



Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerie r

Rapport

Salems kommun

KPMG AB

2024-10-23

Antal sidor: 17

Antal bilagor: 1

KPMG AB is a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with the KPMG network, a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public



Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Övergripande styrning	7
3.2	Styrande underlag	7
3.3	Riskanalys och intern kontroll	9
3.4	Rutiner, riktlinjer och kontrollaktiviteter	12
3.5	Samverkan och kompetensstärkande insatser	14
4	Samlad bedömning och rekommendationer	17
5	Bilaga A – Granskade dokument och intervjuade funktioner	19

1 Sammanfattning

KPMG har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om ansvariga nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ansvariga nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på processerna assistentersättning, ersättningar för hemtjänst (LOV) och försörjningsstöd.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att ansvariga nämnder inte säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att det saknas samordning och en tydlig styrning i frågan, där ingen funktion inom kommunen har ett utpekat ansvar för samordning kring arbetet med välfärdsbrottslighet. Vidare saknas välfärdsbrottslighet som utpekat område i kommunens internkontrollplaner. Kommunen saknar även rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri. Avsaknaden av rutiner för åtgärder vid misstankar om välfärdsbedrägerier medför risker kring bristande insyn, enhetlighet och kan i praktiken innebära att vissa kontroller inte genomförs i den utsträckning som krävs i kommunens arbete mot välfärdsbedrägerier.

Vi noterar samtidigt att vissa kontroller genomförs, bland annat i samband med ersättning för LOV-insatser samt ekonomiskt bistånd där bland annat kontroll av konton, bolagsengagemang samt skatter genomförs. Därtill genomförs även årliga kontroller av inkomna fakturor samt stickprovsintervjuer med brukare.

I det följande redovisas våra bedömningar kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning
Har nämnderna säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier, har genomförts?	Nej
Har risken för välfärdsbedrägerier beaktats i de dokumenterade riktlinjer och rutiner som är styrande för handläggningen av ersättning/stöd/bidrag?	Nej
Har nämnderna säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd/bidrag, dels efter utbetalning av ersättning/stöd/bidrag?	Delvis
Finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri?	Nej

Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

Har kompetensstärkning avseende förebyggande arbete mot välfärdsbedrägerier tillhandahållits medarbetare och chefer, i form av utbildningar samt intern och extern samverkan?	Delvis
---	--------

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Formellt tilldela samordningsansvar till utvald funktion inom kommunens förvaltningar.
- Ta fram ett styrdokument/strategi som tydliggör hur kommunen ska arbeta med att förebygga välfärdsbedrägerier.
- Säkerställa att välfärdsbrottslighet inkluderas i riskanalys samt internkontrollplan.
- Säkerställa att rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri finns på plats.
- Säkerställa att samverkansarbetet vad gäller det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier genomförs utifrån en samlad strategi.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi även socialnämnden att:

- Säkerställa att välfärdsbrottslighet inkluderas i nämndens riskanalys samt internkontrollplan.
- Säkerställa att kontrollarbetet gentemot välfärdsbedrägerier beaktats i de dokumenterade riktlinjer och rutiner som är styrande för handläggningen av ersättning/stöd/bidrag.

2 Bakgrund

KPMG har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om ansvariga nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Välfärdsbrottslighet definieras av SKR som när en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning.

I betänkandet – *Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)* konstateras att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen har ökat under de senaste två decennierna. Faktorer som framhålls vara bidragande till detta är digitaliseringen av välfärden, ökad rörlighet av arbetskraft samt ett ökat inslag av privata utförare i välfärdssystemen.

Kommuners verksamheter innefattar flera attraktiva områden för välfärdsbedrägerier och ansvariga nämnder behöver därför tillse att det finns ett ändamålsenligt internkontrollsystem som motverkar felaktiga utbetalningar. Risker som kan föreligga i en kommun är oklara riktlinjer och kontrollrutiner för bedömning av företagets/organisationens/den enskildes kvalificering samt för beviljande av ersättning/stöd/bidrag. Det föreligger också utmaningar i vilka möjligheter och förutsättningar den enskilda handläggaren har att genomföra kontroller.

Mot bakgrund till ovan bedömer revisorerna i Salems kommun att området bör granskas.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om ansvariga nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på processerna assistentersättning, ersättningar för hemtjänst (LOV) och försörjningsstöd.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har nämnderna säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier, har genomförts?
- Har risken för välfärdsbedrägerier beaktats i de dokumenterade riktlinjer och rutiner som är styrande för handläggningen av ersättning/stöd/bidrag?
- Har nämnderna säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd/bidrag, dels efter utbetalning av ersättning/stöd/bidrag?
- Finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri?
- Har kompetensstärkning avseende förebyggande arbete mot välfärdsbedrägerier tillhandahållits medarbetare och chefer, i form av utbildningar samt intern och extern samverkan?

2.2 Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen och socialnämnden.

2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått från nedanstående revisionskriterier:

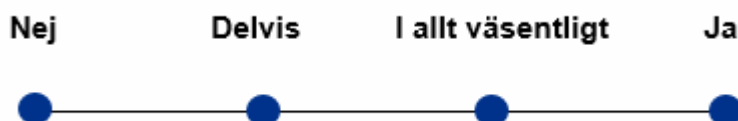
Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut
- Bidragsbrottslagen (2007:612). Kommunen har en skyldighet att enligt 6 § bidragsbrottslag polisanmäla fall där kommunen har anledning att anta att ett bidragsbrott begåtts.
- Lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt SFS 2019:653 Lag om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.
- Nationell handlingsplan mot korruption. ska utgöra ett stöd till den offentliga förvaltningen och bidra till att arbetet att förebygga och upptäcka korruption. Den lägger fram fem strategier för att ha ett strukturerat arbetet mot korruption: (i) förbättrad kontrollmiljö och tydligare ansvarsförhållanden, (ii) riskanalyser som bidrar till att skapa riskmedvetna organisationer, (iii) kunskap och etiska förhållningssätt, (iv) rutiner för hantering av misstankar om korruption samt (v) samverkan och läran av andras erfarenheter.
- Näringslivskoden samt skrivningar från SKR avseende förebyggande av oegentligheter
- Eventuella avtal och avtalshandlingar som är aktuella för utvald process/flöde.
- Eventuella interna styrdokument och riktlinjer beslutade av kommunfullmäktige

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer (se fullständig förteckning i Bilaga A).

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.





Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

Rapporten är faktakontrollerad av ordförande socialnämnden samt verksamhetschef för myndighetsenheten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Övergripande styrning

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ska enligt sitt reglemente¹ leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen ska även följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Vidare specificerar reglementet att styrelsen ska ha ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor i kommunen. Styrelsen ska även upprätta förslag till program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare samt se till att upphandlings- och inköpsverksamheten bedrivs i enlighet med gällande lagstiftning och kommunens bestämmelser.

Socialnämnden

Av socialnämndens reglemente² framgår att nämnden ansvarar för att dess organisation är tydlig och ändamålsenlig med hänsyn till av fullmäktige fastställda mål och styrning samt lagar och andra författningar. Reglementet specificerar att en ledamot eller en ersättare som avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv i ett ärende får tjänstgöra igen när ärendet handlagts. Ledamot som en gång avbrutit tjänstgöringen under ett sammanträde på grund av annat hinder än jäv, får åter tjänstgöra om ersättarens inträde har påverkat det etablerade majoritetsförhållandet mellan parterna.

Av socialnämndens mål och indikatorer för 2025³ framgår att ett nämndspecifikt mål tagits fram kopplat till välfärdsbedrägerier. Detta lyder "Förvaltningen arbetar strategiskt för att motverka fusk och välfärdsbrottslighet". För 2024 saknar nämnden mål med koppling till välfärdsbedrägerier. Utifrån angivet mål beskrivs att en ökad samverkan tillsammans med myndigheter, andra kommuner och internt inom kommunen medför att beslutsfattande och handläggning sker mer rättssäkert och konsekvent. Vidare specificeras att en förstärkt kultur mot brottslighet bidrar till att samtliga medarbetare beaktar risken för välfärdsbrottslighet i samtliga led i arbetsordningen. Av intervjuer framgår att nämndens verksamhet har fått i uppdrag att ta fram ett underlag som redovisar för de åtgärder som genomförts kopplat till området välfärdsbrottslighet, detta uppges inte vara färdigställt vid granskningstillfället.

3.2 Styrande underlag

Riktlinje för visselblåsning

Av kommunens riktlinje för visselblåsning⁴ framgår att riktlinjen ska användas vid utredning och uppföljning av de visselblåsningsrapporter som inkommer till kommunens interna

¹ Reglemente för kommunstyrelsen, KS/2022:377

² Reglemente för socialnämnden, SN/2021:141.748

³ Socialnämndens mål och indikatorer 2025, SN/2024:96

⁴ Riktlinje för visselblåsning, KS/2022:308

visselblåsarfunktion. Rapporten kan antingen komma in via arbetsmiljöverket, via ett telefonsamtal, en skriftlig analog rapport eller via en muntlig rapportering. Syftet med riktlinjen är att göra det tydligt för medarbetare och förtroendevalda i Salems kommun hur man visselblåser, vad man kan visselblåsa om, och att säkra en effektiv och rättssäker hantering av den information som kommer in till Salems kommun med anledning av att medarbetare eller förtroendevalda larmar.

Riktlinjen innefattar bland annat en beskrivning av processen för visselblåsning samt hur information om oegentligheter eller allvarliga missförhållanden ska hanteras hos kommunstyrelseförvaltningen vid en visselblåsning. Den information som kan komma att hanteras inom visselblåsarfunktionen anges bland annat vara information kopplat till korruption, oegentligheter samt allvarliga missförhållanden.

Inköps- och upphandlingspolicy

Kommunfullmäktige har antagit en inköps- och upphandlingspolicy⁵ i vilket det specificeras att kommunens inköpsverksamhet ska främja affärsmässighet, kostnadseffektivitet samt ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. Policyn gäller för all anskaffning av varor och tjänster och entreprenader inom Salems kommuns samtliga verksamheter, nämnder och enheter.

Enligt policyn har kommunstyrelsen det övergripande politiska och strategiska ansvaret för kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet. Vidare ska nämnderna se till att ramavtal följs och att det utförs kontroller. Några krav om, eller kontroller, kopplat till frågan om välfärdsbrottslighet framkommer inte av policyn.

Riktlinjer för handläggning

Socialnämnden har antagit riktlinjer för handläggning⁶ som ligger till grund för framtagna rutiner för biståndshandläggare som fattar myndighetsbeslut inom socialtjänstens äldreomsorg (till personer som är 66 år och äldre) samt personer med funktionsnedsättning som kan vara i behov av bistånd enligt socialtjänstlagen. Riktlinjerna ska ge vägledning för biståndshandläggare vid utredning och bedömning av behov samt säkerställa en rättssäkerhet och likabehandling. Syftet med riktlinjerna anges vara följande:

- Tydliggöra innebörden av begreppet skälig levnadsnivå.
- Ge förutsättning för en rättssäker och enhetlig handläggning.
- Vara en vägledande bedömningsgrund för biståndshandläggare inför beslut om bistånd.
- Säkerställa rättssäkerheten för brukaren.
- Förtydliga relevanta delar av rättspraxis.

Underlaget redovisar bland annat för handläggningen vad gäller serviceinsatser, omvårdnadsinsatser samt insatser för att möjliggöra kvarboende. Riktlinjerna innefattas även av information kring socialtjänstlagen samt de moment som utgör handläggningen av

⁵ Inköps- och upphandlingspolicy, KS/2023:218

⁶ Riktlinjer för handläggning av bistånd enligt Socialtjänstlagen (2001:453) inom äldreomsorg och omsorg om personer med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar i Salems kommun, SN/2023:141

ärendena. Underlaget anger att ärenden ska utredas i den omfattning som krävs enligt förvaltningslagen. Handläggaren ska ta ställning till om sökanden har kommit in med alla uppgifter som kommunen behöver för att besluta i ärendet. Saknas en handling eller om något bedöms vara oklart ska brukaren kontaktas. Hur handläggaren ska agera vid misstanke om oegentligheter specificeras inte i riktlinjerna.

Vidare anger riktlinjerna att respektive biståndsbeslut ska följas upp och utvärderas kontinuerligt eller vid förändringar. Uppföljning bör ske minst en gång per år eller oftare utifrån behov. Såväl brukaren som biståndshandläggare och/eller utförare ska påkalla behov av uppföljning vid en förändrad situation, huruvida detta även gäller vid misstanke om oegentligheter specificeras inte. Biståndsbeslutet kan komma att omprövas om det sker förändringar i de förhållanden som ligger till grund för beslutet. Detta kan ha till följd att den beslutade insatsen minskas eller dras in helt.

Socialnämnden har även antagit riktlinjer för handläggning enligt LSS⁷ som bland annat redogör för vem som kan ansöka om insatser enligt LSS, hur utredningsförfarandet bör te sig samt hur ärenden ska dokumenteras. Riktlinjerna specificerar emellertid inte hur handläggningen ter sig vid misstanke om oegentligheter, vidare saknas formuleringar kring moment som berör risker kopplade till oegentligheter som kan komma att uppstå vid handläggning av ärenden.

Bedömning

Vår bedömning är att risken för välfärdsbedrägerier inte beaktats i de dokumenterade riktlinjer och rutiner som är styrande för handläggningen av ersättning/stöd/bidrag.

Socialnämnden har antagit riktlinjer för handläggningen av insatser. Dessa syftar till att ge vägledning för handläggare vid utredning och bedömning av behov samt säkerställa en rättssäkerhet och likabehandling. Riktlinjerna specificerar emellertid inte hur handläggning bör genomföras vid misstanke om oegentligheter, vidare saknar underlagen moment som berör risker kopplade till oegentligheter som kan komma att uppstå vid handläggning av ärenden. Det är av vikt att handläggningen av ersättning/stöd/bidrag innefattas av dokumenterade riktlinjer och rutiner som synliggör risken för välfärdsbedrägerier. Detta i syfte att säkerställa att eventuella risker och felaktigheter beaktas inom ramen för handläggningen.

3.3 Riskanalys och intern kontroll

Inom kommunverksamheternas internkontrollplaner redovisas ett antal rutinkontroller kopplat till olika risker med tillhörande kontrollmoment. Respektive rutin kopplas till en riskvärdering baserad på sannolikheten samt konsekvensen av denna. Av skriftlig avstämning med representant från kommunen framgår att dessa föregås av en riskanalys. Riskanalyserna tas fram i olika interna system, dessa återfinns emellertid inte på en samlad plats och processerna för deras framtagande är inte enhetlig. Vid intervjuer framgår att arbetet kring att förebygga välfärdsbedrägerier eller andra oegentligheter inte inkluderas som en del av verksamheternas riskanalysarbete.

⁷ Riktlinjer för insatser enligt LSS i Salems kommun, SN/2020:168.748

Nedan redogörs för kommunens gemensamma internkontrollplan samt de internkontrollplaner som utvecklats av kommunstyrelsen samt av socialnämnden.

Kommungemensam internkontrollplan

I kommunens gemensamma internkontrollplan⁸ redovisas ett antal rutiner med tillhörande kontrollmoment. Respektive rutin kopplas till en riskvärdering baserad på sannolikheten samt konsekvensen av denna. Samtliga rutiner i den gemensamma internkontrollplanen redogörs för i tabellen (Tabell A) nedan.

Tabell A

Rutin	Kontrollmoment	Riskvärdering
Direktupphandling	Kontroll att dokumentation finns för direktupphandlingar. Kontrolleras på inköp/nya avtal där summan överstiger gränsen för upphandling.	Medelrisk (9)
Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM)	Kontroll av att förvaltningen fått in SAM-blankett från samtliga enheter.	Hög risk (12)
Systematiskt brandskyddsarbete	Kontrollera att ansvarig för SBA är utsedd och att rutiner kring det systematiska brandskyddsarbetet är uppdaterade samt att ansvariga är införstådda med vilket deras ansvar är.	Hög risk (12)
Intäkts- och bidragsflöden	Kontroll att förvaltningen har tagit ställning till möjligheten att söka vissa statsbidrag och riktade statsbidrag.	Medelrisk (9)
HBTQ	Kontroll att förvaltningen aktivt arbetar med HBTQ-frågan genom utbildning och redovisning sker i respektive nämnds verksamhetsplan.	Medelrisk (9)
Löner och arvoden	Att rätt löner och arvoden betalats ut till rätt person.	Medelrisk (9)

Av ovan nämnda rutiner och tillhörande kontrollmoment har en av dessa (se fetmarkerat) identifierats som direkt eller indirekt bärande på kommunens arbete med välfärdsbedrägerier.

⁸ Kommungemensam internkontrollplan 2024

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens internkontrollplan⁹ innehåller ett antal rutiner, utöver de kammungemensamma, med tillhörande kontrollmoment. Respektive rutin kopplas till en riskvärdering baserad på sannolikheten samt konsekvensen av denna. Samtliga nämnds-specifika rutiner i kommunstyrelsens internkontrollplan redogörs för i tabellen (Tabell B) nedan.

Tabell B

Rutin	Kontrollmoment	Riskvärdering
Systematiskt brandskyddsarbete	Kontroll av hur verksamheterna sköter brandskyddsarbete	Hög risk (12)
Frånvarohantering av e-post	Kontroll av svarsmeddelande och vidarebefordran av e-post	Medelrisk (6)
Förtroendekänsliga poster - moms	Kontroll av representationsfakturor, moms på förtroendekänsliga poster	Hög risk (12)
Attestregler - Förtroendekänsliga poster	Att förtroendekänsliga poster har attesterats av överordnad chef. Kommunövergripande kontroll	Hög risk (12)
Investeringsregler	Kontroll av att beloppsgräns och övriga regler följs	Medelrisk (9)
Lönerapport	Kontroll av rätt kontering, rätt lön till rätt person, rätt löneutbetalning, attesterad av chef	Medelrisk (9)

Av ovan nämnda rutiner och tillhörande kontrollmoment har ingen av dessa identifierats som direkt eller indirekt bärande på kommunstyrelsens arbete med välfärdsbedrägerier.

Socialnämnden

I socialnämndens internkontrollplan¹⁰ redovisas ett antal rutiner, utöver de kammungemensamma, med tillhörande kontrollmoment. Respektive rutin kopplas till en riskvärdering baserad på sannolikheten samt konsekvensen av denna. Samtliga nämnds-specifika rutiner i socialnämndens internkontrollplan redogörs för i tabellen (Tabell C) nedan.

Tabell C

⁹ Kommunstyrelsens internkontrollplan 2024, ej daterad

¹⁰ Socialnämndens internkontrollplan 2024, ej daterad

Rutin	Kontrollmoment	Riskvärdering
Klagomål och synpunkter	Granska rutiner och processer kring rapportering av klagomål och synpunkter.	Medelrisk (9)
Loggkontroller	Säkerställa att vi inte utsätts för dataintrång genom att en obehörig granskar en journal som den inte ska läsa.	Medelrisk (7)
Diarieföring	Säkerställa att handlingar diarieförs.	Medelrisk (9)
Lex Sarah	Granska rutiner och processer för tillämpning av lex Sarah inom verksamheten, och om de är väl synliga.	Medelrisk (9)

Av ovan nämnda rutiner och tillhörande kontrollmoment har ingen av dessa identifierats som direkt eller indirekt bärande på socialnämndens arbete med välfärdsbedrägerier.

3.4 Rutiner, riktlinjer och kontrollaktiviteter

Kommunstyrelsen

Risk- och sårbarhetsanalys

Kommunstyrelsen har tagit en risk- och sårbarhetsanalys¹¹ som tar sin utgångspunkt i Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Risk- och sårbarhetsanalysen har varken en direkt eller indirekt bäring på välfärdsbedrägerier inom kommunen.

Socialnämnden

Av intervjuer framgår att det inom socialnämndens verksamheter finns en handläggare som arbetar med felaktiga utbetalningar inom ramen för 10 procent av sin tjänst. Vidare framkommer att handläggare och enhetschefer bär det huvudsakliga ansvaret för att upptäcka och lyfta eventuella misstankar om oegentligheter. Arbetet med felaktiga utbetalningar anges inte genomföras i enlighet med någon riktlinje, rutin eller annat likvärdigt styrande dokument, och uppbyggt arbetssätt finns inte dokumenterat. Nämndens ordinarie avvikelshanteringssystem har som praxis nyttjats vid misstankar om oegentligheter.

Vad gäller ersättning för LOV-insatser framkommer av intervjuade att kontroller genomförs genom intag av uppgifter kring bolagsengagemang, eventuella belastningsregister, tillstånd från tillståndsgivande myndigheter samt skatter och avgifter. Inkomna fakturor kontrolleras årligen genom att tidsregistrering jämförs med fakturerad tid. Vidare framkommer av

¹¹ Risk- och sårbarhetsanalys, KS/2023:255

intervjuade att stabsfunktioner årligen genomför stickprovsintervjuer med brukarna i syfte att säkerställa kvalitet och korrekt service.

I samband med ersättning för ekonomiskt bistånd genomförs kontroller av konton, fordonsinnehav, bostadsrätter samt kontrollberäkningar av inkomster tre månader bakåt. Kontrollberäkningar av inkomster inkluderar bland annat genomgång av in- och utbetalningar via tjänsten Swish. Vidare framgår att enheten för ekonomiskt bistånd arbetar med att implementera Trelleborgsmodellen¹², arbetet förväntas färdigställas år 2026.

Nämnden har vidare tagit fram en strategiplan för granskning och utredning av privata hemtjänstutförare. Strategiplanen grundar sig i ett kommunalt samverkansnätverk med Nyköping, Norrtälje, Nynäshamn och Södertälje. Syftet med nätverket kopplat till planen är att delge information om deltagarkommunernas erfarenhet av olika leverantörer. Deltagarna har således möjlighet att utesluta problematiska aktörer redan i ett initialt skede. En mer detaljerad beskrivning av strategiplanen redovisas under avsnitt 3.5.

Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna inte säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts.

Verksamheternas riskanalysarbete inkluderar inte risker kopplat till välfärdsbedrägerier eller andra oegentligheter. Vidare går att konstatera att verksamheternas sammantagna interna kontrollarbete därmed inte heller beaktar risker kopplat till området. Vi kan således konstatera att analyser med koppling till välfärdsbedrägerier eller andra oegentligheter saknas. Brist på ett tillräckligt djupgående riskanalysarbete bidrar till att skapa ett mer reaktivt, snarare än ett förebyggande arbete, vad gäller välfärdsbrottslighet och innebär i sin tur att risken för att utsättas för välfärdsbedrägerier blir högre.

Vår bedömning är att nämnderna delvis säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd/bidrag, dels efter utbetalning av ersättning/stöd/bidrag?

Inom socialnämndens verksamheter finns en handläggare som arbetar med felaktiga utbetalningar inom ramen för cirka 10 procent av sin tjänst. Det förebyggande arbetet är i övrigt placerat på de handläggare och enhetschefer som i det dagliga arbetet ansvarar för att upptäcka och lyfta eventuella misstankar om oegentligheter. Visst förebyggande arbete går att identifiera i kommunens arbete utifrån framtagna strategiplan och dess samverkansnätverk.

Kommunens förebyggande kontrollaktiviteter mot välfärdsbedrägerier är emellertid inte samlade på ett tydligt sätt, och en gemensam styrning saknas. Arbetssätt kopplat till området framkommer inte heller av rutin eller riktlinje. Det saknas således ett systematiserat, samlat och tydligt arbete med kontrollaktiviteter inför samt efter utbetalning av ersättning/stöd/bidrag.

¹² Mjukvara som bedömer ansökningar om försörjningsstöd

Sammantaget kan rådande brister kring kontrollmoment kopplade till välfärdsbedrägerier leda till negativa konsekvenser utifrån vilket kommunen utsätts för en ökad sårbarhet.

Vår bedömning är att det inte finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri.

Det arbete som genomförs omkring välfärdsbedrägerier och oegentligheter, inklusive de åtgärder som vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägerier, genomförs inte med bakgrund mot riktlinje, rutin eller annat likvärdigt underlag. Vid misstankar om oegentligheter nyttjas som praxis nämndens ordinarie avvikelshanteringssystem. Avsaknaden av rutiner för åtgärder vid misstankar om välfärdsbedrägerier medför risker kring bristande insyn, enhetlighet och kan i praktiken innebära att vissa kontroller inte genomförs i den utsträckning som krävs i kommunens arbete mot välfärdsbedrägerier.

3.5 Samverkan och kompetensstärkande insatser

Kommunens interna och externa samverkansarbete vad gäller arbetet mot välfärdsbedrägerier genomförs huvudsakligen inom ramen för socialnämndens verksamhet. Samverkansarbetet beskrivs som en del av kommunens kompetensstärkande insatser genom de nätverk och kunskapsutbyten som sker inom ramen för samverkan.

3.5.1 Extern samverkan

Strategiplan för kommunal samverkan

Socialnämnden har utvecklat en strategiplan¹³ för granskning och utredning av privata hemtjänstutförare. Strategiplanen grundar sig i ett kommunalt samverkansnätverk med Nyköping, Norrtälje, Nynäshamn och Södertälje. Nedan följer de övergripande mål som utgör syftet med samverkansforumet:

- Säkerställa att privata hemtjänstutförare uppfyller de villkor som är förenade med kommunernas förfrågningsunderlag, kravspecifikation samt 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.

Punkterna ovan ska säkras genom att kommunerna för en kontinuerlig dialog och ett kunskapsutbyte med hjälp av, men inte begränsat till;

- Kontakt via mejl och telefon.
- Digitala eller fysiska möten.

¹³ Strategiplan – Granskning och utredning av privata hemtjänstutförare, SN/2021:52.744

Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

- Delgivning av interndokument inom ramen för området som t ex. förfrågningsunderlag, anmälningar och klagomål samt granskningsunderlag, dels på eget initiativ, dels på begäran.
- Upprätta en gemensam lista med information om hävda bolag, red-flags, klagomål och andra anmärkningar.

Respektive kommun inom ramen för samverkan kan på begäran sammankalla till möte. Det föreslås att ett möte ska hållas varje termin där samtliga kommunala företrädare deltar i syfte att analysera och vid behov revidera formerna för samverkan samt sammanställa en utvärdering av det dittills gångna samarbetet. Av intervjuer framgår att nätverkets initiala syfte avsåg privata hemtjänstutförare men att samverkan vid granskningstillfället avser samtliga privata utförare för socialtjänstverksamhet. Vidare framgår att nätverkets huvudsakliga arbetsdokument består av en lista över privata utförare inom olika verksamheter.

Listan inkluderar information där kommunerna anger vilken typ av erfarenhet de har av utförarna och deras arbete. Detta i syfte att identifiera eventuella riskbeteenden hos utförarna. Utöver de deltagande kommunerna framkommer att individ- och familjeomsorgen i Salems kommun har en stående inbjudan på nätverkets möten. Vidare bjuder nätverket emellanåt in gäster, exempelvis Migrationsverket, i kompetenshöjande syfte. Intervjuade beskriver att nätverket har ett kompetensstärkande syfte även genom att det möjliggör för informations- och kunskapsutbyte mellan deltagarna.

Vid genomförda intervjuer framgår även att strateg placerad under socialnämnden deltar som representant från kommunen inom ramen för samverkan. Vid granskningstillfället har strategen avslutat sin placering inom kommunen. Strategens arbetsuppgifter är inte dokumenterade i rutin eller riktlinje. Huruvida ansvaret för samverkansarbetet har övergått till ny funktion på verksamheten framgår inte av granskningen.

Intern samverkan

Av genomförda intervjuer framgår att tidigare nämnd strateg deltar vid månadsvisa möten med biståndsenheten i syfte att se över ärenden som berörs av misstanke om oegentlighet. Vidare framgår att strateg innehar ett informellt ansvar för kommunens interna samverkan kring frågor som berör välfärdsbedrägerier och andra oegentligheter. Den interna samverkans omfattning efter att strateg avslutat sin placering inom kommunen framgår inte.

Vidare framgår att socialförvaltningens stab utvecklat ett 11-punkters program utifrån en välfärdssatsning i vilket det ingår en utbildningsplan kring välfärdsbedrägerier för operativa funktioner. Huruvida utbildning med bakgrund mot programmet genomförts framgår inte av de underlag och intervjuer som aktualiserats inom ramen för granskningen.

Bedömning

Vår bedömning är att kompetensstärkning avseende förebyggande arbete mot välfärdsbedrägerier delvis tillhandahållits medarbetare och chefer, i form av utbildningar samt intern och extern samverkan.

Det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier i form av det interna och externa samverkansarbetet genomförs huvudsakligen inom ramen för socialnämndens verksamhet.



Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

Vi noterar att nämnden utvecklat en strategiplan som grundar sig i ett kommunalt samverkansnätverk i syfte att följa privata hemtjänstutförare och att nätverket utvecklats till att avse samtliga privata utförare inom socialtjänstverksamhet. Angivet nätverk uppges fungera väl, och har även ett kompetensstärkande syfte bland deltagande i nätverket.

Samverkansarbetet genomförs emellertid inte utifrån en samlad strategi. Vid granskningstillfället är det huvudsakliga ansvaret för extern tillika intern samverkan placerat på strateg under socialnämnden. Arbetet är inte specificerat i rutin eller riktlinje och riskerar därför att leda till en personberoende organisation. Detta utgör en än större risk med anledning av att strateg avslutat sin placering i kommunen.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ansvariga nämnder har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på processerna assistentersättning, ersättningar för hemtjänst (LOV) och försörjningsstöd.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att ansvariga nämnder inte säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att det saknas samordning och en tydlig styrning i frågan, där ingen funktion inom kommunen har ett utpekat ansvar för samordning kring arbetet med välfärdsbrottslighet. Vidare saknas välfärdsbrottslighet som utpekat område i kommunens internkontrollplaner. Kommunen saknar även rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri. Avsaknaden av rutiner för åtgärder vid misstankar om välfärdsbedrägerier medför risker kring bristande insyn, enhetlighet och kan i praktiken innebära att vissa kontroller inte genomförs i den utsträckning som krävs i kommunens arbete mot välfärdsbedrägerier.

Vi noterar samtidigt att vissa kontroller genomförs, bland annat i samband med ersättning för LOV insatser samt ekonomiskt bistånd där bland annat kontroll av konton, bolagsengagemang samt skatter genomförs. Därtill genomförs även årliga kontroller av inkomna fakturor samt stickprovintervjuer med brukare.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Formellt tilldela samordningsansvar till utvald funktion inom kommunens förvaltningar.
- Ta fram ett styrdokument/strategi som tydliggör hur kommunen ska arbeta med att förebygga välfärdsbedrägerier.
- Säkerställa att välfärdsbrottslighet inkluderas i riskanalys samt internkontrollplan.
- Säkerställa att rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri finns på plats.
- Säkerställa att samverkansarbetet vad gäller det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier genomförs utifrån en samlad strategi.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi även socialnämnden att:

- Säkerställa att välfärdsbrottslighet inkluderas i nämndens riskanalys samt internkontrollplan.
- Säkerställa att kontrollarbetet välfärdsbedrägerier beaktats i de dokumenterade riktlinjer och rutiner som är styrande för handläggningen av ersättning/stöd/bidrag.



Salems kommun

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-10-23

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson

Nadia Ismael

Verksamhetsrevisor

Viktor Tagesson

Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

5 **Bilaga A – Granskade dokument och intervjuade funktioner**

Följande dokument har varit föremål för granskningen:

- Socialnämndens mål och indikatorer
- Inköp- och upphandlingspolicy
- Kommungemensam internkontrollplan
- Kommunstyrelsens internkontrollplan
- Socialnämndens internkontrollplan
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Reglemente för socialnämnden
- Riktlinje visseblåsning
- Riktlinjer för handläggning av insatser enligt socialtjänstlagen för äldre och personer med funktionsnedsättning
- Riktlinjer för insatser enligt LSS
- Strategiplan - Granskning och utredning av privata hemtjänstutförare
- Risk- och sårbarhetsanalys

Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Ordförande socialnämnden
- Utredare socialförvaltningen
- Verksamhetschef myndighetsenheten

Muntlig avstämning har genomförts med följande funktioner:

- Kommundirektör
- Ekonomidirektör
- Verksamhetscontroller
- Säkerhetschef