



LUND

Kommunrevisionen

2005-12-14

Socialnämnden

För kännedom:
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Granskning av rutinerna för försörjningsstöd – socialnämnden

Revisorerna har granskat kommunens rutiner avseende försörjningsstöd inom socialnämndens ansvarsområde, se bilaga. I huvudsak har granskningen inriktats på riktlinjer och handläggningsrutiner för beviljande av försörjningsstöd, utbetalningsrutiner och nämndens uppföljning av ekonomi och verksamhet.

Efter genomförd aktgranskning kan vi konstatera att dokumentationen fungerar tillfredsställande. Revisionen är också positiv till de rutiner som nämnden utarbetat för den löpande interna kontrollen gällande beslut om försörjningsstöd.

Revisionen bedömer också att utbetalningsrutinerna i ProCapita i huvudsak är tillfredsställande dock bör nämnden förstärka säkerhetsrutinerna så att enskilda personer inte kan utföra hela kedjan från att lägga upp en akt till att ta fram en attestlista. Därutöver bör det finnas en obruten löpnummerserie för de verifikat som skapas i ProCapita.

Nämndens uppföljning avseende ekonomi och verksamhet bedöms också fungera tillfredsställande.

Rapporten översänds härmed till socialnämnden. Rapporten översänds också till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för kännedom.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Per Olsson
Ordförande

Anna-Klara Arvidsson
Vice ordförande

Eva Ekelund Olsson
2:e vice ordförande

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Granskning av

Rutinerna för försörjningsstöd

Lunds kommun

November 2005

Peter Andersson
Kerstin Larsson
Jörgen Persson

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning.....	3
1 Inledning	4
2 Riktlinjer och handlägningsrutiner samt dokumentation av beslut gällande försörjningsstöd.....	4
2.1 Iakttagelser	4
2.2 Bedömning	5
3 Utbetalningsrutiner	6
3.1 Iakttagelser	6
3.2 Bedömning	8
4 Nämndens uppföljning: ekonomi och verksamhet.....	8
4.1 Iakttagelser	8
4.2 Bedömning	9

Sammanfattande bedömning

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer granskat kommunens rutiner avseende försörjningsstöd inom socialnämndens ansvarsområde. Granskningen har inriktats på följande områden:

- Riktlinjer och handläggningsrutiner för beviljande av försörjningsstöd samt dokumentation av fattade beslut om sådant stöd
- utbetalningsrutiner
- nämndens uppföljning: ekonomi och verksamhet.

Granskningen har genomförts genom intervjuer med berörda tjänstemän, genomgång av relevanta dokument samt en granskning av slumpmässigt utvalda ärenden.

Riktlinjer och handläggningsrutiner samt dokumentation av beslut gällande försörjningsstöd (avsnitt 2)

Efter genomförd aktgranskning har vi inte funnit skäl att lämna synpunkter på dokumentationen. Enligt vår uppfattning innehåller de granskade akterna tydlig information om vad ansökan avser, vilka beslut som fattats och motiven för dessa beslut. Vi är därtill positiva till de rutiner som finns för den löpande interna kontrollen vad gäller beslut om försörjningsstöd.

Utbetalningsrutiner (avsnitt 3)

Vår uppfattning efter genomgång av utbetalningsrutinerna i ProCapita är att dessa i huvudsak fungerar tillfredsställande. Det är dock viktigt att säkerhetsrutinerna kontinuerligt ses över och utvecklas. En del som vi anser bör bli föremål för förändring är att inte enskilda personer ska kunna utföra hela kedjan från att lägga upp hushåll/akt till att ta fram attestlista.

I sammanhanget vill vi också framhålla att kommunen bör arbeta för att det framöver ska finnas en obruten löpnummerserie för de verifikat som skapas i ProCapita.

Nämndens uppföljning: ekonomi och verksamhet (avsnitt 4)

Enligt vår uppfattning sker det en väl strukturerad återrapportering av avdelningens ekonomi och verksamhet. Såvitt vi kan bedöma finns det därtill metoder för att lämna mer detaljerad information om exempelvis nämnden så önskar.

Inledning

Vi har på uppdrag av kommunens revisorer granskat rutinerna gällande försörjningsstöd inom socialnämndens ansvarsområde.

Det huvudsakliga syftet har varit att granska om rutinerna för utbetalning av försörjningsstöd överensstämmer med en god intern kontroll. Granskningen har inriktats på följande områden:

- riktlinjer och handlägningsrutiner för beviljande av försörjningsstöd samt dokumentation av fattade beslut om sådant stöd
- utbetalningsrutiner
- nämndens uppföljning: ekonomi och verksamhet.

Intervju har genomförts med avdelningschefen för ekonomiskt bistånd. Kompletterande intervju har skett med ekonom inom förvaltningsstaben vad gäller nämndens uppföljning. Rörande utbetalningsrutinerna i ProCapita har intervju och genomgång gjorts med systemansvarig inom förvaltningen och konsult från kommunstyrelsens IT-enhet. Under granskningens gång har också vissa specifika frågor stämts av med andra berörda tjänstemän.

I granskningen har även ingått insamling och genomgång av relevant dokumentation när det gäller kommunens rutiner avseende försörjningsstöd. Vi har därtill utfört substansgranskning av aktdokumentationen i 18 slumpvis utvalda aktuella ärenden.

Innehållet i föreliggande rapport har sakgranskats av tjänstemän inom socialförvaltningens avdelning för ekonomiskt bistånd.

Riktlinjer och handlägningsrutiner samt dokumentation av beslut gällande försörjningsstöd

Iakttagelser

Rätten till försörjningsstöd regleras i socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen. Därtill ger socialstyrelsen ut allmänna råd inom detta område.

I Lunds kommun har socialnämnden beslutat om riktlinjer för försörjningsstödet. Oftast sker det en översyn av riktlinjerna en gång per mandatperiod samt justeringar vid ändringar i lag och rättspraxis. I riktlinjerna beskrivs rätten till ekonomiskt bistånd, hur ansökan om stöd för andra ändamål bör hanteras, till vad stöd

kan erhållas samt handläggning utifrån orsaken till sökandet (exempelvis arbetslöshet eller missbruk).

Nämnden har också en fastställd delegationsordning som reglerar på vilken nivå i organisationen som olika beslut får fattas. Förvaltningen arbetar därtill vid behov fram anvisningar utifrån nya föreskrifter/råd från socialstyrelsen respektive domstolsutslag.

Som ett led i nämndens löpande uppföljning av den interna kontrollen genomför de tre cheferna inom avdelningen, avdelningschefen och enhetscheferna, två gånger per år en stickprovskontroll av aktuella ärenden. Kontrollen avser vid respektive tillfälle två akter per handläggare. Det som kontrolleras är fattade beslut i förhållande till fastställda regler/riktlinjer samt hur dessa beslut har dokumenterats. Därtill finns det inom avdelningen s k tvärgrupper där chef tillsammans med deltagare från olika team diskuterar princip- och metodfrågor.

Vid nämndens arbetsutskotts sammanträde, 1 gång/vecka, tas besluten i fyra ärenden upp för genomgång. Fördelningen är sådan att två av dessa ärenden ska avse sökanden som varit aktuella längre än två år och resterande två ärenden avser övriga sökanden.

Som underlag för vår revisionella bedömning har vi genomfört en stickprovsmässig granskning av aktuella ärenden. Granskningen har omfattat 18 ärenden med inriktning på om beslut fattas på rätt nivå och om besluten dokumenterats på ett tillräckligt sätt. Utgångspunkten har varit att varje ärende ska innehålla uppgifter om:

1. Problemet, dvs. vad ansökan avser.
2. Vilka åtgärder som vidtagits och vilka beslut som fattats.
3. Tydliga motiveringar till åtgärder och beslut.

Bedömning

Vi har vid vår granskning kunnat konstatera att det vid socialförvaltningens avdelning för ekonomiskt bistånd har utarbetats rutiner för en löpande intern kontroll av fattade beslut och dokumentation av dessa beslut rörande försörjningsstödet. Vi är positiva till dessa kontrollrutiner.

De ärenden som vi granskat har visat att besluten är fattade av behöriga personer. Vi har i akterna på ett bra sätt kunnat följa ärendegången, dvs vad ansökan avser, åtgärder/beslut samt att motiveringar framgår på ett tydligt sätt.

Utbetalningsrutiner

Iakttagelser

Betalningssättens omfattning

Inom kommunen sker utbetalning av försörjningsstöd i huvudsak genom utbetalning till klientens bankkonto via IT-systemet "ProCapita". Försörjningsstöd kan också utbetalas genom checkar, rekvisitioner eller fakturor. I nedanstående tabell redovisas de olika utbetalningssättens omfattning under år 2004.

Tabell 1: Utbetalningar av ekonomiskt bistånd (exkl. flyktingar) under år 2004: Betalsätt

Betalsätt	Belopp, tkr
Bankkonto via postgiro	42 367
Postgiro	7 956
Postgiroutbetalningskort	6 252
Personkonto	3 578
Check	260
Totalt	60 413

Källa: Socialförvaltningen, Lunds kommun

Noteras kan att rekvisitioner inte ingår i ovanstående tabell då den faktiska utbetalningen sker genom att leverantörsfakturor betalas via postgiro.

Procapita

I ProCapita hanteras utbetalningar av försörjningsstöd direkt till klienter och betalning av fakturor (exempelvis då klienten fått försörjningsstöd i form av rekvisition). Systemet hanterar utbetalningar till privatpersoner och företag via postgiro utanför kommunens ekonomisystems leverantörsreskontra. Med anledning av att det i ProCapita sker direkta utbetalningar bör det ställas särskilda krav på hur behörigheterna i systemet hanteras rörande dessa ekonomiska transaktioner.

För att genomföra en utbetalning via ProCapita behöver ett antal moment utföras. Kortfattat är momenten som avses följande:

- lägga upp en ny klient,
- dokumentera ett beslut,
- registrera betalning,
- "släppa" betalning, dvs. överföra betalning till bank- alternativt postgiro.

Behörighetssystemet i ProCapita är komplext och i systemet går det att i det närmaste detaljreglera vad olika användare ska få utföra. För att underlätta hanteringen bygger systemet på att det anges roller. Olika behörigheter kopplas till de roller som skapats.

I nuläget används sex olika roller som på olika sätt hanterar betalningsflödet. Till detta kommer även roller/behörigheter att lägga upp och ändra behörigheter samt systembehörighet. De två sistnämnda används i första hand för att ändra behörigheter eller göra ändringar/felsökningar i systemet.

För att kunna slutföra en betalning behövs även en behörighet till Girovision eftersom detta är betalningsförmedlarens (postgirots) system. Det räcker således inte att ha full behörighet i Procapita för att genomföra en betalning.

Det finns fyra personer inom socialförvaltningen som har behörighet till Girovision och som därigenom kan släppa betalningar. Dessa personer har ej möjlighet att registrera hushåll, beslut eller utbetalning. Det enda dessa personer kan göra, förutom att släppa en betalning, är att ta bort betalning.

Inom socialförvaltningen finns det personer som, med undantag för släpp av betalning, kan genomföra hela kedjan från upplägg av hushåll till registrering av utbetalning och skapande av attestlista.

Utöver kommunens tjänstemän har även TietoEnators konsulter behörighet att fjärradministrera ProCapita. Enligt vad vi erfarit kan detta i nuläget inte ske utan att personal inom IT-enheten ger sitt godkännande genom att öppna upp kommunikationsmöjligheten.

Generellt i kommunen gäller att när någon person ska erhålla tillgång till kommunens nätverk ska det lämnas en skriftlig ansökan till IT-enheten. I denna ansökan ingår behörighet till ProCapita. Det framgår inte på blanketten exakt vilken behörighet den som ansöker ska ha men eftersom det framgår tjänst och avdelning/enhet görs begränsningen utifrån tjänsten.

Vid släpp av betalning finns det en begränsning på 5 Mkr per betalningstillfälle för socialförvaltningen. Gränsen, som tidigare var på 4 Mkr, är satt utifrån tidigare erfarenheter.

När det gäller frågan om säkra utbetalningsrutiner avseende ProCapita har vi även konstaterat att de verifikationer/attestlistor som styrker gjorda betalningar saknar en obruten löpnummerserie. Det verifikationsnummer som skapas i ProCapita utgår från det antal dagar som gått på kalenderåret och gjorda avsläpp under dagen. Bl.a. eftersom det inte sker utbetalningar varje dag, exempelvis under helger, blir verifikationsserien bruten. Därmed kan det uppstå oklarhet om vilken som är den senast gjorda utbetalningen, något som kan försvåra efterkontrollen av gjorda betalningar.

Bedömning

Vi bedömer att i huvudsak fungerar användandet av ProCapitas betalningsrutin på ett tillfredsställande sätt. Det är dock viktigt att säkerhetsrutinerna kontinuerligt ses över och utvecklas. En del av utvecklingen bör avse att säkra så att ingen person kan göra hela kedjan från att lägga upp hushåll till att ta fram attestlista. Om det exempelvis krävdes att en person lägger upp ett hushåll innan någon annan kan registrera beslut och betalning, skulle det innebära att förvaltningen bygger in ett extra kontrollmoment i betalningsrutinen.

I sammanhanget vill vi också framhålla att kommunen bör arbeta för att det framöver ska finnas en obruten löpnummerserie för de verifikat som skapas i ProCapita.

Nämndens uppföljning: ekonomi och verksamhet

Iakttagelser

Budgeten avseende försörjningsstöd uppgår år 2005 till ca 54,7 Mkr. På socialnämndens sammanträden redovisas månadsvis en budgetuppföljning för nämndens verksamheter. I budgetuppföljningen t o m september prognostiseras försörjningsstödet för helåret uppgå till 63,0 Mkr, dvs ett överskridande gentemot budgeten på ca 8,4 Mkr. I sammanhanget bör dock noteras att för nämndens samlade verksamhet visar prognosen på ett mindre överskott, detta trots överskridandet gällande försörjningsstödet. I nedanstående tabell redovisas försörjningsstödet utveckling de senaste åren.

Tabell 2: Försörjningsstödet utveckling åren 2002-2005

År	2002	2003	2004	2005 (progn.)
Kostnad, Mkr	61,9	53,9	60,4	63,4

Tabellen visar att år 2003 var kostnaden för försörjningsstöd betydligt lägre än året dessförinnan och de två senaste åren. En förklaring till det prognostiserade överskridandet innevarande år kan vara att budgeten har anpassats till en kostnadsnivå motsvarande år 2003.

I de tidigare nämnda månadsuppföljningarna lämnas förutom en helårsprognos även information om den månadsvisa kostnadsutvecklingen för den gångna delen av året. Därtill redovisas förklaringar till befärade budgetavvikelser. Vad gäller nivån på försörjningsstödet anges bl a att antalet långtidsarbetslösa ökar och att svårigheter för vissa grupper att komma i åtnjutande av insatser från arbetsförmedlingen.

Förvaltningen lämnar även månadsstatistik om försörjningsstödet till nämnden. Denna statistik innehåller uppgifter om utvecklingen av kostnaden för utbetalt försörjningsstöd och antalet hushåll som erhåller detta stöd. Jämförelser görs också med tidigare år. Noteras kan att förvaltningen därtill har möjlighet att följa utvecklingen av försörjningsstödet, både vad gäller kostnad och antal hushåll, genom den orsaksstatistik som finns upplagd i systemet.

När det gäller avdelningens återrapportering i samband med årsbokslutet (av naturliga skäl avser denna del verksamhetsberättelsen för år 2004) lämnas förklaringar till avvikelser mot budget och redovisning av måluppfyllelse. De mål för vilka måluppfyllelse återredovisas är socialnämndens övergripande mål och de mål förvaltningen formulerat utifrån det övergripande målet.

Bedömning

Enligt vår uppfattning sker det en väl strukturerad återrapportering av avdelningens ekonomi och verksamhet. Såvitt vi kan bedöma finns det därtill metoder för att lämna mer detaljerad information om exempelvis nämnden så önskar. Med tanke på att det fr o m år 2005 har reglerats i kommunallagen att uppföljning av verksamhetsmål ska göras i delårsrapport och årsredovisning pågår, enligt vad vi erfarit, ett arbete med att vidareutveckla denna del.

Som nämnts ovan prognostiseras försörjningsstödet år 2005 överskrida budgeten med 8,4 Mkr. I den av kommunfullmäktige fastställda budgeten för år 2006 har socialnämnden kompenserats med 3,5 Mkr för ökat försörjningsstöd. Vid granskningstillfället pågår arbetet med socialnämndens internbudget. Det är därför i nuläget oklart i vilken mån det bedöms kunna vara möjligt att uppnå en realistisk budget avseende försörjningsstödet.