

# Granskning av arbetet för att förhindra välfärdsbrottslighet

Eslövs kommun



## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>5</b>
2.1. Bakgrund .....	5
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	5
2.3. Genomförande och avgränsning .....	6
2.4. Revisionskriterier .....	7
<b>3. Kontrollmiljö, information och kommunikation</b> .....	<b>8</b>
3.1. Ekonomiskt bistånd .....	8
3.2. Personlig assistans.....	10
3.3. Föreningsstöd .....	12
3.4. Delbedömning .....	14
<b>4. Riskbedömningar</b> .....	<b>16</b>
4.1. Ekonomiskt bistånd.....	16
4.2. Personlig assistans.....	16
4.3. Föreningsstöd .....	17
4.4. Delbedömning .....	17
<b>5. Kontrollaktiviteter</b> .....	<b>19</b>
5.1. Ekonomiskt bistånd.....	19
5.2. Personlig assistans.....	21
5.3. Föreningsstöd .....	21
5.4. Delbedömning .....	23
<b>6. Utvärdering och uppföljning av incidenter</b> .....	<b>25</b>
6.1. Ekonomiskt bistånd.....	25
6.2. Personlig assistans.....	26
6.3. Föreningsstöd .....	27
6.4. Delbedömning .....	28
<b>7. Slutsats</b> .....	<b>29</b>
7.1. Rekommendationer.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>8. Källförteckning</b> .....	<b>33</b>

<b>Bilaga 1. Revisionskriterium .....</b>	<b>34</b>
Kommunallagen (2017:725).....	34
Bidragsbrottslagen (2007:612) .....	34
Socialtjänstlagen, SoL (2001:453).....	34
COSO-ramverket .....	35

# 1. Sammanfattning

---

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Eslövs kommun granskat kultur- och fritidsnämndens samt vård- och omsorgsnämndens arbete för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott. Granskningen har omfattat verksamheter för personlig assistans, ekonomiskt bistånd och föreningsbidrag.

Metodiken för granskningen utgår från COSO-modellens ramverk för intern kontroll som används i både privata och offentliga organisationer. Modellen består av följande fem komponenter:

1. Kontrollmiljö: styrande dokument, riktlinjer och förhållningssätt.
2. Riskbedömningar: genomförda kartläggningar och analyser som ger underlag för kontroll och uppföljning.
3. Kontroller: inom ramen för nämndens ordinarie internkontrollarbete eller särskilt utformat för området.
4. Information och kommunikation: internt inom organisationen och till externa intressenter.
5. Uppföljning och utvärdering: av de kontrollfunktioner som organisationen har valt samt resultatet av utförda kontroller.

Den samlade bedömningen är att vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Enligt vår bedömning bör berörda nämnder uttala hur arbetet mot välfärdsbrott ska bedrivas, baserat på riskanalyser och förutsättningar för respektive verksamhet. Nämnderna bör även förtydliga vad som förväntas i form av dokumentation och uppföljning gällande incidenter kopplat till välfärdsbrottslighet samt hur detta ska rapporteras till nämnderna.

Avslutningsvis bedöms nämndernas kontrollaktiviteter inte fullt ut vara tillräckliga för att fel eller oegentligheter ska kunna upptäckas. Avsaknaden av systematisk uppföljning av genomförda kontroller begränsar även möjligheten att sprida viktig information inom verksamheten och utveckla medarbetarnas kompetens i dessa frågor.

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderas vård- och omsorgsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra beslutanderätt vid och genomförande av utredning vid misstanke om brott eller felaktig utbetalning samt anmälan om brott.
- ▶ Anta styrande dokument som tydliggör nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet.
- ▶ Säkerställa att medarbetare får kompetensutveckling inom området välfärdsbrott, fusk och oegentligheter.

- ▶ Kontinuerligt analysera risker förknippade med välfärdsbrott inom nämndens verksamheter.
- ▶ Fastställa hur kontroller ska genomföras och hur kontrollerna ska dokumenteras.
- ▶ Säkerställa att kontroller och incidenter med koppling till välfärdsbrott följs upp och utvärderas.

Vi rekommenderar även vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Utveckla förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kopplat till personlig assistans som syftar till att motverka välfärdsbrott och assistansfusk.
- ▶ Stärka den interna samverkan, exempelvis genom att utbyta erfarenheter och kunskap av välfärdsbrottslighet mellan verksamheter och enheter.

## 2. Inledning

---

### 2.1. Bakgrund

Välfärdsbrott handlar om när en extern aktör - företag eller privatperson otillbörligen utnyttjar medel från det allmänna för egen vinning (SKR).

Regeringen tillsatte redan 2015 en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av välfärdens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet med utredningen var att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra denna typ av brottslighet. Utredningen resulterade i betänkandet "Kvalificerad välfärdsbrottslighet - förebygga, förhindra, upptäcka och beivra" (SOU 2017:37). I utredningen gjordes bedömningen att kommunernas system för utbetalningar av ekonomiskt bidrag generellt sett är utsatt för välfärdsbrottslighet.

Enligt statistik från BRÅ anmäldes 16 946 bidragsbrott under 2022. Av dessa stod samtliga kommuner i Sverige för ca 7 procent av anmälningarna. Jämfört med tidigare år är detta en minskning. I utredningen Myndigheternas arbete med misstänkta bidragsbrott (2022:37) framgår att de flesta av tillfrågade kommunerna i utredningen i dag inte har någon särskild automatiserad eller organiserad kontroll med inriktning på att hitta felaktiga utbetalningar och misstänkta bidragsbrott. Vissa kommuner uppger i utredningen att de i dagsläget inte har resurser för att systematiskt undersöka, kontrollera eller försöka upptäcka felaktigheter.

Det finns risker för att även Eslövs kommun utsätts för välfärdsbrott. Berörda nämnder behöver därför arbeta förebyggande med riskanalyser, styrning och kontroller för att reducera riskerna för välfärdsbrott generellt och s.k. kvalificerade välfärdsbrott i synnerhet.

Man behöver även arbeta med upptäckande kontroller och utredningar av misstänkta brott på ett systematiskt och strukturerat sätt. Revisorerna har utifrån ovan bedömt att det är väsentligt att under 2023 göra en fördjupad granskning avseende interna kontroller kopplade till risken för välfärdsbrott inom vård- och omsorgsnämnden och kultur och fritidsnämnden.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte var att bedöma om vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnderna säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?

- ▶ Har nämnderna i riskanalyser identifierat verksamheter eller processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?
- ▶ Har nämnderna rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?
- ▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?
- ▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?

### 2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts under perioden september-februari 2023 genom dokument- och intervjustudier. Intervjuer har bland annat genomförts med chefer samt funktioner som handlägger och betalar ut ekonomiskt bistånd, personlig assistansersättning och föreningsbidrag (se källförteckning för mer ingående beskrivning). De intervjuade har getts möjlighet att sakgranska rapportutkastet innan utskick. Respektive förvaltningschef har även fått ta del av rapportutkast och getts möjlighet att kommentera innehållet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

Metodiken för granskningen utgår från COSO-modellens ramverk för intern kontroll som används i både privata och offentliga organisationer. Modellen består av följande fem komponenter:

1. Kontrollmiljö: styrande dokument, riktlinjer och förhållningssätt.
2. Riskbedömningar: genomförda kartläggningar och analyser som ger underlag för kontroll och uppföljning.
3. Kontroller: inom ramen för nämndens ordinarie internkontrollarbete eller särskilt utformat för området.
4. Information och kommunikation: internt inom organisationen och till externa intressenter.
5. Uppföljning och utvärdering: av de kontrollfunktioner som organisationen har valt samt resultatet av utförda kontroller.

Granskningen har endast avsett vård- och omsorgsnämndens interna kontroll av ekonomiskt bistånd och personlig assistans samt kultur- och fritidsnämndens interna kontroll av föreningsstöd. Den har inte syftat till att upptäcka eller utreda enskilda välfärdsbrott eller situationer kopplade till hot och våld. I granskningen har nämndernas berörda verksamheter delats upp enligt följande:

- ▶ Ekonomiskt bistånd och personlig assistans - Vård- och omsorgsnämnden.
- ▶ Föreningsstöd - Kultur- och fritidsnämnden.

I termen välfärdsbrott inkluderas i första hand bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemen (jfr BRÅ 2015:8). Välfärdsbrottsutredningens kriterium för välfärdsbrott är i princip att brotten är samhällsskadliga (SOU 2017:37). Med det avses exempelvis att utbetalningar har skett felaktigt under längre tid eller att utbetalningarna har skett vid enstaka tillfällen men med stora belopp.

#### 2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. För att läsa mer om revisionskriterierna, se bilaga 1.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Bidragsbrottslagen (2007:612)
- ▶ Socialtjänstlagen (2001:453)
- ▶ Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387)
- ▶ COSO-ramverket



## 3. Kontrollmiljö, information och kommunikation

### **Kontrollmiljö**

En organisations kontrollmiljö är central för att upprätthålla en god intern kontroll. Kontrollmiljön är summan av de processer och strukturer som stöder verksamheten och ger en riktning för hur den interna kontrollen ska genomföras. Detta anges vanligtvis i styrdokument och riktlinjer. Det kommer även till uttryck i organisationens struktur, ledning, kultur och ansvarsfördelning.

### **Information och kommunikation**

Informationsspridning är av särskild vikt för att kunna identifiera, fånga upp och kommunicera relevant information såväl internt som externt. Att verksamhetens medarbetare ges möjlighet till utbildning är även en viktig del i det förebyggande arbetet och för att ge organisationen förutsättningar att kunna agera vid avvikelser eller fel.

### 3.1. Ekonomiskt bistånd

#### **Organisation**

I Eslövs kommun är det enheten för ekonomiskt bistånd som handlägger ärenden avseende ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt bistånd ligger under vård- och omsorgsnämndens ansvarsområden medan arbetsmarknadsfrågor hanteras av gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Vid intervju framkommer att denna organisationsförändring delvis har påverkat enhetens möjlighet till utvecklingsarbete. Enheten beskrivs därför vara i en organisatorisk uppbyggnadsfas.

Enligt de intervjuade finns det för närvarande 15,5 heltidsanställda inom ekonomiskt bistånd uppdelat i de tre arbetsgrupperna: mottagning, planering och budget- och skuldrådgivning. I mottagningsgruppen finns flera erfarna handläggare för att säkerställa att handläggningen är rättssäker och följer interna rutiner. Förutom socialsekreterare/handläggare består enheten av en enhetschef (med ansvar för både arbetsmarknadsfrågor och ekonomiskt bistånd) och en biträdande enhetschef som avlastar enhetschefen inom ekonomiskt bistånd genom att ha personalansvar för socialsekreterare och övriga inom enheten.

#### *Nämnden har antagit riktlinjer för ekonomiskt bistånd*

Det finns riktlinjer för ekonomiskt bistånd som antagits av nämnden. Den senaste revideringen utfördes 2023. Syftet med riktlinjerna är att ge handläggare stöd i det praktiska arbetet avseende utredning, bedömning och beslut samt utgöra ett komplement till lagstiftning, praxis, föreskrifter och råd från myndigheter.

I riktlinjerna anges att socialtjänsten ska ha som ambition att bistånd som betalas ut på felaktiga grunder ska kunna förhindras samt att felaktigt utbetalt bistånd ska återbetalas till kommunen. Det framgår även av riktlinjerna att alla socialsekreterare i kommunen har en skyldighet att uppmärksamma felaktigheter i arbetet och indikera att en utredning gällande felaktiga utbetalningar ska inledas. Rutin eller instruktion kring hur utredning ska inledas och utföras finns ej.

Det finns en framtagna rutin för hur enheten ska arbeta med att förebygga, förhindra och utreda felaktiga utbetalningar. Vid intervju anges att rutinen enbart är ett arbetsexemplar och att verksamheten för närvarande inte arbetar utifrån den. Rutinen ska enligt uppgift implementeras i verksamheten i syfte att förhindra och förebygga risken för att felaktig utbetalning sker samt beskriva hur utredning av felaktiga utbetalningar utföras. Arbetet med den nya rutinen skulle enligt en tidigare tidplan varit klart i mars 2022. Vid tiden för granskningen pågår arbetet fortsatt.

Enheten har en rutinhandbok med handläggningsrutiner för ekonomiskt bistånd, bidragsbrott, återkrav samt delegationsbestämmelser avseende beslut om ekonomiskt bistånd (för mer information se avsnitt 5.1).

*Delegationsordningen fördelar beslutanderätt vid återkrav och polisanmälan men inte utredning vid misstanke*

Vård- och omsorgsnämndens delegationsordning revideras senast i februari 2023. Beslut om återkrav av ekonomiskt bistånd fattas av enhetschef och 1:a socialsekreterare. Vid intervju framkommer även att ansvarig socialsekreterare för ärendet är med vid bedömning om återkrav ska begäras. Vad gäller beslut om eftergift av ersättningsskyldighet<sup>1</sup> fattas detta av socialsekreterare på delegation. Beslut om att upprätta en brottanmälan vid misstanke om bidragsbrott avseende ekonomiskt bistånd fattas av nämndens arbetsutskott.

Det framgår inte av delegationsordningen vilken funktion som fattar beslut om att påbörja utredning vid misstanke om bidragsbrott eller felaktig utbetalning.

*Handläggare får regelbunden ärendehanledning och ingår i kommunala nätverk*

Vid intervju framkommer att enheten har ärendehanledning en gång i veckan där medarbetare ges möjlighet att gå igenom komplicerade ärenden. Detta forum ger även möjlighet att informera om uppgifter som påverkar arbetet och handläggningen. Det finns därtill en person med särskilt ansvar för omvärldsbevakning och att hålla enheten uppdaterad kring domslut som kan påverka verksamheten. 1:a socialsekreterare har även löpande genomgångar med socialsekreterarna och kan ge stöttning och vägledning vid behov.

Representanter från enheten ingår i ett nätverk med andra kommuner där bland annat arbetet mot felaktiga utbetalningar diskuteras. De intervjuade uppger att möte

---

<sup>1</sup> Detta gäller exempelvis när det framkommer uppgifter som visar att beslutet varit helt eller delvis inkorrekt. Beslut att efterge ersättningsskyldigheten kan omfatta hela eller delar av beloppet.

sker minst två gånger om året och att det vid dessa informeras om nyheter inom området och ges möjlighet till utbyte av erfarenheter.

Vid intervju framkommer att samverkan med andra kommuner kan utvecklas vad gäller placering av barn och vuxna så att felaktigt bistånd inte betalas ut på grund av att inkorrekt information eller bristande kommunikation.

De intervjuade uppger att det idag saknas ett kommunövergripande samverkansforum avseende frågor om välfärdsbrottslighet. Enligt uppgift kommer ett forum med andra verksamheter inom kommunen att startas upp i januari 2024 där ekonomiskt bistånd ska vara representerat. Detta forum ska ledas av en FUT-utredare som ska arbeta förvaltningsövergripande (se kommande avsnitt). Inom kommunen finns en bostadsgrupp som arbetar med sociala kontrakt. Detta görs i samverkan med Eslövsbostäder. Samverkan fungerar enligt uppgift väl.

### **3.2. Personlig assistans**

*Organisationen är uppdelad i två enheter*

Arbetet med personlig assistans är organiserat i två enheter, myndighetsenheten och verkställighetsenheten. Myndighetsenheten ansvarar för att ta emot ansökan, utreda ärende och fatta beslut om rätten till personlig assistans enligt LSS. Handläggare har full delegation från nämnden att fatta beslut om personlig assistans.

Ekonomiska frågor såsom fakturering och utbetalning hanteras av vård- och omsorgsförvaltningens administrationsenhet. Administrationsenheten hanterar alla utbetalningar och allt pengaflöde gällande personlig assistans och övriga verksamheter inom vård- och omsorgsförvaltningen. I detta ingår utbetalning av assistansersättning till externa aktör, sjuklön samt delar av redovisning till Försäkringskassan. Förvaltningen har sedan augusti en heltidsanställd FUT-utredare som arbetar i administrationsenheten. Vid intervju framkommer att FUT-utredaren på sikt är tänkt att arbeta med både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Arbetsbeskrivning för FUT-utredaren saknas.

*Politiskt antagna styrdokument inom personlig assistans saknas*

Det finns inga styrande dokument eller riktlinjer kring arbetet mot välfärdsbrottslighet inom personlig assistans. Vidare har inte nämnden uttalat sig i frågan eller beslutat om inriktningen för arbetet.

Vid intervju anges att handläggare har full delegationsrätt kring beslut om rätten till personlig assistans enligt LSS. De intervjuade uppger att medarbetare har en god samverkan internt i ärenden som är komplicerande och kräver ett mer omfattande utredningsarbete. När en ny handläggare anställs är det enhetens mer seniora handläggare och chef som samråd i beslutar när den nyanställda kan ges delegationsrätt i handläggningen.

Av nämndens delegationsordning framgår att enhetschef i samråd med ekonomienheten fattar beslut om återbetalning av ersättning för personlig assistans. Beslut om anmälan till IVO på grund av missförhållanden i verksamheter enligt Lex Sarah svarar nämndens arbetsutskott för. Det framgår inte vad som gäller för anmälan till IVO i andra avseenden, så som anmälan avseende olämplig aktör inom personlig assistans. Det anges inte i delegationsordningen eller andra styrdokument vem som ansvarar för att utreda felaktiga utbetalningar, oegentligheter och misstänkta bidragsbrott. Vidare saknas dokumenterad beskrivning kring ansvar för brottsanmälan vid misstanke om bidragsbrott.

Det finns en rutin för mottagande av LSS-ansökan vilket fungerar som stöd i handläggningen. Av rutinen framgår att skriftlig ansökan aktualiseras av ansvarig handläggare i verksamhetssystemet och inleder utredning om rätten till personlig assistans. Andra skriftliga rutiner för arbetet saknas. Handläggare följer en processkarta i handläggningen. Enligt uppgift ska FUT-utredare involveras i arbetet med att utveckla enhetens processkarta framgent.

#### *Det saknas en entydig process för hantering av utbetalning av verkställd assistans och sjuklöneersättning*

Vid intervju framkommer att enheten saknar ett standardiserat ansökningsförfarande för de externa aktörer som avser att söka ersättning för merkostnader, exempelvis sjuklön. Avsaknaden av ett ansökningsförfarande gör att ansökningarna kan skilja sig mycket åt kring hur underlag rapporteras in. Vid utbetalning av verkställd assistans till externa aktörer saknas rutin för vad bolagen ska redogöra för och hur underlaget sen ska kontrolleras.

Enheten har två olika fakturahanteringssystem: Proceedo och Raindance. Vilket som används för att hantera ansökningar om ersättning beror på om fakturan inkommer som e-faktura eller som fysisk faktura. Detta försvårar möjligheten att skapa en enhetlig struktur för hantering av fakturor och processen för utbetalning, uppger de intervjuade.

#### *Information och kommunikation*

De intervjuade uppger att enheten vid behov har möjlighet att ta in jurister som stöd i handläggningen eller för att tolka regler och bestämmelser kopplat till LSS. Vid intervju framkommer att enhetens medarbetare ska delta i utbildning i Helsingborg i december 2023 kring arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar. Enheten kommer även ingå i den kommunövergripande grupp i arbetet mot välfärdsbrottslighet som kommer startas upp under 2024 (se avsnitt 3.1). Det saknas i övrigt formella samverkansforum externt i dessa frågor, exempelvis med andra kommuner eller Försäkringskassan.

### 3.3. Föreningsstöd

*Nämnden har fastställt bidragsregler men saknar styrande riktlinjer för arbetet mot välfärdsbrottslighet*

Enheten allmän kultur/fritid ingår i kultur- och fritidsförvaltningen och består av en verksamhetschef, två kulturutvecklare och två fritidsutvecklare. Enheten ansvarar för att handlägga och betala ut stöd till föreningar, organisationer och studieförbund som är verksamma i Eslövs kommun.

Det finns ett fastställt dokument med bidragsregler som antogs av kommunfullmäktige 2017. Vid intervju framkommer att kommunen under 2023 har påbörjat ett arbete för att se över bidragsmodellen. Nya bidragsregler ska tas fram i samband med denna översyn. I översynen har det gjorts en kartläggning över vilka föreningar som får vilka bidrag. Enligt de intervjuade behöver de gå igenom processen för att identifiera hur arbetet kan effektiviseras, exempelvis genom ökad digitalisering och automatisering av handläggningen. För översynen har en processarkitekt tagits in internt från kommunledningskontoret. Arbetet har mynnat ut i nya processkartor per bidragsform.

Nämndens bidragsregler utgår från fyra huvudkategorier (A-D):

- ▶ A) Föreningar för barn och unga (lokalt aktivitetsstöd, stöd till lovaktivitet, utvecklingsstöd och lokalkompensationsstöd). Avser stöd till föreningar för personer i åldrarna 7-20 år.
- ▶ B) Stöd till publika arrangemang (verksamhetsstöd för publika arrangemang, arrangemangsstöd för föreningar och andra aktörer). Vänder sig till föreningar för enstaka eller återkommande publika arrangemang.
- ▶ C) Stöd till ideella organisationer (grundstöd och lokalkompensationsstöd). Avser intresseorganisationer som värnar de egna medlemmarnas intresse i samhället.
- ▶ D) Övriga stöd (startstöd för nybildade föreningar). Övriga stöd som inte faller in under A-C.

Av nämndens bidragsregler framgår vilka krav som måste uppfyllas för respektive bidrag. Det anges även att om den sökande föreningen inte följer angivna regler och uppfyller uppföljningskraven kan föreningen bli återbetalningsskyldig.

Nämnden har inte antagit styrande riktlinjer eller policys rörande arbetet mot välfärdsbrottslighet eller hur enheten ska arbeta för att minimera risken för att felaktiga utbetalningar sker.

*En handlägningsprocess som kan effektiviseras*

Via e-tjänsten fri bokningsservice kan föreningar som bedriver barn- och ungdomsverksamhet ansöka om lokalt aktivitetsstöd, utvecklingsstöd, stöd till lovverksamhet och lokalkompensationsstöd. Intresseorganisationer kan ansöka om lokalkompensationsstöd och grundstöd. För att ansöka måste först inloggningsuppgifter inhämtas från fritidsutvecklare. Det framgår av e-tjänsten vilka

regler och krav som gäller för respektive stöd. Ansökningar om arrangemangsstöd ansöks i ett annat e-tjänstsystem på hemsidan.

De intervjuade uppger att det fram till alldeles nyligen fanns möjlighet att skicka in ansökningar både digitalt och genom fysiska pappersformulär. Sedan december 2023 ska alla ansökningar skickas in digitalt via e-tjänst.

De flesta bidragsansökningar inkommer via e-tjänsten fri bokningsservice och hanteras i detta system. Enligt de intervjuade går det inte att fatta beslut och diarieföra vilket innebär att alla ärenden i systemet måste föras över och diarieföras i dokument- och ärendehandläggningssystemet Evolution. Vid intervju framgår att enheten framgent vill göra ansökningsprocessen och handläggningen mer enhetlig och se över möjligheten att samla allt i ett system.

#### *Delegationsordning med beloppsgränser för föreningsbidrag*

Kultur- och fritidsnämnden har en delegationsordning som reviderades senast i april 2022. De flesta bidrag och stöd beslutas av ansvarig handläggare för ärendet. Vid intervju framkommer att verksamhetschef ofta är med vid bedömning av ärenden. Under vissa förutsättningar kan även förvaltningschef besluta om bidrag. De kan även kallas in vid bedömning av komplicerade ärenden.

Följande delegationsrätter framgår av delegationsordningen:

- ▶ Ansvarig handläggare beslutar om beviljande av lokalt aktivitetsstöd, lovbidrag, tillfälliga arrangemang (<50 tkr), arrangemangsstöd övriga (<15 tkr), grundstöd samt startbidrag.
- ▶ Verksamhetschef ansvarar för beviljande av utvecklingsstöd och lokalkompensationsstöd (<100 tkr), verksamhetsstöd för publika arrangemang, registrering av bidragsberättigad förening, stöd till studieförbund. I de fall verksamhetschef inte kan besluta ersätter controller. Beslut om registrering av bidragsberättigad förening fattas av verksamhetschef.

Bidrag som överstiger 100 000 kr fattas av nämnd. Det saknas i delegationsordning uppgifter om vilken funktion som ansvarar för att utreda och vid behov polisanmäla i det fall oegentligheter, felaktigheter eller annan brottslighet misstänks.

#### *Information och utbildning*

De intervjuade uppger att det finns en regelbunden kontakt och dialog med andra kommuner i närområdet samt inom RF SISU Skåne<sup>2</sup>. Enhetschefen ingår även i ett fritidschefsnätverk vilket ger möjlighet att ta del av andra kommuners erfarenheter och diskutera aktuella ämnen och problem.

Enligt de intervjuade kommer enheten ingå i den kommunövergripande gruppen gällande arbetet mot välfärdsbrottslighet (se avsnitt 3.1). Medarbetare uppger vid intervju att de vid några tillfällen har diskuterat problematiken med bidragsfusk

---

<sup>2</sup> RF SISU Skåne är Riksidrottsförbundets regionala företrädare.

internt. De har dock inte talat om fenomenet i termer av välfärdsbrottslighet eller gjort interna riskkartläggningar av verksamhetens sårbarheter.

Vid intervju framgår att enhetens medarbetare skulle ha deltagit vid en utbildning gällande arbetet mot välfärdsbrottslighet 2023 men fick förhinder på grund av sjukdom. Medarbetarna har fått ta del av utbildningsmaterialet i efterhand.

### 3.4. Delbedömning

#### *Ekonomiskt bistånd*

Vi bedömer att det i flera avseenden finns en kontrollmiljö som möjliggör ett förebyggande arbete som förhindrar att välfärdsbrottslighet sker inom ekonomiskt bistånd. Det kvarstår dock arbete för att kontrollmiljön ska kunna bedömas vara fullt ut tillräcklig. Bedömningen grundas på att nämnden har antagit riktlinjer som i viss utsträckning beskriver hur verksamheten ska arbeta mot välfärdsbrottslighet. Vidare finns en delegationsordning som tydliggör ansvar för beslut om polisanmälan och återkrav. I delegationsordningen saknas dock bestämmelser kring vem som beslutar om att påbörja utredning. Nämnden behöver även tillse att framtagna rutiner som syftar till att stärka kontrollmiljön implementeras i verksamheten och att rutin för polisanmälan tas fram.

Medarbetare i verksamheten har deltagit i utbildning kring välfärdsbrottslighet och det finns interna forum för att sprida viktig information. Enheten deltar i samarbeten och externa forum med kommuner i närområdet vilket är positivt.

#### *Personlig assistans*

Vi bedömer att kontrollmiljön inom området för personlig assistans inte är tillräcklig. Inom personlig assistans saknas styrande dokument som berör arbetet mot välfärdsbrottslighet vilket vi menar är en brist. Vidare bedömer vi att det är en brist att det saknas en dokumenterad och enhetlig process för hantering av ersättningar som ska betalas ut till externa utförare för personlig assistans och merkostnader. Att det finns en FUT-utredare som kan stödja enheten bedömer vi som positivt och kan komma att stärka verksamhetens kontrollmiljö på sikt.

Det har inom ramen för granskningen inte framgått att verksamheten diskuterar risker eller kontroller kopplat till välfärdsbrottslighet. Detta bedömer vi är en brist. Nämnden bör säkerställa att medarbetare är uppdaterade kring regelverk och regelbundet deltar i diskussioner gällande risker och kontroller. Vi uppmanar även till en tätare samverkan mellan LSS-handläggare och andra funktioner som arbetar direkt eller indirekt med ärenden kopplat till personlig assistans. Detta är av särskilt vikt för att kunna säkerställa att viktig information delges i verksamhetens alla led. Därutöver bör nämnden tillse att utbildning och kompetensutveckling sker löpande bland berörda medarbetare. Det är i sammanhanget positivt att medarbetare erbjudits utbildning inom området.

### *Kultur och fritid*

Vi bedömer att kontrollmiljön inte fullt ut är tillräcklig. Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden har antagit bidragsregler och delegationsordning som tydliggör ansvarsfördelning, vilket vi menar är positivt för kontrollmiljön. Samtidigt bedömer vi att delegationsordningen med fördel kan utvecklas vad gäller ansvar för utredning, polisanmälan och återkrav. Nämnden bör även tillse att det tas fram riktlinjer för hur verksamheten ska arbeta mot välfärdsbrottslighet.

Risker för felaktiga utbetalningar eller att verksamheten utsätts för välfärdsbrottslighet är inget som diskuteras regelbundet internt. Nämnden bör tillse att medarbetare erbjuds möjlighet till kompetensutveckling inom området och att det finns såväl interna som externa forum för att utbyta erfarenheter och diskutera risker och kontroller.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra beslutanderätt och genomförande vid utredning vid misstanke om brott eller felaktig utbetalning samt anmälan om brott.
- ▶ Anta styrande dokument som tydliggör nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet.
- ▶ Säkerställa att medarbetare får kompetensutveckling inom området välfärdsbrott, fusk och oegentligheter.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Stärka den interna samverkan, exempelvis genom att utbyta erfarenheter och kunskap av välfärdsbrottslighet mellan verksamheter och enheter.



## 4. Riskbedömningar

---

Utifrån verksamhetens behov kan det finnas anledningar att göra riskanalyser i olika omfattning i organisationen för att hantera risker på ett ändamålsenligt sätt. Riskanalys handlar om att identifiera interna och externa risker som en organisation riskerar att utsättas för.

### 4.1. Ekonomiskt bistånd

#### *Det saknas dokumenterad riskkartläggning*

I internkontrollplan 2023 har risken för felaktiga utbetalningar uppmärksamrats. Risken ansågs inte vara tillräckligt väsentlig för att åtgärder i form av kontroller skulle vara aktuellt.

Enheten saknar dokumenterad kartläggning avseende risken att verksamheten utsätts för välfärdsbrottslighet eller andra risker i handläggningen som kan leda till felaktiga utbetalningar. Vid intervju framkommer samtidigt att det finns en viss riskmedvetenhet i organisationen. De intervjuade anger bland annat ett antal exempel på återkommande varningssignaler i arbetet som kan indikera att det finns risk för oegentligheter eller att brott sker. Det kan exempelvis handla om vissa fastighetsägare och privata hyresvärdar i kommunen, vilket kan föranleda extra kontroller vid ansökan. Höga boendekostnader och elkostnader är ytterligare exempel på varningssignaler.

Vid intervju anges ett flertal andra risker, bland annat risk för påverkansförsök mot enhetens handläggare och tjänstemän. Detta kan vara särskilt påtagligt om handläggare är bosatta i kommunen.

### 4.2. Personlig assistans

#### *Risker har identifierats i verksamheten, men är inte dokumenterade*

Det saknas dokumenterade analyser av risker och sårbarheter för att verksamheten utsätts för välfärdsbrottslighet. Vid intervju anges ett antal risker som identifierats i verksamheten. Det gäller bland annat risk vid anhöriganställda inom personlig assistans (som utför insatser åt brukaren), återkommande ny personal bland de externa utförarna, kryddade fakturor, stora eller avvikande sjukersättningsanspråk samt låg insyn i SFB<sup>3</sup>-beslut.

De intervjuade uppger att avsaknaden av ett enhetligt system för hantering och utbetalning av personlig assistansersättning och sjuklönersättning är en brist som

---

<sup>3</sup> SFB-beslut är beslut om personlig assistans som baseras på socialförsäkringsbalken och fattas av Försäkringskassan.

kan leda till att felaktiga utbetalningar sker. Vid intervju framkommer att det för närvarande pågår en översyn av ansökningsprocessen för sjuklönersättning.

### 4.3. Föreningsstöd

Arbetsmodellen i Eslöv inom föreningsstöd utgår enligt de intervjuade från en tradition av tillit. De intervjuade uppger att det under flera års tid har det pågått diskussioner kring hur enheten ska arbeta med tillit och kontroll vid bidragshanteringen. Det framkommer att det funnits en tradition av tillit i framför omfattande kontroller i syfte att värna förtroendet mellan kommun och föreningsliv. Omfattande kontroller kan enligt de intervjuade leda till höga krav på dokumentation och underlag vilket kan bli betungande för både förvaltning och förening.

Samtidigt uppger de intervjuade att det finns vissa risker med detta förhållningssätt. Därför kommer enheten vid framtagande av nya bidragsregler under 2024 även att se över processer och kontroller samt uppföljning och återsrapportering för att minimera risken för att fusk och felaktiga utbetalningar sker.

Den riskanalys som genomförs av verksamhetens risker sker i samband med det årliga arbetet med intern kontroll. I den senaste intern kontrollplanen för 2023 har risken för felaktiga utbetalningar identifierats. Enheten utför därför ett antal stickprov under året (mer information om dessa kontroller framgår av avsnitt 5.1.3).

Vid intervju anges ett antal risker i verksamheten. Exempelvis finns det olika risker för olika typer av bidrag och vissa bidragsfusk är mer vanligt förekommande än andra. De intervjuade uppger att det finns en särskilt stor risk för fusk vad gäller lokala aktivitetsstöd. Därför granskas närvarokort som anger antal deltagare och aktiviteter extra noggrant vid kontroll. Andra varningssignaler kan vara om redovisade deltagarsiffror alltid är samma eller om aktiviteterna alltid är fullbokade samt om det finns få kontaktpersoner i föreningen och därmed sämre kontaktytor mellan förening och kommun vilket försvårar insyn och kontroll.

Vid intervju framkommer att enheten har behov av att se över vilka uppgifter de begär in från föreningarna. För att fånga upp alla delar av verksamheten behöver de titta brett, det kan var allt från driftkostnader samt kostnader för el och vatten.

### 4.4. Delbedömning

#### *Ekonomiskt bistånd*

Vi bedömer att det inom ekonomiskt bistånd bara delvis har gjorts riskanalyser. Bedömningen grundas på att risken för felaktiga utbetalningar har identifierats inom ramen för internkontrollarbetet. Däremot noteras att det saknas dokumentation av övrig riskkartläggning.

Av intervjuer framgår att det finns en påbörjad kartläggning kring felaktiga utbetalningar vilket vi bedömer som positivt. Vi uppmanar nämnden att återuppta arbetet med att kartlägga risker och tillse att dessa dokumenteras, hanteras och följs upp kontinuerligt så att lämpliga åtgärder kan sättas in.

### *Personlig assistans*

Det saknas dokumenterade riskanalyser avseende risken för välfärdsbrottslighet. Vår bedömning är att det har initierats diskussioner avseende risker kopplat till välfärdsbrott i samband med att FUT-utredaren tillsattes. Det finns dock inga riskanalyser genomförda avseende handläggning eller utbetalning. Nämnden bör säkerställa att risker inom verksamheten kontinuerligt dokumenteras och analyseras. Ett sådant arbete bör ske i samverkan mellan de funktioner som hanterar hela kedjan från ansökan till utbetalning och uppföljning.

### *Föreningsstöd*

Nämnden har uppmärksammat risken för felaktiga utbetalningar i internkontrollplanen. Vi bedömer dock att nämnden bör tillse att det görs mer omfattande analyser av risker i verksamheten gällande välfärdsbrottslighet och att dessa dokumenteras och följs upp kontinuerligt. Att det för närvarande pågår en översyn av bidragsreglerna menar vi därför är positivt. Det är av vikt att en sådan översyn även innehåller analyser över verksamhetens risker och sårbarheter och hur dessa kan hanteras för att undvika att felaktiga utbetalningar sker.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden att:

- ▶ Kontinuerligt analysera risker förknippade med välfärdsbrott inom nämndens verksamheter.

## 5. Kontrollaktiviteter

---

Kontrollaktiviteter är de aktiviteter som en organisation genomför i syfte att minska eller eliminera risker. Detta innefattar kontroller, processer och rutiner för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.

### 5.1. Ekonomiskt bistånd

#### *Förebyggande kontroller genomförs i flera steg*

De intervjuade uppger att nyansökningar alltid skickas in till enheten i form av ett fysiskt pappersformulär. När ansökan mottagits och en ansvarig handläggare för ärenden utsetts kontaktas den sökande i regel per telefon. Ett fysiskt möte bokas även in med den sökande. I sakkontroll uppges att undantag från fysiska möten sker endast i det fall den sökande exempelvis är inlagd på sjukhus eller frihetsberövad. I samtalet med den sökande ställs standardiserade frågor utifrån ett upprättat frågeformulär och det görs en genomgång av ansökan och inskickade handlingar tillsammans med den sökande.

Det framgår av enhetens rutinhandbok att det i ansökningsskedet utförs kontroller avseende:

- ▶ ID-handling, medborgarskap och uppehållstillstånd
- ▶ Pågående ärenden/historik
- ▶ Folkbokföring
- ▶ Civilstånd

Vid utredning av rätten till bistånd görs kontroller i regel i två omgångar. Den första kontrollen utförs för att säkerställa identiteten hos den sökande, att personen är folkbokförd i kommunen samt undersöka vilka som ingår i den sökandes hushåll.

Om grundförutsättningar för att erhålla bistånd bedöms vara uppfyllt genomförs mer djupgående kontroller av den sökandes bakgrund, boende- och familjeförhållanden, fordon, inkomster, tillgångar i och utanför Sverige samt eventuella bolagsengagemang. Förutom att begära in uppgifter i form av utdrag från bankkonton, hyreskontrakt och anställningsbevis görs även kontroller i handläggningssystemet LifeCare mot SSBTEK<sup>4</sup>.

I rutinhandboken anges hur felaktiga utbetalningar ska förebyggas. Det framgår att det är av särskilt vikt att som handläggare vara uppmärksam på förändringar gällande tillgångar, inkomster och boende- och familjeförhållanden.

---

<sup>4</sup> SSBTEK står för av sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd. Tjänsten gör det möjligt för kommunen att via verksamhetssystemet få information från statliga myndigheter och organisationer. Informationen används sedan vid prövning av ansökan.

### *Rutiner för upptäckande kontroller finns delvis*

Enheten har ett årshjul för kontroller. Av årshjulet framgår när på året vissa riktade kontroller, informationsutskick eller påminnelser ska genomföras. Det gäller exempelvis i samband med årsbesked från bank och vid den årliga deklarationen. Även uppföljning av tillfälliga uppehållstillstånd, om gymnasieungdom i hushållet fortsatt studerar samt kontroller mot folkbokföring och civilstånd finns med i årshjulet.

Förutom årshjulet har enheten en rutinhandbok där det anges att kontroller av fordonsinnehav ska göras var tredje månad och att utdrag från bank ska göras två gånger årligen. Sammanställning eller resultat av dessa kontroller saknas.

Det finns en framtagen rutin för stickprovskontroll avseende e-ansökan. Rutinen avser ansökningar för fortsatt ekonomiskt bistånd och gäller således inte för nyansökan. Vid intervju framgår att enheten inte arbetar efter rutinen än. Planen är att tio procent av alla ärenden ska väljas ut för slumpmässiga kontroller varje månad, uppger de intervjuade. Det flesta ansökningar för ekonomiskt bistånd sker via pappersformulär. Det finns inga dokumenterade stickprovsrutiner för kontroller av dessa ansökningar.

### *Utbetalningsprocessen*

Vid utbetalning av belopp över 20 000 kr görs en extra kontroll av enhetschef, biträdande enhetschef och 1:a socialsekreterare. Enligt rutin ska det även göras en avstämning om det förekommit liknande utbetalningar tidigare. Är utbetalningen godkänd skickas en attestlista till enhetschef, biträdande enhetschef och 1:a socialsekreterare för granskning. Vid sakkontroll uppges att det även sker slumpvisa och riktade kontroller i samband med att attestlistan granskas. Stämmer summan på attestlistan underrättas ekonomiassistent om att totalsumman är godkänd för utbetalning. Attestlistan signeras sedan med namnteckning och arkiveras. Enligt de intervjuade förekommer det att utbetalningar stoppas vid misstanke om att belopp är för högt.

### *Fastställda rutiner för att utreda felaktiga utbetalningar saknas*

De intervjuade uppger att det vid misstanke om felaktig utbetalning sker dialog mellan handläggare, 1:e socialsekreterare och enhetschef. Tidigare utredningar har enligt uppgift lett till polisanmälningar. Enligt de intervjuade ger polisanmälan ett signalvärde och kan verka avskräckande oavsett om anmälan leder till åtal eller ej. Rutin för felaktiga utbetalningar har tagits fram men är vid tiden för granskningen enbart ett arbetsexemplar. Vidare saknas rutin eller instruktion för polisanmälan.

## 5.2. Personlig assistans

*Förebyggande rutiner och kontroller finns delvis, men är inte dokumenterade*

Vid bedömning av rätten till personlig assistans finns det i regel alltid två handläggare som tillsammans diskuterar ärendet och resonerar kring bedömning. Handläggarna deltar även tillsammans vid hembesök hos den sökande. Beslut i ärendet fattas dock enbart av den ansvariga handläggaren. Behöver ärendet kompletteras med underlag eller förtydligande kontakter handläggare ansvarig vårdinrättning med formell begäran.

Bedömning av rätten till personlig assistans grundas dels på den enskildes och anhörigas utsagor, dels uppgifter från skola, personal från LSS-verksamhet eller andra uppgifter som kan tänkas vara relevanta för ärendet. Enheten har en handbok som stöd i handläggningen och som utgår från aktuell lagstiftning.Handledning av jurist kan även erbjudas vid behov. Exempel på underlag som ligger till grund för bedömning är läkarintyg, läkarutlåtande, psykologbedömning, ADL-bedömning samt bedömning av sjukgymnast.

*Upptäckande och utredande arbetssätt, rutiner och kontroller saknas*

Vid intervju anges att enhetens arbete med kontroller är under uppbyggnad. Enheten har bland annat påbörjat ett arbete med att styra upp rutiner vid utbetalning av sjuklöner. Framgent uppger intervjuade att det finns en ambition om att ta fram rutiner och processer för kontroller avseende rapporterad arbetstid och arbetscheman utifrån arbetstidslagens bestämmelser.

De intervjuade uppger att möjligheten att upptäcka oegentligheter inom personlig assistans är begränsad då det saknas struktur för förebyggande och upptäckande kontroller. Såvida det inte handlar om uppenbara fel görs inga kontroller mot ersättningsanspråk. Dokumenterade kontroller mot IVO av utförarens tillstånd, mot Skatteverket gällande bolagets ekonomiska förhållanden samt vid utbetalning saknas.

En anledning till att det idag genomförs få kontroller mot bolag, företrädare och assistenter är enligt de intervjuade en fråga om kompetens och resurser. Det uppges även saknas resurser för att göra löpande kontroller och riktade insatser. Vidare saknas det definierade metoder och planer kring genomförande och tillvägagångssätt.

## 5.3. Föreningsstöd

*Dokumenterade rutiner för förebyggande kontroller saknas*

Vid ansökan om bidrag finns det ett antal krav i som den sökande parten måste uppfylla för att berättigas bidrag, vilket beskrivs i bidragsreglerna. Vilka krav som ställs på föreningen varierar beroende på bidragstyp och vilken verksamhet

föreningen bedriver. Rutiner eller kontroller som beskriver hur välfärdsbrottslighet ska förebyggas saknas emellertid.

De intervjuade uppger att det vid varje ansökan om stöd görs en granskning av det underlag som inkommit. Vid behov kontaktas den aktuella föreningen för att komplettera eller förtydliga ansökan. Det framkommer vid intervju att föreningar har fått avslag på ansökan när underlag saknats eller när det funnits oklarheter i ansökningsunderlaget. Som exempel att det i ansökningar enbart funnits uppgifter om kostnader för stöd till arrangemang, utan redovisade intäkter.

*Det saknas dokumenterade rutiner för hur begärda underlag ska granskas och kontrolleras.*

I 2023 års internkontrollplan anges att enheten ska utföra kontroller i form av stickprov mot sju slumpvis utvalda föreningar som beviljats föreningsstöd. Vid en stickprovskontroll begärs bland annat årsredovisning (resultat- och balansräkning), revisionsberättelse och verksamhetsplan in. Även närvarokort begärs in från genomförda aktiviteter enligt intervjupersonerna. De intervjuade uppger att stickprov har utförts även tidigare år inom ramen för den interna kontrollen, utan avvikelser eller anmärkning. Rutin eller instruktion avseende hur kontroller ska utföras finns ej.

Enligt uppgift är det främst LOK<sup>5</sup>-stödet som granskas i stickprovskontrollerna. Kontroll av andra stöd kan även göras i samband med granskning av ekonomisk redovisning och andra underlag, uppger de intervjuade. LOK-stödet utgår från antal deltagartillfällen föreningen ansökt om stöd för. Detta jämförs sedan mot de närvarokort som begärs in vid kontrollen (som kräver namn och personnummer, vilket gör det svårare att fuska). För att LOK-stödet ska gälla måste därtill sammankomsten ha minst tre deltagare och max 30 exklusive ledare. Vidare kan stöd endast beviljas för en sammankomst per person och dag.

*Upptäckande kontroller finns delvis, men är inte systematiska*

Riktade eller slumpmässiga kontroller, utöver de som görs inom ramen för stickprovskontrollen, utförs ej. Däremot uppger de intervjuade att det görs granskningar avseende aktivitetsstödet. Exempelvis undersöks om den sökande föreningen erhåller stöd från andra närliggande kommuner för att undvika dubbla utbetalningar för föreningar som är verksamma i flera kommuner samtidigt. Bland annat har det förts dialog med Lunds kommun och Riksidrottsförbundet gällande denna fråga.

Någon företrädarkontroll mot nyckelpersoner eller personer som hanterar föreningens ekonomi görs enligt uppgift inte. Det framkommer dock att handläggare har fått i extra uppdrag av nämnden 2023 att genomföra verksamhetsbesök och träffa företrädare i syfte att stärka föreningsdialogen. Oanmälda besök hos föreningar i kontrollsyfte genomförs enligt uppgift inte.

---

<sup>5</sup> Lokalt aktivitetsstöd.

#### *Utredande rutiner saknas*

Det saknas skriftliga rutiner avseende utredande rutiner eller kontroller vid misstanke om bidragsbrott, polisanmälan och för återkrav. Om en idrottsförening misstänkts erhålla stöd på felaktiga grunder eller för höga bidragssummor kontaktas enligt uppgift RF SISU Skåne för att undersöka om de har samma misstanke om den berörda föreningen. I sådana fall har enheten möte med föreningen och förvaltningschefen informerar nämnsordförande.

#### **5.4. Delbedömning**

##### *Ekonomiskt bistånd*

Vi bedömer att det delvis finns förebyggande, upptäckande och utredande arbetssätt, rutiner och kontroller för att förhindra att verksamheten utsätts för välfärdsbrott. Bedömningen görs mot bakgrund av det utförs kontroller mot sökande i flera steg vid ansökan och att det finns ett årshjul för kontroller/information. Vi noterar samtidigt att det finns rutiner och stödjande dokument som inte är beslutade och implementerade i verksamheten. Vi uppmanar därför nämnden att tillse att dessa fastställs. Vi bedömer vidare att det är av vikt att det framgår hur kontroller ska ske, hur de ska dokumenteras och följas upp.

##### *Personlig assistans*

Det saknas enligt vår bedömning dokumenterade arbetssätt eller rutiner för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet. Nämnden bör säkerställa att det finns kompetens och resurser att genomföra kontroller samt att det finns erforderliga rutiner och processer för detta. I detta arbete ingår även att tillse att det finns tydliga riktlinjer för när och hur kontroller ska utföras, exempelvis i form av årshjul.

##### *Föreningsstöd*

Vi bedömer att nämndens rutiner, processer och kontroller för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet inte fullt ut är tillräckliga. Bedömningen grundas på att det delvis finns upptäckande kontroller i form av stickprov inom ramen för den interna kontrollen. Det saknas samtidigt rutin eller instruktion för hur dessa kontroller utföras.

I övrigt genomförs inga riktade eller slumpmässiga kontroller mot föreningar eller företrädare i syfte att upptäcka oegentligheter. Vidare saknas förebyggande och utredande kontrollaktiviteter. Nämnden bör fastställa tydliga ramar för hur förebyggande, upptäckande och utredande arbetet kontroller utföras. Nämnden bör även se till att resultatet av genomförda kontroller dokumenteras och följs upp.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden att:

- ▶ Fastställa hur kontroller ska genomföras och hur kontrollerna ska dokumenteras.



Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Utveckla förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kopplat till personlig assistans som syftar till att motverka välfärdsbrott och assistansfusk.

## 6. Utvärdering och uppföljning av incidenter

Uppföljning och utvärdering är viktigt för att kontrollera att alla tidigvarande moment i COSO-modellen har genomförts på ett ändamålsenligt sätt. Det ger även möjlighet att identifiera utvecklingspotential och införa eventuella åtgärder.

### 6.1. Ekonomiskt bistånd

#### *Uppföljning och analys av incidenter genomförs ej*

Av förvaltningens statistik framgår att enheten hade 18 återkravsärenden 2022. Per den 31 oktober 2023 fanns det sammanlagt 37 återkravsärenden<sup>6</sup>. Totalt gjordes en polisanmälan 2022 avseende bidragsbrott. Under 2023 hade det per 31 oktober gjorts en polisanmälan. Nämnden följer enligt uppgift inte upp polisanmälningar, utredningar, felaktiga utbetalningar och återkrav. Vid intervju framkommer att när rutinen för felaktiga utbetalningar har antagits är avsikten att presentera en årlig sammanställning av arbetet för enhetschefen.

Förvaltningsledningen ansvarar enligt rutinhandbok för att följa upp de kontroller som görs inom ramen för intern kontroll. I 2022 års uppföljning identifierades risken för felaktig utbetalning inom ekonomiskt bistånd. Det framgick även att det saknades tillräckliga resurser i arbetet med att förhindra och förebygga felaktiga utbetalningar. Vid intervju framkommer att enheten fortsatt arbetar utifrån de åtgärdsförslag som angavs i uppföljningen 2022, vilket bland annat innefattar framtagande av rutiner och kontrollmoment. Som tidigare framgått i denna granskning är rutinen inte beslutade än.

#### *Kostnader för ekonomiskt bistånd har ökat över tid*

Av statistik från Socialstyrelsen framgår att Eslöv är en av de kommuner i landet som betalar ut högst bistånd per hushåll och år (exklusive flyktinghushåll). Mellan 2019-2022 ökade utbetalt ekonomiskt bistånd per hushåll och år från 55 910 kr till 69 745 kr. Det motsvarar en kostnadsökning på ca. 25 procent. För liknande kommuner (övergripande) var kostnadsökning drygt 20 procent under samma tidsperiod. Vad gäller genomsnittlig månadsutbetalning (exklusive flyktinghushåll) betalade Eslöv ut 9708 kr per hushåll 2022. Detta kan jämföras med genomsnittet för riket, 8999 kr, och liknande kommuner (övergripande), 8014 kr.

De intervjuade uppger att kostnadsökningen inte beror på att det tillkommit fler så kallade "storhushåll". I stället anges ökade kostnader till följd av stigande priser och

---

<sup>6</sup> Återkraven omfattar beslut en enligt 9 kap. 1-2 §§ SoL.

boendekostnader. Det medför också att riksnormen höjs varpå kostnaderna för ekonomiskt bistånd ökar

## 6.2. Personlig assistans

### *Det sker ingen systematisk uppföljning av arbetet mot välfärdsbrottslighet*

Enligt statistik för personlig assistans fanns inga pågående återkravsärenden 2022 eller per oktober 2023. Under samma period har inga FUT-utredningar påbörjats eller polisanmälningar upprättats. Vidare saknas uppgifter om pågående eller avslutade utredningar avseende misstänkta bidragsbrott. Vidare saknas uppgifter om pågående eller avslutade utredningar avseende misstänkta bidragsbrott. Vid intervju framgår att IVO-anmälan mot en extern utförare har gjorts under 2023 via FUT-utredaren.

Det framkommer vid intervju att nämnden inte följer upp incidenter eller andra uppgifter kopplat till arbetet mot välfärdsbrottslighet.

Det saknas rutin kring intern uppföljning av ärenden samt vad som ska kontrolleras vid uppföljning och med vilken frekvens. Enligt uppgift följer enheten Socialstyrelsens föreskrifter gällande uppföljningsansvar utifrån LSS. För tidsbegränsade beslut görs kontroll vid varje ny ansökan. Vid beslut som gäller tills vidare ska handläggare enligt praxis ta kontakt och följa upp en gång per år enligt Socialstyrelsens bestämmelser. Det saknas dock dokumenterade rutiner för hur uppföljningen ska genomföras och dokumenteras. Uppgifter om incidenter eller avvikelser relaterat till välfärdsbrott vid dessa uppföljningar saknas.

### *Ökning av utbetald sjuklöneersättning har uppmärksammats*

Det framkommer vid intervju att administrationsenheten har uppmärksammat en markant kostnadsökning vad gäller utbetalning av sjuklöneersättning till externa utförare. Under 2023 uppskattas kostnaderna ha ökad med ca. 50 % jämfört med året innan. En faktor till kostnadsökning tros vara uteblivna stöd från Försäkringskassan för sjuklön som tidigare gällde under coronapandemin. Uppgifter om att åtgärder vidtagits till följd av kostnadsökningen saknas.

### *Externa utförare i Eslöv inom personlig assistans*

Enligt uppgifter från förvaltningen fanns det 24 externa utförare av personlig assistans per oktober 2023. Brukare som får insatser utförda av kommunen respektive externa utförare var per oktober 2023 fördelat enligt följande:

- ▶ SFB<sup>7</sup>-beslut. 17 kommunal utförare och 35 extern utförare.

---

<sup>7</sup> Om behoven bedöms vara större än 20 timmar per vecka så sker bedömning hos Försäkringskassan enligt socialförsäkringsbalken, SFB.

- ▶ LSS<sup>8</sup>-beslut. 5 kommunal utförare och 11 extern utförare.

### 6.3. Föreningsstöd

#### *Viss uppföljning görs till nämnden*

Vid intervju framkommer att ärenden gällande föreningsstöd går upp som delegationsbeslut i nämnden. Enheten informerar nämnden om vad varje mottagare får och vad det ska användas till. För stöd som betalas ut löpande eller saknar exakta tidsangivelser, exempelvis utvecklingsstöd, lämnas delegationsbeslut till nämnd för information.

Enheten rapporterar årligen resultatet av internkontrollarbetet till nämnden vilket bland annat innefattar genomförda stickprovskontroller.

#### *Uppgifter om utredningar, polisanmälningar och återkrav saknas*

Incidenter och dokumenterade utredningar av oegentligheter saknas för 2022 samt per oktober 2023. Enheten har inte gjort några polisanmälningar under motsvarande period gällande bidragsbrott. Vidare finns inga aktiva eller avslutade ärenden om återkrav. Enligt uppgift har det inte funnits några återkravsärenden de senaste åren.

#### *Föreningsstödet uppgick till ca. 5,7 mnkr 2022*

Av intern statistik framgår att kommunen betalade ut totalt 5 661 504 kr i föreningsstöd år 2022. Verksamhetsrelaterade kontanta bidrag uppgick till totalt 2 524 154 kr fördelat på 81 föreningar. I dessa bidrag ingick lokalt aktivitetsstöd<sup>9</sup> (1 707 498 kr), grundstöd<sup>10</sup> (213 906 kr) samt arrangemangsstöd<sup>11</sup> (601 600 kr).

Lokalrelaterade kontanta bidrag (lokalbidrag och skötselbidrag) uppgick till totalt 3 138 500 fördelat på 29 föreningar. Av det totala bidraget avsåg 987 500 kr lokalbidrag och 2 151 000 kr skötselbidrag.

För 2022 gick 81 procent av det totala föreningsstödet till idrottsföreningar, 7 procent till övriga föreningar, 4 procent till kulturföreningar, 3 procent

---

<sup>8</sup> Om de behoven bedöms vara mindre än 20 timmar i veckan så är det en kommunal handläggare som beslutar om rätten till personlig assistans enligt LSS.

<sup>9</sup> Lokalt aktivitetsstöd avser stöd till föreningar som driver verksamhet för barn och ungdomar i åldrarna 7 - 20 år.

<sup>10</sup> Grundstöd ges i syfte att ge ideella intresseorganisationer möjlighet att organisera sig och genomföra aktiviteter. Målgruppen för Grundstöd är organisationer med verksamhet för pensionärer, personer med funktionsnedsättning samt föreningar för personer med annan etnisk tillhörighet än svensk, som verkar för integration.

<sup>11</sup> Arrangemangsstöd kan sökas av föreningar eller andra aktörer som vill skapa publika arrangemang.

scoutföreningar, 3 procent pensionärsföreningar samt och 1 procent till föreningar inom funktionsvariation.

#### **6.4. Delbedömning**

##### *Ekonomiskt bistånd*

Vi bedömer att det inte sker systematisk uppföljning av incidenter inom ekonomiskt bistånd. Bedömningen grundas på att det saknas dokumenterad uppföljning och analys av incidenter, polisanmälningar och återkrav. Vi menar att vård- och omsorgsnämnden bör tillse att incidenter följs upp systematiskt för att kunna sätta in lämpliga åtgärder och utveckla arbetet med att förhindra välfärdsbrott.

##### *Personlig assistans*

Utifrån våra iakttagelser bedömer vi att det inte sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom personlig assistans. Denna bedömning baserar på att det saknas dokumenterad uppföljning av incidenter, utredningar, polisanmälningar och återkrav. Vård- och omsorgsnämnden bör tillse att verksamheten regelbundet rapporterar in incidenter samt resultat av genomförda kontroller.

##### *Föreningsstöd*

Vi bedömer att uppföljning av incidenter inte sker systematiskt. Vi uppmanar kultur- och fritidsnämnden att följa upp incidenter och arbetet i stort för att kunna sätta in lämpliga åtgärder samt utveckla rutiner, processer och kontroller.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden och kultur och fritidsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att kontroller och incidenter med koppling till välfärdsbrott följs upp och utvärderas.

## 7. Slutsats

Det är vår samlade bedömning att vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Enligt vår bedömning bör berörda nämnder uttala hur arbetet mot välfärdsbrott ska bedrivas, baserat på riskanalyser och förutsättningar för respektive verksamhet. Nämnderna bör även förtydliga vad som förväntas i form av dokumentation och uppföljning gällande incidenter kopplat till välfärdsbrottslighet samt hur detta ska rapporteras till nämnderna.

Utifrån granskningens iakttagelser bedömer vi att det saknas en systematik i arbetet med att säkerställa en god intern kontroll för att förhindra välfärdsbrottslighet. En bidragande orsak till detta är att berörda nämnder inte i tillräcklig utsträckning kartlägger risker och sårbarheter i verksamheter och processer. En annan orsak är att verksamheternas kontrollaktiviteter inte fullt ut är tillräckliga för att fel eller oegentligheter ska upptäckas. Avsaknaden av systematisk uppföljning av händelser och resultat av genomförda kontroller begränsar även möjligheten att sprida viktig information inom verksamheten och utveckla medarbetarnas kompetens i dessa frågor.

Vi bedömer avslutningsvis att nämnderna bör stärka arbetet mot välfärdsbrottslighet utifrån samtliga delar av COSO-modellen. Detta innefattar kontrollmiljö, riskbedömningar, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt utvärdering och uppföljning.

Revisionsfråga	Svar
<p>► <b>Har nämnderna säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?</b></p>	<p><b>Vård- och omsorgsnämnden, delvis.</b></p> <p>Vi bedömer att det inom ekonomiskt bistånd inte fullt ut finns en tillräcklig kontrollmiljö. Bedömningen grundas på att det finns riktlinjer för ekonomiskt bistånd som beskriver arbetet mot välfärdsbrottslighet. Det finns även en delegationsordning som förtydligar ansvar kring polisanmälan och återkrav. För att stärka kontrollmiljön bör nämnden se till att framtagna rutiner för att förhindra felaktiga utbetalningar beslutas och implementeras i verksamheten.</p> <p>För personlig assistans har nämnden inte säkerställt en tillräcklig kontrollmiljö. Bedömningen grundas på att det saknas styrande dokument för hur verksamheten ska arbeta mot välfärdsbrottslighet. Vidare bedömer vi att det är en brist att det saknas ett enhetligt ansökningsförfarande vad gäller ersättning av personlig assistans och sjuklön från externa utförare. Det är samtidigt positivt att det</p>

	<p>finns en FUT-utredare som påbörjat arbetet med att stärka kontrollmiljön.</p> <p><b>Kultur- och fritidsnämnden, delvis.</b></p> <p>Vi bedömer att kontrollmiljön inte fullt ut är tillräcklig. Det finns antagna bidragsregler och delegationsordning som anger ansvarsfördelning. Delegationsordningen kan med fördel utvecklas vad gäller ansvar kring utredning, polisanmälan och återkrav. Nämnden bör även ta fram riktlinjer för hur verksamheten ska arbeta mot välfärdsbrottslighet. Vi ser positivt på att nämnden för tillfället genomför en översyn av bidragsreglerna.</p>
<p>▶ Har nämnderna identifierat verksamheter eller processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?</p>	<p><b>Vård- och omsorgsnämnden, delvis.</b></p> <p>Nämnden har delvis kartlagt risker för välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Risker och kartläggningar av processer kan med fördel dokumenteras mer systematiskt i syfte att stärka enhetens riskarbete och undvika att risker inträffar.</p> <p>Inom personlig assistans saknas dokumenterade riskanalyser inom området.</p> <p><b>Kultur- och fritidsnämnden, delvis.</b></p> <p>Nämnden har uppmärksammat risken för felaktiga utbetalningar i internkontrollplanen. Vi bedömer dock att nämnden bör tillse att det görs mer omfattande riskanalyser i verksamheten och dess processer gällande välfärdsbrottslighet samt att dessa dokumenteras.</p>
<p>▶ Har nämnderna rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?</p>	<p><b>Vård- och omsorgsnämnden, delvis.</b></p> <p>Det finns inom ekonomiskt bistånd delvis rutiner och arbetssätt för att förebygga och upptäcka felaktigheter. Rutiner och arbetssätt kan med fördel utvecklas för att täcka in fler delar av handlägningsprocessen och minimera risken att felaktiga utbetalningar sker. Det finns framtagna rutiner för att utreda välfärdsbrottslighet. Nämnden bör dock tillse att dessa rutiner implementeras och blir kända inom organisationen.</p> <p>Det saknas i allt väsentligt dokumenterade rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet inom personlig assistans.</p> <p><b>Kultur- och fritidsnämnden, delvis</b></p> <p>Det finns delvis förebyggande och upptäckande rutiner och arbetssätt. Stickprov genomförs inom ramen för intern kontrollarbetet. Det saknas dock</p>

	närmare beskrivning över hur stickproven ska genomföras. Andra systematiska kontroller för att upptäcka fel saknas.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?</li> </ul>	<p>Vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden, nej.</p> <p>Det sker ingen systematisk uppföljning av incidenter.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sprids information om regelverk, riskanalyser och kontroller till berörda medarbetare?</li> </ul>	<p>Vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden, delvis.</p> <p>Det finns delvis interna och externa forum för erfarenhetsutbyte och informationsdelning. Forumen bör i högre utsträckning omfatta diskussioner om risker och kontroller. Det är även av vikt att det finns forum och kanaler för att sprida väsentlig information till medarbetare så att felaktigheter kan undvikas. Nämnderna bör även tillse att alla berörda medarbetare har den utbildning som krävs för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrottslighet.</p>

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden och kultur- och fritidsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra beslutanderätt vid och genomförande av utredning vid misstanke om brott eller felaktig utbetalning samt anmälan om brott.
- ▶ Anta styrande dokument som tydliggör nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet.
- ▶ Säkerställa att medarbetare får kompetensutveckling inom området välfärdsbrott, fusk och oegentligheter.
- ▶ Kontinuerligt analysera risker förknippade med välfärdsbrott inom nämndens verksamheter.
- ▶ Fastställa hur kontroller ska genomföras och hur kontrollerna ska dokumenteras.
- ▶ Säkerställa att kontroller och incidenter med koppling till välfärdsbrott följs upp och utvärderas.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Utveckla förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kopplat till personlig assistans som syftar till att motverka välfärdsbrott och assistansfusk.
- ▶ Stärka den interna samverkan, exempelvis genom att utbyta erfarenheter och kunskap av välfärdsbrottslighet mellan verksamheter och enheter.





Emmy Lundblad

*EY*

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Max Blomberg

*EY*

## 8. Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Enhetschef ekonomiskt bistånd, sysselsättning och arbetsmarknad
- ▶ Biträdande enhetschef ekonomiskt bistånd
- ▶ 1:e socialsekreterare
- ▶ Enhetschef fritid och kultur
- ▶ Fritidsutvecklare
- ▶ Kulturutvecklare
- ▶ Enhetschef personlig assistans (verkställighet)
- ▶ FUT-utredare
- ▶ LSS-handläggare
- ▶ Enhetschef administrationsenheten vård- och omsorg

### Analyserade dokument

- ▶ Bidragsregler kultur och fritid
- ▶ Rapport - Kontanta bidrag kultur och fritid
- ▶ Delegationsordning KFN
- ▶ Delegationsordning VoO
- ▶ Frågor vid nybesök - Ekonomiskt bistånd
- ▶ FUT-rutin
- ▶ Intern kontrollplan 2022 och 2023 - KFN
- ▶ Intern kontrollplan 2022 och 2023 - VoO
- ▶ Intern kontroll återsrapportering 2022 - KFN
- ▶ Lathund - bistånd mot återbetalning
- ▶ Riskanalys 2022 och 2023 - KFN
- ▶ Övergripande verksamhetsplan kultur och fritid 2023
- ▶ Reviderade riktlinjer för försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd
- ▶ Riktlinjer för intern kontroll Eslövs kommun
- ▶ Rutin för effektivering - Ekonomiskt bistånd
- ▶ Rutin för mottagande av LSS-ansökan
- ▶ Rutin för stickprovskontroller
- ▶ Rutinhandbok - Ekonomiskt bistånd
- ▶ Uppföljning av intern kontroll 2022 - VoO
- ▶ Årshjul för kontroller inom ekonomiskt bistånd

## Bilaga 1. Revisionskriterium

---

### **Kommunallagen (2017:725)**

Kommunallagens 6 kap. 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### **Bidragsbrottslagen (2007:612)**

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

### **Socialtjänstlagen, SoL (2001:453)**

I 4 kap. SoL regleras rätten till bistånd. I de fall en person har beviljats ekonomiskt bistånd på felaktiga grunder finns det en återbetalningsskyldighet. Återkrav kan ske i följande fall enligt 9 kap.:

- ▶ återbetalningsskyldighet av felaktigt eller för högt ekonomiskt bistånd. Den enskilde blir återbetalningsskyldig om denne har förorsakat den felaktiga utbetalningen (1 §).
- ▶ andra fall när socialnämnden kan återkräva ekonomiskt bistånd. Med andra fall avses, utöver 1 §, om obehörig eller med för högt belopp beviljats ekonomiskt bistånd och skäligen borde ha insett det (2 §).

### **Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)**

I 12 § LSS anges att kommunen får besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd om stödmottagaren eller ställföreträdaren lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare skäligen borde ha insett att stödet lämnades felaktigt eller för höga belopp.

Kommunen ska enligt 15 § p.10 LSS anmäla till Försäkringskassan om det finns misstanke om att ersättning enligt socialförsäkringsbalken används för annat än för köp av personlig assistans. Detsamma gäller för anmälningar till IVO om det finns

anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd eller om tillståndshavarens lämplighet kan ifrågasättas.

### **COSO-ramverket**

COSO-modellen är ett allmänt vedertaget ramverk för intern kontroll som används i både privata och offentliga organisationer. Modellen bygger på riskanalyser samt kontrollaktiviteter för att minimera riskerna. Modellen består av fem komponenter:

- ▶ Kontrollmiljö (styrdokument, förhållningssätt och arbetsformer)
- ▶ Riskbedömningar (genomförda kartläggningar och analyser som ger underlag för kontroll och uppföljning)
- ▶ Kontroller (inom ramen för nämndens ordinarie internkontrollarbete eller särskilt utformat för området)
- ▶ Information och kommunikation (dels internt, dels till externa intressenter)
- ▶ Uppföljning och utvärdering (både på projektnivå och övergripande nivå)