

Granskning av intern kontroll i utbetalningsprocessen för ekonomiskt bistånd

Marks kommun

Februari 2023






Rebecka Äremann

Carl-Magnus Stenehav

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Marks kommun genomfört en granskning avseende utbetalningsprocessen för försörjningsstöd. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i utbetalningsprocessen för försörjningsstöd.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden ej säkerställt en tillräcklig intern kontroll i utbetalningsprocessen för försörjningsstöd. Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

| Revisionsfrågor | Bedömning | |
|---|-----------|---|
| Är flöden och kontroller i utbetalningsprocessen dokumenterade? | Nej |  |
| Föregås genomförda kontroller av en risk- och väsentlighetsanalys? | Nej |  |
| Finns det en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga verksamhetssystem? | Delvis |  |
| Säkerställs att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person? | Nej |  |
| Säkerställs att försörjningsstödstransaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt? | Ja |  |

Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till socialnämnden att vidta:

- Befintliga rutiner avseende ekonomiskt bistånd kompletteras med rutiner och kontroller kring utbetalningsprocessen.
- Genomför systematisk uppföljning av händelseloggar. Detta i syfte att stärka den interna kontrollen.
- Utveckla kontrollerna för att säkerställa att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp. Detta arbete behöver ske utifrån en dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys. I genomförda stickprov bedöms särskilt områdena attest, tillräckligt med beslutsunderlag och ansökningshandlingar avvika.
- Avvikelser i våra stickprov indikerar på att fördjupade utbildningsinsatser i processen behöver ske av de anställda som arbetar i processen.
- Nämnden rekommenderar att se över handläggningen i verksamhetssystemet. Exempelvis kan en användare fatta beslut utanför formell delegation och att registrering av mottagningskonto för utbetalning kan ske av en ensam person och av en person som kan handlägga hela kedjan (från initierad utredning till beslut).

Innehållsförteckning

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 1 |
| Inledning | 4 |
| Bakgrund | 4 |
| Syfte och revisionsfrågor | 4 |
| Revisionskriterier | 5 |
| Avgränsning | 5 |
| Metod | 5 |
| Granskningsresultat | 6 |
| Revisionsfråga 1: Är flöden och kontroller i utbetalningsprocessen dokumenterade? | 6 |
| Revisionsfråga 2: Föregås genomförda kontroller av en risk- och väsentlighetsanalys? | 6 |
| Revisionsfråga 3: Finns det en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga system? | 7 |
| Revisionsfråga 4: Säkerställs att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person? | 9 |
| Revisionsfråga 5: Säkerställs att försörjningsstöds transaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt? | 10 |

Inledning

Bakgrund

Den som själv inte kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har enligt socialtjänstlagen rätt till ekonomiskt bistånd.

Försörjningsstöd beviljas enligt den så kallade riksnormen och ska täcka hushållets grundläggande utgifter. Normbelopp gäller som en miniminivå för de behov som ska täckas och är olika för ensamstående, par och familjer. Regeringen beslutar varje år om nivån på riksnormen. Efter individuell behovsprövning kan bistånd även beviljas för livsföring i övrigt, såsom tandvård, glasögon och läkarvård. Ekonomiskt bistånd är ett samlingsbegrepp för försörjningsstöd och livsföring i övrigt.

I Marks kommun har socialnämnden enligt reglemente ansvaret att fullgöra de uppgifter som enligt socialtjänstlagen ankommer på en socialnämnd. Socialnämnden ansvarar därav för utbetalning av ekonomiskt bistånd.

Enligt kommungemensamt reglemente för nämnderna i Marks kommun har varje nämnd det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde. Nämnderna har enligt reglementet en skyldighet att löpande följa upp det interna kontrollsystemet.

De årliga utbetalningarna för ekonomiskt bistånd uppgår till väsentliga belopp. God intern kontroll i utbetalningsprocessen är viktig både ur kommunens synvinkel och med utgångspunkt från den enskildes rättssäkerhet.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående samt i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om socialnämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i utbetalningsprocessen för försörjningsstöd. I God revisionssed framgår de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelse och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risken för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden har säkerställt en tillräcklig internkontroll i utbetalningsprocessen för försörjningsstöd.

Revisionsfrågorna som skall besvaras är:

- Är flöden och kontroller i utbetalningsprocessen dokumenterade?
- Föregås genomförda kontroller av en risk- och väsentlighetsanalys?
- Finns det en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga verksamhetssystem?
- Säkerställs att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person?
- Säkerställs att försörjningsstödstransaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier i denna granskning utförs av:

- Kommunallagen
- Socialtjänstlagen
- Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd
- Lag om kommunal bokföring och redovisning
- Fullmäktiges regler för intern kontroll
- Övriga kommuninterna mål och riktlinjer för ekonomiskt bistånd

Avgränsning

Socialnämnden utgör granskningens revisionsobjekt utifrån ansvaret för att tillgodose individens behov av ekonomiskt bistånd. Granskningen avser verksamhetsåret 2022 och är avgränsad till ställda revisionsfrågor.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentanalyser och stickprov. Intervjuer har genomförts med enhetschef och fd enhetschef, systemförvaltare och biståndshandläggare samt administratör. Dokumentstudier innefattar styr- och uppföljningsdokument. Vid stickprovskontrollen har 10 utbetalningar (transaktioner) gällande försörjningsstöd granskats. Urval av transaktioner har gjorts där fem stickprov avser 2021 och fem stickprov avser 2022.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats.

Granskningsresultat

Revisionsfråga 1: Är flöden och kontroller i utbetalningsprocessen dokumenterade?

lakttagelser

Utbetalningsprocessen för ekonomiskt bistånd avser aktiviteter som vidtas efter ett beslut om att bevilja bistånd har fattats, från attest till utbetalning och uppföljning. Hantering av underlag för utbetalningen, i form av ansökan och övriga beslutsunderlag tillsammans med beslutsfattande enligt gällande delegationsbestämmelser har inverkan på utbetalningsprocessen.

En utredning ska ligga till grund för beslut om ekonomiskt bistånd. För den enskildes rättssäkerhet är det viktigt är socialnämndens beslut grundas på en tillförlitlig utredning och en tillförlitlig utredning förutsätter att handläggare skaffar sig en helhetsbild av den enskildes försörjningshinder, resurser, behov och ekonomiska situation. Uppgifterna som ska ligga till grund för utredningen ska i första hand lämnas av den enskilde själv. Utgångspunkten är att socialnämnden kontrollerar de uppgifter som är nödvändiga för att kunna fatta beslut om en ansökan om ekonomiskt bistånd.

Det finns ett flertal framtagna dokument och rutinbeskrivningar avseende ekonomiskt bistånd, emellertid fanns det ingen dokumenterad rutinbeskrivning som avsåg själva utbetalningsprocessen under år 2022. Under 2023 har viss komplettering gjorts i rutinbeskrivning avseende släpp av pengar där belopp överstigande 20 000 kr ska gås igenom av 1:a socialsekreterare alternativt enhetschef. Godkännande ska ske innan släpp.

Bedömning

Är flöden och kontroller i utbetalningsprocessen dokumenterade?

Nej.

Vi bedömer att flöden och kontroller i utbetalningsprocessen inte är fullt dokumenterade. Vi grundar detta på att det finns ett flertal framtagna dokument och rutinbeskrivningar avseende ekonomiskt bistånd, emellertid finns det ingen dokumenterad rutinbeskrivning som beaktar hela utbetalningsprocessen. Vi ser positivt på att det skett en viss komplettering under inledande del av 2023 avseende kontroll av belopp överstigande 20 000 kr men att detta arbete behöver utvecklas till att omfatta hela processen.

Revisionsfråga 2: Föregås genomförda kontroller av en risk- och väsentlighetsanalys?

lakttagelser

Av intervju framgår att de dagliga kontrollerna som görs inte baseras på en risk- och väsentlighetsanalys. Från intervjuer förstås att kontroller i huvudsak ska ske enligt nedan:

Kontroller i samband med ansökan

I samband med att en ansökan om ekonomiskt bistånd inkommer till Marks kommun sker en kontroll av identitet och ansökande aktualiseras i systemet med personnummer. Ansökan kommer in via telefon, besök, post, e-post och inlämning via receptionen. Om sökande sedan tidigare uppbär försörjningsstöd kan en ansökan göras digitalt där ansökande legitimerar sig via E-legitimation. För att en ansökan ska kunna handläggas måste den vara korrekt ifylld, undertecknad av den/de sökande och innehålla underlag

som styrker inkomster och utgifter, bakkontoutdrag och kontosammanställning för föregående period. Kontroll mot folkbokföringen ska enligt rutin, göras regelbundet.

Kontroller i samband med beslutsunderlag

Som nämnts ovan ska sökande lämna in underlag som styrker inkomster och utgifter för perioden som ansökan avser. Om beslut tas att starta utredning ska handläggare öppna utredningen i aktualiseringsbilden i Procapita och information om vilken utredning som inleds ska fyllas. Kontroll ska även göras att ansvarig socialsekreterare stämmer. Aktualiseringen ska därefter kopplas till utredningen. Syftet med utredningen är att säkerställa att skäl finns för den sökande att beviljas ekonomiskt bistånd.

Kontroller i samband med beslut och registrering av betalningsmottagare

Efter att beslut fattats om ekonomiskt bistånd ska mottagare för betalningen registreras i Procapita. För att handläggaren ska kunna lägga in ett bankkonto som betalningsmottagare för sökande ska underlag från banken lämnas in (kontoutdrag eller ekonomisk översikt). Underlaget ska enligt rutin alltid sparas i akten. Om biståndsmottagare byter bank behöver kommunen åter få in underlag från aktuell bank som styrker nya kontonumret. Detta behöver också sparas i akt. Det krävs ingen dualitet vid upplägg eller ändring av bankuppgifter.

Kontroller vid verkställande av en utbetalningstransaktion

För att en utbetalning av ekonomiskt bistånd ska kunna effektueras krävs dels ett godkännande av beslutsunderlaget i Procapita samt ett godkännande av utbetalningsordern. Godkännande av beslutsunderlaget ska ske i Procapita utifrån delegationsordning men det finns inget systemstöd som styr till beslutsfattare enligt delegation utan handläggare måste välja om och vem som ska vara beslutsfattare. Inför släpp ska 1:e Detta innebär att en användare kan fatta beslut utanför formell delegation och att registrering av mottagningskonto för utbetalning kan ske av en ensam person och av en person som kan handlägga hela kedjan (från initierad utredning till beslut). Socialsekreterare eller enhetschef kontrollera utbetalningar överstigande 20 000 kr och godkänna dessa. Det framgår emellertid inte i framtagna rutin hur godkännandet ska framföras. Efter släpp av pengar sker attest på utskrivna lisor av enhetschef som sedan sparas och arkiveras.

Bedömning

Föregås genomförda kontroller av en risk- och väsentlighetsanalys?

Nej.

Av intervju framgår att kontroller inte baseras på en risk- och väsentlighetsanalys. Utifrån vår bedömning sker däremot kontroller i de olika processerna. Ifall dessa är tillräcklig går ej att bedöma då dessa inte utgår ifrån en dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys.

Revisionsfråga 3: Finns det en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga system?

lakttagelser

Verksamhetssystem

Marks kommun använder sig av verksamhetssystemet Procapita och Lifecare för handläggning av ekonomiskt bistånd. I systemet registreras en ansökan, utredningen dokumenteras, bidragets storlek beräknas, betalningsmottagare registreras och utbetalningen effektueras.

Regler och åtkomst till systemet

Marks kommun har dokumenterat hur förvaltningsorganisationen för socialförvaltningens verksamhetssystem ser ut genom en organisationsbeskrivning i Procapita. Dokumentet fastställdes av förvaltningsgruppen 2021-06-03. I organisationsbeskrivningen presenteras rollbeskrivningar för informationsägare, systemägare, systemförvaltare och systemadministratör.

För att en medarbetare ska få åtkomst till Procapita ska chefer maila systemadministratörerna information om vem som ska få behörighet och vilken enhet de tillhör. Samma process gäller även när personal slutar eller av andra skäl ska få sin behörighet borttagen. Två gånger om året görs en periodisk genomgång av användare i systemet för att uppmärksamma felaktigheter.

Samtliga händelser loggas i systemet. I logglistan framgår vem som genomfört vad och när. Det genomförs ingen systematisk uppföljning av händelseloggar utan det genomförs främst vid förekommande anledning. Vid intervju framkommer att kvalitetsgruppen framöver ser över logglistor och hur kontroller kan genomföras.

I Procapita uppdateras gällande belopp enligt Riksnormen för försörjningsstöd en gång per år utifrån regeringens beslut. Beräkning och uppdatering i systemet genomförs av systemförvaltare tillsammans med förste socialsekreterare. Det är endast systemförvaltare som kan lägga in normberäkningen i Procapita.

Bedömning

Finns det en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga system?

Delvis.

Vi bedömer att det delvis finns en ändamålsenlig ansvarsfördelning och uppföljning av utbetalningsprocessen vad avser attester, behörigheter och åtkomster i tillämpliga system. Vi grundar detta på att det finns en dokumenterad organisationsbeskrivning gällande rollbeskrivningar för informationsägare, systemägare, systemförvaltare och systemadministratör.

Vidare sker det periodisk genomgång av användare i systemet för att uppmärksamma felaktigheter vid två gånger om året. Samtliga händelser loggas i systemet. Det genomförs ingen systematisk uppföljning av händelseloggar utan det genomförs främst vid förekommande anledning.

I Procapita uppdateras gällande belopp enligt Riksnormen för försörjningsstöd en gång per år utifrån regeringens beslut. Beräkning och uppdatering i systemet genomförs

av systemförvaltare tillsammans med förste socialsekreterare. Det är endast systemförvaltare som kan lägga in normberäkningen i Procapita.

Revisionsfråga 4: Säkerställs att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person?

lakttagelser

I granskningen har vi genomfört 10 stickprov för att säkerställa att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person. I granskningen har vi utgått från följande kontrollmoment:

- Kontroller i samband med ansöka
- Kontroller i samband med beslutsunderlag
- Kontroller i samband med beslut
- Kontroller innan verkställande av en utbetalningstransaktion – attest

Kontroller i samband med ansökan

Genomförd stickprovgranskning visar att det finns skriftliga ansökningar utifrån ansökningsblankett, fysisk eller digital, på 6 stickprov. På fyra stickprov har vi inte erhållit någon ansökan bifogat i beslutsunderlaget. Vi kan inte verifiera att kontroll av ID-handling har genomförts på något av stickproven.

Kontroller i samband med beslutsunderlag

Avseende 9 stickprov har vi ej erhållit underlag som styrker sökandes inkomster och utgifter för aktuell period. För ett stickprov har vi till viss del erhållit underlag. För samtliga stickprov har vi inte kunnat göra annan bedömning än att normberäkningen utgått från registrerade uppgifter om hushållet.

Kontroller i samband med beslut

Utifrån genomförd stickprovgranskning kan vi inte göra någon annan bedömning än att det är rätt beslutsfattare.

Kontroller innan verkställande av en utbetalningstransaktion – attest

Utifrån underlag till stickprovgranskningen kan vi inte verifiera attest av utbetalningarna. Av uppgifter framkommer emellertid att enhetschef ska signera varje lista som skrivs ut efter släpp av pengar.

Övrigt

Vid stickprovgranskningen noterades att en biståndstagare erhållit för mycket bidrag då personen inte redovisat alla inkomstkällor. Förvaltningen har emellertid gjort upp en betalplan för återbetalning av utbetalt bidrag.

Bedömning

Säkerställs att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person?

Nej

Vi bedömer att socialnämnden inte säkerställer att utbetalning av ekonomiskt bistånd sker med rätt belopp till rätt person. Vi grundar detta på de stickprov som vi genomfört där det förekommer avvikelser mot de kontroller som vi genomförts avseende attest, tillräckligt med beslutsunderlag och ansökningshandlingar.

Revisionsfråga 5: Säkerställs att försörjningsstöds transaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt?

lakttagelser

Efter attest i Procapita tas en betalningsfil ut efter godkännande av enhetschef. För att kunna skicka betalningen behöver utvalda medarbetare i kommunen signera med Bank-ID eller bankdosa, inloggningskort och pin-kod. E-post skickas till en funktionsbrevlåda med en bekräftelse att betalningen tagits emot av banken. I bekräftelsen framgår om det finns någon betalningstransaktion som inte gått igenom, exempelvis vid felaktigt kontonummer. Vår genomförda stickprovsgranskning med kontroll med avseende på att utbetalt belopp överensstämmer med beslutat belopp föranleder inte några noteringar. Utbetalningar som har godkänts släpps till banken för utbetalning. I samband med att bankfilen tas fram skapar systemet även en bokföringsfil som går in i kommunens huvudbok via integrationssystem. Bokföringsfilen utgår från kodsträngar som registrerats in i huvudboken. Kodsträngarna är förprogrammerade av systemförvaltaren. Bokföring sker utifrån de kodsträngar som registrerats i Procapita utifrån beslutsärende.

Bedömning

Säkerställs att försörjningsstöds transaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt?

Ja

Vi bedömer att socialnämnden i huvudsak säkerställer att försörjningsstöds transaktioner uppdaterar huvudboken fullständigt och riktigt. Vi grundar det på att det finns systemautomatiserade kontroller som uppmärksammar fel i inläsning av filer från försystem. Vidare har genomförda stickprov inte visat på några avvikelser.

2023-02-27

Carl-Magnus Stenehav

Uppdragsledare

Rebecka Äremann

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Marks kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.