

Sundbybergs stad

Granskning av social- och
arbetsmarknadsnämnden samt
äldrenämndens interna kontroll för
att motverka välfärdsbrott



Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	4
2.	Inledning	6
2.1	Bakgrund.....	6
2.2	Syfte och revisionsfrågor	6
2.3	Granskade nämnder och avgränsningar	7
2.4	Metod och genomförande	7
2.5	Revisionskriterier	7
2.5.1	Kommunallagen (2017:725)	7
2.5.2	Bidragsbrottslagen (2007:612)	7
2.5.3	Brottsbalken (1961:700)	8
2.5.4	COSO-modellen för intern kontroll.....	8
2.5.5	Sundbybergs stads styrmodell med principer för planering, uppföljning och ekonomistyrning	8
2.5.6	Kommunfullmäktiges mål och budget 2022 med plan för 2023–2028	9
3.	Kontrollmiljö.....	10
3.1	Bedömning	10
3.2	Organisation och ansvarsfördelning är huvudsakligen tydlig.....	10
3.2.1	Ansvarsfördelningen framgår därutöver av delegationsförteckningen	12
3.3	Nämndernas verksamhetsplaner innehåller skrivningar för att motverka välfärdsbrott men saknar prioriterade åtgärder	13
3.3.1	Det finns ett antal rutiner som berör fusk och oegentligheter	13
3.4	Det finns en arbetsplatskultur att prata om fusk och oegentligheter	14
3.5	Övergripande system bidrar till en stärkt kontrollmiljö	14
4.	Riskbedömningar	16
4.1	Bedömning	16
4.2	Risken för välfärdsbrott inkluderas inte i nämndernas internkontrollplaner men har delvis analyserats i risk- och konsekvensanalysen.....	16
5.	Kontrollaktiviteter	18
5.1	Bedömning	18
5.2	Förebyggande kontrollaktiviteter	18
5.2.1	Social- och arbetsmarknadsnämndens förebyggande kontrollaktiviteter är en del av ordinarie handlägningsprocess.....	18
5.2.2	I förfrågningsunderlaget ställs krav på uppföljning av externa utförare av hemtjänst	20
5.3	Upptäckande kontrollaktiviteter	21
5.3.1	Social- och arbetsmarknadsnämndens upptäckande kontrollaktiviteter sker främst genom kontroll och attestering av fakturor	21
5.3.2	Äldrenämnden använder flera kompletterande uppföljningsmetoder	23
5.4	Utredande kontrollaktiviteter	24
5.4.1	Social- och arbetsmarknadsnämnden har enhetsspecifika rutiner för att utreda fusk och oegentligheter	24
5.4.2	Äldrenämnden har hävt flera avtal till följd av fusk och oegentligheter	25
6.	Information och kommunikation	26
6.1	Bedömning	26
6.2	Risken för välfärdsbrott inkluderas i introduktionen av nyanställda	26
6.3	Kompetensutveckling sker främst inom respektive enhet	26

6.4	Extern samverkan sker huvudsakligen i samverkanforum med andra kommuner	27
7.	Utvärdering och uppföljning	29
7.1	Bedömning	29
7.2	Nämnderna tar till viss del av fusk och oegentligheter som uppmärksammats	29
8.	Hot och våld mot handläggare	30
8.1	Bedömning	30
8.2	Risken för hot och våld mot handläggare har analyserats och bedömts	30
9.	Svar på revisionsfrågor	31
	Bilaga 1 Källförteckning	33

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat Sundbybergs stads förebyggande arbete med riskanalyser, styrning och kontroller för att reducera risken för välfärdsbrott och därtill kopplade oegentligheter. Granskningen har syftat till att bedöma om social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheterna. Vår sammantagna bedömning är att nämnderna i relativt stor utsträckning har säkerställt ändamålsenliga interna kontroller för att motverka välfärdsbrott och därtill kopplade oegentligheter.

Bedömningen baseras bland annat på att båda nämnderna huvudsakligen säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrott, vilket skapar gynnsamma förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheterna. Däribland finns en riskmedveten kultur och förutsättningar för ett välfungerande uppföljningsarbete bland annat genom utpekade funktioner med ansvar att upptäcka fusk och oegentligheter. Det finns därtill övergripande system och en visselblåsartjänst som bidrar till en stärkt kontrollmiljö. Information om hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas inkluderas i introduktionen av nyanställda. Information delges till övriga medarbetare på arbetsplatsträffar och ärendedragningar. Vi har identifierat att det finns ett öppet samtalsklimat och nyfikenhet för att diskutera och få stöd vid misstanke om välfärdsbrott. Nämndernas förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter skapar huvudsakligen goda förutsättningar att upptäcka och förhindra välfärdsbrott. Båda nämndernas kontrollaktiviteter har resulterat i att välfärdsbrott identifierats och utretts.

Vi bedömer dock att det finns vissa brister i kontrollmiljön och styrningen. Nämnderna har inte genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott. Konsekvensen är enligt vår uppfattning att nämnderna delvis utövar en bristande styrning för hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas. Vissa kontrollaktiviteter bedömer vi bör skärpas för att upptäcka och förhindra fler eventuella framtida välfärdsbrott. Roller och ansvar bör förtydligas i social- och arbetsmarknadsnämndens delegationsordning och nämndernas verksamhetsplaner saknar prioriterade åtgärder kopplat till kommunfullmäktiges mål om att intensifiera arbetet med att stävja alla former av välfärdsbrott. För att uppnå fullmäktiges mål bedömer vi att det finns ett behov av en stadsövergripande, alternativt sektorsövergripande funktion inom sektorn för välfärd och omsorg, med ett övergripande samordningsansvar för arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott. Vi bedömer därtill att det finns behov att upprätta mer formaliserade externa samverkansformer med berörda myndigheter i syfte att förebygga, utreda och öka återkopplingen vid utredning av välfärdsbrott.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden att:

- ▶ Formulera prioriterade åtgärder i respektive nämnds verksamhetsplan för att tydliggöra nämndernas mål och inriktning kring arbetet för att intensifiera arbetet med att stävja välfärdsbrottslighet.
- ▶ Analysera specifika risker för välfärdsbrott inom enheternas verksamhet samt inkludera kända brottsupplägg och nationella erfarenheter och vid behov låt inkludera i internkontrollplanen.
- ▶ Säkerställa kontinuerlig kompetensutveckling i fusk, oegentligheter och välfärdsbrott för anställda inom sektorn välfärd och omsorg.

- ▶ Utveckla befintlig extern samverkan med berörda myndigheter för att utbyta kunskap om välfärdsbrott och stärka återkoppling vid anmälan om exempelvis bidragsbrott.
- ▶ Överväga att upprätta en sektorsövergripande funktion med ett sammanhållande ansvar för sektorns arbete med att motverka välfärdsbrottslighet, alternativt överväga att initiera kommunstyrelsen att upprätta en liknande stadsövergripande funktion.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att:

- ▶ Utvärdera om andelen månatliga stickprovskontroller är tillräckliga för att upptäcka välfärdsbrott.
- ▶ Stärka återrapporteringen och uppföljningen till nämnden avseende utredningar kring felaktiga utbetalningar (FUT) och polisanmälan.
- ▶ Inkludera och tydliggöra FUT-handläggarnas ansvar och beslutanderätt i nämndens delegationsordning.

Vi rekommenderar äldrenämnden att:

- ▶ Inkludera information om tillvägagångsätt för polisanmälan av företag i rutinen för hävning av hemtjänstutförare.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Regeringen tillsatte 2015 en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet med utredningen enligt direktivet var att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra denna typ av brottslighet. Utredningen resulterade i betänkandet "Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra" (SOU 2017:37).

I en underlagspromemoria¹ till utredningen beskrivs att fusket inom de kommunala välfärdssystemen generellt sett drabbar hemtjänst, personlig assistans och utbetalningar av ekonomiskt bistånd.

Hur stor den bedömda risken är varierar mellan olika verksamhetsområden, mellan kommuner och över tid. Det finns risker för att även Sundbybergs stad utsätts för välfärdsbrott av denna typ. Granskade nämnder behöver därför arbeta förebyggande med riskanalyser, styrning och kontroller för att reducera riskerna för välfärdsbrott.

Revisorerna har bedömt att det är väsentligt att under revisionsåret 2022 göra en fördjupad granskning avseende stadens interna kontroller för att motverka kvalificerade välfärdsbrott och därtill kopplade oegentligheter.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheterna.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrott?
 - Finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och vägledningar för att säkerställa rättssäkra och korrekta beslut?
 - Finns en ändamålsenlig visseblåsartjänst?
- ▶ I vilken utsträckning genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott?
- ▶ Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott?
- ▶ I vilken utsträckning sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Sker uppföljning samt återrapportering till nämnderna avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ I vilken utsträckning förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot tjänstepersoner på ett ändamålsenligt sätt?

¹ Samordning av utbetalningar från välfärdssystemen – kommunal anslutning. Utredning på uppdrag av Fi 2018:05 (Governo).

- Finns ändamålsenliga rutiner för polisanmälan?

2.3 Granskade nämnder och avgränsningar

Granskningen avser social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden. Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor och till angivna nämnder. Granskningen syftar inte till att upptäcka eller utreda specifika brott. Nämndernas arbete bedöms främst utifrån ett internkontrollperspektiv. Granskningen avser verksamhetsår 2022.

2.4 Metod och genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudierna har utgått ifrån kommunövergripande styrande dokument beslutade av kommunfullmäktige samt styrande dokument beslutade av social- och arbetsmarknadsnämnden och äldrenämnden samt riktlinjer och rutiner upprättade av sektorn välfärd och omsorg inom respektive avdelning eller enhet. Intervjuer har genomförts i form av semistrukturerade intervjuer enligt framtagen intervjumall med chefer, handläggare samt ekonomiska och administrativa assistenter. Samtliga intervjuade funktioner och granskade underlag framgår av källförteckningen.

En tillräcklig intern kontroll definieras av COSO²-modellens fem huvudkomponenter: kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning. Den interna kontrollen bedöms vara tillräcklig om de fem huvudkomponenterna är uppfyllda i syfte att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.

2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

2.5.1 Kommunallagen (2017:725)

Av 6 kap. 6 § KL framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

2.5.2 Bidragsbrottslagen (2007:612)

Bidragsbrottslagen (2007:612) gäller sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd) (1 §).

Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader (2 §).

² The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

2.5.3 Brottsbalken (1961:700)

Brottsbalken (1962:700) 9 kap. anger att den som med våld eller hot om våld förgriper sig på en tjänsteman i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att tvinga tjänstemannen till eller hindra honom eller henne från en åtgärd i myndighetsutövningen eller för att hämnas för en sådan åtgärd döms för våld eller hot mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst två år.

2.5.4 COSO-modellen för intern kontroll

Det finns varken för kommuner, företag eller andra organisationer en formellt fastställd standard för hur den interna kontrollen ska hanteras. I praktiken har dock en amerikansk standard blivit dominerande: The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Målet med COSO och intern kontroll är att säkerställa att risker undviks och ge en trygghet i att organisationens mål uppfylls. COSO-modellens huvudmål är att garantera en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt att lagar följs.

COSO-modellen består av fem huvudkomponenter: kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning. Dessa förklaras mer utförligt i rapporten vars disposition följer de fem huvudkomponenterna.

2.5.5 Sundbybergs stads styrmodell med principer för planering, uppföljning och ekonomistyrning

Sundbybergs stads styrmodell med principer för planering, uppföljning och ekonomistyrning, beslutad av kommunfullmäktige den 18 december 2017, tydliggör en gemensam struktur och gemensamma arbetssätt för styrning, planering och uppföljning av staden och dess verksamheter. Det övergripande syftet med styrmodellen är att säkerställa att stadens vision och mål uppnås, att kvaliteten i verksamheterna säkras och utvecklas, att resurserna används på bästa sätt och att god ekonomisk hushållning uppnås.

2.5.5.1 Principer för intern kontroll

Styrmodellen innehåller stadens principer för intern kontroll. Den interna kontrollen i Sundbybergs stad utgår från ovan nämnda COSO-modell. Intern kontroll ska genomföras av stadens verksamheter och berör alla delar av organisationen. Utgångspunkten för kontrollen ska vara de fyra perspektiven: målgrupp, verksamhet, medarbetare och ekonomi.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en tillräcklig intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en intern kontrollorganisation skapas inom kommunens samlade verksamhet och se till att denna utvecklas utifrån kommunens behov. Kommunstyrelsen tar fram anvisningar och regler för internkontrollarbetet. Kommunstyrelsen ska även se till att statusen på den interna kontrollen följs upp och avrapporteras i enlighet med anvisningar.

Nämnder och styrelser har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sina respektive verksamheter. De ska därför se till att en organisation skapas för den interna kontrollen samt att regler och anvisningar antas. Nämnder ska som grund för styrning genomföra grundlig risk- och väsentlighetsanalys för sina verksamheter med utgångspunkt från de fyra perspektiven. Nämnder och styrelser ska årligen anta en särskild plan för den interna kontrollen i samband med beslut om verksamhetsplan och budget inför nästkommande år. I planen för kommande år ska kontrollaktiviteter tas fram med anledning av resultatet från risk- och väsentlighetsanalysen. Kontrollaktiviteter är de konkreta åtgärder som behöver vidtas för att motverka och minska de risker som identifierats.

Under året genomförs de kontroller som fastställts i planen. Nämnd och styrelse ska i samband med verksamhetsberättelse rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas och kommunkoncernens rapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och, i de fall förbättringar behöver göras, ta initiativ till sådana. Allvarigare brister i den interna kontrollen ska omedelbart rapporteras till kommunfullmäktige.

2.5.5.2 Program för mål och uppföljning av privata utförare

Kommunfullmäktige ska enligt 5 kap. 3 § KL varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Styrmodellen innehåller Sundbybergs stads program för uppföljning av privata utförare. Programmets syfte är att förbättra uppföljningen, dialog och kontroll av privata utförare, öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet samt stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas.

Varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll av privata utförare inom sitt ansvarsområde. Varje nämnd ska med kommunfullmäktiges program som grund utarbeta en årlig plan för när och hur avtal och verksamhet ska följas upp. En sammanfattande analys av resultatet ska redovisas till kommunfullmäktige i samband med nämndens verksamhetsberättelse. Vidare ska varje nämnd i avtal med privata utförare säkerställa att det är möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till en privat utförare.

Programmet omfattar inte privata utförare av personlig assistans enligt socialförsäkringsbalken då verksamheten inte är upphandlad av staden.

2.5.6 Kommunfullmäktiges mål och budget 2022 med plan för 2023–2028

Av Sundbybergs stads mål och budget 2022 med plan för 2023–2028 framgår att staden behöver lägga särskild vikt vid de brott som sker i välfärden. Kommunfullmäktige ger social- och arbetsmarknadsnämnden och äldre- och vårdnämnden samma uppdrag avseende välfärdsbrott:

- ▶ Arbetet med att stävja alla former av välfärdsbrott ska intensifieras.

3. Kontrollmiljö

Enligt COSO-modellen består kontrollmiljön exempelvis av etiska värderingar, ledarskapsresurser och ansvarsfördelning inom organisationen. Kontrollmiljö utgör en betydande del av den kultur som finns i organisationen: Är de anställda medvetna om det interna regelverket? Kan de lyfta etiska frågor? Hur agerar de i avsaknad av regler? Här är ledningens riskhanteringsfilosofi, integritet och etiska värderingar viktiga. Utöver organisationskultur består kontrollmiljön även av styrdokument, till exempel policyer och riktlinjer. Vissa övergripande tekniska system, såsom visuellblåsarsystem och verksamhetssystem, tillhör även kontrollmiljön.

3.1 Bedömning

- ▶ Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrott?
 - Finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och vägledningar för att säkerställa rättssäkra och korrekta beslut?
 - Finns en ändamålsenlig visuellblåsartjänst?

Sammantaget bedömer vi att social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden delvis har säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrott. Vi bedömer stora delar av nämndernas kontrollmiljöer vara god, vilket skapar gynnsamma förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheterna. Däribland finns inom social- och arbetsmarknadsnämndens enheter en riskmedveten kultur som fokuserar på att säkerställa en rättssäker handlägningsprocess där risken för godtyckliga och felaktiga beslut undviks. Äldrenämndens verksamhet har omorganiserats i syfte att skapa förutsättningar för ett mer välfungerande uppföljningsarbete. Vi bedömer att det övergripande inom sektorn finns en arbetsplatskultur att prata om fusk och oegentligheter samt att det finns övergripande system och en visuellblåsartjänst som bidrar till en stärkt kontrollmiljö. Det finns utpekade funktioner med ansvar att upptäcka fusk och oegentligheter.

Vi bedömer dock att det även finns vissa brister i kontrollmiljön. Vi bedömer att FUT-handläggarna bör inkluderas i social- och arbetsmarknadsnämndens delegationsförteckning i och med att de enligt gällande rutiner har ett utpekat ansvar att hantera FUT-anmälningar och inleda utredningar. Därutöver berör nämndernas verksamhetsplaner välfärdsbrott men saknar prioriterade åtgärder kopplat till kommunfullmäktiges mål. Vi bedömer därför att det finns ett behov för nämnderna att i respektive nämnds verksamhetsplan formulera prioriterade åtgärder för att ge verksamheterna vägledning samt tydliggöra nämndernas mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet. Vi bedömer vidare att det finns ett behov av en stadsövergripande, alternativt sektorsövergripande funktion inom sektorn för välfärd och omsorg, med ett övergripande samordningsansvar för arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott. Därutöver ser vi en risk i social- och arbetsmarknadsnämndens enheters historiska omfattande personalomsättning som oroväckande och något som bör följas.

3.2 Organisation och ansvarsfördelning är huvudsakligen tydlig

Sundbybergs stad är organiserad i en samlad förvaltning, med fyra verksamhetssektorer och en gemensam sektor för ledning och samordning. Sektorn för välfärd och omsorg

ansvarar för att utreda och ge stöd till personer i alla åldrar. Det poliska ansvaret vilar på social- och arbetsmarknadsnämnden och äldrenämnden.

I social- och arbetsmarknadsnämndens uppdrag ingår att ge stöd till enskilda vuxna som är i behov av det på grund av exempelvis ekonomiska svårigheter i form av ekonomiskt bistånd eller funktionsnedsättning. Inom avdelning myndighet organiseras enheten ekonomiskt bistånd och funktionsnedsättning som leds av två enhetschefer.

Inom enheten ekonomiskt bistånd finns utöver enhetschef en gruppleddare, tolv socialsekreterare som handlägger och fattar beslut om ekonomiskt bistånd enligt riksnorm samt två FUT³-handläggare med varsin deltidstjänst vid sidan av ordinarie handläggning av ekonomiskt bistånd. FUT-handläggarna har funnits inom enheten sedan 2016 och i nuvarande konstellation sedan 2021. FUT-handläggarna har ett särskilt utpekat ansvar att hantera FUT-anmälningar, genomföra utredningar och ge rådgivning till andra socialsekreterare i ärenden kopplat till felaktiga utbetalningar.

Inom enheten funktionsnedsättning finns utöver enhetschef en gruppleddare, tio biståndshandläggare (fyra vuxenhandläggare inom LSS, tre barnhandläggare inom LSS samt tre biståndshandläggare inom SoL under 65 år). Sedan 2019 finns funktionen placeringssekreterare inom enheten, med ansvar för fakturagranskningen av externa direktköp sedan januari 2022, vilket tidigare gjordes av handläggare. I arbetsuppgifterna ingår även att kontrollera IVO-tillstånd, kontrollera kreditvärdighet och hantera inkomna klagomål från allmänheten om externa utförare. Sundbybergs stad ansvarar för tio individärenden som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS (LSS-beslut). Under 2022 fanns 19 assistansbolag som assistanssamordnare, där den assistansberättigade valt en privat aktör som utförare. De privata assistansbolagen ansvarar för den absoluta majoriteten av assistansärendena. Det är brukaren som efter beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS väljer utförare av assistansutförare. När brukaren valt utförare skickas en fullmakt till Sundbybergs stad för kännedom om vald utföraren.

Inom social- och arbetsmarknadsnämnden finns därutöver avdelningen utveckling och uppföljning som leds av en avdelningschef med de två delarna administrativt stöd och förebyggande arbete, utveckling och utredning samt kvalitetskansliet. Avdelningen är huvudsakligen en stöd- och servicefunktion till chefer och medarbetare inom sektorn. Inom avdelningen finns sektorsövergripande economicontrollers och administrativa socialsekreterare som bland annat kontrollerar fakturor.

Äldrenämnden ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen så som äldreomsorg, hemtjänst, trygghetslarm, dagvård, korttidsboende etcetera för personer över 65 år. Enheten utveckling och uppföljning är organiserad under sektorsdirektör och leds av enhetschef. Inom enheten finns bland annat utredare, äldreteamet samt utvecklingsledare. Utredarna arbetar bland annat med upphandling och avtal, godkännande av utförare enligt LOV samt behovsprognoser. LOV har tillämpats sedan 2012. Antalet externa utförare av hemtjänst har minskat sedan dess, från 27 till 12 externa utförare 2022. En orsak till minskningen beskrivs vara att staden runt 2017 började jobba mer intensivt och aktivt med uppföljningar och upptäckte fusk som resulterade i hävning av åtta avtal. I samband med arbetet så några externa utförare upp sig själva.

Inom sektorn finns därutöver en verksamhetsjurist. Externa konsultjurister har använts vid behov av exempelvis hävning av externa utförare inom hemtjänst.

³ FUT står för felaktig utbetalning.

3.2.1 Ansvarsfördelningen framgår därutöver av delegationsförteckningen

Av social- och arbetsmarknadsnämndens delegationsordning, senast reviderad den 20 december 2022, framgår ansvarsfördelningen för beslut kring LSS och ekonomiskt bistånd, återbetalningsskyldighet samt polisanmälan vid bidragsbrott samt. Ett utdrag från delegationsordningen framgår av tabellen nedan.

Ärende	Lagrum	Delegat
10.1 Beslut om ekonomiskt bistånd för försörjningsstöd enligt riksnorm och skäliga kostnader för poster utanför riksnorm i enlighet med Socialstyrelsens handbok och nämndens riktlinjer för ekonomiskt bistånd <ul style="list-style-type: none"> – där grundutredning och beslutsunderlag föreligger 	4 kap. 1 § SoL 4 kap. 3 § SoL	Socialsekreterare Administrativ handläggare
10.19 Beslut om att återkräva ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL	9 kap. 2 § SoL	Socialsekreterare Dödsbohandläggare
10.21 Beslut om att återkräva ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1, 2 § SoL och 4 a § SoL	9 kap. 1 § SoL	Enhetschef
10.22 Avskrivning av skuld efter återkrav <ul style="list-style-type: none"> – upp till 15 % av basbeloppet – upp till 35 % av basbeloppet – upp till 50 % av basbeloppet – över 50 % av basbeloppet 		Socialsekreterare/ Dödsbohandläggare Gruppledare Enhetschef Utskott
10.23 Beslut att polisanmäla misstänkt bedrägeri med ekonomiskt bistånd	9 kap. 1-3 §§ BrB 6 § BidragsbrottsL	Enhetschef
10.24 Beslut om att väcka talan om ersättning hos förvaltningsrätten <ul style="list-style-type: none"> – vid återkrav enligt 9 kap. 1 § SoL – vid återkrav enligt 9 kap. 2 § SoL – vid kostnader enligt 8 kap. 1 § SoL 	9 kap. 3 § SoL	Enhetschef Enhetschef Enhetschef
17.2 Bifall om personlig assistans eller ekonomiskt stöd till sådan assistans	9 § 2 p. LSS	Gruppledare
17.3 Avslag om personlig assistans eller ekonomiskt stöd till sådan assistans	9 § 2 p. LSS	Enhetschef
17.19 Beslut om återbetalningsskyldighet för felaktighet eller för hög assistansersättning	12 § LSS	Enhetschef

Delegerad beslutanderätt till socialsekreterare och biståndshandläggare förutsätter att socialsekreteraren eller biståndshandläggaren har arbetat minst sex månader inom socialtjänstens myndighetsutövning. Inom ekonomiskt bistånd gäller att socialsekreterare/dödsbohandläggare/administrativ handläggare har arbetat i minst tre månader för att ha rätt att fatta beslut enligt delegerad beslutanderätt.

Vi noterar att FUT-handläggarna inte inkluderas i delegationsförteckningen trots att de har ett särskilt utpekat ansvar att hantera FUT-anmälningar, genomföra utredningar och ge rådgivning till andra socialsekreterare i ärenden kopplat till felaktiga utbetalningar.

Av äldrenämndens delegationsordning, senast reviderad den 16 juni 2022, framgår bland annat att sektorns direktör är delegat att besluta om att göra anmälan till IVO om allvarligt missförhållande eller påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande enligt 14 kap. 7 § SoL (Lex Sarah).

3.3 Nämndernas verksamhetsplaner innehåller skrivningar för att motverka välfärdsbrott men saknar prioriterade åtgärder

Av social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan för 2022 framgår att nämnden ska arbeta med utvecklingsarbetet mot felaktiga utbildningar inom ekonomiskt bistånd och att arbetet med att motverka välfärdsbrott ska intensifieras. Kvalitetskansliets systematiska uppföljning av externa anordnare utökas under året och ska bidra till att minska utsattheten för välfärdsbrott. Kommunfullmäktiges uppdrag i mål och budget 2022 med plan för 2023-2028 har inte brutits ned ytterligare än så. Vidare framgår inte hur nämnden ska motverka välfärdsbrott inom personlig assistans.

I äldrenämndens verksamhetsplan för 2022 formuleras på ett liknande sätt att äldreomsorgen har tilldelats ett uppdrag om att intensifiera arbetet mot alla former av välfärdsbrott. Vidare framgår att arbetet för att förhindra fusk och oegentligheter inom hemtjänst har prioriterats under flera år, samt att arbetet i och med kommunfullmäktiges uppdrag, kan fortsätta att utvecklas. Några prioriterade åtgärder framgår inte.

Vi noterar att Sundbybergs stad under 2023 utvecklar arbetet med att motverka välfärdsbrott, bland annat genom att ge samtliga nämnder i uppdrag att delta i arbetet med framtagande av en handlingsplan för samverkan med andra mot ekonomisk brottslighet. Handlingsplanen ska redovisas i maj 2023. Såväl social- och arbetsmarknadsnämnden som äldrenämnden anger i respektive verksamhetsplan för 2023 att de emotser det intensifierade arbetet. Några prioriterade åtgärder framgår inte av verksamhetsplanerna.

3.3.1 Det finns ett antal rutiner som berör fusk och oegentligheter

Inom enheten för ekonomiskt bistånd finns en samlad rutin för att upptäcka fusk och oegentligheter. Rutinen ska tillämpas vid misstanke om och utredning av felaktiga utbetalningar samt ge stöd för när och hur polisanmälan om bidragsbrott ska göras. Under verksamhetsåret noteras förbättringsförslag löpande från FUT-handläggare och socialsekreterare samt enhetschef. Utifrån ett upparbetat årshjul uppdateras och kvalitetssäkras rutinen av behöriga medarbetare regelbundet. Utöver rutinen finns en instruktion och mall för anmälan om misstänkt felaktig utbetalning i verksamhetssystemet Treserva.

Enheten för funktionsnedsättning har utöver riktlinjer för bedömning av insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), antagen av kommunfullmäktige den 22 september 2008, diverse rutiner som rör personlig assistans och en rutin som är under uppbyggnad rörande fusk och oegentligheter. Därutöver finns checklistor, utredningsmallar och lathundar. Enhetens rutiner kvalitetssäkras genom att kontrolleras och uppdateras utifrån ett årshjul av behöriga medarbetare. De är tillgängliga via Sundbybergs stads kvalitetsledningssystem Stratsys.

Inom äldrenämndens ansvarsområde finns ett antal rutiner som på ett eller annat sätt berör fusk och oegentligheter. Rutinerna är en del av verksamheternas kärn- och stödprocesser och är fastställda av enhetschef och kvalitetssamordnare samt chef för utveckling och uppföljning och utvecklingsledare. Syftet med rutinerna är att på ett eller annat sätt säkra processen och tillvägagångssätt i syfte att upptäcka och utreda misstänkt fusk inom hemtjänsten. Därutöver finns diverse mallar, checklistor och broschyrer.

Ovan beskrivna rutiner och checklistor är inte framtagna mot bakgrund av ett politiskt initiativ, utan har utformats verksamhetsspecifikt utifrån uppmärksammade behov. Behovet har i regel uppmärksammats av handläggare/socialsekreterare eller andra utredande tjänstemannafunktioner som funnit att det saknats tillräckliga och ändamålsenliga rutiner och checklistor, exempelvis för att utreda fusk och oegentligheter

så som välfärdsbrott. Rutinerna har inte utformats utifrån övriga myndigheters rekommendationer. Verksamhetsjuristen nyttjas som kvalitetssäkrare vid behov. Det beskrivs under intervjuer att det i enheterna finns god kännedom om rutinerna och checklistorna och att dessa huvudsakligen är ändamålsenliga.

3.4 Det finns en arbetsplatskultur att prata om fusk och oegentligheter

Av social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsberättelse 2022 framgår att myndighetsavdelningen har en hög personalomsättning. Den bilden bekräftas av intervjuade, där det framför allt är brist på meriterad personal som har varit påtaglig. Det medför att verksamheterna kan ha kompetensbrist kring fusk och oegentligheter inom handläggning av ekonomiskt bistånd. Personalomsättningen på socionomer uppgick till 29 procent under 2022. Vid behov hyrs konsulterande socialsekreterare in för att förebygga kompetensbrist inom enheten. En omfattande personalomsättning framställs fortsatt som en risk inom enheten ekonomiskt bistånd. Inom enheten framställs samtalsklimatet om fusk och oegentligheter vara god där ärenden diskuteras på veckovisa ärendedragningar vilka FUT-handläggare och enhetschef deltar. Medarbetare kan även uppsöka FUT-handläggare utanför ärendedragningarna för ytterligare information om fusk och oegentligheter.

Inom enheten funktionsnedsättning beskrivs en uttalad riskmedveten kultur finnas. Fusk och oegentligheter diskuteras inom arbetsgruppen där kompetensen beskrivs vara hög och där resurser i form av tid, verktyg och rutiner för att upptäcka assistansfusk bedöms vara tillräckliga. Alla assistansärenden tas innan beslut upp i ärendedragning för att därefter gemensamt kunna fatta ett rättssäkert beslut.

Utvecklings- och uppföljningsenhetens uppföljningsarbete beskrivs vara prioriterat och vid eventuella uppmärksammade händelser läggs annat åt sidan. Resurserna beskrivs vara tillräckliga och vid behov finns möjligheten att omfördela resurserna utifrån prioritet.

Av intervjuer framkommer att det finns en önskan om en kommuncentral, alternativt central funktion inom sektorn för välfärd och omsorg, med ett övergripande samordningsansvar för arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott. Det framgår även att det skulle skapa bättre samverkan och ett mer organiserat arbete med att förhindra välfärdsbrott. En tydligare koppling till upphandlingsenheten beskrivs också vara önskvärdt.

3.5 Övergripande system bidrar till en stärkt kontrollmiljö

Staden använder kvalitetsledningssystemet Stratsys. I systemet tillhandahålls och dokumenteras utbildningar, risk och kontroll, informationssäkerhet, hållbarhetsstyrning, verksamhetsplanering, kvalitetsarbete, systematiskt arbetsmiljöarbete och kvalitetsarbete för vård och omsorg.

Verksamhetssystemet Treserva används inom enheterna som stöd vid handläggning av personlig assistans, ekonomiskt bistånd och hemtjänst. I Treserva samlas utredningsunderlag och information om ärenden. Systemet hämtar till exempel automatiskt folkbokföringsuppgifter från Skatteverket.

Administrativa handläggare använder ekonomisystemet Raindance för att hantera utbetalningar. Beslutet kontrolleras i Treserva innan utbetalning godkänns i Raindance. Viss handläggning och administration sker vid sidan om verksamhetssystemen då Raindance inte är kopplat till Treserva, vilket beskrivs vara en potentiell riskfaktor.

Staden har sedan ett antal år tillbaka upphandlat det digitala tids- och insatsregistreringssystemet Phoniro Care. Genom systemet kan utredare på äldrenämndens verksamheter övervaka registrerade hemtjänsttimmar.

En stadsövergripande visselblåsarkanal upprättades sommaren 2022. Visselblåsarkanalen är främst avsedd att fånga upp allvarliga avvikelser från lag, uppförandekod och liknande. I visselblåsarkanalen, som finns tillgänglig på Sundbybergs stads hemsida, kan vem som helst rapportera missförhållanden anonymt, via den externa rapporteringstjänsten Lantero. Det är också möjligt att lämna en rapport per telefon.

Därutöver har enheterna möjlighet att ta emot synpunkter, klagomål och förslag genom formulär på kommunens hemsida, via e-post och muntligen via telefon eller på servicekontor. Av intervjuade framgår att tips som inkommit muntligt via telefon har lett till utredning av bidragsfusk samt utredning av externa utförare inom hemtjänst.

4. Riskbedömningar

Risicanalys handlar om att identifiera interna och externa risker som en organisation riskerar att utsättas för. Till analysen hör också att kvantifiera hur stor sannolikhet det är att identifierad risk inträffar samt vilka konsekvenserna skulle bli för organisationen. Utifrån verksamhetens behov kan det finnas anledningar att göra riskanalyser på olika nivåer och i olika omfattning i organisationen för att hantera risker på ett ändamålsenligt sätt.

4.1 Bedömning

- ▶ I vilken utsträckning genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott?

Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden inte, i tillräcklig utsträckning, genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott. Vår uppfattning är att hanteringen av risker för välfärdsbrott tämligen ofta hanteras utifrån devisen att kunskap om riskerna och dess hantering ska skötas verksamhets- och professionsnära och är inget nämnder kan engagera sig i. Det är emellertid en relativt enkel metod och inom nämndernas ansvar att tillse att riskanalyser finns och vid behov tillämpas i den interna kontrollen. Att så inte sker är därför en brist. Konsekvensen är enligt vår bedömning att nämnderna utövar en bristande styrning för hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas inom enheterna. Vår bedömning är att nämndernas ansvar behöver tydliggöras genom att analysera specifika risker av välfärdsbrott inom enheternas verksamhet och vid behov inkludera dessa i internkontrollplanerna.

4.2 Risken för välfärdsbrott inkluderas inte i nämndernas internkontrollplaner men har delvis analyserats i risk- och konsekvensanalysen

Inför fastställandet av internkontrollplanen analyserar social- och arbetsmarknadsnämndens enheter verksamhetens risker och oönskade händelser i en riskmatris med utgångspunkt i de processer som finns i kvalitetsledningssystemet i Stratsys. För risker med hög sannolikhet och allvarliga konsekvenser tas egenkontroll och åtgärder fram, detta för att i så stor utsträckning som möjligt förhindra att den oönskade händelsen inträffar. De risker som behöver hanteras i nämndens internkontrollplan fångas upp i kvalitetsledningssystemet och lyfts till den risk- och väsentlighetsanalys som genomförs av förvaltningens ledningsgrupp. Risk- och väsentlighetsanalysen utgår från enheternas egenkontroll, föregående års internkontrollplan, de åtgärder som vidtagits under året, dess effekter samt analys av de nya risker som identifierats. Detta tillsammans leder till 2022 års internkontrollplan.

I nämndens risk- och väsentlighetsanalys för 2022 noteras två riskfaktorer med viss bäring på granskningens inriktning:

- ▶ Enskilda får felaktiga utbetalningar.
- ▶ Felaktiga fakturor betalas.

Konsekvensen att båda riskfaktorerna ska inträffa har bedömts vara kännbar, samtidigt som sannolikheten bedömts vara mindre sannolik, och har därför inte inkluderats i nämndens internkontrollplan för 2022.

För att säkerställa att äldrenämndens hela verksamhet täcks in i arbetet med risk- och väsentlighetsanalysen ansvarar äldreomsorgens ledningsgrupp i arbetet med att ta fram en

risk- och väsentlighetsanalys. Utgångspunkt för risk- och väsentlighetsanalysen har därutöver varit en extern revision som verksamheterna genomgick under hösten 2021 i enlighet med förvaltningens ISO-certifierade kvalitetsledningssystem. I nämndens risk- och väsentlighetsanalys för 2022 identifierades inga riskfaktorer med bäring på granskningens inriktning.

Av intervjuer framkommer att det är ett identifierat utvecklingsområde att inkludera risken för välfärdsbrott i risk- och konsekvensanalysarbetet vid framställandet av internkontrollplanerna. Däremot framhävs också att risker kopplat till välfärdsbrott riskbedöms i det dagliga handlägningsarbetet och att risker därför värderas varje dag. Respektive verksamhet bedömer att processen från begäran till beslut och utbetalning är rättssäker och att det tidigare därför inte funnits ett tillräckligt stort behov av att inkludera specifika risker kopplat till välfärdsbrottslighet i respektive nämnds internkontrollplan.

5. Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter utgörs av de aktiviteter som en organisation företar för att minska eller eliminera risker. Kontrollaktiviteter anges ofta i en internkontrollplan och syftar då till att följa upp att verksamhetens kontroller fungerar ändamålsenligt (se avsnitt 4.2).

Verksamhetens kontroller finns ofta integrerade i verksamhetens olika processer och kan se olika ut. Gemensamt är att aktiviteterna syftar till att reducera risk i någon omfattning. En kontroll kan vara förebyggande, upptäckande eller av utredande karaktär. Ovan aktiviteter kan utföras vid olika tillfällen, på olika sätt och i varierande omfattningar, vilket påverkar kontrollens effektivitet.

5.1 Bedömning

- ▶ Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott?

Sammantaget bedömer vi att social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden i stor utsträckning har säkerställt att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.

Social- och arbetsmarknadsnämndens förebyggande kontrollaktiviteter prioriteras och vi bedömer att enheternas utredningsinsatser sammantaget skapar förutsättningar för rättssäkra och korrekta beslut. Vi bedömer äldrenämndens förebyggande kontrollaktiviteter vara tillräckliga genom de rigida krav för externa utförare av hemtjänst som ställs i förfrågningsunderlaget i syfte att inte godkänna utförare som agerar ekonomiskt brottsligt.

Social- och arbetsmarknadsnämndens upptäckande kontrollaktiviteter sker främst genom kontroll och attestering av fakturor. Attesterings sker i två steg innan utbetalning vilket vi bedömer skapa goda förutsättningar att upptäcka välfärdsbrott. Enheten för ekonomiskt bistånd genomför därutöver månatliga stickprovskontroller av bankkontoutdrag (10 procent) och årliga kontroller av inkomstdeklaration. Vår bedömning är dock att enheten bör utifrån en riskbedömning utvärdera om nuvarande andel stickprov av bankkontoutdrag är tillräckligt. Valet av andelen stickprov bör bygga på en analys som förhåller sig till hur många felaktiga utbetalningar som identifierats. Äldrenämnden använder flera kompletterande upptäckande kontrollaktiviteter vilka tillsammans skapar goda förutsättningar att upptäcka välfärdsbrott i verksamheten.

Både social- och arbetsmarknadsnämnden och äldrenämndens upptäckande och utredande kontrollaktiviteter har resulterat i att välfärdsbrott identifierats och utretts. Båda nämnderna har anmält företag till IVO och Polismyndigheten samt beslutat om återkrav. De utredande kontrollaktiviteterna bedöms därför i huvudsak vara ändamålsenliga. Vi bedömer dock att äldrenämnden bör komplettera information om tillvägagångssätt för polisanmälan av företag i rutinen för hävning av hemtjänstutförare.

5.2 Förebyggande kontrollaktiviteter

5.2.1 Social- och arbetsmarknadsnämndens förebyggande kontrollaktiviteter är en del av ordinarie handlägningsprocess

Begäran om personlig assistans enligt LSS inkommer muntligt eller skriftligt från enskild, god man, ombud eller företrädare. I ansökningsblanketten för ansökan om insatsen enligt 9 § 2 LSS finns ingen information eller krav på underskrift från den sökande att lämna

sanningsenliga uppgifter och att det annars bryter mot bidragsbrottslagen. Följande fyra steg beskriver handlägningsprocessen:

- ▶ Förberedelser
- ▶ Hembesök
- ▶ Utredningsförfarandet
- ▶ Verkställighet

I det inledande steget genomförs förberedelser inför kommande hembesök bland annat genom kontroll av folkbokföring i syfte att den sökande inte ska vara bosatt i en annan kommun, bokning av tolk i förekommande fall samt information till sökande om att inkomma med medicinska underlag som granskas av handläggare. Vid handläggning av personlig assistans medverkar alltid en medhandläggare som granskar och utreder underlag tillsammans med ansvarig handläggare.

Hembesök genomförs som huvudregel och endast ett ärende har hanterats utan hembesök på grund av pågående rättsprocess. Under hembesök används en mall med frågor för utredning framtagen i enlighet med LSS 9 § 2 personlig assistans. Hembesöket är till för att utreda sökandes behov, se befintliga hjälpmedel i hemmet och för handläggarna att observera sökandes funktioner i hemmiljön. Det är således ett effektivt verktyg att kunna upptäcka fusk. Mallen med frågor berör inte kända brottsupplägg eller risker för simulering av funktionsnedsättning som kan resultera i assistansfusk.

Därefter påbörjas själva utredningsförfarandet med ett antal kontrollaktiviteter. Ansvarig handläggare inhämtar kompletterande information från skola, daglig verksamhet samt medicinskt underlag, exempelvis genom så kallade ADL (bedömning av Aktivitet i Dagliga Livet)-intyg. Utredningen tillsätts vid nyansökan, utökad personlig assistans, omprövning av tvåårsbeslut samt tillfällig utökad personlig assistans enligt LSS för personer som är beviljade personlig assistans enligt SFB (Försäkringskassan) vid sjukdom, semesterresa och så vidare. Beslut om personlig assistans i enlighet med LSS beslutas för en period på två år med förbehåll. Planeringssekreterare granskar samtliga inkommande fakturor. Utredningen skickas via Treserva till arbetsgruppens handläggare och bedömningen behandlas på gemensam ärendedragning innan gemensamt beslut fattas.

Intervjuade uppger att ovan beskrivna utredningsinsatser sammantaget leder till rättssäkra och korrekta beslut om assistans enligt LSS och minskar således riskerna för assistansfusk.

Grundutredning genomförs när den enskilde söker ekonomiskt bistånd för första gången eller på nytt efter tre månader och utgör kontrollfunktion för att fastslå sökandes rätt till bistånd. Ansökan om ekonomiskt bistånd kan ske digitalt via kommunens e-tjänst (legitimering via Bank-ID) eller via en fysisk blankett med kontroll av ID-handling. Vid grundutredningen genomförs följande kontrollaktiviteter:

- ▶ Telefonsamtal med sökande och eventuellt hembesök vid behov.
- ▶ Sökning i Infotorg (Intern informationsportal) efter fordonsinnehav, fastigheter, folkbokföringsadress och företag.
- ▶ Kontroll av ersättning från myndigheter till exempel Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten i SSBTEK⁴.

⁴ SSBTEK är en digital tjänst som syftar till att säkra en säker, effektiv och förenklad handläggning av ärenden inom ekonomiskt bistånd. Via tjänsten kan handläggare ta del av information från flera a-kassor och myndigheter.

- ▶ Granskning av bilagor som ska bifogas avseende sökandes arbete, utbildning, bostadssituation⁵, folkbokföringsadress, utgifter, inkomster och hyresavier, kontoutdrag och ytterligare underlag som framkommer i rutin för grundutredning.

Vid tidigare beviljat ekonomiskt bistånd sker endast kontrollaktivitet av underlag för sysselsättning, till exempel läkarintyg. Det åligger varje socialsekreterare att själva i handläggningen vara uppmärksamma på att upptäcka misstankar om felaktiga utbetalningar och misstanke om bidragsbrott.

5.2.2 I förfrågningsunderlaget ställs krav på uppföljning av externa utförare av hemtjänst

I Sundbybergs stad finns flera olika utförare inom äldreomsorgen, bland annat utförare i extern regi som är upphandlade enligt LOV. Valfrihetssystemet innebär att invånare i Sundbybergs stad som genom biståndsbeslut beviljats hemtjänst kan välja bland de utförare som staden tecknat avtal med eller stadens hemtjänst i egen regi. Äldrenämndens verksamheters förebyggande kontrollaktiviteter för att förhindra fusk och oegentligheter bland externa utförare av hemtjänst börjar vid framtagandet av förfrågningsunderlaget, det vill säga det underlag för ansökan om att delta i valfrihetssystemet som upphandlade myndighet, staden, tillhandahåller (avtalsvillkor). Förfrågningsunderlaget för hemtjänst reviderades senast 2021 efter att brister uppmärksammats i en revisionsrapport.

I förfrågningsunderlaget ställs bland annat ekonomiska krav, krav på teknisk och yrkesmässig kapacitet, krav på ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete samt uppgifter om grund för uteslutning. Därutöver ställs krav på avtalsuppföljning, bland annat genom att utföraren ska delta i samtliga uppföljningar kostnadsfritt samt att staden har rätt att löpande kontrollera att utföraren, och eventuell/a underleverantör/er, löpande betalar skatter och sociala avgifter etcetera samt att inga uteslutningsgrunder föreligger i enlighet med LOV 7 kap. 1 §.

Ansvarig utredare på utveckling- och uppföljningsenheten är involverade i framtagandeprocessen av förfrågningsunderlaget som tas fram tillsammans med upphandlingsenheten. Utredarna ansvarar för uppföljningen av dessa avtal och har genom sitt deltagande i framtagandet av förfrågningsunderlag möjlighet att framföra synpunkter på kravställningarna. I intervju uppger utredarna att det vid avtalsuppföljningar blivit tydligt hur vissa kravställningar i tidigare avtal behövde omformuleras och att detta kunde göras genom deras inflytande i framtagandeprocessen. Det förebyggande arbetet är således prioriterat. Samtidigt påtalas under intervjuer att arbetet kan systematiseras än mer och att samarbetet med upphandlingsenheten kan utvecklas ytterligare.

Utvecklings- och uppföljningsenheten har därutöver utformat två informationsfoldrar – en för medarbetare inom hemtjänst och en för utförare av hemtjänst – som ett stöd för båda parterna att upptäcka fusk och oegentligheter. De innehåller bland annat information om vikten av att registrera utförd tid korrekt, att NFC-etiketterna sitter uppsatta enligt gällande regelverk (mer information om NFC-etiketterna följer i avsnitt 5.3.2), vikten av att undvika olika former av vänskapskorruption och att de externa utförarna har rutiner som med rimlig grad av säkerhet kan garantera att fusk och oegentligheter upptäcks.

⁵ Vid tvivel om den enskildes boendesituation kan hembesök genomföras i syfte att utreda boendesituationen, till exempel om det råder osäkerhet om den enskilda bor på den folkbokförda adressen, antal personer boende på adressen eller vid misstanke om att den enskilde är sambo/gift och inte uppgett det i ansökan.

5.3 Upptäckande kontrollaktiviteter

5.3.1 Social- och arbetsmarknadsnämndens upptäckande kontrollaktiviteter sker främst genom kontroll och attestering av fakturor

Uppföljning av personlig assistans sker i huvudsak genom kontrollaktiviteter av fakturor; Försäkringskassan fakturerar månadsvis en samlingsfaktura över de 20 första timmarna enligt beslut, assistansbolagen fakturerar kommunen månatligen och i samband med merkostnader vid ordinarie assistens sjukdom är det kommunen som svarar för merkostnaden, oaktat om sjukfrånvaro sker på timmar som ska ersättas av kommunen eller Försäkringskassan. Kontrollen följer framtagna rutiner. Syftet med rutinen är att tydliggöra hur enheten funktionsnedsättning ska granska fakturor. Rutinen gäller alla leverantörsfakturor för avdelning funktionsnedsättning förutom turbundna resor som granskas av handläggare.

Samtliga fakturor attesteras innan de betalas. Attesteringen sker i två steg – genom mottagningsattest och beslutsattest. Samtliga som hanterar fakturor utbildas i fakturasystemet Raindance av ekonomiassistent. Vid beslut om personlig assistans registreras utredningarna i verksamhetssystemet Treserva. Ekonomiassistenten tar emot fakturan, kontrollerar den mot placeringsfilen och skickar den vidare till placeringssekreterare för kontroll och godkännande alternativt bestridande. Placeringssekreterare kontrollerar bland annat att insatsen har utförts i enlighet med avtal, att kvantitet och kvalitet stämmer enligt beställning och avtal, att pris är korrekt och att fakturan har konterats på rätt ansvar. Planeringssekreterare kontrollerar även assistenternas folkbokföringsadress för att kontrollera att assistenten inte är utlandsregistrerad eller folkbokförd på annan ort långt till brukaren samt kontroll så att assistenten är i arbetsför ålder. Därefter cirkuleras fakturan tillbaka till ekonomiassistent och vidare till ansvarig chef som godkänner fakturan om placeringssekreteraren har godkänt fakturan.

Fusk kan exempelvis upptäckas genom att fakturorna upprättats felaktigt eller innehåller felaktiga uppgifter om pris, fakturerat för fel månad, att det förekommer dubbla fakturor, att brukaren inte har pågående insats från företaget som fakturerat eller att insatsen inte utförts i enlighet med beslutet eller att antal dygn, dagar eller timmar inte stämmer. Ett problem som framkommit under intervju är var gränsen ska gå mellan slarv kring återkommande felaktigheter och systematiserat fusk. Det kräver ett omfattande utredningsarbete som endast delvis ingår i kommunernas uppdrag.

Det sker inte några extra årliga stickprovsvisa kontroller av de tidrapporter som enheten tar del av. Det sker inte heller ytterligare kontroller av tidrapporter vid anhöriganställningar, som är en särskild riskfaktor.⁶ Enheten uppger att de kontroller som genomförs vid beslut är tillräckliga.

Två gånger per år sker däremot en systematiserad kontroll mot folkbokföringsregistret gällande de brukare som är beviljade personlig assistans enligt SFB, Försäkringskassan. Kontrollen syftar till att säkerställa att de brukare som kommunen ersätter de första 20 timmarna är bosatta i kommunen. I de fall felaktigheter upptäcks kontaktar enheten Försäkringskassan och den enskilde eller dess juridiska ombud.

Kontroll av tillstånd från IVO att bedriva personlig assistans sker alltid som en del av utredningen inför ett assistansbeslut. Planeringssekreterare kontrollerar därefter årligen

⁶ Se bl.a. *Personlig assistans till funktionshindrade* (Riksrevisionen RiR 2004:7); *Personlig assistans – Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet* (Socialdepartementet 2018); *Samordning av utbetalningar från välfärdssystemen – kommunal anslutning* (Governor: Utredning på uppdrag av Fi 2018:05); *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – Fel och oegentligheter bland företag och föreningar* (Brå: Rapport 2022:1).

IVO-tillståndet. Enheten för en dialog med IVO i fall där fusk och oegentligheter misstänks. IVO rapporterar till Sundbybergs stads funktionsbrevlåda om tillstånd blivit indragna. Enheten rapporterar även till IVO vid misstanke om fusk av personlig assistans. Vi noterar att det saknas information om anmälan till IVO i delegationsordningen. Utöver kontroll av tillstånd från IVO sker löpande uppföljningar genom exempelvis dialogmöten med assistansbolagen om felaktigheter eller oegentligheter har uppmärksamats.

Enheten för ekonomiskt bistånd genomför upptäckande kontrollaktiviteter genom attestering av fakturor, stickprovskontroller av bankkontoutdrag och årlig kontroll av inkomstdeklaration.

Vid beslut om ekonomiskt bistånd förbereder socialsekreterare beslutsunderlag som registreras i verksamhetssystemet Treserva. I enlighet med delegationsordning för ekonomiskt bistånd beslutar administrativ handläggare om försörjningsstöd. Administrativ handläggare genomför följande kontrollaktiviteter:

- ▶ Kontroll av bedömning i beslutet, föregående månadsutbetalning och journalanteckningar.
- ▶ Säkerställa att belopp för utbetalning stämmer med normberäkningen.
- ▶ Undersöka så att kontonummer stämmer med betalningsmottagare.
- ▶ Uppmärksamma på till exempel uppdaterat kontonummer, utbetalning till annan än brukare, belopp överstiger viss summa och andra indikationer som kan visa på felaktig utbetalning.

Vid misstanke om felaktig utbetalning stoppas utbetalningen av administrativ handläggare som kontaktar enhetens gruppledare och beredande socialsekreterare för att säkerställa att bedömningen är korrekt. Efter genomförd kontrollaktivitet skickas beslutet till enhetschef som attester utbetalning i enlighet med delegationsordning innan utbetalning sker. Attestering av fakturor genomförs innan utbetalningen av ekonomiskt bistånd är genomförd. Enheten ändrade rutin för attestering efter att en tidigare revisionsgranskning genomförd 2021 noterade att enhetens tidigare arbetssätt – attestering efter utbetalning – avvek mot stadens attestregler.

Enheten införde stickprovskontroller av bankkontoutdrag i samband med implementering av e-tjänst för ekonomiskt bistånd i staden under 2020. Stickprovskontroller i ärenden genomförs månatligen för att kontrollera att ansökt stöd stämmer överens med de uppgifter som angetts på cirka tio procent av bidragstagarna, motsvarande fyra till fem ärenden i månaden. Syftet med det bestämda urvalet av antal stickprovskontroller är att det ska minska det administrativa arbetet för socialsekreterare och frigöra tid för arbetsfrämjande insatser för brukarna. Av intervju framgår att stickprovskontrollerna inte är ett hinder för att göra månatliga kontroller av ärenden vid behov. Socialsekreterarna gör en individuell bedömning vid stickprovet. Underlag som kan vara relevant att kontrollera utgör bland annat underlag för de utgifter som sökande fått bistånd för. Vid behov kan socialsekreterare fatta beslut om återkrav i enlighet med nämndens delegationsordning.

Enheten för ekonomiskt bistånd tillämpar därutöver upptäckande kontrollaktiviteter i ordinarie handläggning genom årliga kontroller av brukarnas inkomstdeklarationer sedan årsskiftet 2020–2021. Vid kontrollerna av inkomstdeklarationerna inkommer bidragstagaren med sin inkomstdeklaration varefter socialsekreterarna kontrollerar inkomst, innehav av bil, bostad och försäljning av tillgångar. Inkomstdeklarationen jämförs mot de uppgifter som brukarna lämnat i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd. Det uppges vara en effektiv metod att upptäcka fusk. Vid misstanke om bidragsfusk remitteras ärendet till FUT-handläggare som gör bedömning huruvida utredning av bidragsfusk ska inledas.

5.3.2 Äldrenämnden använder flera kompletterande uppföljningsmetoder

Äldrenämndens använder flera kompletterande uppföljningsmetoder. Uppföljningen täcker nämndens samtliga verksamhetsområden och kan schematiskt delas in i fyra delar: avtalsuppföljning, tematisk uppföljning, individuppföljning och dataanalys.

Uppföljningsmetoderna syftar till att komplettera varandra för att nämnden ska få en helhetssyn av kvaliteten i granskade verksamheter.

Den ordinarie uppföljningen bygger på en uppföljningsplan som äldrenämnden antar varje år. Planen omfattar samtliga av nämndens verksamhetsområden, samt såväl privata utförare som kommunala. Uppföljningsplanen bygger på en riskanalys som tas fram av utredare och enhetschef för utvecklings- och uppföljningsenheten. Riskanalysen bygger bland annat på noterade avvikelser i uppföljningar från tidigare år samt när uppföljning senast genomfördes. Uppföljningsplanen är en översiktlig beskrivning av prioriterade områden och aktiviteter som planeras i syfte att:

- ▶ säkerställa uppföljningen av äldrenämndens ansvarsområden,
- ▶ tillgodose nämnden insyn i utförarverksamheterna,
- ▶ skapa beslutsunderlag för kvalitetssatsningar och utveckling,
- ▶ bidra till verksamheternas interna förbättringsarbete,
- ▶ samt vara underlag för rapportering till nämnd och kommunfullmäktige.

Utifrån den samlade analys som genomförs av resultat från föregående år fastställs kommande års prioriterade uppföljningsområden. Uppföljningsarbetet sker i huvudsak genom enkäter, intervjuer, verksamhetsbesök, granskning av dokument/dokumentation, observationer och analys av statistik/data. Efter uppföljningen sammanställs resultatet och en bedömning görs utifrån fastställd bedömningsskala.

Den form av uppföljning som resulterat i hävningar av externa hemtjänstutförare är bland annat den som baseras på dataanalys. Det digitala tidsregistreringssystemet Phoniro Care används av anordnarna för att registrera utförd tidsinsats genom att hemtjänstpersonalen kvitterar start och slut på besöket hos personen som vårdas genom att med sin mobiltelefon skanna en QR-kod i form av en "NFC-etikett"⁷ som sitter uppsatt på dörrposten hos kunden. Genom systemet kan utredare övervaka registrerade hemtjänsttimmar. Utredarna ägnar stora tidsresurser åt analys av hemtjänsttimmar i stadens system då det är ett effektivt verktyg att upptäcka fusk och oegentligheter. Felaktig tidsregistrering i Phoniro påverkar den ersättning staden betalar ut till företaget, samt den avgift som varje kund betalar. Enligt gällande rutiner får max tio procent av alla besök vara helt manuellt registrerade, något som utvecklings- och uppföljningsenheten följer upp på utförarnivå och inte på individnivå. Enheten har uppmärksammat fusk genom att kunder/utförare tagit ner NFC-etiketterna. En anställd som gör systematiskt felaktiga registreringar polisanmäls av Sundbybergs stad i de fall som staden är arbetsgivaren. Fördjupade uppföljningar i Phoniro följer uppföljningsplanen och sker två gånger per år. Economiccontrollers kontrollerar tidrapporteringen i Phoniro månatligen.

Därutöver sker fördjupade avtalsuppföljningar vartannat år sedan 2021 eller när avtalet uppdateras med nya krav.⁸ I avtalsuppföljningen av hemtjänstutförare analyseras en del av kraven som ställs på utföraren i avtalet. För att följa upp respektive krav har verksamheterna inom äldrenämnden tagit fram bedömningsgrunder för att kravet ska anses vara uppfyllt. I mallen för avtalsuppföljningen anges uppföljningspunkter, vilka utgår

⁷ NFC är en förkortning av Near Field Communication, på svenska närfältskommunikation.

⁸ Innan 2021 genomfördes fördjupade avtalsuppföljningar vart tredje år.

från avtalsformuleringarna. I vissa fall är uppföljningspunkterna formulerade i enlighet med kraven i avtalet, i andra fall har kraven brutits ned och konkretiserats.

Uppföljningar sker också på förekommen anledning. Påkallade uppföljningar sker bland annat efter inkomna tips. Prioriteringen av vilken del av den planerade uppföljningen som behöver utgå till förmån för den händelsestyrda genomförs i samband med att frågan aktualiseras. Det finns tillräckligt resurser för att enheten ska kunna prioritera utifrån behov, uppger intervjuade.

Enligt *Rutin för att upptäcka och utreda misstänkts fusk inom hemtjänsten* kan indikationer på misstänkt fusk komma från flera olika parter. Av dessa nämns bland annat att visselblåsare i form av personal som arbetar inom företag kontaktar enheten, interna iakttagelser från biståndshandläggare eller avgiftshandläggare, tips från kunder/anhöriga, i samband med uppföljning genom Phoniro samt i nätverk med andra kommuner. När misstänkt fusk har identifierats ska ansvarig handläggare eller annan tjänsteman dokumentera när det har inträffat, vad fusket misstänks vara samt hur misstanken om fusk uppstod. Därefter inleds de utredande kontrollaktiviteterna.

5.4 Utredande kontrollaktiviteter

5.4.1 Social- och arbetsmarknadsnämnden har enhetsspecifika rutiner för att utreda fusk och oegentligheter

Enheten för funktionsnedsättning har upprättat ett utkast på en rutin vid misstanke om fusk och oegentligheter. Vid misstänkts fusk eller oegentligheter ska företaget som utfört stödet först kontaktas för att få en möjlighet till rättelse. Därefter undersöks, kartläggs och sammanställs de oegentligheter som upptäcks. Bedömning till vilka myndigheter fusk ska anmälas sker i samråd med enhetschef. Staden ska anmäla misstänkt fusk till Försäkringskassan, IVO, Polisen samt Skatteverket beroende på brottets beskaffenhet. Innan åtgärder vidtas vid misstänkt fusk görs en riskbedömning, eventuellt i samverkan med kommunens säkerhetsavdelning. Rutinen baseras inte på genomförd riskanalys utan beskrivs av intervjuade ha upprättats utifrån behov. Specifika risker för assistansfusk baserat på exempelvis kända brottsupplägg eller risker för simulering av funktionsnedsättning berörs inte. Enhetens upptäckande kontrollaktiviteter inkluderas inte heller. Vidare behandlar inte rutinen processen för återkrav vid felaktig utbetalning.

Enheten har till följd av upptäckt fusk anmält företag till IVO, Försäkringskassan och Polisen samt beslutat om återkrav.

Inom enheten för ekonomiskt bistånd är FUT-handläggare ansvarig utredare vid misstanke om felaktig utbetalning. Vid misstanke om felaktig utbetalning aktualiserar socialsekreteraren ärendet i verksamhetssystemet Treserva inklusive det underlag som utgör grund för misstanken. FUT-handläggarna har beslutanderätt om att inleda en utredning inom fyra veckor från registrerad anmälan om misstänkt felaktig utbetalning. Socialsekreterare har möjlighet att rådgöra med FUT-handläggare och i ärendedragningar innan anmälan om FUT-utredning görs.

FUT-handläggare påbörjar därefter, enligt upprättade rutiner, en utredning om felaktig utbetalning innehållande förhandsbedömning⁹ och fastställer sedan om utbetalningen kan ligga till grund för ett beslut om återkrav av bistånd. Om utredning påbörjas får brukaren möjlighet att besvara utredningen med underlag som styrker rätten till bistånd. Om utredningen fastställer att brukaren haft uppsåt att fuska kan enhetschef enligt nämndens

⁹ FUT-handläggare undersöker om samma beslut skulle ha fattats med den kännedom som framkommit i och med anmälan.

delegationsordning fatta beslut om återkrav samt upprätta en polisanmälan om misstänkt bedrägeri med ekonomiskt bistånd.

Sedan december 2022 är det möjligt att automatisk följa antalet FUT-anmälningar i verksamhetssystemet Treserva. Uppdatering i systemet bidrar till att enheten lättare kan följa utvecklingen av antalet anmälningar och minskar risken för felrapportering. Statistik för tidigare perioder har endast dokumenterats manuellt. Det medför att data som presenteras innan december 2022 kan innehålla bortfall eller på annat sätt påverkats till följd av manuell inmatning. Under 2022 aktualiserades totalt 35 anmälningar om misstänkt felaktig utbetalning, varav 13 anmälningar har lett vidare utredning. Totalt fyra avslutade FUT-utredningar har resulterat i återkrav och polisanmälningar under 2022.

5.4.2 Äldrenämnden har hävt flera avtal till följd av fusk och oegentligheter

När det finns en indikation på misstänkt fusk utreds det vidare inom utvecklings- och uppföljningsenheten i syfte att bekräfta eller avskryva det misstänkta fusket. Detta kräver ofta detaljerade granskningar beroendet på fuskets beskaffenhet. Olika metoder används beroende på typ av misstänkt fusk:

- ▶ Kontroller i Phoniro på personal- samt kundnivå.
- ▶ Samtal med kund/anhörig/visselblåsare.
- ▶ Uppföljning på plats vid stark misstanke om fusk att personal inte utför besök.
- ▶ Besöka kunden vid misstanke om att NFC-etikett inte sitter på plats hos kunden eller då misstänkt överdrivet hjälpbehov förekommer i utredningen.
- ▶ Begära ut anställningsavtal och lönelistor vid misstänkt fusk med personalens anställningar.

Vid brister skickas först en rättelseanmodan till företaget och begär samtidigt en orsaksanalys samt åtgärdsplan. Om utföraren inte vidtar åtgärder i enlighet med det påtalade felet/bristen eller om det är bevisat systematiskt fusk föreligger grund för hävning. Utförare som utreds för allvarliga brister i verksamheten kan beläggas med ett beställningsstopp till dess att utredning är avslutad. Beställningsstopp innebär att utföraren under den tid som beställningsstopp föreligger inte är valbar för nya kunder. Därutöver kan staden kräva vite av utföraren vid allvarliga eller upprepade brister av samma art som tidigare påtalats och åtgärdats men som därefter upprepas.

Vid utredning av eventuellt beslut om hävning genomförs en riskanalys där olika risker värderas. Alla hävningar av avtal lyfts till nämnden för information och godkännande. Från 2017 har åtta avtal hävts till följd av utvecklings- och uppföljningsenhetens uppföljningsarbete.

Utföraren samt eventuella underleverantörer ska ha tillstånd från IVO för att bedriva verksamheten hemtjänst. Om IVO återkallar tillståndet ska utföraren omedelbart informera staden. Staden kommer då omedelbart initiera överflyttning av utförarens kunder till andra hemtjänstutförare. Utföraren är inte valbar för nya kunder under tiden tills IVO:s beslut vunnit laga kraft. Avtalet upphör automatiskt 30 dagar efter IVO:s beslut om återkallande vunnit laga kraft.

Grunderna för beställningsstopp, vite, hävning och återkallandet av tillstånd från IVO framgår av kraven i förfrågningsunderlaget. Därutöver finns framtagna rutiner som beskriver respektive åtgärd mer utförligt. Däremot inkluderar inte rutinen för hävning av hemtjänstutförare information om tillvägagångssätt för polisanmälan.

6. Information och kommunikation

Enligt COSO-modellen är det väsentligt att information och kommunikation mellan olika nivåer i en organisation fungerar väl för att en organisation ska lyckas identifiera, fånga upp och kommunicera relevant information till ledningen och de som arbetar med intern kontroll. Även det omvända gäller, att information från ledning sprids vidare ut i organisationen. Det kan röra information från nätverk och kompetensgrupper som rör det brottsförebyggande arbetet men även kommunikation kring riktlinjer och rutiner samt ansvarsfördelning inom organisationen. Kopplat till det brottsförebyggande arbetet är frågan kring samverkan med interna och externa parter central.

6.1 Bedömning

- ▶ I vilken utsträckning sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsnämnden och äldrenämnden i stor utsträckning har säkerställt att information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare sprids på ändamålsenligt sätt. Information om hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas inkluderas i introduktionen av nyanställda. Respektive enhet deltar kontinuerligt i diverse externa utbildningstillfällen arrangerade av Skatteverket och SKR. Därutöver ingår sektorn i externa samverkansformer med andra kommuner i syfte att byta erfarenheter kring välfärdsbrott. Informationen delges till övriga medarbetare på arbetsplatsträffar och ärendedragningar. Vi bedömer att nuvarande samverkansformer skapar gynnsamma förutsättningar för sektorn att sprida kunskap om riskerna med välfärdsbrott. Däremot bedömer vi att det finns ett behov av att upprätta mer formaliserade externa samverkansformer med Polismyndigheten, Försäkringskassan, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Därutöver ser vi ett behov av att utveckla interna samverkansformer inom sektorn för välfärd och omsorg samt inom staden på en övergripande nivå.

6.2 Risken för välfärdsbrott inkluderas i introduktionen av nyanställda

Vid introduktion av nyanställda socialsekreterare har enheten för ekonomiskt bistånd ett introduktionsunderlag som omfattar övergripande introduktion till verksamheten och felaktiga utbetalningar. Utöver introduktionsunderlaget går nyanställda en utbildning om felaktiga utbetalningar framtaget och anordnat av FUT-handläggarna. Utbildningen innehåller information om bidragsbrottslagen, hantering av misstänkt felaktig utbetalning från remiss till utredning samt information om enhetens arbete med att upptäcka FUT genom kontroll av inkomstdeklaration. Enhetens veckovisa ärendegenomgångar uppges vara en stöttande funktion i introduktionen. Introduktion av nyanställda biståndshandläggare inom enheten funktionsnedsättning följer samma rutiner.

Vid introduktionen av nyanställda biståndshandläggare och avgiftshandläggare inom utredning av hemtjänst ingår utbildningstillfällen tillsammans med utredare och utvecklingsledare inom enheten för utveckling- och uppföljning. Där delges information om hur fusk och oegentligheter kan upptäckas och hanteras.

6.3 Kompetensutveckling sker främst inom respektive enhet

Utbildning eller kompetensutveckling i ämnet välfärdsbrott finns inte med i någon enhets kompetensförsörjningsplan, utan sker i stället inom respektive enhet. Enheten för ekonomiskt bistånd tillämpar kompetensutveckling genom utbildning av socialsekreterare/FUT-handläggare och vid ärendedragningar. Gruppledare på enheten

håller två gånger om året i ärendedragningar och väljer slumpmässigt ut ärenden för att gå igenom på dragningarna. Vidare framgår att enheten för ekonomiskt bistånd har påbörjat arbete med kollegial granskning av bland annat journalföring och ärendehantering som del av kompetensutvecklingen. Även interna utbildningar i att tolka inkomstdeklarationerna har genomförts. Av intervjuer framgår att FUT-handläggare har deltagit i flera externa utbildningstillfällen exempelvis utbildning på Skatteverket om folkbokföringsbrott.

Utvecklings- och uppföljningsenheten tar del av rapporter och vägledningar från bland annat Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och håller sig genom bland annat omvärldsanalys alltid uppdaterade på frågor som rör välfärdsbrott inom enhetens område.

Utredare/utvecklingsledare följer därutöver utvecklingen via SKR:s månadsbrev där länkar också finns till information från olika myndigheter och organisationer. En välfungerande samverkan med biståndshandläggarna beskrivs vara en framgångsfaktor för att upptäcka fusk och oegentligheter, då det främst är handläggarna som har möjlighet att upptäcka fusk under den så kallade individuppföljningen. Utvecklings- och uppföljningsenheten informerar även återkommande biståndshandläggarna vad de kan upptäcka, bland annat inom ramen för introduktionen vid nyanställning samt vid arbetsplatsträffar. Det sker dock inte formaliserat med en viss regelbundenhet, utan snarare vid behov.

Under 2022 har intern samverkan inom sektorn påbörjats i syfte att byta erfarenheter mellan olika områden där arbetet mot välfärdsbrottslighet sker samt för att utveckla gemensamma arbetssätt. Det ska utvecklas under 2023.

6.4 Extern samverkan sker huvudsakligen i samverkanforum med andra kommuner

Sundbyberg kommun är medlem i FoU Nordväst¹⁰ tillsammans med åtta andra kommuner i belägna i nordvästra Stockholm. FoU-rådet är ett rådgivande forum som sammanträder kvartalsvis, på enheten för ekonomiskt bistånd deltar enhetschef i rådet. Av intervju framgår att frågor kopplat till felaktiga utbetalningar och misstänkt bidragsfusk diskuteras inom forumet. Därutöver deltar utvecklings- och uppföljningsenheten i informella samverkansformer inom FOU-nätverket för att utbyta erfarenheter kring fusk och oegentligheter bland externa utförare av hemtjänst. Exempelvis delas information om ett företag som fuskat eller som fått flera varningar.

Under 2022 har sektorn för välfärd och omsorg medverkat på två workshops ledda av Storsthlm¹¹ där representanter från sektorn var föredragande om Sundbybergs stads arbete mot välfärdsbrottslighet. Syftet med medverkan var att ta del av det erfarenhetsutbyte, kunskapshöjning samt samverkan som forumet erbjuder.

I syfte att hålla FUT-handläggare uppdaterade kring metoder för bidragsfusk och felaktiga utbetalningar samverkar staden med andra kommuner för att utbyta erfarenheter. FUT-handläggarna deltar i ett samverkansnätverk arrangerat av SKR halvårsvis. Utvecklings- och uppföljningsenheten deltar också i samverkansnätverk arrangerat av SKR och tar del av erfarenheter kring välfärdsbrott inom hemtjänstområdet.

Av intervju framkommer att mejlkontakt med andra kommuner i frågor som berör felaktiga utbetalningar eller misstänkt bidragsfusk förekommer. Enheten har, utöver ovanstående samverkansformer, kontinuerlig kontakt med myndigheter till exempel Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Skatteverket och Kronofogden. Under intervjuer med samtliga enheter framkommer att det finns en önskan om att staden på en övergripande nivå ska utveckla samverkansformer för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott med

¹⁰ FoU Nordväst är ett kunskapscentrum för socialtjänstens individ- och familjeomsorg samt omsorg för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

¹¹ Storsthlm är ett samverkansforum för länets 26 kommuner vars uppdrag är att främja samverkan och utveckling så att kommunerna bättre kan nå sina mål om välfärd och service för medborgarna.

externa aktörer, däribland Polis, Försäkringskassan, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. En mer välfungerade samverkan skulle öka möjligheten att förhindra välfärdsbrott, bland annat genom att följa upp orsaker till nedlagda polisanmälningar och utredningar av välfärdsbrott som enheten har gjort.

7. Utvärdering och uppföljning

Övervakande aktiviteter som har till ändamål att utvärdera och följa upp kontrollen i organisationen. Tillsynen bör ske kontinuerligt med kontroller och utvärdering. Tillsyn kan till exempel bestå av internrevision, självutvärdering, oberoende externa utredningar och genom att löpande föra statistik och aktiviteter till ändamål att utvärdera och följa upp kontrollen i organisationen och analysera den egna verksamheten.

7.1 Bedömning

- ▶ Sker uppföljning samt återrapportering till nämnderna avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att uppföljning samt återrapportering till social- och arbetsmarknadsnämnden avseende avvikelser delvis sker på ett ändamålsenligt sätt och att återrapporteringen till äldrenämnden sker på ett ändamålsenligt sätt. Vi bedömer det vara nödvändigt att social- och arbetsmarknadsnämnden säkerställer rutiner för återrapportering av genomförda kontrollaktiviteter samt eventuella incidenter av fusk eller oegentligheter årligen i nämndens verksamhetsberättelse. Äldrenämndens rutiner för återrapportering av fusk och oegentligheter bedöms vara tillräckliga och tillfredsställande.

7.2 Nämnderna tar till viss del av fusk och oegentligheter som uppmärksammas

Aktiviteter och kontroller fastställda i internkontrollplan och verksamhetsplan återrapporteras genom de två tertialrapporterna och nämndens verksamhetsberättelse. Social- och arbetsmarknadsnämnden tar del av enheternas metoder för att stäva alla former av välfärdsbrott, således felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans i respektive enhets tertialrapporter och verksamhetsberättelser. I nämndens verksamhetsberättelse för 2022 framgår även att nämnden har tagit del av statistik av personalomsättning av socionomer och kostnader för inhyrd personal och ekonomiskt bistånd. I nämndens verksamhetsberättelse saknas information om förekomsten av felaktiga utbetalningar och assistansfusk.

Vad gäller äldrenämnden följs rapportering av kontroller och aktiviteter kopplat till verksamhetsplan och internkontroll upp vid tertialrapporteringar och i den årliga verksamhetsberättelsen. Därutöver tar äldrenämnden del av uppföljningsresultaten genom en årlig uppföljningsrapport samt påkallade fördjupade granskningar vid uppmärskade brister. I och med att alla hävningar av avtal lyfts till äldrenämnden för information och godkännande tar nämnden del av information om fusk och oegentligheter upptäckts bland externa utförare.

8. Hot och våld mot handläggare

Riskerna för att tjänstemän i kommunerna, främst handläggare som utreder ärenden, utsätts för otillåten påverkan bland annat genom hot och våld ökar i takt med att välfärdsbrottligheten ökar. Kommunerna måste därför ha strategier för att kunna hantera otillåten påverkan så som hot och våld mot handläggare.

8.1 Bedömning

- ▶ I vilken utsträckning förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot tjänstepersoner på ett ändamålsenligt sätt?

- Finns ändamålsenliga rutiner för polisanmälan?

Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden har hanterat risken för hot gentemot tjänstepersoner på ett ändamålsenligt sätt och att det finns ändamålsenliga rutiner för polisanmälan. Hot om våld mot socialsekreterare/handläggare förekommer. Vi bedömer utifrån den avdelningsspecifika rutin som har upprättats att nämnderna har ett ändamålsenligt arbete att hantera risken för hot och våld mot avdelningens medarbetare. Den innefattar bland annat rutiner för polisanmälan samt avdelningens förebyggande arbete, skydds- och säkerhetsrutiner, rutiner vid hotfulla situationer och åtgärder efter att en hot- och våldssituation har inträffat.

8.2 Risken för hot och våld mot handläggare har analyserats och bedömts

Inom enheterna för ekonomiskt bistånd och funktionsnedsättning förekommer hot om våld mot socialsekreterare/handläggare. Särskilt utsatta situationer är delgivning om avslag till sökande. Intervjuade socialsekreterare uppger att utslag vid stickprovskontroll som leder till utredning eller FUT-anmälan kan utgöra risk för hot om våld. I nämndens verksamhetsplan framgår att verksamheten har genomfört riskbedömning av risken för hot och våld mot socialsekreterare.

Inom avdelningen finns en övergripande rutin för ensamarbete, förebyggande åtgärder och hantering av våld och trakasserier samt introduktion för polisanmälan framtagen av stöd- och utvecklingsenheten för hela sektorns verksamheter. Rutinen behandlar ansvarsfördelning, förebyggande arbete, skydds- och säkerhetsåtgärder, rutiner vid hotfulla situationer och åtgärder efter att en hot- och våldssituation inträffat. Rutinen gäller även för arbetsrelaterade hot på fritiden.

Socialsekreterarna har mest kontakt med klienter via telefon för att minimera risken för hot och våld. Information om avslag delges därför inte fysiskt, utan via brev hem till klienter. Enheten har vidare åtgärdat att socialsekreterare utrustas med personlarm både vid klientbesök och hembesök. Vid fysiska besök finns tillgång till bokning av jourrum och en rutin om att informera väktare innan besök. Socialsekreterare har gått utbildning internt om skydd mot hot om våld på sociala medier. Vid eventuell hotbild kan personlarm lånas hem samtidigt som enhetschef håller kontinuerlig kontakt med medarbetare kvällstid och taxiresor kan beviljas till och från arbetet. Intervjuade socialsekreterare uppger att de får stöd vid hot om våld och att åtgärder för att minska risken för hot om våld är kända inom enheten.

När en medarbetare blir utsatt för hot upprättas en anmälan i verksamhetssystemet KIA. Enheten för ekonomiskt bistånd har rapporterat sex anmälningar under 2022, samtliga av dessa har polisanmält. Inom enheten för funktionsnedsättning samt enheten för utveckling och uppföljning har noll anmälningar rapporterats under 2022.

9. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
<p>Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrott?</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Finns ändamålsenliga rutiner, riktlinjer och vägledningar för att säkerställa rättssäkra och korrekta beslut? ○ Finns en ändamålsenlig visselblåsartjänst? 	<p>Delvis. Vi bedömer att stora delar av nämndernas kontrollmiljöer är god vilket skapar gynnsamma förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheterna. Vi bedömer dock att det finns vissa brister i kontrollmiljön, däribland ottydligheter i delegationsordningarna samt att det finns ett behov av en stadsövergripande, alternativt sektorsövergripande funktion inom sektorn för välfärd och omsorg med ett övergripande samordningsansvar för arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Delvis. I nämndernas styrande dokument saknas prioriterade åtgärder mot välfärdsbrott kopplat till kommunfullmäktiges mål. Däremot finns ändamålsenliga rutiner, checklistor etc. som förebygger, upptäcker och förhindrar välfärdsbrott. ○ Ja. En stadsövergripande visselblåsarkanal upprättades sommaren 2022 via den externa rapporteringstjänsten Lantero. I visselblåsarkanalerna, som är tillgänglig på stadens hemsida, kan vem som helst rapportera missförhållanden, avvikelser från lag, uppförandekod etc. anonymt.
<p>I vilken utsträckning genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott?</p>	<p>Inte i tillräcklig utsträckning. Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsnämnden samt äldrenämnden i tillräcklig utsträckning inte genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för välfärdsbrott. Konsekvensen är enligt vår uppfattning att nämnderna utövar en bristande styrning för hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas inom enheterna.</p>
<p>Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott?</p>	<p>I stor utsträckning. Vår bedömning är att nämnderna huvudsakligen har fastställt förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter som skapar goda förutsättningar för nämnderna att upptäcka välfärdsbrott. Båda nämndernas kontrollaktiviteter har resulterat i att välfärdsbrott identifierats och utretts. Vissa kontrollaktiviteter bedömer vi bör skärpas för att upptäcka och förhindra eventuella framtida välfärdsbrott.</p>
<p>I vilken utsträckning sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?</p>	<p>I stor utsträckning. Information om hur välfärdsbrott ska förebyggas, upptäckas och utredas inkluderas i introduktionen av nyanställda. Information delges till övriga medarbetare på arbetsplatsträffar och ärendedragningar. Vi har identifierat att det finns ett öppet samtalsklimat och nyfikenhet för att diskutera och få stöd vid misstanke om välfärdsbrott. Vi bedömer däremot att det finns behov att upprätta mer formaliserade externa samverkansformer med berörda myndigheter i syfte att förebygga, utreda och öka återkopplingen vid utredning av välfärdsbrott.</p>

<p>Sker uppföljning samt återrapportering till nämnderna avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?</p>	<p>Inte i tillräcklig utsträckning. Det saknas återrapportering av genomförda kontrollaktiviteter samt incidenter av fusk eller oegentligheter i social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsberättelse. Vi bedömer att det är nödvändigt att nämnden säkerställer återrapportering avseende avvikelser för att säkerställa uppföljning och ett förebyggande arbete mot incidenter av fusk eller oegentligheter. Vår bedömning är att äldrenämndens rutiner för återrapportering av fusk och oegentligheter är tillräckliga.</p>
<p>I vilken utsträckning förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot tjänstepersoner på ett ändamålsenligt sätt?</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Finns ändamålsenliga rutiner för polisanmälan? 	<p>I stor utsträckning. Hot mot handläggare förekommer i stor utsträckning enligt statistik som vi har tagit del av. Hot om våld förekommer främst i samband med delgivning av avslag. Vi bedömer att nämnderna utifrån den avdelningsspecifika rutin som upprättas har ett ändamålsenligt arbete att hantera risken för hot och våld mot medarbetare.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Ja. Ovan nämnda rutiner innefattar bland annat rutiner för polisanmälan samt avdelningens förebyggande arbete, skydds- och säkerhetsrutiner, rutiner vid hotfulla situationer och åtgärder efter att en hot- och våldssituation har inträffat.

Stockholm den 22 mars 2023

Madeleine Gustafsson
EY

David Leinsköld
EY

Sarah Thorsell
EY

Bilaga 1 Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Enhetschef funktionsnedsättning
- ▶ Gruppledare enhet funktionsnedsättning
- ▶ Placeringssekreterare enhet funktionsnedsättning
- ▶ Senior biståndshandläggare enhet funktionsnedsättning
- ▶ Enhetschef ekonomiskt bistånd
- ▶ FUT-handläggare/socialsekreterare enhet ekonomiskt bistånd
- ▶ Socialsekreterare enhet ekonomiskt bistånd
- ▶ Utredare enhet utveckling och uppföljning
- ▶ Utvecklingsledare enhet utveckling och uppföljning
- ▶ Administrativ socialsekreterare enhet stöd och utveckling
- ▶ Administrativ socialsekreterare enhet stöd och utveckling
- ▶ Controller enhet stöd och utveckling

Granskad dokumentation

Stadsövergripande

- ▶ Sundbybergs stads budget 2022 med plan 2023-2028
- ▶ Sundbybergs stads styrmodell med principer för planering, uppföljning och ekonomistyrning (KS-0595/2017)

Social- och arbetsmarknadsnämnden

- ▶ Delegationsordning för social- och arbetsmarknadsnämnden i Sundbybergs stad
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022, med plan för 2023-2028 (2023-2024 för enheter), Social- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Risk- och väsentlighetsanalys - 2022 (Social- och arbetsmarknadsnämnden)
- ▶ Riktlinjer - Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade
- ▶ Ansökan om särskilda insatser enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS
- ▶ Utredning enligt LSS 9 § 2 om personlig assistans
- ▶ Rutin Personlig assistans
- ▶ Verksamhetsberättelse 2022, Social- och arbetsnämnden
- ▶ Rutin fakturahantering (Enhet funktionsnedsättning)
- ▶ Checklista fakturor (Enhet funktionsnedsättning)
- ▶ Rutin vid misstänkts fusk eller oegentligheter - utkast (Enhet funktionsnedsättning)
- ▶ Checklista för kontroll av attestlistor (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Checklista utredning tillgångar deklARATION (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Checklista för nybesök (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Rutin handläggning ekonomiskt bistånd (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Rutin för handläggning FUT (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Handbok, ekonomiskt bistånd (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Rutin administrativa handläggare (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Mall för deklarationsbrev (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Introduktionspresentation felaktiga utbetalningar för nyanställda (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Introduktion för nyanställda socialsekreterare (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Introduktion för administrativa handläggare (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Rutin för hot och våld (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Rutin vid bokning av jourrum och information till väktare (Enhet ekonomiskt bistånd)

- ▶ Instruktion vid utlåning av hembesökslarm (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Mobilt personlarm (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Statistik för anmälningar om FUT (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Statistik för beslutade återkrav och polisanmälan (Enhet ekonomiskt bistånd)
- ▶ Statistik inrapporterade KIA-händelser (Enhet ekonomiskt bistånd)

Äldrenämnden

- ▶ Delegationsordning för äldrenämnden i Sundbyberg stad (ÄN-0059/2022)
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022, med plan för 2023-2028 (2023-2024 för enheter), Äldrenämnden
- ▶ Risk- och väsentlighetsanalys - 2022 (Äldrenämnden)
- ▶ Förfrågningsunderlag för LOV Hemtjänst 2020 (KS-0389/2020)
- ▶ Mall - kontroll för ansökan LOV hemtjänst
- ▶ Underlag för bedömning vid genomgång med sökande
- ▶ Rutin för godkännande och kontrakterande av hemtjänstutförare i valfrihetssystem
- ▶ Äldrenämndens uppföljningsplan 2022-2024
- ▶ Rutin för tematiska avtalsuppföljningar
- ▶ Rutin för avtalsuppföljning hemtjänst
- ▶ Rutin för att upptäcka och utreda misstänkt fusk inom hemtjänsten
- ▶ Tillsammans mot fusk - Information till utförare av hemtjänst (Broschyr)
- ▶ Tillsammans mot fusk - Stöd till dig som jobbar inom hemtjänsten (Broschyr)
- ▶ Rutin för rättelseanmodan
- ▶ Rutin för hävning av avtal med hemtjänstutförare
- ▶ Mall - Riskanalys vid hävning av avtal