller för högt bistånd. Den enskilde blir återbetalningsskyldig om denna har förorsakat den felaktiga utbetalningen (1 §).
- Andra fall när nämnden kan återkräva ekonomiskt bistånd. Med andra fall avses, utöver 1 §, om obehörig eller med för högt belopp beviljats ekonomiskt bistånd och skäligen borde ha insett det (2 §).
- Socialnämnden får helt eller delvis efterge den ersättningsskyldighet som avses 1 och 2 §.

Rutinbeskrivningar samt blanketter finns för både återkrav och polisanmälan. Vid intervjuer uppges att polisanmälningar förekommer men det är inte så vanligt att de leder till någon ytterligare åtgärd. Det anses vara svårt att bevisa om det är uppsåt eller rent oförstående och därför gör förvaltningen i första hand återkrav. Polisanmälan görs enbart i mer uppenbara fall och där återkrav har misslyckats. Två åtal har väckts under senaste tre åren och en handfull polisanmälningar har gjorts men de har lagts ner i brist på tillräckliga bevis. Bedrägerier avser oftast någon form av manipulation med kontoutdrag.

Under 2022 har hittills 27 återkrav hanterats.

Stickprovskontroller

Vi har granskat åtta beslut om återkrav. I två ärenden har beslut om återkrav tillkommit efter kontroll mot SSBTEK. Kontrollen har visat på att inkomster har inkommit från försäkringskassan men att klienten har missat att meddela detta. I två ärenden har återkravet tillkommit utifrån att inkomststoppigt och kontoutdrag har begärts in och det har konstaterats att klienten har erhållit lön. I tre ärenden har eftergift beviljats. Det sista ärenden avser ett förskott på a-kassa men då ingen a-kassa beviljades gjordes inget återkrav.

Betalningsplaner har upprättats i två fall, beslutet har tagits under april/maj och vi kan därför inte se om återbetalning har skett eller ej.

Bedömning

Vi bedömer att det finns dokumenterade rutiner för återkrav av ersättningar. Genomförda stickprov indikerar att rutinerna fungerar, men visar på vikten av att inkomststoppigt/kontoutdrag begärs in samt att kontroller gentemot SSBTEK görs. Polisanmälningar vid misstänkt bedrägeri förekommer men är inte särskilt vanligt.

8.4.3 Uppföljning av kostnader

Revisionsfråga: Vilken uppföljning görs avseende kostnaderna för försörjningsstöd? Finns det en tillräcklig kontroll och uppföljning av kostnaderna?

Nämnden följer månadsvis upp kostnader för försörjningsstöd. Statistik finns över antal hushåll samt antal hushåll med och kostnader för hyresskulder. Den analys nämnden gör är att antalet hushåll minskar men att den genomsnittliga kostnaden per hushåll ökar vilket innebär att den totala kostnaden inte minskar i motsvarande grad.

Vid genomgång av transaktioner har vi noterat att bokföringsperiod är samma som beslutsdatum vilket innebär att om beslut har fattats för flera månader framåt kommer kostnaden att belasta den månad då beslutet fattades. Kostnaderna blir därmed inte korrekt periodiserade i ekonomisystemet och kostnaden blir ojämnt fördelad.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden löpande följer upp kostnader försörjningsstöd. Det är dock en brist att kostnaderna inte periodiseras månadsvis för att säkerställa en rättvisande kostnadsbild.

Vi rekommenderar nämnden att säkerställa att kostnaderna för försörjningsstöd periodiseras korrekt.

8.5 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningens syfte har varit att bedöma om rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd är ändamålsenliga och att rättssäkerheten för individen fungerar på ett tillfredsställande sätt.

Vår sammanfattande bedömning är att rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd delvis är ändamålsenliga och att rättssäkerheten för individen i huvudsak fungerar på ett tillfredsställande sätt. Brister har framförallt noterats gällande arbetsfördelning och behörighetsstrukturer.

8.5.1 Svar på revisionsfrågorna

Bedömningen grundar sig på följande bedömningar:

Revisionsfråga	Bedömning	Kommentar
Finns dokumenterade rutiner och riktlinjer gällande försörjningsstöd?	Ja	Det finns dokumenterade styrdokument och riktlinjer.
Säkerställer nämnden en enhetlig tillämpning av riktlinjerna?	I huvudsak	Varken webbplatsen eller rutinbeskrivningar i verksamhetssystemet är uppdaterade med senast gällande dokument vilket kan försvåra en enhetlig tillämpning.
Säkerställs en god intern kontroll genom arbetsfördelning och behörighetsstrukturer i berörda system?	Delvis	Det finns vissa brister i arbetsfördelning och behörighetsstrukturer för att säkerställa en god intern kontroll. En regelbunden genomgång av användarna bör genomföras. Det finns ett stort antal användare från systemleverantören med höga behörigheter och med ständig access. Det finns risker med att en enskild biståndshandläggare kan genomföra hela flödet i processen och en mer begränsad arbetsfördelning/behörighet bör eftersträvas. Det saknas rutiner för systematiska och regelbundna loggkontroller. Attestförteckningen bör kompletteras med uppgifter om attest gällande ekonomiskt bistånd alternativt att det finns en hänvisning till delegationsordningen.
Sker uppläggning av fasta data på ett fullständigt och riktigt sätt?	I huvudsak	Uppläggning av fasta data sker i huvudsak på ett fullständigt och korrekt sätt. Det är positivt att kontroller görs av större förändringar som exempelvis riksnormen. Rutinen med SUS innebär en minskad risk för felaktigheter vid utbetalningar.
Görs systematiska och enhetliga kontroller av de uppgifter som lämnas av biståndssökande?	Ja	De kontroller som utförs uppfyller kraven.

Säkerställs att utbetalningar sker med rätt belopp till rätt person eller leverantör?	I huvudsak	Nämnden har i huvudsak säkerställt att utbetalningar sker med rätt belopp och till rätt person. Vi menar dock att det är viktigt att säkerställa att kontroller av personnummer görs löpande och att det upprättas rutiner för stickprov.
Finns det kontroller för att säkerställa att bestämmelser kring utbetalning av försörjningsstöd efterlevs?	I huvudsak	Det finns delvis kontroller för att säkerställa att bestämmelser kring utbetalning av försörjningsstöd efterlevs. Vi noterar att genomförda stickprov inte har dokumenterats.
Finns rutiner för återkrav av ersättningar och i vilken utsträckning görs polisanmälan vid misstänkt bedrägeri?	Ja	Det finns dokumenterade rutiner för återkrav av ersättningar. Polisanmälningar vid misstänkt bedrägeri förekommer men är inte särskilt vanligt.
Vilken uppföljning görs avseende kostnaderna för försörjningsstöd? Finns det en tillräcklig kontroll och uppföljning av kostnaderna?	I huvudsak	Nämnden följer löpande upp kostnader för försörjningsstöd. Det är dock en brist att kostnaderna inte periodiseras månadsvis för att säkerställa en rättvisande kostnadsbild.

Vi rekommenderar nämnden att:

- Säkerställa att olika digitala plattformar är uppdaterade med senaste styrdokument och riktlinjer, bl.a. i syfte att säkerställa en enhetlig tillämpning.
- Genomföra en inventering av befintliga användare med hög behörigheter i syfte att eftersträva en begränsning av antalet användare med hög behörighet.
- Genomföra en inventering av användare från systemleverantören. Det bör även undersökas om det finns möjlighet att begränsa tillgängligheten så att systemleverantören inte har ständig access till VIVA.
- Säkerställa en regelbunden och oberoende kontroll av att samtliga användare i systemet är aktuella och har korrekt behörighet utifrån arbetsuppgifter.
- Säkerställa att det finns rutiner för att genomföra loggkontroller löpande och att dessa dokumenteras.
- Säkerställa att rutiner för stickprov tas fram.
- Säkerställa att kostnaderna för försörjningsstöd periodiseras korrekt.

9 KVALITETSSÄKRING

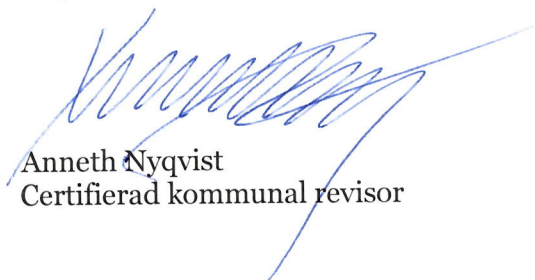
Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har givits möjlighet att faktagranska lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

10 UNDERTECKNANDE

Projektledare/ansvarig för kvalitetssäkring:



Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor