

# Granskning av intern kontroll avseende handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd

Karlstads kommun

Oktober 2020

*Erika Brolin*

*Anna Olsson Lindén*



# Innehållsförteckning

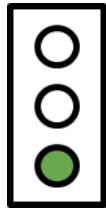
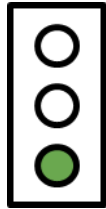
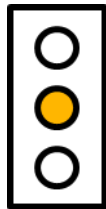
|           |   |          |
|-----------|---|----------|
| <b>1.</b> | <b>Inledning</b>                                    | <b>4</b> |
| 1.1.      | Bakgrund  | 4        |
| 1.2.      | Syfte och revisionsfrågor                           | 4        |
| 1.3.      | Revisionskriterier                                  | 4        |
| 1.4.      | Avgränsning   | 4        |
| 1.5.      | Metod   | 4        |
| <b>2.</b> | <b>Utgångspunkter</b>                               | <b>5</b> |
| 2.1.      | Organisation  | 5        |
| 2.2.      | Statistik   | 5        |
| <b>3.</b> | <b>lakttagelser och bedömningar</b>                 | <b>7</b> |
| 3.1.      | Mål, riktlinjer och rutiner                         | 7        |
| 3.1.1.    | lakttagelser  | 7        |
| 3.1.2.    | Bedömning   | 8        |
| 3.2.      | Ansvarsfördelning i verksamhetssystemet             | 9        |
| 3.2.1.    | lakttagelser  | 9        |
| 3.2.2.    | Bedömning   | 9        |
| 3.3.      | Aktiviteter för att säkerställa god intern kontroll | 10       |
| 3.3.1.    | lakttagelser  | 10       |
| 3.3.2.    | Bedömning   | 12       |
| 3.4.      | Uppföljning till nämnd                              | 13       |
| 3.4.1.    | lakttagelser  | 13       |
| 3.4.2.    | Bedömning   | 14       |

# Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun har PwC genomfört en granskning inom området för ekonomiskt bistånd. Syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende handläggning och utbetalning. Granskningsmetoden har bestått av dokumentstudier och intervjuer med funktioner ansvariga för ekonomiskt bistånd.

**Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetsmarknads- och socialnämnden inte helt säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd.**

Bedömningen baseras på en sammanvägning av nedanstående revisionsfrågor.

| Revisionsfråga  | Kommentar  |   |
|---|--|---|
| <b>Revisionsfråga 1</b><br>Finns mål, riktlinjer och rutiner för arbetet med ekonomiskt bistånd?  | <b>Uppfylld</b><br>Vi bedömer att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga och aktuella mål, riktlinjer och rutiner för arbetet ekonomiskt bistånd. Anvisningarna tycks vara väl kända och utgöra ett relevant stöd för handläggarna i det dagliga arbetet. Vi bedömer att den befintliga strukturen med regelbundna träffar för revidering av anvisningar, liksom utvecklingsprojektet för ett ökat fokus på målarbetet, kan bidra till ökade förutsättningar för en rättssäker handläggning. |   |
| <b>Revisionsfråga 2</b><br>Finns en tydlig ansvarsfördelning i verksamhetssystemet vad gäller exempelvis behörigheter?                                  | <b>Uppfylld</b><br>Vi bedömer att det finns en tydlig ansvarsfördelning i verksamhetssystemet och ser det som positivt att det finns en dokumenterad beskrivning av behörighetskomponenter utifrån respektive funktioner.<br><br>Vår uppfattning är att behörigheterna i verksamhetssystemet ger förutsättningar för en smidig ärendehantering, samtidigt som risken med för långtgående behörigheter har beaktats.  |  |
| <b>Revisionsfråga 3</b><br>Genomförs aktiviteter som syftar till att säkerställa att det finns en god intern kontroll i handläggning och transaktioner? | <b>Delvis uppfylld</b><br>Vi bedömer att det genomförs aktiviteter som syftar till att säkerställa att det finns en god intern kontroll i handläggning och transaktioner. Risken för missbruk av behörigheter kontrolleras genom rutin för loggningar och behörigheter och risken för bris-  |  |

ter i handläggningen av ärenden genom ärendegenomgångar samt stickprov. Utbetalningsprocessen involverar ett flertal funktioner innan utbetalningen verkställs. Kontrollerna sker enligt förutbestämda, dokumenterade kriterier, vilket bidrar till ett likvärdigt och systematiskt utförande.

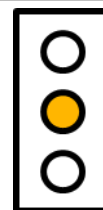
Det är positivt att det finns forum och strukturer för att lyfta brister, såsom avvikelshanteringssystem, och att handläggarna får stöd i sitt arbete genom kontinuerlig handledning. Vi bedömer samtidigt att det finns en risk att nämndens internkontrollplan inte kommunicerats och förankrats tydligt i verksamheten, liksom att risker inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd inte ingår i en samlad riskanalys som en del av nämndens internkontrollarbete.

#### Revisionsfråga 4

Sker rapportering till nämnd avseende uppföljning av ekonomiskt bistånd?

#### Delvis uppfyllt

Vi bedömer att det i huvudsak sker en kontinuerlig rapportering som rör verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd till nämnden. Vi kan samtidigt inte bekräfta att det sker en kontinuerlig uppföljning som rör risker och intern kontroll inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd. Vår bedömning är att nämnden bör överväga att beakta risker inom området i en samlad riskanalys samt följa upp verksamhetens utförda interna kontroll på en övergripande nivå. Detta för att nämnden fullt ut ska kunna ta sitt ansvar för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer vidare att den månatliga uppföljningen med fördel kan utvecklas till att även inkludera en förklarande kommentar med en analys för att öka förståelsen av den nulägesbild som statistiken förmedlar.



#### Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten rekommenderar vi arbetsmarknads- och socialnämnden att:

- Beakta risker inom ekonomiskt bistånd i en samlad riskanalys inom ramen för nämndens internkontrollarbete inför kommande år
- Överväga att följa upp resultatet av verksamhetens interna kontroller inom området ekonomiskt bistånd.
- Förtydliga och kommunicera kopplingen mellan nämndens internkontrollplan och verksamhetens egna risk- och kontrollarbete.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

En god intern kontroll i processerna som rör handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd är viktigt ur flera synvinklar; både utifrån kommunens kontroll över resurser och utifrån rättssäkerheten för enskilda individer.

De förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys för 2020 funnit skäl att genomföra en granskning av huruvida arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll inom ovanstående område.

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma huruvida arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd.

Granskningen genomförs utifrån följande revisionsfrågor:

- Finns mål, riktlinjer och rutiner för arbetet med ekonomiskt bistånd?
- Finns en tydlig ansvarsfördelning i verksamhetssystemet vad gäller exempelvis behörigheter?
- Genomförs aktiviteter som syftar till att säkerställa att det finns en god intern kontroll i handläggning och transaktioner?
- Sker rapportering till nämnd avseende uppföljning av ekonomiskt bistånd?

## 1.3. Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Lokala styrande och stödjande dokument

## 1.4. Avgränsning

Granskningen avgränsas till arbetsmarknads- och socialnämnden.

## 1.5. Metod

Granskningen har genomförts i form av dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har genomförts med följande funktioner med ansvar för ekonomiskt bistånd: avdelningschef, enhetschefer, ett urval av ärendehandledare och handläggare, systemförvaltare och verksamhetsutvecklare.

Dokumentstudier har bestått av granskning av nämndens protokoll från januari 2019 till och med augusti 2020, liksom granskning av ett urval relevanta styrdokument, skriftliga statistiksammansättningar och uppföljningar som beskrivs närmare i rapporten.

Samtliga intervjuade, samt därutöver även förvaltningschef och arbetsmarknads- och socialnämndens ordförande, har getts möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

## 2. Utgångspunkter

### 2.1. Organisation

Den som inte kan försörja sig själv kan ansöka om bistånd från socialtjänsten, som utreder och fattar beslut utifrån socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Det ekonomiska biståndet består av två delar; försörjningsstöd samt bistånd till livsföringen i övrigt. Försörjningsstödet är avsett att tillgodose hushållets mer regelbundna utgifter per månad, medan bistånd till livsföring i övrigt syftar till att tillgodose kostnader för behov som uppstår då och då.

Arbetsmarknads- och socialnämnden i Karlstads kommun ansvarar för kommunens lokala arbetsmarknadspolitik samt individ- och familjeomsorg. Den tillhörande förvaltningen består av tre olika avdelningar, varav *Integration, försörjning och arbete* utgör en. Inom denna avdelning finns bland annat tre enheter där handläggning inom området ekonomiskt bistånd sker:

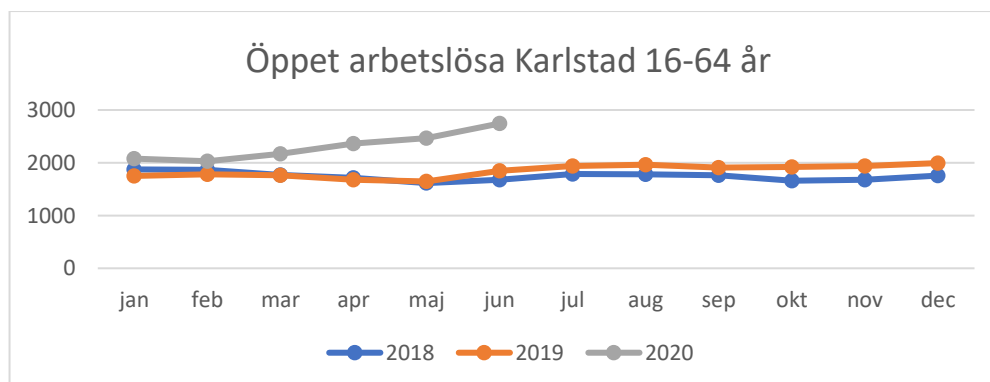
- Enheten för unga vuxna (ansvarar för åldersgruppen 18–24 år)
- Enheten för ekonomiskt bistånd, öst
- Enheten för ekonomiskt bistånd, väst

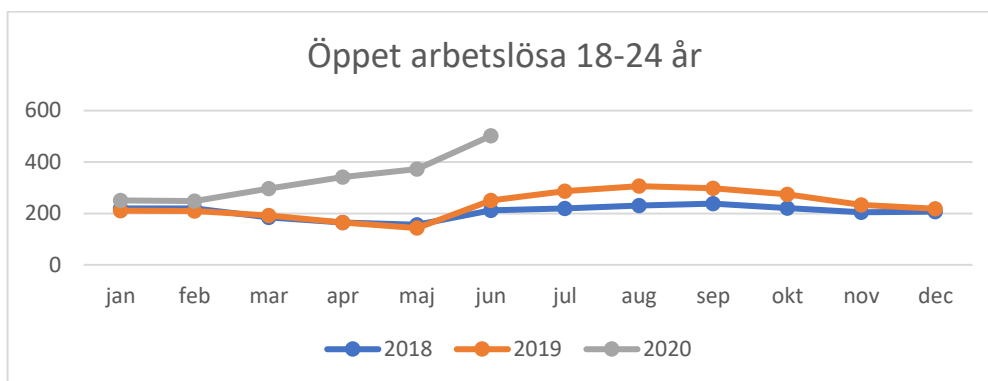
För respektive enhet finns en enhetschef och inom verksamheterna finns även ett flertal så kallade ärendehandledare (två på enheten öst, två på enheten väst och två på enheten för unga vuxna). Ärendehandledarna handlägger inga "egna" ärenden utan fungerar som närmaste arbetsledning för handläggarna och har även i uppdrag att bedriva ett utvecklingsarbete. Ärendehandledarna har liknande uppdrag oavsett enhetstillhörighet. Verksamhetsutvecklare utgör länken mellan ärendehandledare och ledningsgruppen i utvecklingsarbeten.

Enheterna för ekonomiskt bistånd (öst och väst) handlägger och fattar beslut om ekonomiskt bistånd, ansvarar för kontaktperson av sociala skäl samt bostadsansökningar och mottagande av nyanlända. Enheten för unga vuxna utredning består av samlad myndighetsutövning för personer inom åldersgruppen 18 – 24 år, inklusive beslut om ekonomiskt bistånd. Varje handläggare har, enligt intervjuade, cirka 47 ekonomiärenden i snitt. Antalet ärenden per handläggare är något lägre inom enheten för unga vuxna.

### 2.2. Statistik

I underlag som erhållits inom ramen för granskningen går att utläsa att arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Karlstads kommun har, och kommer framöver att få, utmaningar i ekonomin gällande försörjningsstöd. Arbetsförmedlingens förändrade förutsättningar framhålls ha ett samband med kostnadsutvecklingen, liksom rådande covid-19-pandemi och dess följder. I diagrammen nedan, som baseras på statistik från Arbetsförmedlingen till och med juni 2020, noterar vi att antalet arbetslösa individer har ökat under innevarande år, jämfört med 2018 och 2019.





Nedanstående tabell visar på utvecklingen avseende avvikelser mot budget under åren 2018, 2019 och till och med augusti 2020. Vi noterar att omfattningen av den negativa avvikelserna har ökat.

#### Avvikelse mot budget försörjningsstöd (tkr)

|      | Jan    | Feb  | Mar    | Apr  | Maj  | Jun    | Jul    | Aug    | Sep | Okt    | Nov    | Dec    | Tot.   |
|------|--------|------|--------|------|------|--------|--------|--------|-----|--------|--------|--------|--------|
| 2018 | -673   | 600  | -825   | 236  | -988 | 1 403  | -146   | -494   | 884 | -1 349 | 378    | -358   | -1 332 |
| 2019 | -517   | 327  | -395   | 97   | -358 | 321    | -1 612 | 325    | 70  | -2 256 | -1 255 | -1 556 | -6 809 |
| 2020 | -1 928 | -163 | -2 223 | -583 | -389 | -1 420 | -851   | -1 123 |     |        |        |        | -8 680 |

När beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL fattas anges en så kallad orsakskod som talar om den huvudsakliga anledningen till att den enskilde uppbär ekonomiskt bistånd till sin försörjning. I nedanstående tabell framgår fördelningen mellan de olika orsakskoderna under perioden september 2019 till och med augusti 2020. Resultatet är angivet i procent, dvs. hur stor andel av samtliga biståndsmottagare som respektive kod använts för. Vi kan utläsa att den vanligaste orsaken till försörjningshinder är arbetslöshet.

#### Försörjningshinder

|                                  | 201909 | 201910 | 201911 | 201912 | 202001 | 202002 | 202003 | 202004 | 202005 | 202006 | 202007 | 202008 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Arbetar                          | 4,5%   | 4,8%   | 4,8%   | 4,6%   | 4,3%   | 3,6%   | 4,7%   | 3,9%   | 3,6%   | 4,2%   | 4,3%   | 3,2%   |
| Arbetshinder, sociala skäl       | 27,3%  | 25,4%  | 26,7%  | 25,9%  | 26,5%  | 25,7%  | 22,8%  | 24,0%  | 23,3%  | 24,3%  | 22,7%  | 23,4%  |
| Arbetslös                        | 48,0%  | 48,1%  | 47,2%  | 47,9%  | 48,8%  | 49,2%  | 51,1%  | 51,4%  | 53,4%  | 50,3%  | 53,6%  | 52,6%  |
| Ensamkommande ungdomar           | 0,2%   | 0,1%   | 0,3%   | 0,4%   | 0,3%   | 0,3%   | 0,2%   | 0,2%   | 0,2%   | 0,1%   | 0,4%   | 0,2%   |
| Föräldraledig                    | 2,0%   | 2,2%   | 2,2%   | 2,0%   | 2,5%   | 3,2%   | 2,3%   | 2,1%   | 1,9%   | 2,1%   | 2,1%   | 1,6%   |
| Pension, äldreförsörjningsstöd   | 0,5%   | 0,2%   | 0,5%   | 0,4%   | 0,4%   | 0,5%   | 0,9%   | 0,7%   | 0,5%   | 0,6%   | 0,6%   | 0,7%   |
| Sjuk- eller aktivitetsersättning | 5,2%   | 5,2%   | 5,1%   | 5,0%   | 3,9%   | 4,6%   | 4,4%   | 3,9%   | 4,3%   | 4,4%   | 3,7%   | 4,0%   |
| Sjukskriven                      | 8,4%   | 9,4%   | 9,2%   | 9,2%   | 9,0%   | 8,4%   | 9,0%   | 8,8%   | 8,6%   | 9,3%   | 8,7%   | 8,8%   |
| Studier                          | 3,1%   | 2,8%   | 2,7%   | 3,3%   | 3,3%   | 3,5%   | 3,7%   | 4,3%   | 3,3%   | 3,7%   | 3,6%   | 5,1%   |
| Utan försörjningshinder          | 1,0%   | 1,9%   | 1,2%   | 1,3%   | 1,0%   | 1,0%   | 1,0%   | 0,7%   | 0,9%   | 0,9%   | 0,4%   | 0,3%   |

# 3. Iakttagelser och bedömningar

## 3.1. Mål, riktlinjer och rutiner

Revisionsfråga 1: Finns mål, riktlinjer och rutiner för arbetet med ekonomiskt bistånd?

### 3.1.1. Iakttagelser

#### Mål för området ekonomiskt bistånd

Arbetsmarknads- och socialnämnden har antagit mål för år 2020 som rör arbetet med ekonomiskt bistånd. I mars 2020 fastställde kommunfullmäktige övergripande mål för Karlstads kommun i en strategisk plan. De övergripande målen har brutits ned på nämndnivå med tillhörande indikatorer. Följande mål för år 2020 avser arbetet med ekonomiskt bistånd:

| Kommunfullmäktiges mål   | Nämndmål                                  | Indikatorer  |
|--|---|--|
| Karlstadsborna ska ha goda möjligheter att försörja sig själva | Öka andelen som går till egen försörjning | Andel hushåll med ekonomiskt bistånd som går till egen försörjning av totalt antal hushåll med ekonomiskt bistånd.     |
|  |   | Vuxna med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel av totalt antal biståndsmottagare.                                      |
|  |   | Barn som ingår i hushåll som någon gång under året mottagit ekonomiskt bistånd, andel av totalt antal barn i kommunen. |

Utifrån målen upprättas årligen en aktivitetsplan på varje organisationsnivå, det vill säga en för förvaltningen och en för varje avdelning och enhet.

Nämndmålet att öka andelen som går till egen försörjning har uppmärksammats särskilt i verksamheten under året genom arbetet med ett SKR<sup>1</sup>-projekt. Karlstads kommun är fram till mars 2021 del av ett utvecklingsprojekt som leds av SKR med syftet att bryta långvarigt biståndsmottagande. Med utgångspunkt i nämndmålet och dess indikatorer har projektmål tagits fram med fokus på långvarigt bistånd. Enligt intervjuade har handläggarna i kommunens verksamheter som hanterar ekonomiskt bistånd upplevt projektet olika. Vissa anser att olika delar av det teoretiska innehållet av SKR:s webbutbildning haft för låg kunskapsnivå. Samtidigt är samtliga intervjuade positiva till att det satsas på verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd. Det uppskattas särskilt att projektet skapat strukturer för handläggare, ärendehandledare och ansvariga chefer att regelbundet samlas för att utveckla arbetssätt. Projektet har, enligt intervjuade, bidragit till att tydliggöra verksamhetsområdets mål och initiera förändrade sätt att arbeta.

<sup>1</sup> Sveriges kommuner och regioner; en medlems- och arbetsgivarorganisation för landets alla kommuner och regioner



### Riktlinjer för handläggning

Ett centralt styrdokument för handläggningen av ekonomiskt bistånd är den skriftliga riktlinjen *Anvisningar för ekonomiskt bistånd*. Syftet med anvisningarna är, enligt dokumentets inledning, att ge ökad kunskap och förståelse för det regelverk som styr bedömningar och beslut om ekonomiskt bistånd. Dokumentet är strukturerat efter områden som rör den enskildes ekonomi. För varje område anges vilka politiska ställningstaganden som nämnden tagit, interna riktlinjer samt hur tillämpliga lagrum som rör området bör tolkas. Vi kan notera att dokumentet är omfattande, då det består av 295 sidor.

Samtliga intervjuade bekräftar att anvisningarna är ett lättillgängligt och aktuellt stöd i det dagliga arbetet. Av anvisningarna framgår inget datum för senaste revidering. Anvisningarna aktualiseras dock minst en gång per månad och revideras kontinuerligt, enligt intervjuade. En av ärendehandledarna har ett särskilt ansvar för revidering av anvisningarna. Varje månad samlar ärendehandledaren en *anvisningsgrupp* som består av ärendehandledare, verksamhetsutvecklare samt ett urval av handläggare. Gruppen utgör ett forum för att utveckla och uppdatera anvisningarna. Beroende på revideringens karaktär fattas beslut om revidering i anvisningsgruppen eller annars i ledningsgruppen. Ansvarig ärendehandledare uppdaterar även kontinuerligt anvisningarnas innehåll i enlighet med ny juridisk praxis. Varje handläggare uppges ha tillgång till rättsdatabas där de på egen hand kan söka exempelvis prejudicerande domar.

### Rutiner för handläggning

Rutiner för specifika moment som rör handläggningen finns samlat på Karlstads kommuns intranät, Solsidan. Uppfattningen hos de intervjuade är att rutiner finns för kritiska områden och att nya rutiner upprättas vid behov. Exempel på rutiner vi iakttagit är rutiner för avvikelshantering, rutiner vid misstänkta bidragsbrott och rutin för processen som rör ekonomiskt bistånd från första kontakt till avslut. Av den sistnämnda rutinen framgår exempelvis att hembesök ska göras vid misstänkt samboskap samt vilka kontroller av personer som ska göras inför nybesök. Verksamheten använder SSBTEK<sup>2</sup>, som är en digital tjänst som syftar till att ge en säker, effektiv och förenklad handläggning genom att handläggarna via verksamhetssystem får information från statliga myndigheter och organisationer som sedan används vid prövningen av ansökan om bistånd. Genom SSBTEK kan handläggare inom socialtjänstens verksamheter exempelvis se om den enskilde är inskriven på Arbetsförmedlingen och sedan vilket datum samt få uppgifter om belopp och datum för utbetalning av ersättning från Försäkringskassan och a-kassor.

Vi har noterat mallar inom ett flertal områden, t.ex. mall för intern avvikelserapport. Mallar för utredning, mall för nybesök och mall för plan mot egen försörjning finns i verksamhetssystemet och används, enligt intervjuade, av samtliga enheter. Mallarna består av vägledande rubriker samt hjälptexter för vilka frågor som ska ställas. De intervjuade framhåller att mallarna ska bidra till en enhetlig och likvärdig handläggning oavsett vem som handlägger ansökan.

#### 3.1.2. Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld.

Vi bedömer att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga och aktuella mål, riktlinjer och rutiner för arbetet ekonomiskt bistånd. Vår uppfattning är att anvisningarna är väl kända och utgöra ett relevant stöd för handläggarna i det dagliga arbetet. Vi bedömer att den befintliga strukturen med regelbundna träffar för revidering av anvisningar, liksom utvecklingsprojektet för ett ökat fokus på målarbetet, kan bidra till ökade förutsättningar för en rättssäker handläggning.

---

<sup>2</sup> Sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd

## 3.2. Ansvarsfördelning i verksamhetssystemet

---

### Revisionsfråga 2:

Finns en tydlig ansvarsfördelning i verksamhetssystemet vad gäller exempelvis behörigheter?

---

#### 3.2.1. Iakttagelser

Det finns en dokumenterad beskrivning av vilka behörighetskomponenter olika funktioner i förvaltningen bör ha utifrån roll och organisationstillhörighet. Förvaltningens två systemförvaltare ansvarar för att lägga upp behörigheter i verksamhetssystemet Viva. Om en användare ska ha en särskild behörighet, utöver den som i grunden tillhör den berörda medarbetarens funktion, behövs beslut från enhetschef eller delegerad administratör för att lägga upp behörigheten. Det finns ingen samlad dokumenterad beskrivning av vilka behörigheter varje användare har eller bör ha, eftersom det varierar beroende på medarbetarens särskilda uppdrag.

Vi kan konstatera att handläggarna i grunden har en relativt hög behörighet i verksamhetssystemet i enlighet med befintlig delegationsordning, men att kritiska moment som rör utbetalning är begränsade. Varje handläggare har behörighet i systemet att hantera ärendeprocessen för ekonomiskt bistånd – från upplägg av person och hushåll, aktualisering, beslut om utbetalning till avslut av ärende. Handläggarna har dock inte behörighet att registrera betalningsmottagare och ansluta konton. I regel ansluter klienten själv sitt konto till Swedbanks lön- och utbetalningssystem (SUS). Utöver det har en administratör behörighet att registrera konton. Registreringen sker i två steg där ytterligare en administrativ funktion behöver godkänna administratörens uppläggning av konto. Systemanvändare med behörigheten att fatta beslut om utbetalningar kan heller inte skriva ut en rekvisition eller släppa iväg själva utbetalningen.

Vi noterar att vissa beslut delegerade till handläggare ska ske i samråd med enhetschef, enligt delegationsordningen. Exempel på detta är beslut om ekonomiskt bistånd enligt riksnorm och riktlinjer som uppgår till + 5 % av basbeloppet. Dessa beslut kan handläggarna rent tekniskt utföra själva i systemet genom att ange annan beslutsfattarens namn. Rutinen framhålls dock vara att handläggare ska utföra aktiviteten i systemet efter samråd med ansvarig chef.

Vid intervjuer framkommer att det genomförs ett antal åtgärder för att undvika inaktuella behörigheter i systemet. Vid vikariat anges ett slutdatum där systemet automatiskt inaktiverar användaren när tiden löpt ut. Var tredje månad jämför systemförvaltare behörigheterna i systemet med listor från på avslutade anställningar, som erhålls från personalhandläggare. Det innebär att det finns en säkerhetsrutin i de fall en chef skulle glömma att kontakta systemförvaltare när tillsvidareanställningar upphör.

Kontroller av behörigheter sker regelbundet och beskrivs närmare i avsnitt 3.3.1. De intervjuade uppger att nuvarande ansvarsfördelning i verksamhetssystemet är tydligt och medför en smidig ärendehantering.

#### 3.2.2. Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som uppfylld.

Vi bedömer att det finns en tydlig ansvarsfördelning i verksamhetssystemet. Vi ser det som positivt

att det finns en dokumenterad beskrivning av behörighetskomponenter utifrån respektive funktioner.

Vår bedömning är att det är av vikt att behörigheterna i verksamhetssystemet ger förutsättningar för en smidig ärendehantering, vilket vi uppfattar är fallet i Karlstads kommun. Samtidigt har risken med för långtgående behörigheter beaktats, vilket vi kan konstatera utifrån exempelvis det faktum att en enskild användare inte på egen hand kan genomföra hela utbetalningsprocessen.

Vi bedömer att det kan föreligga en viss risk att handläggare frångår rutinen att samråda med enhetschef, vilket krävs inför vissa beslut enligt delegationsordningen, eftersom de rent tekniskt kan utföra handlingen själv i systemet. Vår uppfattning är dock, utifrån genomförda intervjuer, att det finns en god kännedom om delegationsordningen, inklusive nämnda rutin om samråd med enhetschef inför vissa beslut.

### 3.3. Aktiviteter för att säkerställa god intern kontroll

---

Revisionsfråga 3: Genomförs aktiviteter som syftar till att säkerställa att det finns en god intern kontroll i handläggning och transaktioner?

---

#### 3.3.1. Iakttagelser

##### Kontroller av behörigheter i systemet

Kontroller av behörigheter i systemet genomförs kontinuerligt av systemförvaltare. Systemförvaltarna väljer fyra gånger per år slumpvis ut ett visst antal användare inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen för kontroll av behörigheter. Kontrollen syftar till att säkerställa att användare inte har för långtgående behörigheter, till exempel att de har tillgång till ärenden som inte är inom den verksamhet de arbetar. Enligt systemförvaltare åtgärdas detta i så fall omgående i samband med upptäckt. Systemförvaltare stämmer även var tredje månad av behörigheter i systemet mot en lista över anställningar som har upphört, för att säkerställa att endast anställda medarbetare har behörighet i systemet.

##### Genomgång av ärenden

Regelbundna genomgångar sker av samtliga aktuella ärenden. På enheterna för ekonomiskt bistånd (öst och väst) sker ärendegenomgångar av samtliga ärenden en till två gånger per termin. Inför ärendegenomgångar kontrollerar ärendehandledarna de berörda akterna utifrån vissa kriterier, exempelvis om det finns plan mot egen försörjning och om frågor ställts om förekomst av våld. Handläggarna får även skatta sina ärenden enligt ett poängsystem utifrån ärendetyngden. Detta ger ett underlag för översyn av ärendefördelningen och arbetsbelastningen. Enheten för unga vuxna genomför ärendegenomgång en gång i månaden utifrån ett liknande upplägg. Vid behov eller misstanke kan ärendehandledarna kontrollera akter utöver tillfällena för ärendegenomgång. Vid ärendegenomgångar säkerställs även att inaktuella ärenden avslutas enligt rutin.

##### Stickprovskontroll av pågående ärenden

Verksamhetsutvecklarna granskar tre gånger om året ett visst antal slumpmässigt utvalda pågående ärenden från varje enhet. Granskningen utgår från en dokumenterad rutin och mall med förutbestämda kontrollfrågor som rör handläggning, rättssäkerhet och dokumentationsregler. Exempelvis granskas aktens dokumenterade plan mot egen försörjning utifrån ett flertal frågor. Den

dokumenterade rutinen innehåller en instruktion kring hur granskningen ska gå till, vilken tidsperiod som ska granskas samt beskrivning av urvalsmetoden. En slumpgenerator ska användas för att väja ärenden. Resultatet av granskningen dokumenteras i mallen och delges till ärendehandledare och enhetschefer.

### **Kontroll av loggning i systemet**

Ett flertal aktiviteter som användare utför i systemet loggas, liksom datum och klockslag för dessa. Det finns dokumenterade rutiner för att kontrollera loggningarna i systemet fyra gånger per år. Ett bestämt antal användare plockas slumpmässigt ut av systemförvaltare för kontroll av loggningar under ett visst antal månader. Aktiviteter som inte uppfyller kontrollens kriterier för godkännande, registreras utifrån användare, datum och klockslag för aktiviteten. Det kan exempelvis handla om att en användare varit inne i ett ärende där denne inte är ansvarig handläggare eller medhandläggare och i samband med detta inte skrivit någon journalanteckning som kan ge en förklaring till anledningen att användaren varit inne i ärendet. Sammanställningen skickas till ansvarig chef som gör bedömning om eventuella oegentligheter. Systemförvaltarna kan, på uppdrag av verksamheternas chefer, utöver den regelbundna kontrollen även utföra kontroller vid behov eller misstanke.

### **Avvikelsehantering**

Det finns en rutin för handläggare att rapportera mindre fel som ej lett till missförhållande för enskild (avvikelse) och fel som lett till missförhållanden (Lex Sarah). Den dokumenterade rutinen ger exempel på vilka fel som rapporteras som avvikelser och vad som rapporteras enligt Lex Sarah, samt förtydligar olika funktioners ansvar vid hantering av avvikelser. Enligt intervjuade råder en kultur på enheterna där rapportering av avvikelser uppmuntras. Avvikelserna beskrivs ha utgjort underlag för utveckling av verksamheten. Ett exempel på detta är att flertalet avvikelser rört att man i samband med avslut av ärende upptäckt att beviljat bistånd ej utbetalats. De rapporterade avvikelserna uppges ha medfört att verksamhetssystemet utvecklades med en funktion som automatiskt påminner handläggare om att fullfölja utbetalningsprocessen.

### **Handledning och utvecklingsarbete**

Gruppträffar, även kallade teamträffar, genomförs en gång i veckan. Gruppträffarna utgör ett tillfälle för intern handledning, metodstöd och kunskapsutbyte. Ärendehandledaren samlar då sina handläggare för att tillsammans gå igenom pågående ärenden. Utvecklingsgruppen, som består av verksamhetsutvecklare, samordnare och ärendehandledare utgör också ett forum för att lyfta brister i rutiner eller identifiera orsak till återkommande avvikelser. Extern handledning av specialister framhålls anordnas cirka tre gånger per termin. Som exempel nämns att handledning från psykiatriker har gett berörda handläggare en ökad förståelse för klienter med komplex problematik.

### **Säkerhetsåtgärder vid utbetalning av bistånd**

Det finns en förutbestämd kedja för att hantera transaktionen vid utbetalning av bistånd, vilken involverar olika funktioner. Utbetalningen sker vid en utsedd tidpunkt varje dag. Handläggaren som fattat beslut om utbetalning kan inte genomföra eller hantera moment som rör själva transaktionen. Det ansvarar en administratör för. Det finns en särskild plattform för betalningsfilerna. När kvittensen har kommit från banken skickas en lista på alla utbetalningar från den gällande dagen av administratör till respektive avdelningschef som kontrollerar listorna, skriver på och lämnar åter till administratören. På listorna framgår klient, summa och handläggare. Avdelningschefen gör en övergripande rimlighetsbedömning utifrån namn och summor. Dagen efter kommer avstämningen från banken. Då skriver administratören summan från listan i en bokföringsorder som stäms av mot huvudboken. Efter detta tar ekonom på förvaltningsstaben vid för avstämning.

### **Stickprovskontroller vid digital ansökan**

Ansökan om ekonomiskt bistånd uppmanas i första hand ske digitalt via särskild e-tjänst. Vid ansökan legitimerar sig den sökande med mobilt bank-id och informeras om konsekvenserna av att

lämna felaktiga uppgifter. Från och med augusti 2020 har verksamheten förändrat sitt arbetssätt vid hanteringen av digitala ansökningar genom att automatisera en större del av processen. Istället för att den sökande ska bifoga handlingar som styrker de angivna uppgifterna i ansökan, så lämnas endast handlingar vid stickprov eller om handläggaren behöver utreda ansökan ytterligare. I annat fall är en korrekt ifylld ansökan tillräckligt underlag för beslut om ekonomiskt bistånd. Stickprov har slumpmässigt genomförts på en mindre del (5%) av alla ansökningar avseende september månad 2020. Resultatet av stickprovskontrollerna har dokumenterats, och visar att av 31 granskade ansökningar var 3 icke godkända med avvikelser på över 100 kronor. Vid en icke-godkänd avvikelse ökar sannolikheten att bli utvald för en ny kontroll nästkommande månad. De intervjuade anger att under hösten kommer en något högre andel av ansökningarna att stickprovskontrolleras, i utvalda handläggares ärenden. Om detta fungerar väl, utifrån arbetsbelastning samt stickprovresultat, kommer samtliga handläggare att tillämpa de högre nivåerna för stickprov. Verksamheten uppges komma att följa implementeringen av det nya arbetssättet under hösten. Efter den första månaden kan de intervjuade försiktigt konstatera att handläggningen av ansökningar har blivit snabbare och enklare, samt att avvikelserna varit få.

### Nämndens internkontrollplan

Nämnden fastställde i maj 2020 sin internkontrollplan för år 2020. Internkontrollplanen innehåller ett kontrollområde kopplad till risken att den månatliga ekonomiska uppföljningen inte utgör ett tillfredsställande beslutsunderlag för nämnden. Statistiken som rör ekonomiskt bistånd ingår i den ekonomiska uppföljningen och dess upplägg kommer därför vara föremål för granskning år 2020. Vi noterar även att ett förslag på internkontrollplan med fem andra identifierade risker och kontrollområden, där ibland kontroll av behörigheter, behandlats av nämnden i mars 2020. Nämnden återremitterade förslaget i sin helhet och fattade sedan beslut om en annan internkontrollplan med endast ett kontrollområde i maj 2020. En bedömning av risker inom specifikt ekonomiskt bistånd har inte ingått i underlaget för riskbedömning vid antagandet av internkontrollplan i maj 2020. Vi noterar genom våra intervjuer att nämndens internkontrollplan inte är fullt ut känd i verksamheten och att strukturen mellan verksamhetens egna kontroller och nämndens prioriteringar i sitt risk- och internkontrollarbete upplevs oklar.

#### 3.3.2. Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld.

Vi bedömer att det genomförs aktiviteter som syftar till att säkerställa att det finns en god intern kontroll i handläggning och transaktioner. Risken för missbruk av behörigheter kontrolleras genom rutin för loggningar och behörigheter och risken för brister i handläggningen av ärenden genom ärendegenomgångar samt stickprov. Det är positivt att utbetalningsprocessen involverar ett flertal funktioner innan utbetalningen verkställs. Kontrollerna som vi iakttagit sker oftast enligt förutbestämda, dokumenterade kriterier, vilket bidrar till ett likvärdigt och systematiskt utförande. Vi bedömer att systematiken i rimlighetsbedömningen vid kontroll av summor skulle kunna utvecklas så att den genomförs enligt vissa kriterier.

Det är positivt ur både ett åtgärdande och ett förebyggande perspektiv att det finns forum och strukturer för att lyfta brister, såsom avvikelsehanteringssystem, och att handläggarna får stöd i sitt arbete genom kontinuerlig handledning. Vi bedömer samtidigt att det finns en risk att nämndens internkontrollplan inte kommunicerats och förankrats tydligt i verksamheten, liksom att risker inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd inte ingår i en samlad riskanalys som en del av nämndens internkontrollarbete.

### 3.4. Uppföljning till nämnd

---

#### Revisionsfråga 4:

Sker rapportering till nämnd avseende uppföljning av ekonomiskt bistånd?

---

#### 3.4.1. Iakttagelser

Arbetsmarknads- och socialnämnden följer årligen upp verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd genom måluppföljning samt nämndens årsredovisning. Nämndens måluppföljning för 2019 inkluderar ett avsnitt som beskriver utvecklingen mot kommunfullmäktigemålet *Karlstadsborna ska ha goda möjligheter att försörja sig själva*, med de tillhörande nämndmålen för ekonomiskt bistånd under år 2019. Till målen redovisas den senast tillgängliga statistiken för de beslutade indikatorerna. Indikatorerna kommenteras med en analys som jämför utvecklingen över tid, ibland även i förhållande till rikets utveckling, liksom hur verksamheten arbetat mot målen. Vi noterar att det inte anges om målen bedöms uppfyllda eller inte. I årsredovisningen för 2019 följs verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd upp bland annat inom avsnitten för viktiga händelser, ekonomisk utveckling, volymuppgifter och prestationsmått.

Utöver den årliga måluppföljningen och årsredovisningen får nämnden uppföljning av budgeten efter årets första fyra månader samt efter åtta månader, i form av delårsredovisning. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av nämndens budgetuppföljning med helårsprognos efter fyra månader 2020. Vi noterar att verksamhetsområdet som rör ekonomiskt bistånd följs upp och bakgrund till avvikelser beskrivs, så som exempelvis coronavirusets påverkan på nämndens verksamheter.

Vi har gått igenom sammanträdesprotokoll från arbetsmarknads- och socialnämnden mellan perioden januari 2019 och augusti 2020. Nämnden får i regel månatligen en ekonomisk uppföljning och en skriftlig sammanställning av nyckeltal från förvaltningens verksamheter. Vi har tagit del av den skriftliga sammanställningen för april 2020 och noterar att den innehåller en redovisning av statistik som rör försörjningsstöds avvikelse mot budget, försörjningshinder samt antal pågående, nya och avslutade ärenden. Vi noterar att statistiken inte inkluderar någon analys eller förklarande kommentar från verksamheten. Delårsrapporten, som avser årets första åtta månader, innehåller dels en redogörelse för måluppfyllelse, dels statistik och vissa kommentarer utifrån respektive verksamhetsområde.

Internkontrollplanen för år 2020 ska enligt nämndens beslut i maj 2020 följas upp i februari 2021. Internkontrollplanen inkluderar ett kontrollmoment som rör själva uppföljningen av den månatliga ekonomiska uppföljningen och skriftliga statistiksammanställning till nämnden. I beslutsunderlaget inför den interna kontrollplanen anges att omfattningen på rapporteringen bör utredas utifrån vad som är överenskommet med arbetsmarknads- och socialnämnden. Rutinen för att säkra en enhetlig rapportering av statistik och textunderlag ska även kontrolleras, liksom hur rutinen är kommunicerad och dokumenterad.

Vi kan samtidigt notera att ingen av de aktiviteter som verksamheten genomför för att säkerställa intern kontroll avseende handläggning och utbetalning, som redovisas under avsnitt 3.3, har följts upp av nämnden under 2019 och 2020. Vi kan därmed inte iaktta en röd tråd mellan verksamhetens interna risk- och kontrollarbete och nämndens internkontrollplan och uppföljning av intern kontroll.

Enligt intervjuade visar nämnden intresse för frågor som rör handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd. Ett exempel som anges vid intervjuerna är det politiskt initierade uppdraget under 2018 att dela utbetalningen av försörjningsstöd i parförhållanden, det vill säga att utbetala hälften av det beviljade biståndet till vardera part. Nämnden har efterfrågat en återrapportering av uppdraget och protokollgranskningen visar att återrapportering har skett i januari 2019 och september 2019.

Utifrån genomgångna protokoll för år 2019 och 2020 konstaterar vi att det kontinuerligt förekommer information vid nämndens sammanträden. I mars 2020 har en presentation skett utifrån utvecklingen av ekonomiskt bistånd i stort, där även nuläget inom SKR-projektet som rör långvarigt biståndsmottagande kortfattat redovisades. Information om SKR-projektet presenterades också för nämnden i augusti 2019. Enligt intervjuade besökte nämnden även avdelningen den 24 januari 2019 och fick då också information om SKR-projektet och dess mål.

### *3.4.2. Bedömning*

Vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld.

Vi bedömer att det i huvudsak sker en kontinuerlig rapportering som rör verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd till nämnden. Det är positivt att arbetsmarknads- och socialnämnden efterfrågat viss redovisning som rör handläggning och utbetalning av ekonomiskt bistånd och följer upp indikatorer för att följa verksamhetsområdets utveckling. Vi kan samtidigt inte bekräfta att det sker en kontinuerlig uppföljning som rör risker och intern kontroll inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd. Vår bedömning är att nämnden bör överväga att beakta risker inom området i en samlad riskanalys samt följa upp verksamhetens utförda interna kontroll på en övergripande nivå, exempelvis implementeringen av det nya arbetssättet vid digital ansökan. Detta för att nämnden fullt ut ska kunna ta sitt ansvar för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer vidare att den månatliga uppföljningen med fördel kan utvecklas till att även inkludera en förklarande kommentar med en analys för att öka förståelsen av den nulägesbild som statistiken förmedlar.

2020-10-08

---

Lars Dahlin  
*Uppdragsledare*

---

Erika Brolin  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Karlstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-04-16. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.