

Helena Meier

Kommunstyrelsen

## **Ställningstagande till förslag om fortsatt arbete mot välfärdsbrottslighet**

### **Ärendet**

Kommunstyrelsen uppdrog den 19 juni 2023 (§ 139) 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.

I detta ärende redovisar kommunledningskontoret ett förslag till struktur för det fortsatta arbetet. Förslaget är utarbetat tillsammans med berörda funktioner i de andra förvaltningarna. Huvudsakligen omfattar det följande.

- Förslag om att ett styrdokument ska tas fram.
- Förslag till komplettering av internkontrollreglementet om att internkontrollen ska omfatta arbete mot välfärdsbrottslighet och annan brottslighet.
- Uppdrag till kommunledningskontoret att utveckla metoder till stöd inom upphandling och rekrytering.
- Notering om att kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden kan utveckla regelverken kring föreningsbidrag tillsammans.

### **Kommunledningskontorets förslag till beslut**

#### **Kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut**

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott uppdrar till kommunledningskontoret att i fortsatt samarbete med berörda förvaltningar
  - a. ta fram ett styrdokument för arbetet mot välfärdsbrottslighet
  - b. utveckla arbetsmetoder och chefstöd för att förebygga och förhindra infiltration genom anställda



Helena Meier

- c. utveckla metoder för att i upphandling kunna utesluta anbudsgivare som påvisar beteenden som kan kopplas till välfärdsbrottslighet och företagskriminalitet.

Uppdragen ska redovisas senast till kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträde den 3 juni 2024.

2. Kommunstyrelsens arbetsutskott noterar att kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden kan stärka arbetet kring föreningsbidrag genom samverkan om
  - a. att se över och ta fram struktur för föreningsbidrag
  - b. uppföljning av verksamheten att bevilja och betala ut föreningsbidrag.
3. Kommunstyrelsens arbetsutskott noterar i övrigt den genomförda kartläggningen.

### **Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige**

Kommunfullmäktige beslutar komplettera 1 § internkontrollreglementet, som ny sista punkt, enligt följande. *Riskerna för välfärdsbrottslighet och andra brott mot kommunens verksamhet förebyggs och minimeras.*

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde den 18 juni 2023 (§ 139)<sup>1</sup> att ge kommunledningskontoret ett uppdrag om att utveckla och säkerställa metoder som ska stärka kommunens arbete mot välfärdsbrottslighet. Beslutet baserade sig på ett förslag från kommunstyrelsens ordförande, som var motiverat enligt följande.

*”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*

---

<sup>1</sup> KS 2023/0302



Helena Meier

- *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.*

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. I arbetsgruppen har det funnits företrädare för kommunledningskontorets ekonomiavdelning och administrativa avdelning, bildningsförvaltningen, socialförvaltningen och tekniska kontoret.

PWC, som är expertstöd till kommunfullmäktiges revisorer, har gjort en förstudie om kommunens arbete mot välfärdsbrottslighet. Resultatet från förstudien har arbetats in i kommunledningskontorets utredning. Fullmäktiges revisorer har begärt yttrande från kommunstyrelsen och övriga nämnder senast den 29 februari 2024. Kommunledningskontoret kommer att ta fram underlag för svar i ett eget ärende, till kommunstyrelsens sammanträde den 4 mars 2024. Kontoret har informerat revisorerna om denna tidsplanering, kopplad till befintligt sammanträdesschema för kommunstyrelsen.

Enligt kommunstyrelsens beslut den 19 juni 2023 skulle kommunledningskontoret ta fram förslag utifrån uppdraget för remissbeslut till berörda nämnder av kommunstyrelsens arbetsutskott vid dess sammanträde nu i januari 2024. Utredningen har dock lett fram till att det prioriterade behovet är ett styrdokument, som lägger en gemensam grund för kommunens arbete. Kommunledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsens arbetsutskott i stället ska ta ställning till ramarna för ett sådant styrdokument, som kommunledningskontoret sedan kan arbeta fram tillsammans med berörda förvaltningar.



Helena Meier

### **Kommunledningskontorets rapport**

Kommunledningskontoret inledde utredningsarbetet med en kartläggning baserad på att verksamhetsanpassad information om rutiner och arbetssätt hämtades in.

Kartläggningen visar att främst 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 att utvecklas för att bekämpning av välfärdsbrottslighet ska vara ett eget syfte med de verktyg som finns och som utvecklas.

Uppdraget redovisas i bifogad rapport, handling 2 under rubriken Handlingar i ärendet nedan.

### **Kommunledningskontoret 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 arbetssätt 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 utslutas 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 informations-



Helena Meier

givning 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 erkännande<sup>2</sup>.

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.

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 infiltration<sup>3</sup>, innebär i princip att kontroller i dagsläget inte går att utföra då de strider den mot personliga integriteten. Ett sätt att arbeta mot infiltration kan vara att för tjänster som inte ska

---

<sup>2</sup> För den som vill läsa mer om dessa: [De grundläggande upphandlingsprinciperna | Upphandlingsmyndigheten](#)

<sup>3</sup> Dnr 7143-2022, beslut den 19 oktober 2023 [1561050\\_7143-2022.pdf \(jo.se\)](#)

Helena Meier

säkerhetsprövas<sup>4</sup> 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 finner<sup>5</sup>. 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 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.

---

<sup>4</sup> Säkerhetsprövning kan endast avse tjänster som har betydelse för Sveriges säkerhet (se kap. 1 § säkerhetskylldslagen)

<sup>5</sup> Luigi Pulci, 1432-1484, italiensk renässansskald



Helena Meier

### **Kommunledningskontorets förslag**

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

#### **Målsättning**

Danderyds kommun ska ha arbetssätt och metoder som avvärrer 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.



Helena Meier

### **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.

#### *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





Helena Meier

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

### **Nämndernas 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.



Helena Meier

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

**Notering till kultur- och fritidsnämnden och socialnämnden om föreningsbidrag**

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.

Johan Lindberg  
Kommundirektör

Patrik Hansson  
Administrativ chef

**Handlingar i ärendet**

1. Tjänsteutlåtande, Ställningstagande till förslag fortsatt arbete mot välfärdsbrottslighet
2. Rapport kommunstyrelsens uppdrag om fortsatt arbete mot välfärdsbrottslighet
3. Process för kvalitetsuppföljning (bilaga 1 till handling 2, Rapport kommunstyrelsens uppdrag om fortsatt arbete mot välfärdsbrottslighet)
4. PWC:s förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott, augusti 2023 (bilaga 2 till handling 2, Rapport kommunstyrelsens uppdrag om fortsatt arbete mot välfärdsbrottslighet)

Expedieras  
Berörda nämnder för kännedom  
Kommunfullmäktiges revisorer  
PWC