

Tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Rapport utifrån kommunstyrelsens uppdrag den 19 juni 2023 (§ 139)

KS 2023/0335

9 januari 2024



DANDERYDS
KOMMUN



Bakgrund

Kommunstyrelsen beslutade den 19 juni 2023 (§ 139) följande.

Kommunstyrelsen uppdrar till kommunledningskontoret att ta fram förslag om hur kommunen kan utveckla och säkerställa metoder för att:

- förebygga risker och minimera brottslighet
- systematiskt leta efter brister
- ha förmåga att agera
- lära av andra och dela sina exempel och erfarenheter.

Ett underlag som kan remitteras av kommunstyrelsens arbetsutskott till berörda nämnder ska tas fram som senast till dess sammanträde i januari 2024.

Förslaget ska utarbetas tillsammans med berörda funktioner i de andra förvaltningarna.

Beslutet motiverades på följande sätt.

I kommuner innebär s k välfärdsbrottslighet att ett företag eller privatperson otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning. Denna brottslighet är ett hot både mot välfärdssystemen och demokratin. Den medför, utöver att offentliga medel försvinner till brottslig verksamhet, att förtroendevalda och anställda kan utsättas för otillåten påverkan.

Den svenska sociala sammanhållningen bygger på ömsesidig tillit och på att var och en arbetar och gör rätt för sig, utifrån egna förutsättningar. Innan man kräver sin rätt, ska man också göra sin plikt. För att inte rasera förtroendet för välfärdssystemen måste allt missbruk motverkas.

Vi har sett kriminellt utnyttjande/missbruk av de svenska välfärdssystemen genom att: ljuga sig till insatser man inte har rätt till

- inte göra vad man ska/luras inom ramen för;
 - avtal om välfärdstjänster, upphandling, valfrihetssystem
 - föreningsbidrag
- otillåten påverkan mot förtroendevalda och anställda
- infiltration

Missbruk kan förekomma inom kommunala verksamheter som exempelvis:

- ekonomiskt bistånd
- personlig assistans
- hemtjänst
- stöd till föreningsverksamhet

I Danderyd arbetas mot välfärdsbrottslighet på bland annat följande sätt:

- Kontroller vid ansökan i LOV-system och vid upphandling
- Uppföljning av privata utförare genom exempelvis avtalsuppföljning, kontroll mot offentliga register, oanmälda besök och kontroll av utförd tid inom hemtjänsten
- Bidragsbrott motverkas genom dokumenterade metoder för att säkerställa den enskildes behov av insatser och att tidsbegränsa insatser för att möjliggöra omprövning

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Genomförande

Kommunledningskontorets administrativa chef Patrik Hansson utsågs av kommundirektören att vara ansvarig chef för uppdragets genomförande och att projektet skulle rapportera till styrgruppen för kommungemensamma projekt. Till projektet knöts en arbetsgrupp utsedd av förvaltningscheferna och chefer inom kommunledningskontoret. Arbetsgruppen har bestått av följande personer.

Kommunledningskontorets ekonomiavdelning

Michael Camacho, upphandlingsenheten, upphandlingssamordnare
Meta Sundin, verksamhetsstyrningsenheten, ekonomistrateg

Kommunledningskontorets administrativa avdelning

Malin Enmark, utvecklings- och kommunikationsenheten, kommunikatör
Johan Wahrenstedt, trygg- och säkerhetsenheten, säkerhetssamordnare

Bildningsförvaltningen

Henrik Thureson, kultur- och fritidsavdelningen, avdelningschef

Socialförvaltningen

Jonas Sundling, socialförvaltningens stab, stabschef
Karin Film, socialförvaltningen stab, kvalitets- och utvecklingsstrateg

Tekniska kontoret

Rache Kilic, administrativa avdelningen, avdelningschef
Magnus Fridell, fastighetsavdelningen, avdelningschef

Sammanhållande för utredningsuppdraget har kommunjuristen Helena Meier varit.

Inledande kartläggning

Kommunledningskontoret inledde uppdraget genom att göra en kartläggning. Nedan redovisas dels vad som sker inom kommunstyrelsens ansvar för upphandling dels hur socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, utbildningsnämnden och tekniska nämnden (genom sina förvaltningar) arbetar idag för att förebygga och beivra välfärdsbrottslighet.

Kartläggningen baserar sig på följande två steg i kontroll av utförare.

- Inpasseringskontroller
- Uppföljning under pågående avtalsperiod.

Med ”inpasseringskontroller” avses metoder för att förhindra att välfärdsbrottslingar får möjlighet att ingå avtal om välfärdstjänster med Danderyds kommun eller bli godkända i auktorisations-system. Det omfattar också prövning av rätten till välfärdstjänster.

Beroende på typ av upphandling kan utföraren i det första skedet vara anbudssökande eller anbudsgivare. I denna kartläggning används ordet anbudsgivare för båda situationerna.

Att knyta utförare till kommunen genom att använda den systematik som finns i lagen om valfrihetssystem, LOV, är inte en upphandling av tjänst. Lagstiftaren har i förarbetena till den lagen använt begreppet anskaffning. I denna kartläggning används därför ordet anskaffning.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Lagen om valfrihetssystem är begränsad till i lagen angivna välfärdstjänster. Anskaffning av utförare kan också ske utan upphandling av tjänst i form av det som EU-rättsligt kallas auktorisationssystem¹. I ett auktorisationssystem, precis som i ett LOV-system, godkänner kommunen utföraren och det är sedan brukaren av välfärdstjänsten som väljer utförare.

Kartläggningen baserar sig på nedan önskad information från de berörda förvaltningarna. Att det behövs olika typer av information från de olika förvaltningarna beror på att nämndernas uppdrag är olika och därmed deras arbete mot välfärdsbrottslighet.

Bildningsförvaltningen och socialförvaltningen, del A (kultur- och fritidsnämndens, utbildningsnämndens och socialnämndens ansvarsområden)

Inpasseringskontroll när någon vill komma in i ett välfärdssystem som

1. brukare
2. utförare i en
 - upphandlad verksamhet
 - ett LOV-system
 - ett auktorisationssystem
 - föreningsbidragsmottagare

För bildningsförvaltningens del omfattar redovisningen också motsvarande vid tillståndsprövning att bedriva förskoleverksamhet.

Kontroller när någon är beviljad insats/antagen som utförare/får föreningsbidrag

- Brukaren - Kvarstår behovet av insats
- Utföraren/bidragsmottagaren – utförs tjänsten/verksamheten enligt avtal/regelverk

Bildningsförvaltningen och socialförvaltningen, del B (kultur- och fritidsnämndens, utbildningsnämndens och socialnämndens ansvarsområden)

1. Beskrivning av inom vilka områden som respektive nämnd fördelar statsbidrag till utförare
2. Beskrivning av de kontroller som respektive förvaltning gör av
 - a. den som ansöker om att ta del av statsbidrag och
 - b. om förutsättningarna för att fördela ut statsbidrag uppfylla
3. Vilka kontroller görs av att ett fördelat statsbidrag används så som det är avsett.

Socialförvaltningen (enbart socialnämndens ansvarsområde)

- Beskrivning av nätverk som socialförvaltningen deltar i som omfattar frågor om välfärdsbrottslighet
- Hur medlemmarna i nätverken arbetar tillsammans
- Pågående metodutveckling genom nätverken och på andra sätt
- Beskrivning av annat som socialförvaltningen gör på området

Tekniska kontoret (tekniska nämndens ansvarsområde)

Beskrivning av förvaltningens kontroller av leverantörer/entreprenörer i följande två led:

¹ Mål C-410/14: Begäran om förhandsavgörande framställd av Oberlandesgericht Düsseldorf (Tyskland) den 29 augusti 2014 – Dr. Falk Pharma GmbH mot DAK-Gesundheit och mål nr C-9/17 Tirkkonen

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

1. Inpasseringskontroll när någon vill bli
 - Leverantör/entreprenör
2. Kontroller under avtalstiden
 - Utförs tjänsten verksamheten enligt avtal

Kommunledningskontorets ekonomiavdelning (kommunstyrelsens ansvar i dess samordnande funktion)

- Nu gällande styrdokument om avtalsuppföljning.
- Beskrivning av hur ekonomiavdelningen arbetar för att stödja förvaltningarna med
 - inpasseringskontroller
 - avtalsuppföljning
 - mallar för avtal/godkännanden

Från samtliga förvaltningar

Mallar för

- avtal
- godkännanden
- tillstånd
- beviljande av föreningsbidrag

Detta underlag ska beskriva vilka verktyg kommunen skaffar sig i de dokument som grundar utbetalning av offentliga medel, för att kunna avsluta utbetalningen utan att ådra sig sanktioner i någon form.

De mallar och rutiner som har redovisats bilageras endast undantagsvis denna rapport. De finns tillgängliga hos respektive förvaltning och för det fortsatta arbetet inom tjänstemannaorganisationen finns de samlade på en gemensam, digital plattform.

Kommunledningskontoret genom ekonomiavdelningens upphandlingsenhet

Stöd till förvaltningarna med "inpasseringskontroller"

Upphandlingsenheten granskar anbudsgivare i en LOU-upphandling eller LOV-anskaffning med hjälp av företagsupplysning från Creditsafe och dess tjänster. Tjänsterna inkluderar att ta fram information om vem som är verklig huvudman² och möjlighet att söka efter personer i styrelser i databasen LEXUS som omfattar hela EU. Via det systemet kontrollerar ekonomienheten anbudsgivarnas ekonomi, om de är registrerade hos Skatteverket och andra myndigheter, om de har skulder etcetera. Ekonomienheten gör sedan en dubbelkontroll och tar fram samma information genom Skatteverket e-tjänst och genom Kronofogden. Vid misstanke om tveksamheter kring någon person i styrelsen kontakter ekonomienheten domstol med förfrågan om den angivna personen är dömd för brott, alternativt ställer ekonomienheten frågor till anbudsgivaren och ber om dokumentation som kan styrka att inga brister föreligger.

² Bolagetsverkets hemsida: En verklig huvudman är den eller de personer som ytterst äger eller kontrollerar exempelvis ett företag eller en förening. En verklig huvudman kan också vara den eller de personer som tjänar på att någon annan agerar åt dem." [Om verklig huvudman – Bolagsverket](#)

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Avtalsuppföljning

Ekonomienheten är i dagsläget inte aktivt involverad i förvaltningarnas avtalsuppföljning. Det finns en äldre mall för avtalsklassificering och avtalsuppföljning som ekonomienheten uppfattar inte används.

Ekonomienheten bedriver ett arbete för att få in förutsättningarna för uppföljning i upphandlingsfasen. Enheten har tagit fram en mall, ”*information för implementering av avtal*”, som kan användas i samband med att en upphandlingsfasen avslutas och avtalet ska implementeras. Mallen ger stöd till förvaltningen att i förväg skriftligen definiera hur det enskilda avtalet ska följas upp. Enheten har också tagit fram en gemensam mall för att planera och dokumentera ”*uppföljningsplan*”, som medarbetarna från upphandlingsenheten och den beställande förvaltningen kan använda under upphandlingsfasen för att definiera vad som ska följas upp och när det ska följas upp.

Mallar

Ekonomienheten har tagit fram följande avtalsmallar, som finns på Danderyds kommuns intranät.

- Mall för avtal vid direktupphandling och allmänna villkor
- Mall för kommersiella villkor vid upphandlingar över direktupphandlingsgräns

Socialförvaltningen – socialnämndens ansvarsområde

Inpasseringskontroll – brukare

Övergripande

Brukarens personuppgifter kontrolleras genom att handläggningssystemet gör en automatisk kontroll mot folkbokföringsregistret när handläggaren skriver in brukaren i systemet. En kontroll av att brukaren bor och vistas i kommunen sker.

En kontroll av om brukaren har *rätt till välfärdsinsats* såsom hemtjänst och personlig assistans görs på flera sätt.

1. Inhämtande av data om brukarens behov genom att frågor ställs vid personligt möte eller vid enklare insats per telefon.
2. Intyg inhämtas
3. Behovsbedömning enligt socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och enligt metoden IBIC (individens behov i centrum)
4. Systematisk uppföljning av brukarens insatser då samma process med steg 1, 2 och 3 genomförs samt kontroll av att utföraren har loggat rätt tid och insats i systemstödet Phoniro.

Inpasseringskontroll – enskild som ansöker om ekonomiskt bistånd

Ny ansökan

Utgångspunkten för prövningen är den utredningsskyldighet som socialnämnden har enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen, när någon ansöker om bistånd³. Syftet med en sådan utredning är att klarlägga

³ Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt - 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

vilka behov som den enskilde har och om behovet kan tillgodoses på annat sätt än genom bistånd från socialnämnden. Socialnämnden ska inhämta tillräckligt med information för att beslut ska kunna fattas kring den enskildes behov.

I utredningen ingår bland annat

- sanningsförsäkran som ska undertecknas vid ansökan att
 - de uppgifter som lämnas till socialförvaltningen är riktiga
 - de informeras om att socialnämnden har en skyldighet att göra en polisanmälan enligt bidragsbrottslagen vid misstanke om bidragsbrott
- inhämtande av information från databasen Infotorg
 - information om eventuella fordon, företag, fastigheter, folkbokföringsadress och antal personer skrivna på adressen
- sökanden ska ge in underlag som till exempel
 - kontoöversikt, kontoutdrag tre månader tillbaka, inkomstdeklaration, hyreskontrakt vid första ansökan om ekonomiskt bistånd
- hembesök vid behov
 - bilda sig en uppfattning om hjälpbehov och i vad mån den enskilde har rätt till bistånd
 - bidra till att upptäcka ekonomiska oegentligheter och eventuella missförhållande.

Kontroller/uppföljning av brukare under pågående insats

Övergripande

1. Kontroll av om brukarens behov av insats kvarstår
2. Uppföljning enligt systematisk process årligen eller oftare, ibland varannat år beroende på insatstyp
3. Enligt ovanstående om inpassering punkterna 1,2 och 3 samt att omprövning kan ske om behovet väsentligen förändras/minskas.

Det är tonvikt på om den enskilde är på väg mot självständighet och att individens egna resurser ska främjas och rätt insatser ska beviljas. Uppföljningen ska motverka att insatser som inte behövs bara löper på.

Personer som ansöker om försörjningsstöd varje månad

Socialförvaltningen har rutiner som är uppsatta för att upptäcka och förebygga bidragsfusk, bidra till rättssäkerhet och minimera utrymmet för felaktigheter både från sökanden och i handläggningen:

- Begär varje månad in handlingar som styrker kostnader, inkomster och underlag för alla ändamål som ansökan avser
 - den enskilde skriver under ansökan att de inlämnade uppgifterna är sanningsenliga
 - den enskildes medgivande inhämtas för att socialförvaltningen ska få samla in uppgifter från till exempel Skattemyndigheten, Arbetsförmedling, Försäkringskassan och centrala studiestödsnämnden.
 - I socialförvaltningens verksamhetssystem finns ”E-info” integrerat som levererar förmånsinformation från berörda myndigheter. Det möjliggör för handläggarna att se samtliga utbetalningar från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och centrala studiestödsnämnden.
- Vid sent besked från Försäkringskassan om ersättning därifrån korrigeras det felaktigt utbetalda beloppet vid prövning av ansökan för kommande månad.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

- Avstämning mot Infotorg minst två gånger per år
- Deklaration begärs årligen in i samband med ansökan för april månad.

Kontroll av utförd personlig assistans

Att personlig assistans utförs enligt beslut enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, följs upp enligt samma rutiner som för övriga insatser enligt socialtjänstlagen och LSS. Socialförvaltningen anger uppföljning av företag som utför personlig assistans som förbättringsområde. Idag sker det när brukarens beslut om rätt till insatser enligt LSS följs upp eller när det inkommer klagomål. Dock ligger assistansutförarna utanför socialförvaltningens systematiska avtalsuppföljningsrutin eftersom inga avtals skrivs med kommunen. Avtalet skrivs, i enlighet med vad lagstiftningen möjliggör, mellan brukaren och utföraren av assistansen.

Hemtjänst och LSS

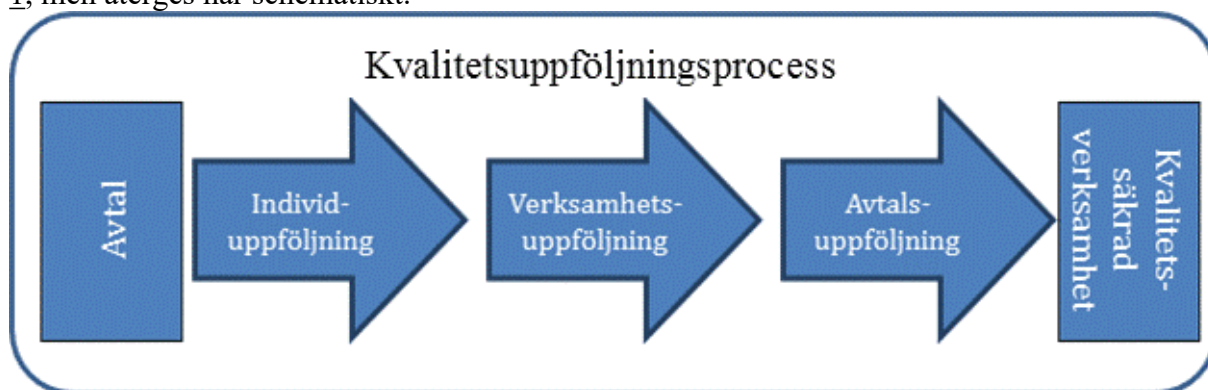
Motsvarande rutiner finns för hemtjänst och insatser enligt LSS.

Inpasseringskontroll utförare

Det finns en omfattande mall för vilka kontroller som ska genomföras.

Process för uppföljning av kvalitet

Socialnämnden har en fastlagd process för uppföljning av kvalitet. Processen är beskriven i bilaga 1, men återges här schematiskt.



Intern kontroll av handläggningen av ärenden om ekonomiskt bistånd

- Varje kvartal utförs internkontroller som syftar till att säkerställa att enskilda med försörjningsstöd erhåller korrekta utbetalningar i enlighet med underlag och motiveringen i biståndsbeslutet.
- Utifrån ett årshjul genomförs ytterligare internkontroller på utvalda ärenden om ansökan om ekonomiskt bistånd för att säkerställa att utbetalningar sker korrekt.
- Alla utbetalningar godkänns av avdelningschef innan utbetalning.

Uppföljning utförare

Fokusområden för uppföljningen bestäms årligen. Hösten 2023 har det varit

- att verksamhetsplan, verksamhetsberättelse och kvalitetsberättelse inkommit enligt fastställt datum
- kompetenskrav
- arbetsmiljöansvar

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

- arbetsgivaransvar
- anställningsvillkor

Följande uppgifter hämtas in.

- IVO-tillstånd
- Kopia på försäkringsbrev
- Arbetsmiljöplan
- Arbetsmiljöpolicy
- Rutin för hur verksamheten arbetar mot diskriminering
- Skriftliga arbets- och anställningsvillkor för er verksamhet
- Personallista för samtliga som arbetar i Danderyds kommun, det ska framgå typ av anställning samt utbildning.
- Utbildningsbevis för samtlig personal som är utbildad undersköterska eller vårdbiträde.
- Redogörelse för hur stor andel i procent av den utförda tiden som genomförs av tillsvidareanställd personal.

Satsning mot välfärdsbrottslighet – särskilt uppdrag om uppföljning av statsbidrag och avtalsuppföljning inom området hemtjänst

Socialförvaltningen har identifierat att den behöver utveckla sin förmåga att systematiskt upptäcka och beivra felaktigt nyttjande av statsbidrag genom riktad uppföljning.

Uppdraget omfattar att identifiera processer och ta fram rutiner för uppföljning i syfte att upptäcka och beivra välfärdsbrott genom felaktigt nyttjande av statsbidrag. Processen ska dokumenteras och utformas så sätt att den kan användas inom alla de verksamhetsområden som kan ansöka om statsbidrag inom socialförvaltningens ansvarsområde och ska omfatta såväl själva ansökningsförfarandet som uppföljning av utföraren rekvirerade medel.

Parallellt med detta arbete ska avtalsuppföljning inom LOV-hemtjänst genomföras. Områden som ska följas upp omfattar statsbidrag, personalens arbetsvillkor och uppföljning av kompetens.

Uppdragen sträcker sig från augusti till december 2023. Det genomförs av två strategier med syfte framför allt att utveckla och testa processen i ett tidigt skede samt att inhämta kunskap i det fortsatta arbetet med framtagandet av process och rutiner för uppföljning av statsbidrag. Att två strategier arbetar tillsammans med dessa uppdrag stärker avtalsuppföljningen som helhet genom att det är två personer observerar och diskuterar avtalsuppföljningens resultat.

För att kontrollera användningen av statsbidrag för att finansiera medarbetares studier inom ”Äldreomsorgslyftet” begär socialförvaltningen in följande uppgifter.

- Aktuella anställningsavtal för samtliga som studerat
- Skriftligt underlag i det fall att medarbetaren avslutad sin anställning,
- Personliga schema för de aktuella medarbetarna med datum, tid och arbetspassets längd, vilken kommun medarbetaren arbetat i samt om passet ersatts av vikarie, gäller 2022
- Lönespecifikationer för de aktuella medarbetarna september-december 2022
- Diplom alternativt bevis på färdiga kurser för samtliga studerande
- Eventuella utbildningskontrakt för samtliga studerande

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

I uppföljningen av övriga statsbidrag begär socialförvaltningen in

- kvitto som styrker inköpet av välfärdsteknik
- kvitto eller kostnadsbevis för uppdragsutbildning undersköterska

Nätverk som socialförvaltningen deltar i

Södertörnsnätverket

Nätverket startade under mitten av 2021 av Salems kommun. Danderyd anslöt i december 2022. Nätverket hade då kommit upp i elva kommuner; södertörnskommunerna, Stockholm stad och Sollentuna. Ytterligare kommuner har anslutit det senaste året, bland annat Norrköping.

I en strategiplan upprättad av Salems kommun 2021 anges de övergripande mål som är syftet med samverkan och de fördelar som de medverkande kommunerna vill uppnå:

- Säkerställa att privata hemtjänstutförare uppfyller de villkor som är förenade med kommunernas förfrågningsunderlag, kravspecifikation och lagkrav.
- Effektivisera arbetsprocesser i anslutning till upphandling av utförare enligt LOU och/eller handläggningen av inkomna LOV-ansökningar.
- Uppnå en hög säkerhet och precision vid granskning och uppföljning av privata hemtjänstutförare.
- Garantera bästa möjliga medborgarservice genom att privata hemtjänstutförare uppnår en hög standard inom ramen för deras verksamhet och åtaganden mot brukaren.

Nätverket träffas en gång per månad och diskuterar privata hemtjänstutförare samt det förebyggande arbetet kring välfärdsbrottslighet och de metoder som utnyttjas av aktörerna. Det rör sig om allt från manipulation av tidsregistrering till försäljning av arbetstillstånd. Gruppen har även ad hoc-möten och samtal mellan varandra för frågor som kan dyka upp med utförare som är verksamma i flera kommuner. För Danderyd har det inneburit att ta del av utredningar kring aktuella företag, kartläggningar som gjorts etcetera. Under våren 2023 hävdades avtalet med ett företag i Danderyds kommun. Den granskningen som ledde till hävningen initierades av information från en annan kommun i nätverket.

Nätverket har gästats av IVO, Migrationsverket och Greger Lilliebladh, medförfattare till boken "Hemtjänstmaffian". Nätverket besökte under våren 2023 Sollentuna kommun som har gjort ett arbete att upptäcka och förebygga välfärdsbrottslighet. Sollentuna har även infört "Pejlen", ett system som på ett systematiskt sätt lyfter avvikelser ur tidsregistreringssystemet. Nätverket har också fått en genomgång av hur Infotorg kan användas.

Nätverket har under 2023 påbörjat att ta fram skriftlig "Metodplan för granskning och tillsyn av privata leverantörer av välfärdstjänster".

Tanken är att nätverket i framtiden även ska omfatta fusk och oegentligheter inom andra områden såsom personlig assistans.

Övrig nätverkssamverkan

På möte i maj 2023 i den kommunala samverkan som kallas FOU Nordost framkom önskan om ökad samverkan och samarbete kring avtalsuppföljning LOV och om arbetet med kvalitets- och verksamhetsuppföljning mer generellt (indikatorer, nyckeltal, systematisk uppföljning m.m.)

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Bildningsförvaltningen – utbildningsnämndens ansvarsområde

Inpassering förskola/pedagogisk omsorg

Prövningen sker utifrån de uppgifter som inhämtas utifrån ett fastställt formulär för den ägar- och ledningsprövning som ska ske baserat på krav i skollagen.

Uppföljning förskola/pedagogisk omsorg

Vid förändringar inom ägar- och ledningskretsen sker en förnyad prövning baserad på uppgifter som lämnas enligt fastställt formulär.

Bildningsförvaltningen – kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde

Inpassering och uppföljning kulturskolan

Inpassering och uppföljning sker utifrån fastställda principer för utbetalning av bidrag till fristående aktörer. Kultur- och fritidsnämnden betalar ut bidrag till fem fristående musikskolor, som har godkänts av kultur- och fritidsnämnden. Senaste godkännandet skedde 2013, de övriga är godkända före 2010.

Bidrag utbetalas två gånger per år, 30 juni avseende innevarande vårtermin och 30 december avseende innevarande hösttermin.

Bidragsberättigade musikskolor påminns via mejl i god tid före respektive terminsslut. I mejlet informeras om det totala beloppet för utbetalning som finns till förfogande samt inkluderas dokumentet ”Generella principer som gäller för ansökan om utbetalning av bidrag till fristående musikskolor 2013-05-16”. Ett senaste ansökningsdatum anges.

Ansökan sker på den blankett som bildningsförvaltningen bifogar, alternativt utförarnas egna blanketter för elevrapportering. Bidrag utbetalas utefter antal godkända deltagartimmar. Erhållet belopp per deltagartimma beror på den beslutade budgeten som finns till förfogande. För år 2023 är detta belopp 791 000 kronor.

Bli berättigad till föreningsbidrag inom kultur- och fritidsområdena

Prövningen av om en förening ska bli berättigad till bidrag av kultur- och fritidsnämnden görs i enlighet med det av kommunfullmäktige beslutade styrdokumentet ”Regler för bidrag till föreningar”. Nämnden har beslutat om kompletterande tillämpningsföreskrifter.

Kommunfullmäktiges regelverk ställer krav på följande.

- Föreningen ska ha
 - stadgar
 - uppbyggd och fungera efter demokratiska grunder
 - styrelse
- årsmöte som tar ställning till
 - balans- och resultaträkning och årsberättelse
 - revisionsberättelse
- medlemsmatrikel

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Fullmäktige har också beslutat om vilka typer av bidrag som föreningar kan få.

Ansökan görs på en blankett som säkerställer att den information som krävs enligt fullmäktiges regler och nämndens tillämpningsföreskrifter lämnas in-

Uppföljning av föreningsbidragsberättigad verksamhet

Enligt tillämpningsföreskrifterna sker ett årligt ansökningsförfarande för att erhålla bidrag. Det innebär att föreningarna ska inkomma med relevanta underlag. Beslut om utbetalning av bidrag fattas sedan på årsbasis av kultur- och fritidsnämnden.

Under året har bildningsförvaltningen kontinuerlig kontakt och dialog med föreningarna både direkt med deras representanter och genom föreningsträffar, anläggningsråd och fördelningsmöten.

Statsbidrag

Kultur- och fritidsnämnden ansöker bidrag från Kulturrådet avseende inköpsstöd för folk- och skolbibliotek. Detta ligger på drygt 100 000 kronor årligen och fördelas med cirka 50 procent till grundskolorna i kommunen, såväl kommunala som fristående skolor. Någon kontroll av berörda fristående skolor sker inte i samband med detta då de är under statlig tillsyn.

Tekniska kontoret – tekniska nämndens ansvarsområde

Inpasseringskontroll

Inpasseringskontroller följer det regelverk för kontroll och uteslutning av anbudsgivare som finns i upphandlingslagstiftningen och sker på det sätt som kommunledningskontorets upphandlingsenhet har redovisat ovan.

Översyn av avtalsmallar och avtalstexter pågår.

Avtalsuppföljning

Den som är angiven som avtalsägare eller avtalsförvaltare för respektive avtal ansvarar för uppföljning. De följer de stöddokument som finns på kommunens intranät.

<https://intranat.danderyd.se/globalassets/media---dokument/service-och-stod-i-arbetet/inkop-avtal-och-upphandling/direktupphandling/rutiner-och-mallar/uppfoljningsplan.docx>

Följande checklistor finns inom tekniska kontoret. De ses över och revideras fortlöpande.

- Avtalsförvaltning ramavtal
- Uppföljning ramavtal
- Uppföljning driftavtal
- Uppföljning projekt
- Rutin och ansvar för avtalshandläggning, drift- och ramavtal

En uppföljningsplan för strategiska avtal är under arbete och rekrytering av avtalscontroller pågår.

Infiltration och otyllåten påverkan

Ett verktyg för att begå välfärdsbrott är otyllåten påverkan riktad mot medarbetare och förtroendevalda samt att infiltrera kommunens verksamhet. Nedan redovisas hur Danderyds kommun arbetar för att motverka välfärdsbrottslighet där dessa verktyg används eller skulle kunna användas.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Infiltration

Ansvar för att granska de förtroendevalda ligger på de partier som nominerar dem till kommunala uppdrag. Detta kan kommunen inte göra.

Danderyds kommun rekryteringsrutin innehåller moment som ska kunna bidra till att förhindra infiltration⁴ i form av stöd om vilka uppgifter som kan hämtas in i de fall det behövs för arbetet i fråga. Rutinen lyfter också vikten av referenstagningen och vilka som ger referenserna.

Otillåten påverkan genom hot, våld med mera

Danderyds kommun har ett styrdokument som hanterar otillåten påverkan riktad mot förtroendevalda i form av *Riktlinjer för hantering av hot, våld och otillbörlig påverkan mot förtroendevalda i Danderyds kommun*. De syftar till att

- identifiera att det finns ett förbyggande och ett åtgärdande arbete
- för att minimera riskerna,
- definiera begreppen hot, våld och otillbörlig påverkan,
- definiera kommunens och den förtroendevaldas ansvar och vad
- partierna bör ta ställning till, samt
- att klargöra hanteringen vid polisanmälan som rör förtroendevalda.

När det gäller otillåten påverkan riktad mot medarbetare har kommunledningskontorets HR-avdelning en samlad ingång till ett omfattande stödmaterial: [Hot och våld \(danderyd.se\)](https://www.danderyd.se/om-kommunen/arbete-och-utveckling/hot-och-vald)
På sidan finns bland annat rutiner, checklistor, utbildningsmaterial och diskussionsunderlag.

Otillåten påverkan genom mutor

Att ge en muta är ett sätt att på ett otillåtet sätt påverka medarbetare och förtroendevalda. Danderyds kommun har en *Policy för att undvika mutor och korruption samt regler för visseblåsning och representation*.

Reglerna om mutor hanterar frågan om när anställd eller förtroendevald tar emot belöningar, gåvor eller liknande förmåner medan reglerna om representation reglerar förhållanden där kommunen bjuder en utomstående eller en av kommunens anställda. Följande grupper lyfts fram som särskilt utsatta.

- Personal som arbetar med tillståndsgivning, inspektion, detaljplaneärenden eller annan form av myndighetsutövning
- Personal som arbetar med upphandling
- Inköpare som avropar på ramavtal
- Beställare av varor och tjänster
- Personal som beställer resor och arrangerar konferenser
- Chefer som har mandat att anlita konsulter och leverantörer
- Personal inom vård och omsorg
- Personal inom förskola och skola

Ekonomisk information som verktyg för uppföljning

Kommunledningskontoret har i arbetet med kommunstyrelsens uppdrag identifierat ett behov av att identifiera hur ekonomisk information kan användas systematiskt i alla delar av arbetet mot väl-

⁴ Här avses inte de registerutdrag som en sökande ska ombes att lämna inom vissa yrkeskategorier där inhämtande av sådana är reglerat i lag. Inhämtandet av de registerutdragen avser inte att förebygga välfärdsbrott.

färdsbrottslighet. Det avser allt från kunskap om varför en korrekt kontering är viktig för mer än den egna ekonomiska uppföljningen till att identifiera ekonomiska beteenden som delar i att begå brott.

I arbetet med kartläggningen har ekonomiavdelningen redovisat följande grundarbete kring leverantörsfakturor.

- För att kunna betala en leverantörsfaktura eller göra en utanordning måste betalningsmottagaren läggas upp som en leverantör i leverantörsreskontra i affärssystemet Agresso (Unit4). Enbart redovisningsenheten inom ekonomiavdelningen har behörighet att göra detta, ingen förvaltning kan själv lägga upp nya leverantörer.
- Redovisningsenheten köper tjänsten ”Betalkontroll” som fungerar som en automatiserad internkontroll som kontrollerar att den nya leverantören har F-skattsedel, betalar arbetsgivaravgifter och inte är ett bluff-företag.
- Redovisningsenheten kontrollerar förändringar av olika betalningsuppgifter, till exempel bankgiro och plusgiro. Tjänsten ”Betalkontroll” används även vid utbetalningar.
- Innan en utbetalningsfil skickas till banken skickas den till ”Betalkontroll” som kontrollerar att filen inte innehåller några avvikande betalningar (till exempel ovanligt stora belopp) eller dubbelbetalningar.
- Upphandlingsenheten har tillgång till funktionen ”Verklig huvudman” via kreditupplysningsföretaget Credit Safe. Kontroll görs bland annat av att leverantören inte står med på EU:s sanktionslista.

Ekonomiavdelningen ser följande initiala förbättringsområden.

- Ett komplett inköphanteringssystem för att stödja, standardisera och automatisera alla faser av inköpsprocessen (från rekvisition till betalning av faktura) torde minska risken att handla av fel leverantör. Även engångsinköp och antal leverantörer borde minska. Kommunen har en inköpsportal för datorer, surfplattor och tillbehör men för övriga varor och tjänster saknas denna automatiserade inköpsprocess.
- För att underlätta granskning av stora mängder utbetalningar behöver mottagningsattester och beslutsattester kontera rätt. Kvaliteten i konteringen kan höjas genom så kallade sambandsregler i affärssystemet och genom att säkerställa kompetensen hos alla medarbetare som ska kontera.

Slutsatser från kartläggningen

Kartläggningen visar att socialförvaltningen har ett strukturerat arbete kring ekonomiskt bistånd och insatser enligt SoL och LSS där uppföljningen av brukarnas behov avser att också säkerställa att behovet fortsatt föreligger. Socialnämnden har ett fokus på att förebygga och förhindra välfärdsbrottslighet. Inom övriga nämnder och dess förvaltningar finns arbetssätt och rutiner som kan bidra i arbetet mot välfärdsbrottslighet, även om de behöver fortsätta utvecklas för att bekämpandet av välfärdsbrottslighet ska vara ett eget syfte med de verktyg som finns och som utvecklas.

Skrivelse från kommunfullmäktiges revisorer

PWC har på uppdrag av kommunfullmäktiges revisorer gjort en förstudie om avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott. Revisorerna har överlämnat förstudien till kommunstyrelsen och samtliga nämnder med en önskan om återkoppling senast den 29 februari 2024, [bilaga 2](#).

PWC gör den sammanfattande bedömningen att Danderyds kommun på kommunövergripande nivå behöver upprätta styrdokument och utföra riskanalyser.

Utifrån förstudien lämnar PWC sedan följande rekommendationer inför kommande revisionsplanering för mandatperioden.

- Revisionen bör fortsätta granska hur kommunens verksamheter i stort arbetar med intern kontroll. Granskningen bör ske inom ramen för grundläggande granskning eller som ett fördjupat projekt.
- Revisionen bör pröva om det ska genomföras en fördjupad granskning inom området välfärdsbrott. Inriktning på denna granskning bör ta utgångspunkt från genomförd förstudie, exempelvis rörande:
 - intern kontroll inom personlig assistans mot bakgrund av att det i förstudien framkommit att det finns begränsade möjligheter att göra kontroller och utmaningar kring otillbörlig påverkan.
 - intern kontroll inom hemtjänst mot bakgrund av att en stor del av kommunens hemtjänst utförs av externa utförare och att kommunens inköp av tjänster inom hemtjänst överstiger genomsnittet för liknande kommuner. Inom ramen för granskningen bör verifiering av uppsatta kontrollaktiviteter genomföras.

Resultatet av förstudien har vägts in i arbetet med kommunstyrelsens uppdrag.

Ny lag om kommuner ansvar för brottsförebyggande arbete

Enligt lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, som trädde i kraft den 1 juli 2023 ska kommunerna upprätta lägesbilder och besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott. Kommunerna ansvarar enligt den lagen även för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom sitt geografiska område och verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett strategiskt råd där relevanta aktörer ingår. Detta ansvar omfattar kartläggning av och samordning och handlingsplan mot välfärdsbrottslighet.

Omvärldsbevakning

Nödvändigheten av att alla offentliga organ som ansvarar för välfärdsfärdsvksamhet och rättsväsendet arbetar aktivt mot välfärdsbrottslighet påtalas i princip dagligen i den offentliga debatten. Såväl sekretesslagstiftning som bristande förutsättningar för myndigheter att samarbeta lyfts fram som hinder. Det är inte möjligt att i denna rapport heltäckande redovisa lagstiftningshinder eller pågående arbeten men några aktuella frågeställningar ska belysas.

Metoder och arbetssätt

Kommunledningskontoret redovisar här två ärenden där Riksdagens Ombudsmän, JO, har utrett metoder som två olika kommuner har använt för att motverka välfärdsbrottslighet. Båda ärendena innehåller gedigna genomgångar av det rättsliga utrymmet för de metoder som JO har utrett. Genomgångarna är generellt intressanta för frågan om vilka arbetssätt och metoder som kommunerna kan använda. Kommunledningskontoret länkar därför till de två besluten. Skulle länkarna inte fungera går besluten lätt att hitta på jo.se med de två kommunernas namn, Södertälje och Norrköping, som sökord.

[1519636_7507-2022.pdf \(jo.se\)](#)

[1561050_7143-2022.pdf \(jo.se\)](#)

Kommunerna ifråga har upphört med att använda metoderna.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Båda fallen har berört 2 kap. 6 regeringsformen som stadgar att var och en mot det allmänna ska vara skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. De har båda också berört rätten till skydd för privat- och familjelivet i artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, EKMR. Offentliga myndigheter får ingripa i denna rättighet

- om det sker med stöd av lag och
- det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till
 - den nationella säkerheten,
 - den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välstånd,
 - till förebyggande av oordning eller brott,
 - till skydd för hälsa eller moral eller
 - till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Handlingsutrymme vid lagstyrd utredningsskyldighet

Enligt 9 kap. 1 § SoL får socialnämnden kräva tillbaka ekonomiskt bistånd som har beviljats med stöd av 4 kap. 1 § samma lag, om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter eller på annat sätt förorsakat att biståndet har betalats ut obehörigen eller med för högt belopp.

I 6 § bidragsbrottslagen är kommunerna skyldiga att anmäla misstankar om bidragsbrott (uppsiktligt brott) eller vårdslöst bidragsbrott (grov oaktsamhet).

5 § förvaltningslagen föreskriver att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. 23 § förvaltningslagen anger att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Utreda eller spana?

Inom sittansvar för att utreda oegentligheter kring ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL införde Norrköpings kommun en metod med dolda observationer av enskilda personer. Metoden användes ifall där det fanns en misstanke om att en enskild hade lämnat oriktiga uppgifter i en ansökan om ekonomiskt bistånd, men misstanken inte kunnat styrkas eller motbevisas genom underlag från den enskilde själv eller genom offentliga register eller andra öppna källor. Syftet var dels att ge underlag dels inför ett beslut om en ansökan eller i ett ärende om återkrav, del vid beslut om att polisanmäla bidragsbrott. Observationerna gick till på följande sätt.

- De gjordes huvudsakligen vid eller i närheten av de enskildas hem.
- De kunde pågå under en längre tidsperiod.
- Observationerna har dokumenterats i text och i ett antal fall även med bild.
- Anhöriga, även minderåriga barn, kunde förekomma på bilderna.
- Bilder hade tagits exempelvis på kroppsdelar, såsom finger för att visa att personen bar vigselring.

JO kom på följande grunder fram till att utredningsmetoderna inte var lagenliga.

- De dolda observationerna och dokumentationen av dem har inneburit en övervakning och kartläggning av en sådan art och omfattning att det varit fråga om ett betydande intrång i den personliga integriteten i regeringsformens mening.
- Något samtycke från de berörda personerna har inte funnits.
- De vidtagna åtgärderna har kränkt det skydd för privatlivet som garanteras i artikel 8 i Europakonventionen.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

- De sätt som uppgifterna samlats in på innebär att det inte har funnits lagstöd för åtgärderna.

Enligt JO var det fråga om spaningsmetoder som är förbehållna de brottsutredande myndigheterna.

Motverka infiltration

Södertälje kommun hade ingått ett avtal med en extern aktör om att utföra systematiska kontroller av anställda gentemot en databas med offentliga dokument från domstolar och andra myndigheter. Kontrollerna skulle omfatta samtliga anställda och även slutkandidaten i alla rekryteringar innan kommunen erbjöd en anställning. Syftet var bland annat att stärka skyddet mot risken att ha en nära koppling till grov brottslighet i den egna organisationen. Kontrollerna omfattade fyra olika typer av brott: sexualbrott, narkotikabrott, våldsbrott och ekonomisk brottslighet. Den externa aktören skulle ta fram dagliga eller veckovisa uppdateringar av en stor mängd uppgifter som rör bl.a. lagföringar av brott, häktningsframställningar, stämningsansökningar och förekomster i Åklagarmyndighetens register över kontaktförbud. Information som kom fram ska rapporteras till kommunen. Kommunen förde inte några egna personregister över brottslighet.

JO gjorde följande bedömningar om kontroller av anställda.

- På det sätt och i den omfattning som kontrollerna gjordes utgör de ett betydande intrång i den personliga integriteten. De innebär, inte minst genom att göras kontinuerligt, en övervakning och kartläggning av enskildas personliga förhållanden. De strider därför mot 2 kap. 6 § regeringsformen.
- Det finns inget samtycke från de anställda till kontrollerna, vilket 2 kap. 6 § regeringsformen föreskriver. Att de anställda har fått information om kontrollerna innebär inte att de har samtyckt.
- Kontrollerna saknade stöd i lag. Lagstöd för kontroller under pågående anställning finns det bara i säkerhetsskyddslagen.
- Det saknar betydelse att kontrollerna genomfördes av ett externt företag. Företaget agerade på uppdrag av kommunen och i enlighet med instruktioner från kommunen. Det är kommunens beslut att införa kontrollerna och som var beställare av tjänsten. Kommunen ansvarade därför för upplägget i dess helhet. Det förhållande att ett externt företag genomförde kontrollerna påverkade således inte kommunens grundläggande skyldighet att se till att regler som skyddar enskildas personliga integritet följs och att rätten till privatliv respekteras i kommunens verksamhet.

JO kunde dock inte utesluta att det finns rättsligt stöd för att kontrollera slutkandidaterna i ett anställningsförfarande.

Slutsats

Kommunledningskontoret drar slutsatsen att det finns ett utrymme i förhållande till regeringsformen och EKMR att arbeta med mer ingripande utredningsmetoder men att det krävs lagstöd.

På gång på nationell nivå

På nationell nivå pågår bland annat följande.

Den 1 januari 2024 påbörjade den nya Utbetalningsmyndigheten sitt uppdrag. Den ska bland annat förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen genom att administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar från vissa statliga myndigheter. Myndigheten ska även arbeta med granskning baserad på dataanalyser och urval från bland annat utbetalningar som myndigheten gör, i syfte att identifiera felaktiga utbetalningar.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Den 18 december 2023 mottog regeringen emot en utredning⁵ om hur den offentliga förvaltningen ska kunna samverka bättre genom att dela data på ett effektivt och säkert sätt. Förslaget innebär enligt regeringens pressmeddelande, att Sverige kan påbörja bygget av en informationsmotorväg som bland annat kommer att underlätta arbetet med att motverka välfärdsbrott. I utredningen föreslås trafikregler för hur digital information och data ska delas mellan bland annat myndigheter, regioner och kommuner, dock utan att några förändringar föreslås av sekretesslagstiftningen.

Regeringen gav den 23 november 2023 Socialstyrelsen ett uppdrag att kartlägga och analysera kommuners och regioners arbete mot välfärdsbrottslighet i hälso- och sjukvården⁶.

Slutbetänkande av 2021 års bidragsbrottsutredning, SOU 2023:52, Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen, lades fram i september 2023. Remisstiden gick ut den 27 december 2023. Betänkandet omfattar bland annat en bidragsspärr för den som har dömts för bidragsbrott eller vårdslöst bidragsbrott och socialnämnden ska ha även rätt att ta del av uppgifter i en arbetsgivardeklaration enligt 26 kap. skatteförfarandelagen eller uppgifter om enskilda som avser återbetalning av skatt enligt samma lag. Danderyds kommun har yttrat sig över detta betänkande⁷.

Det finns en lagrådsremiss av ett förslag om lagändring som från och med den 15 februari 2024 ska ge Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten utökade möjligheter att använda personuppgifter vid kontroller för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Den 10 oktober 2023 träffade sjukvårdsministern och socialtjänstminister SKR, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, IVO, och Ekobrottsmyndigheten för ett samtal om oseriösa aktörer i välfärden och om välfärds kriminalitet.

Stödmaterial från nationella myndigheter

- Skatteverkets metodstöd för personlig assistans
- Ekobrottsmyndighetens checklista ”Undvik oseriösa aktörer”
- Ekobrottsmyndigheten ”Förebygg arbetslivskriminalitet”
- Ekobrottsmyndigheten ”Upphandla säkert”
- Inspektionen för vård och omsorg, IVO, placeringsstöd
- Upphandlingsmyndighetens vägledning om inköpsprocessen

SKR:s arbete

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, har samlat ett stöd på sin hemsida⁸. Där finns bland annat samarbetsrum, metodstöd, poddar och mallar för att polisanmäla bidragsbrott. Vecka 43 år 2023 ordnades en digital konferens med seminarier om arbete mot välfärdsbrottslighet. År 2024 planerar SKR en fysisk konferens på samma tema. Flera medarbetare från Danderyds kommun tog i olika utsträckning del av seminarierna.

Förbundet har startat ett nätverk för personer som arbetar på strategisk nivå mot välfärdsbrottslighet. Danderyd deltar i det nätverket. Det arbetar också med fördjupade lägesbilder och samverkar

⁵ SOU 2023:96, En reform för datadelning, [En reform för datadelning, SOU 2023:96 \(regeringen.se\)](#)

⁶ [uppdrag-till-socialstyrelsen-att-kartlagga-och-analysera-kommuners-och-regioners-arbete-mot-valfardsbrottslighet-i-halso--och-sjukvarden.pdf \(regeringen.se\)](#)

⁷ KS 2023/0413

⁸ [Välfärdsbrottslighet | SKR](#)

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

med andra myndigheter som Ekobrottsmyndigheten, Brottsförebyggande BRÅ, Skatteverket, Försäkringskassan och Polismyndigheten, vilka det också har myndighetsnätverk med. SKR verkar för att otillåten påverkan ska bli ett eget brott⁹.

Adda, som är en av SKR ägd inköpscentral för kommuner och regioner, har ramavtal om gransknings- och rådgivningstjänster. Danderyds kommun kan ropa av tjänster på de avtalen.

Goda grannar

Många kommuner arbetar med att ta fram arbetssätt, metoder och strukturer för sitt arbete mot välfärdsbrottslighet. Som har redovisats ovan finns bland annat ett nätverk med kommuner där handläggare träffas, utbyter erfarenheter och delar kunskap inom området utförare av hemtjänst.

Kommunledningskontoret har bedömt att det i arbetet med det uppdrag från kommunstyrelsen som denna rapport avser, inte varit läge att generellt på övergripande inhämta mer specifik kunskap om metoder och arbetssätt. Kommunen behöver formera sitt strategiska arbete mot välfärdsbrottslighet för att rätt personer ska delta och inhämtad kunskap kunna omsättas till Danderyds förhållanden.

Ekonomiskt underlag om upphandling och insatser enligt SoL och LSS

Enligt uppgifter från SKR finns det ingen beräkning av hur omfattande brottsligheten den kommunala välfärdsverksamheten kan antas vara. En uppskattning som generellt används säger att när det gäller upphandlingar kan 2-4 procent av den samlade offentliga upphandlingen förväntas försvinna i brottslighet verksamhet. Upphandlingsmyndigheten redovisade den 10 oktober 2023 att Värdet av de upphandlingspliktiga inköpen uppgick år 2021 till 879 miljarder kronor (en sjättedel av BNP)¹⁰.

Företrädare för det SKR-ägda bolaget Adda redovisade i en debattartikel publicerad i Dagens Samhälle den 26 maj 2023 att av den totala brottsliga ekonomin på 100 – 150 miljarder kronor uppgår välfärdsbrotten till 20 miljarder kronor. Det kan jämföras med att narkotikabrottsligheten beräknas omsätta 1,8 – 2,8 miljarder kronor, enligt professorn i kriminologi Amir Rostami¹¹.

För Danderyds kommun kan följande siffror ge en bild.

- Den totala inköpsvolymen var 2022 drygt 1,46 miljarder kronor
- Inköp tjänster inom socialnämndens område beräknas till 661 miljoner kronor för 2023
- Inköp inom tekniska nämndens ansvarsområde uppgick 2022 till drygt 607 miljoner kronor.
- Kultur- och fritidsnämnden har ett huvudsakligt inköp av tjänster på 6,6 miljoner kronor, som avser drift av Mörby- och Vasabaden.
- Totalt kostnaderna för ekonomiskt bistånd enligt SoL beräknas för 2023 till 10 miljoner kronor
- Totala kostnaderna för insatser enligt LSS beräknas för 2023 till 169 miljoner kronor
- Föreningsbidrag snitt årligen, kultur- och fritidsnämnden: ca 7 miljoner kronor
- Föreningsbidrag från socialnämnden beräknas för 2023 till 300 000 kronor.

⁹ [Förslag till regeringen för att motverka hot, hat och otillåten påverkan \(skr.se\)](#), [Hemstallan-SKR-Nationell-kraftsamling-systemstarkande-atgarder-hot-hat-otillaten-paverkan.pdf](#)

¹⁰ [Värdet av den offentliga upphandlingen ökar igen | Upphandlingsmyndigheten](#)

¹¹ Seminarium den 7 december 2023 anordnat av KREAB

Bedömningar som underlag för förslag till fortsatt arbete

Såväl den kartläggning som har gjorts i arbetet med kommunstyrelsens uppdrag som PWC:s förstudie visar att Danderyds kommun inom socialnämndens ansvarsområde har systematiska arbetsätt att arbeta med det som ovan har kallats inpasseringskontroller och med uppföljning av brukarens behov under pågående insatser och leverantörer. Kontrollen av leverantörerna avser såväl kvalitet som att leverantören inte uppvisar beteenden som kan tyda på välfärdsbrottslighet.

På upphandlingsområdet generellt har kommunen rutiner för de kontroller av anbudsgivare som enligt upphandlingslagstiftningen ska göras som en del i utvärderingen av anbud. Kommunen ställer krav på att leverantörerna ska uppfylla de kraven under pågående avtal och det finns korrelerande grund för uppsägning eller hävning av avtal. Likaså ställer kommunen verksamhetsanpassade krav utifrån det enskilda upphandlingsföremålet och kopplar sanktionsmöjligheter till de kraven. Inom många centrala områden finns partsframtagna standardavtal som ger kommunen verktyg för att agera på brister som kommer fram genom uppföljning eller på andra sätt.

Upphandlingslagstiftningen omfattar grunder som en anbudsgivare ska uteslutas på och i en upphandling ställs ofta krav på registerutdrag som visar om anbudsgivaren har skött inbetalning av skatter och sociala avgifter, liksom att årsredovisningar har lämnats in till Bolagsverket och att en viss ekonomisk kapacitet finns. Den kravställningen kan behöva kompletteras med att säkerställa att dessa indikationer på att vara ”hel och ren” avser den verksamhet som anbudsgivaren nu driver. En välfärdsbrottsaktör kan köpa bolag som har ett snyggt förflutet och därmed klara dessa kontroller. Kommunen bör utreda om det går att ställa upp krav på kompletterande informationsgivning som ger uteslutningsgrund om svaren ger anledning att ifrågasätta att anbudsgivaren är seriös, kommunen bör också utreda i vilken utsträckning kommunen kan be om uppgift om ett anbudsgivares alla kunder för att själv välja ut vilken referenstagning ska ske från. Anledningen till att dessa frågor behöver utredas vidare är att de krav kommunen ställer inte får motverka den fria rörligheten av varor och tjänster och strida mot någon av de fem grundläggande upphandlingsrättsliga principerna om 1) ickediskriminering, 2) likabehandling, 3) proportionalitet, 4) öppenhet och 5) ömsesidigt erkännande¹².

Kultur- och fritidsavdelningen planerar en översyn av reglerna för föreningsbidrag. Här finns ett värde av en samverkan mellan kultur- och fritidsnämndens föreningsbidragsregler och socialnämndens och samstämda arbetssätt med kontroller och uppföljning.

Danderyds kommun har generellt sett de formella förutsättningarna för att agera i de enskilda fallen. För att agera behövs sedan resurser som kan göra uppföljningar och hantera det som uppföljningen visar. Resurser kan avse såväl olika former av systemstöd som personella resurser och att därvid tillvarata resurserna på bästa sätt.

Att kommunen agerar mot brister oavsett om de avser kvalitet eller brottsliga beteenden är viktigt för att skapa förtroende för kommunen hos näringslivet. De som är ”schyssta” ska veta att de tävlar om anbud på lika villkor och att kommunen, förenklat uttryckt, letar rätt på och jagar ut dem som har som syfte att lura till sig skattemedel. Här är det viktigt att skapa förståelse för att skarpa frågor och snabba kontakter vid misstanke om brister har sin grund i omsorg om att skattemedlen går till det som de ska. Schyssta företag ska vilja delta i upphandlingar som Danderyds kommun gör, för att de vet att kommunen bedriver ett systematiskt arbete för att motverka välfärdsbrottslighet och annan näringslivsbrottslighet likaväl som kommunen följer upp att tjänster och varor levereras till avtalade priser och kvalitet.

¹² För den som vill läsa mer om dessa: [De grundläggande upphandlingsprinciperna | Upphandlingsmyndigheten](#)

Kommunen har idag inte något strukturerat arbete för att förhindra infiltration genom anställda eller konsulter som deltar i det löpande arbetet. Det finns ett stöd till rekryterande chefer kopplat till referenstagning men området behöver utvecklas. Samtidigt är det svårt då det saknas lagreglerade verktyg för kontroller vid anställning och uppföljning under pågående anställning. Riksdagens Ombudsmäns, JO, beslut avseende Södertälje kommuns arbete för att förhindra infiltration¹³, innebär i princip att kontroller i dagsläget inte går att utföra då de strider mot den personliga integriteten. Ett sätt att arbeta mot infiltration kan vara att för tjänster som inte ska säkerhetsprövas¹⁴ identifiera riskutsatta funktioner där anpassade, fördjupade frågor ställs och ytterligare information inhämtas i rekryteringsfasen. Kommunen bör också utreda vilka möjligheter till uppföljning som kan ske under pågående anställning.

Främst socialförvaltningens medarbetare medverkar i olika nätverk för kunskapsutbyte och kompetenshöjning. Arbetet med kommunstyrelsens uppdrag visar ett behov av att skapa interna nätverk som strukturerat kan ta in och sprida kunskap om hur andra arbetar, vilka områden de arbetar med och om hur brottsätten utvecklas.

Ett gemensamt drag inom flera av kommunens verksamheter är personkännedom, som också PWC har identifierat i sin förstudie. Personkännedom är ett sätt att arbeta som skapar förtroende för kommunens uppföljningsarbete och samtidigt ett sätt att med ögon och öron bedöma en verksamhet och de personer som företräder den. Skriftliga underlag och faktainhämtning behöver kompletteras med platsbesök och personliga möten. Personkännedom har en baksida i motviljan att riskera skapa dålig stämning med svåra frågor men har man insikt om det, är det i sig ett sätt att hantera baksidan.

Den som söker han finner¹⁵. Ett utvecklat arbete mot välfärdsbrottslighet där kommunen arbetar på alla fronter, inklusive infiltration, med strukturerade metoder kommer att medföra att kommunen hittar mer. En absolut framgångsfaktor är att kommunen orkar hantera det som upptäcks. Detta gäller från att medarbetare ska känna en trygghet i att direkt ställa frågor till leverantörer och brukare och välfärdstjänster vid misstanke om fel till att kommunen ska våga vara öppen när fel upptäcks och hanteras. Att hitta fel är inte bristande kontroll på verksamheten, det är ett bevis på att de systematiska arbetssätten fungerar. Ingen får vara naiv och tro att allt går att förhindra. De som begår välfärdsbrott kommer att vara före i metodutvecklingen. Kommunen ska korta reaktionstiden genom att ständigt utveckla sina kontroller och sin uppföljning – och alltid agera. Agera handlar om såväl om att säga upp eller häva avtal som att ompröva beslut om insatser enligt socialtjänstlagen och LSS och att polisanmäla misstänka brott.

Att kommunicera att kommunen har ett strukturerat arbete mot välfärdsbrottslighet är även det ett verktyg mot den. Detta handlar inte bara om att berätta om det arbete som görs, det handlar också om att berätta om vad man hittar. Det visar att kommunen gör det den säger att den ska och det är ett sätt att upplysa andra om hur välfärdsbrott kan upptäckas och stoppas.

Kommunledningskontorets förslag till fortsatt arbete

I likhet med vad PWC rekommenderar i förstudien till kommunfullmäktiges revisorer bedömer kommunledningskontoret att det behövs ett styrdokument där kommunfullmäktige lägger fast

¹³ Dnr 7143-2022, beslut den 19 oktober 2023 [1561050_7143-2022.pdf \(jo.se\)](#)

¹⁴ Säkerhetsprövning kan endast avse tjänster som har betydelse för Sveriges säkerhet (se kap. 1 § säkerhetsskyddslagen)

¹⁵ Luigi Pulci, 1432-1484, italiensk renässansskald

grunden och definierar formerna för ett kommunövergripande och strukturerat arbete mot välfärdsbrottslighet. Styrdokumentet kan också omfatta den kommunövergripande riskanalys som PWC har föreslagit och den samordnande funktionen.

PWC har också visat på ett behov av att internkontrollregementet behöver omfatta välfärdsbrottslighet. Kommunledningskontoret instämmer i det.

Det finns synergieffekter inom kommunens stöd till föreningslivet om kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden gör ett gemensamt arbete med regler om föreningsbidrag.

Kommunledningskontoret noterar att ett strategiskt arbete mot välfärdsbrottslighet förutsätter kompetens och resurser, samtidigt som det kan frigöra resurser genom att ta till vara kompetenser och funktioner som idag används specifikt inom en nämnds ansvarsområde.

Kommunledningskontoret utvecklar ovanstående förslag enligt följande.

Styrdokument

Kommunledningskontoret föreslår att det ska tas fram ett styrdokument som omfattar följande. Observera att det inte är ett färdigt förslag till styrdokument.

Målsättning

Danderyds kommun ska ha arbetssätt och metoder som avvärjer alla former av välfärdsbrottslighet. Om välfärdsbrottslighet upptäcks ska kommunen ha en öppen och tydlig kommunikation som bidrar till att motverka fortsatt välfärdsbrottslighet och som kan stödja andra offentliga verksamheter i deras arbete mot denna brottslighet.

Danderyds kommun polisanmäler alltid misstankar om brott mot kommunens välfärdsverksamhet. Enda undantagen är i de fall sekretesslagstiftningen utgör hinder mot det.

Danderyd ska vara en tydlig aktör på den offentliga arenan i att förebygga, förhindra och minimera välfärdsbrottslighet. Kommunen ska lära av andra och lära andra genom att dela med sig av sina erfarenheter, metoder och arbetssätt. Arbetet mot välfärdsbrottslighet är en integrerad del i kommunens uppdrag enligt lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Framgångsfaktorer för Danderyds kommun

Danderyd är en tillräckligt liten kommun för att kommunen ska kunna ha en god personkännedom om såväl de personer som tar del av kommunens välfärdstjänster som leverantörer och föreningar som får stöd i form av föreningsbidrag. Personkännedom bygger förtroende och ger andra förutsättningar att göra bedömningar än enbart skriftliga underlag.

Danderyds kommuns politiska och tjänstemannaorganisation är även de tillräckligt små för att kommunen ska kunna ha gemensamma arbetssätt och ta tillvara medarbetarnas kompetens för kommunen samlade nytta. Genom ett nämnd- och förvaltningsoberoende förhållningssätt kan en gemensam kompetensbas byggas och utvecklas.

Definitioner

Välfärdsbrottslighet

Danderyds kommun använder SKR:s definition att välfärdsbrottslighet omfattar i detta sammanhang att en extern aktör, företag eller privatperson, otillbörligen utnyttjar kommunala eller regionala medel för egen vinning.

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

Upphandling

Begreppet används för alla former av anskaffning av tjänster, varor och entreprenader oavsett krav på upphandling eller lagstiftning om upphandlingsformer.

Samverkande styrdokument på kommunnivå

- Internkontrollreglemente
- Policy för att undvika mutor och korruption samt regler för visselblåsning och representation
- Riktlinjer för hantering av hot, våld och otillbörlig påverkan mot förtroendevalda i Danderyds kommun

Gemensamma utgångspunkter

Arbetet mot välfärdsbrottslighet bygger på att kommunen säkerställer att det finns formella förutsättningar genom följande.

- Avtal med utförare/leverantör och beslut om föreningsbidrag
 - Tydligt formulerade formella och materiella krav
 - Sanktioner kopplade till de specificerade kraven
 - Definierad metod för uppföljning
 - Reglering i avtal om vem på beställarens sida som får beställa/göra avrop och metod för att löpande informera utförare/leverantör om detta
- Bistånd och insatser enligt socialtjänstlagen och lagen om särskilt stöd till vissa funktionshindrade, LSS
 - Definierade krav på medverkan i utredning
 - Omprövning vid förändrade behov
- Anställning
 - Anpassade intervjuförfaranden och referenstagning för i förväg identifierat utsatta funktioner
 - Chefstöd för att i medarbetarsamtal följa upp i förväg identifierat utsatta funktioner

Samordnande funktion

Kommunstyrelsen ansvarar för att det finns en central samordnande funktion som samverkar med för verksamheterna utsedda samordnande funktioner.

Risk- och kostnadsanalys

Kommunstyrelsen ansvarar för att det finns en löpande, övergripande riskanalys för brott mot kommunens välfärdsverksamhet.

Socialnämnden ska säkerställa att det finns rutiner för hur ansökningar om insatser i välfärdsystemen ska utredas och beviljade insatser följas upp. Nämnden ska säkerställa att beslut om välfärdstjänster omprövas med ett tillräckligt intervall för att beslutet ska kunna ändras eller upphöra om behovet av insatsen visar sig ha beviljats i en omfattning som överstiger den enskildes faktiska behov.

Varje nämnd ska inför beslut om upphandling göra en

- riskanalys baserad på

Kartläggning, tillsammans mot välfärdsbrottslighet

- upphandlingsområde
- upphandlingsobjektet i sig
- kostnadsanalys baserad på
 - upplupna kostnader under innevarande avtalsperiod
 - förväntad kostnadsutveckling

Varje nämnds ansvar

Nämnderna ska i förhållande till sina ansvarsområden avsätta erforderliga resurser för ett strukturerat och systematiskt arbete mot välfärdsbrottslighet

Lära av varandra och lära av andra

Danderyds kommun ska medverka i nätverk för att inhämta och sprida kunskap om hur välfärdsbrottslighet kan förebyggas, minimeras och beivras.

Kommunen ska genom en öppen och tydlig kommunikation bidra till att dela kunskap om hur välfärdsbrottslighet har motverkats, minimerats och beivrats.

Tillägg till interkontrollreglementet

§ 1 Syfte kompletteras med följande mål.

Riskerna för välfärdsbrottslighet och andra brott mot kommunens verksamhet förebyggs och minimeras.

Notering till kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden

Kommunstyrelsens arbetsutskott noterar att kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden kan stärka arbetet kring föreningsbidrag genom samverkan om

- att se över och ta fram struktur för föreningsbidrag
- uppföljning av verksamheten att bevilja och betala ut föreningsbidrag.

Uppdrag till kommunledningskontoret

Kommunledningskontoret ska

- utveckla arbetsmetoder och chefstöd för att förebygga och förhindra infiltration genom anställda
- utveckla metoder för att i upphandling kunna utesluta anbudsgivare som påvisar beteenden som kan kopplas till välfärdsbrottslighet och företagskriminalitet.
