



Kommunstyrelsens arbetsutskott

§81

Dnr KS 2023-1016

Yttrande över Granskning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:

Kommunstyrelsen godkänner kommunstyrelsekontorets yttrande till kommunrevisionen avseende förstudie av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott.

Sammanfattning av ärendet

De förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Revisionens sammanfattande rekommendation är att i närtid genomföra en fördjupad granskning avseende mutor, jäv och oegentligheter eller intern kontroll i hanteringen av föreningsbidrag, vilket förvaltningen ställer sig positiv till.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande till KS Yttrande över förstudie av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och

Missiv - Granskning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott

VB: Kommunrevisionens förstudie kring Välfärdsbrott i Norrtälje kommun (2/2)

Beslutande sammanträde

Yrkanden

Roland Brodin (M) yrkar att kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar i enlighet med kommunstyrelsekontorets tjänsteutlåtandes förslag.

Beslutsgång

Ordföranden frågar om kommunstyrelsens arbetsutskott kan besluta i enlighet med Roland Brodins (M) förslag, och finner att kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar i enlighet med förslaget.

Beslutet ska skickas till

Handläggare
Chefsjurist

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Paragrafen är justerad

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Kommunstyrelsekontoret

Handläggare: Kerstin Wåhlin
Titel: Strategisk utvecklare
E-post: Kerstin.wahlin@norrtalje.se

Till: Kommunstyrelsens arbetsutskott

Yttrande över förstudie av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:

Kommunstyrelsen godkänner kommunstyrelsekontorets yttrande till kommunrevisionen avseende förstudie av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

De förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Revisionens sammanfattande rekommendation är att i närtid genomföra en fördjupad granskning avseende mutor, jäv och oegentligheter eller intern kontroll i hanteringen av föreningsbidrag, vilket förvaltningen ställer sig positiv till.

Ärendet

Beskrivning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Norrtäljes kommun genomfört en förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Efter genomförd förstudie ser PwC att Norrtäljes kommun genom såväl kommunstyrelse som nämnder har möjlighet att stärka, intensiviera och utveckla arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Det handlar både om att upprätta styrdokument, utveckla arbetet med riskanalyser för att identifiera prioriterade områden där åtgärder kan vidtas samt att stärka dels samordningen inom kommunkoncernen, dels samverkan och erfarenhetsutbytet med andra myndigheter och kommuner. PwC ser positivt på att det finns en visselblåsarfunktion.

Förstudien ska besvara följande frågeställningar:

Svaren och kommentarer till frågorna i förstudien redovisas löpande i rapporten.

Hur arbetar kommunen med riskanalyser för att medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsfusk och välfärdsbrott?

Har kommunen identifierat och bedömt inom vilka områden riskerna och hoten finns?

Finns det fastställda styrdokument som stöd i arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott?

Hur arbetar kommunen med att åtgärda de brister som upptäckts i syfte att förebygga välfärdsfusk och välfärdsbrott?

Samordnas kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott, eller ligger ansvaret på respektive verksamhetsdel?

Hur ser kommunens samverkan ut med andra myndighetsaktörer i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk/brott samt utbyta erfarenheter med andra?

Har kommunen en visselblåsarfunktion och är den i så fall känd?

Sammanfattningsvis ses efter genomförd förstudie följande huvudsakliga risker i kommunen med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott:

- Att dokumenterade riskanalyser inte genomförs i syfte att identifiera prioriterade områden med hög risk för välfärdsbrott på en kommunövergripande nivå eller på verksamhetsnivå.
- Att det inte finns upprättade styrdokument som tydliggör hur kommunen avser att arbeta med frågan om välfärdsbrott samt att det finns en upplevd avsaknad av tydliga definitioner av begreppen.
- Att det inte finns någon central samordningsfunktion med särskilt fokus på frågorna om välfärdsbrott.

Revisionens sammanfattande rekommendation att i närtid genomföra en fördjupad granskning avseende mutor, jäv och oegentligheter eller intern kontroll i hanteringen av föreningsbidrag.

Lagkrav

Kommunallagen 12 kap Revision i tillägg till det finns även regler kring internkontroll 6 kap 6§ samt kommunallagen 6 kap §28 jäv.

Koppling till gällande styrdokument

Policy mot mutor och jäv samt internkontrollreglemente.

Ekonomiska konsekvenser och riskanalys

Yttrande över förstudien innebär inga ekonomiska konsekvenser för kommunstyrelsen. Om åtgärder framöver behöver vidtas som exempelvis utredningar, organisationsförändringar eller tillkommande arbetsuppgifter kan dessa i sig innebära tillkommande kostnader.

Förvaltningens analys och slutsatser

Revisionen belyser ett viktigt område genom förstudien som utgör ett viktigt underlag utifrån förvaltningens kommande utvecklingsarbete. Förvaltningen har identifierat behov av att uppdatera och ändra i befintliga styrdokument och arbetsrutiner. En överenskommelse i Norrtäljeavtalet berör även arbetet mot välfärdsbrottslighet och stärkta arbetsrutiner.

Om revisionen har för avsikt att utföra en fördjupad granskning är förvaltningens bedömning att avvakta revidering till dess att revisionens fördjupade granskning är genomförd. Förvaltningen ställer sig positiv till att ta del av revisionens inspel.

Tidplaner

Kommunstyrelsens arbetsutskott 23 augusti 2023, kommunstyrelsen 4 september 2023.
Inlämnande av yttrande från kommunstyrelsen till revisionen senast 30 september 2023.

Anette Madsen
Kommundirektör
Kommunstyrelsekontoret

Johan Hernman
Stab- och planeringschef
Kommunstyrelsekontoret

Bilagor

Bilaga 1. Missiv

Bilaga 2. Förhandsstudie av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott

Beslut skickas till

Handläggare
Chefsjurist



Revisionen

2023-05-17

Kommunfullmäktige för kännedom

Kommunstyrelsen

Granskning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott

Vi, de förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Förstudien beställdes av den förutvarande revisionsgruppen och först under maj månad har den tillträdande revisionsgruppen tagit del av rapporten.

Efter genomförd förstudie ser vi att Norrtäljes kommun genom såväl kommunstyrelse som nämnder har möjlighet att stärka, intensifiera och utveckla arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Det handlar både om att upprätta styrdokument, utveckla arbetet med riskanalyser för att identifiera prioriterade områden där åtgärder kan vidtas samt att stärka dels samordningen inom kommunkoncernen, dels samverkan och erfarenhetsutbytet med andra myndigheter och kommuner. Vi ser positivt på att det finns en visselblåsarfunktion.

Utifrån genomförd förstudie är vår rekommendation att i närtid genomföra en fördjupad granskning avseende mutor, jäv och oegentligheter eller intern kontroll i hanteringen av föreningsbidrag.

Sammanfattningsvis ser vi efter genomförd förstudie följande huvudsakliga risker i kommunen med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott:

- Att dokumenterade riskanalyser inte genomförs i syfte att identifiera prioriterade områden med hög risk för välfärdsbrott på en kommunövergripande nivå eller på verksamhetsnivå.
- Att det inte finns upprättade styrdokument som tydliggör hur kommunen avser att arbeta med frågan om välfärdsbrott samt att det finns en upplevd avsaknad av tydliga definitioner av begreppen.
- Att det inte finns någon central samordningsfunktion med särskilt fokus på frågorna om välfärdsbrott

NORRTÄLJE KOMMUN

Revisorerna

Revisorerna önskar få ta del av kommunstyrelsens yttrande med anledning av förstudiens resultat. Svar önskas senast 2023-09-30.

Yttrande samt protokoll tillställs revisorerna via kommunkansliet i Norrtälje samt skickas elektroniskt till sakkunnigt biträde Carin Hultgren på PwC carin.hultgren@pwc.com

För revisionen

Göran Härngren
Ordförande

Maj Åberg Palm
Vice ordförande

Förstudie - Kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott

Norrtälje kommun

Februari 2023

Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor

Nikolina Djurovic, revisionskonsult

Lena Salomon, certifierad kommunal revisor, kvalitetssäkrare



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och frågeställningar	3
Avgränsning	4
Metod	4
Iakttagelser och kommentarer	6
Riskanalys för att medvetandegöra och upptäcka risker	6
Styrdokument och rutiner	9
Rutiner för att åtgärda upptäckta brister	13
Kommunövergripande samordning av arbetet	15
Samverkan med andra myndighetsaktörer	16
Visselblåsarfunktion	16
Bilaga	20
Enkätstudie	20

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Norrtäljes kommun genomfört en förstudie avseende kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Efter genomförd förstudie ser vi att Norrtäljes kommun genom såväl kommunstyrelse och nämnder har möjlighet att stärka, intensifiera och utveckla arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Det handlar både om att upprätta styrdokument, utveckla arbetet med riskanalyser för att identifiera prioriterade områden där åtgärder kan vidtas samt att stärka dels samordningen inom kommunkoncernen, dels samverkan och erfarenhetsutbytet med andra myndigheter och kommuner. Vi ser positivt på att det finns en visselblåsarfunktion.

Svaren och våra kommentarer till frågorna i förstudien redovisas löpande i rapporten. Utifrån genomförd förstudie är vår rekommendation att i närtid genomföra en fördjupad granskning avseende mutor, jäv och oegentligheter eller intern kontroll i hanteringen av föreningsbidrag.

Sammanfattningsvis ser vi efter genomförd förstudie följande huvudsakliga risker i kommunen med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott:

- Att dokumenterade riskanalyser inte genomförs i syfte att identifiera prioriterade områden med hög risk för välfärdsbrott på en kommunövergripande nivå eller på verksamhetsnivå.
- Att det inte finns upprättade styrdokument som tydliggör hur kommunen avser att arbeta med frågan om välfärdsbrott samt att det finns en upplevd avsaknad av tydliga definitioner av begreppen.
- Att det inte finns någon central samordningsfunktion med särskilt fokus på frågorna om välfärdsbrott.

Inledning

Bakgrund

Inom kommunsektorn ser vi en ökning av antalet välfärdsbrott utifrån att kommunen innehar resurser som är intressanta för de kriminella aktörerna att komma åt. I förlängningen riskerar detta att leda till sämre samhällsservice samtidigt som förtroendet för staten, myndigheter och näringslivet skadas. Dessa hot påverkar i sin tur centrala skyddsvärden som invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa och får även konsekvenser för kommunsektorns möjligheter att upprätthålla samhällsviktiga funktioner samt att människors tilltro till demokratiska processer och rättssäkerheten urholkas.

SKR definierar begreppet välfärdsbrott som när en extern aktörföretag eller privatperson - otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning. Enligt SOU 2019:59 kostar välfärdsbrott samhället 18 miljarder kronor årligen. Osäkerhetsintervallet uppgår till 11-27 miljarder kronor. Ekonomisk vinning är en av de viktigaste drivkrafterna för organiserad brottslighet. Angrepp på utbetalande system och brottslighet i form av undandragande av skatter och avgifter innebär årligen miljardförluster för staten.

I kommunen hanteras flera viktiga välfärdssystem. Kommuner gör utbetalningar till exempelvis enskilda i form av ekonomiskt bistånd eller till civilsamhället i form av olika stöd, t.ex. stöd till föreningslivet. Vidare gör kommunen årligen upphandlingar och inköp för betydande belopp. I alla dessa delar finns det risk för oegentligheter och för att kommunen utnyttjas. Det kan röra sig om både välfärdsfusk i mindre skala, men också välfärdsbrott i en mer organiserad och systematisk skala. Välfärdsbrottslighet finns inom hela välfärdssystemet, och har särskilt uppmärksammats inom områden som hemtjänst och assistans. Oegentligheter har även konstaterats inom flera kommunala områden. Det finns också risk för att personer på insidan, det vill säga anställda i kommunen, agerar som så kallade möjliggörare. En möjliggörare kan exempelvis tipsa vänner, släkt eller bekanta om brister på insidan och ge tips på upplägg i syfte att utnyttja systemet. Det kan också handla om anställd som har otillåten bisyssla i t.ex. ett företag som tillhandahåller hemtjänst i kommunen.

Mot bakgrund av revisorernas riskanalys föreslår vi att en förstudie genomförs inom området.

Syfte och frågeställningar

Förstudien ska ge en bild av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Syftet med förstudien är att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov av eventuell fördjupad granskning ska genomföras inom området. Förstudien kan ses som en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området.

Förstudien ska besvara följande frågeställningar:

1. Hur arbetar kommunen med riskanalyser för att medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsfusk och välfärdsbrott?

2. Har kommunen identifierat och bedömt inom vilka områden riskerna och hoten finns?
3. Finns det fastställda styrdokument som stöd i arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott?
4. Hur arbetar kommunen med att åtgärda de brister som upptäckts i syfte att förebygga välfärdsfusk och välfärdsbrott?
5. Samordnas kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott, eller ligger ansvaret på respektive verksamhetsdel?
6. Hur ser kommunens samverkan ut med andra myndighetsaktörer i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk/brott samt utbyta erfarenheter med andra?
7. Har kommunen en visselblåsarfunktion och är den i så fall känd?

Avgränsning

Förstudien avgränsas till att översiktligt kartlägga kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott. Vidare avgränsas förstudien till att utöver det kommunövergripande perspektivet belysa följande tre områden:

- Utbetalningar till enskilda i form av ekonomiskt bistånd
- Utbetalningar till civilsamhället i form av föreningsstöd
- Upphandling- och inköpsfunktionen

I alla dessa tre områden ingår det vi kallar för interna oegentligheter, eller möjliggörare det vill säga personer på insidan i den kommunala organisationen som genom en aktiv handling eller genom passivitet hjälper till i samband med välfärdsfusket eller välfärdsbrottet.

Sedan projektplanen togs fram har PwC beslutat att konsekvent använda begreppet välfärdsbrott då SKR i sina benämningar har tagit bort begreppet välfärdsfusk eftersom det ofta är att betrakta som ren brottslighet. Löpande i rapporten kommer därför begreppet välfärdsbrott användas. Frågeställningarna är dock fortfarande formulerade som i projektplanen och innehåller således ordet "välfärdsfusk" i vissa delar. Även enkätfrågorna formulerades innan ändringen gjordes och innehåller därför också ordet "välfärdsfusk".

Metod

Förstudien genomfördes genom en enkätstudie, gruppintervjuer och dokumentstudier av rutiner och styrdokument.

Enkätstudien genomfördes med hjälp av ett webbaserat enkätverktyg. Respondenterna utgjordes av anställda och chefer inom områdena ekonomiskt bistånd, personlig assistans, föreningsstöd och upphandling- och inköp. Enkäten genomfördes fullständigt av 13 personer, motsvarande 42 procent. Sju påminnelser har skickats ut till de som inte hade svarat alls eller inte svarat fullständigt på enkäten, det vill säga de som påbörjat

enkäten men inte avslutat den. Trots detta är svarsfrekvensen väldigt låg och av den anledningen har vi valt att inte ta med svaren från enkäten på grund av missvisande resultat med anledning av låg svarsfrekvens. Enkäten bifogas däremot som bilaga i slutet på rapporten.

Inom ramen för förstudien har följande funktioner intervjuats:

Kommunövergripande

- Strategisk kvalitetsutvecklare
- Kommunjurist

Ekonomiskt bistånd

- Enhetschef

Föreningsstöd

- Föreningssamordnare

Inköp- och upphandlingsfunktion

- Tillförordnad Upphandlingschef

De intervjuade har haft möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

Vi har inom ramen för förstudien tagit del av dokument i form av bland annat styrdokument, rutiner och utredningar.

Iakttagelser och kommentarer

Risکانالyser för att medvetandegöra och upptäcka risker

- **Frågeställning 1:** Hur arbetar kommunen med riskanalyser för att medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsfusk och välfärdsbrott?
- **Frågeställning 2:** Har kommunen identifierat och bedömt inom vilka områden riskerna och hoten finns?

Av de genomförda intervjuer framgår att det generellt inte har skett upptäckter som tyder på välfärdsbrott inom kommunen. Det framkommer även att det inte genomförts dokumenterade riskanalyser kopplade till välfärdsbrott, varken på kommunövergripande nivå eller inom förstudiens respektive fokusområden.

I intervju med kommunens chefsjurist och kommunens strategiska kvalitetsutvecklare framgår att kommunens förvaltningar arbetar med riskanalyser inom ramen för internkontrollarbetet för att medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsbrott, även om dessa inte alltid är direkt hänförliga till området. Riskanalyser görs inom alla förvaltningar, avdelningar och enheter. Vi har tagit del av nämndernas internkontrollplaner och av dessa framgår att nämnderna ska utforma sina specifika kontrollområden, dokumentera dessa och anta dem i nämnden. Nämndernas ansvar gäller även när en kommunal angelägenhet har lämnats över till någon annan. I nämndernas internkontrollplaner ska (minst) två internkontrollpunkter finnas till respektive internkontrollområde.

Nämnderna och styrelsen ska besluta om en internkontrollplan med åtgärder som bygger på en riskinventering och analys utifrån konsekvenser och sannolikhet att de inträffar. Planen ska sedan löpande återrapporteras och följas upp, åtgärder med anledning av genomförd internkontrollplan ska rapporteras till nämnd och kommunstyrelsen.

Under övriga intervjuer lyfts att inga särskilda diskussioner förts om risken för möjliggörare på insidan, men att det finns olika kontrollmoment för att minska risken för möjliggörare. Ett exempel är att det inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd framkommer att det läggs stor vikt på arbetet med att säkerställa en god myndighetsutövning. Det har även upptäckts att många risker föreligger i samverkan mellan andra myndigheter då sekretessen sätter hinder för detta. Inom området föreningsstöd framkommer det att det sker ett arbete med risker genom att kontrollera att föreningarna lämnar in rätt kontouppgifter och att det inte föreligger andra oriktiga uppgifter kopplat till föreningen.

Det framgår av intervjuer att det inom socialnämnden finns en medvetenhet kring frågorna som berör välfärdsbrott. Det finns en automatisering av vissa typer av ansökningar av försörjningsstöd. I de andra nämnderna har diskussioner förts inom bland annat områden som mutbrott och tjänstefel, däremot framkommer dessa diskussioner med på förekommen anledning.

I Kommunstyrelsekontorets internkontrollplan för 2022 ingår 20 internkontrollpunkter kategoriserade under Kommunfullmäktiges internkontrollområden. Vid genomgång av kommunstyrelsekontorets internkontrollplan 2022 har vi identifierat en risk som kan kopplas till välfärdsbrottsområdet. Punkten avser "Ej anmäld bisyssla till löneenheten" som syftar till att det finns ett säkerställande att blankett med anmäld bisyssla skickats in i enlighet med rutin till löneenhet. Risken för denna punkt bedöms som röd och kontroll ska göras av antal inkomna blanketter om bisyssla. Frekvensen av kontrollen ska vara en gång i månaden med rapportering tre gånger per år till kommunstyrelsen.

I kultur- och fritidsnämndens internkontrollplan för 2022 framgår en risk för att information om bisyssla inte ges till medarbetare och att anmälan inte görs till arbetsgivare. Arbetsgivare ska informera om bisyssla vid de årligen återkommande medarbetardialogerna. Medarbetare som har en bisyssla ska anmäla detta till sin chef och lämna de uppgifter arbetsgivaren anser att de behöver för att göra en bedömning av bisysslan. Blankett skickas vidare till HR-avdelningen. Denna risk bedöms ha ett riskvärde 4 och kontroll ska ske att avdelnings- och enhetschefer informerar och hanterar anmälan om bisyssla enligt rutin.

Medvetandegraden gällande frågor rörande välfärdsbrott inom den kommunala organisationen beskrivs generellt som hög, även om den varierar mellan verksamheter. I intervjuer beskrivs medvetandegraden som växande och att det tas initiativ för att uppmärksamma personal om frågorna. Det framhålls också att det sker en mer frekvent diskussion om att identifiera åtgärder inom såväl kommunledningen som inom respektive verksamhetsområde. Av intervjuerna framgår att de flesta tjänstepersoner inom kommunen generellt har god kunskap om gällande rutiner och kontroller samt hur dessa ska användas för att minimera risken för exempelvis felaktiga utbetalningar inom sina respektive områden. Medvetandegraden och vikten av att diskutera och prata om frågorna beskrivs dock vara en viktig del i att stärka arbetet med att upptäcka och förebygga välfärdsbrott.

Ekonomiskt bistånd

Inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd finns inte några specifika riskanalyser för att direkt medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsbrott. Däremot finns det en medvetenhet kring risker som rör välfärdsbrott inom ekonomiskt bistånd enligt intervjuer. Som en del i att medvetandegöra och upptäcka risker kopplat till välfärdsbrott under processen kring ekonomiskt bistånd arbetar avdelningen med att upptäcka felaktiga utbetalningar genom att det finns utredare för felaktiga utbetalningar (FUT-utredare). Enligt intervjuer har det för perioden 1 april till 23 juli 2022 beslut fattats om återkrav på över 100 000 kr, vilket har visat på att det sker felaktiga utbetalningar.

Det framgår vidare att majoriteten av de felaktiga utbetalningarna beror på att många personer har svårigheter att läsa och skriva vilket kan medföra att ansökningarna blir fel, dessa fel är inte av uppsåt och sker av misstag. Det uppges även att det kan förekomma interna fel eller misstag i ärendehandläggningen som leder till felaktiga utbetalningar. Det upplevs finnas riskområden inom ekonomiskt bistånd där välfärdsbrott kan förekomma. Av intervjuer framkommer att de riskområden som upptäckts är att personer folkbokförs på annan adress. Men eftersom kontroller av utbetalningar sker av FUT-utredare så minskar risken.

Av intervju framgår vidare att kunskapen och medvetenheten om välfärdsfusk och välfärdsbrott har vuxit i takt med att frågan aktualiserats men att det finns ett fortsatt behov av ökad kunskap inom området.

Föreningsstöd

I intervjuer lyfts att när det kommer till föreningsstöd så har det tidigare inte varit en aktiv dialog om just välfärdsbrott men att det på senaste tid vuxit. Det framkommer däremot under intervju att det uppmärksammats något ärende som tros ha koppling till välfärdsbrottslighet. Däremot finns medvetenheten att det är av vikt att skattemedel hanteras på rätt sätt.

I intervjuer framkommer att det inte genomförs verksamhetsspecifika riskanalyser som direkt berör området välfärdsbrott. Verksamheten har arbetat med frågor som tangerar området och som bidrar till att motverka välfärdsbrott. Grunden i arbetet med föreningsbidrag är bidragsreglerna som säkerställer kontrollen över de olika föreningarna. *Allmänna riktlinjer för föreningsbidrag*, (som började gälla 1 januari 2022), är ett regelverk som beskriver och reglerar stöd och förutsättningar för de olika bidragen och villkor för respektive bidrag.

För att minimera riskerna för välfärdsbrott sker ett aktivt arbete genom att ofta besöka föreningarna för att säkerställa att allt är som det ska och för att reda ut eventuella felaktigheter.

Upphandling och inköp

I Norrtälje kommun är upphandlingsavdelningen centraliserad. Inom upphandlingsenheten finns det olika upphandlingsområden. Det finns bland annat en upphandlingschef och upphandlingsjurist. Det finns även ett antal personer som arbetar med entreprenadupphandlingar. Det framgår av intervjuer att det inte sker generella diskussioner om specifikt välfärdsbrott, men att det förekommer diskussioner om olika risker kopplat till exempelvis entreprenader. Det framgår att det numera sker ett arbete med fastprisupphandlingar vilket bland annat minimerar risken att få in oseriösa företag.

De risker som uppges finnas inom upphandlings- och inköpsområdet som tangerar välfärdsbrottslighet rör sig främst om olika jävssituationer och inom entreprenader. Detta innebär att det är av vikt att de som arbetar med upphandling och på något vis är involverade i upphandlingsprocessen inte har något privat samröre med leverantörerna. Samtliga leverantörer som tas in granskas genom slagning hos Skatteverket och genom kreditupplysning. Kreditupplysning görs enbart vid upphandling och följs inte upp under löpande. Upptäcks det att det finns en risk med en viss leverantör så görs vidare kontroller och det görs försök till att åtgärda problemet eller att eventuellt avsluta avtalet med leverantören. Det framgår vidare av intervjuer att avtalsuppföljningar inte görs i den utsträckning som hade önskats, det finns inte tillräckligt med tid och resurs för detta. Av intervjuer framgår att mutor och jäv är något som diskuteras inom upphandlingsområdet men är inte vanligt förekommande. Det finns inga jävsdeklarationer som ska fyllas i, men vid misstanke om jäv finns en mall för anmälan.

Kommentarer

Enligt SKR:s rapport Välfärdsbrott och otillåten påverkan (år 2021) är riskanalyser som syftar till att identifiera svagheter i organisationen en av de viktigaste verktygen i det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott. Vi ser att det inte upprättats någon kommungemensam eller verksamhetsspecifik riskanalys som särskilt rör risken för välfärdsbrott. Vi ser däremot att det i viss mån finns risker som framkommit i internkontrollplanerna som nära hör ihop med välfärdsbrott. I flera intervjuer lyfts att det finns ett behov av att identifiera områden som är särskilt riskutsatta för att kommunen gemensamt ska kunna kraftsamla och åtgärda brister.

I den myndighetsgemensamma lägesbilden om organiserad brottslighet år 2021 lyfts att kriminella företag utnyttjar de svenska välfärdssystemen. Företag som styrs av kriminella kan ge sken av att bedriva en legal verksamhet inom många olika branscher. Men företagen utgör i själva verket en fasad för att kriminella till exempel ska kunna importera arbetskraft från tredje land, ansöka om och få bidrag utbetalade och lura det svenska skattesystemet. På så sätt är det viktigt med en kommunövergripande helhetsbild kring frågorna, där bland annat inköps- och upphandlingsavdelningen fyller en viktig funktion.

Sammantaget indikerar svaren i förstudien på ett behov av att intensifiera och utveckla arbetet med riskanalyser kopplat till välfärdsbrott, såväl på en kommunövergripande nivå som inom respektive verksamhet.

Styrdokument och rutiner

- **Frågeställning 3:** Finns det fastställda styrdokument som stöd i arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott?

Kommunövergripande

Det finns inte några specifika kommunövergripande styrdokument som stöd i arbetet med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott. Vi har inom ramen för förstudien tagit del av några kommunövergripande dokument som kan ha effekt för att motverka, förebygga och förhindra välfärdsbrott, vilka är följande:

- *Policy mot mutor för Norrtälje kommun inklusive riktlinjer (antagen av kommunfullmäktige 2020-06-15, § 132).* Syftet med policyn och riktlinjerna är att synliggöra de såväl legala som etiska krav som ställs på personer verksamma i Norrtälje kommun vare sig dessa är förtroendevalda, anställda, uppdragstagare eller på annat sätt knutna till kommunens verksamhet. Alla former av otillbörliga förmåner, såväl givande som tagande av muta, omfattas av policyn. Av policyn framgår även bland annat vad som avser en gåva och förmåner, otillbörlig belöning, definitionen av en muta, tillbörlig och otillbörlig gåva samt korruption. Det framgår även en rutin då brott upptäcks eller misstänks.
- *Policy och riktlinjer för representation i Norrtälje kommun (antagen av kommunfullmäktige 2022-05-02, §95).* Policyn gäller vid representation såväl inom som utom Sveriges gränser. Policyn omfattar sammanhang där Norrtälje kommun såväl som extern part står för representationskostnaden. Frågan om muta kan

aktualiseras i samband med representation både där Norrtälje kommuns anställda är mottagare av representationen och där Norrtälje kommun uppträder som givare av extern representation.

- *Trygghets- och säkerhetsstrategi (antagen av kommunfullmäktige 2021-11-15 §254).* Norrtälje kommuns trygghets- och säkerhetsstrategi ska bidra till att kommunens trygghets- och säkerhetsarbete genomförs på ett målinriktat, systematiskt och effektivt sätt, som är mät- och uppföljningsbara. Strategin styr kommunens trygghets- och säkerhetsarbete och beskriver vad som ska åstadkommas till år 2030. Strategin klargör även prioriterade åtgärdsområden för att leva upp till den av kommunfullmäktige beslutade ambitionsnivån.
- *Riktlinje för hot och våld (antagen av kommundirektör 2012-10-17).* Riktlinjen syftar till att förhindra hot och våld på arbetsplatser genom förebyggande åtgärder samt ha väl fungerande rutiner för att arbetstagare som utsätts för hot och våld snabbt ska få hjälp och stöd. Av riktlinjen framkommer bland annat hur det förebyggande arbetet mot våld sker samt rutiner kring vad som ska göras när våld eller hot skett.
- *Riktlinjer för visselblåsartjänsten.* Riktlinjen syftar till att ge en möjlighet att konfidentiellt kommunicera misstankar om ett allvarligt missförhållande och oegentligheter. Tjänsten är viktig för att minska risker och för att upprätthålla förtroendet för vår verksamhet, genom att vi kan upptäcka och åtgärda misstänkta oegentligheter i ett tidigt skede. Riktlinjen beskriver bland annat när man kan visselblåsa, hur man ska rapportera vid misstanke samt hur utredningsprocessen går till.

I rapporten Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet (Polismyndigheten, 2019) framgår det att det har blivit enklare för kriminella aktörerna att skaffa sig en ökad brottslig förmåga med hjälp av så kallade möjliggörare. En möjliggörare är en person som innehar en roll eller en position vars insyn eller mandat utnyttjas för kriminella syften. Enligt rapporten skulle en möjliggörare till exempel kunna utgöras av en handläggare inom offentlig sektor.

Enligt SKR:s rapport (2021) använder sig gärningspersoner inom företag framförallt mutor och andra otillbörliga erbjudanden för att otillbörligt påverka en annan part. Norrtälje kommun har som vi ovan nämnt ett par policys som stödjer arbetet med att motverka otillbörlig påverkan av en annan part.

Ekonomiskt bistånd

Inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd framgick det av intervju att det inom området inte finns några särskilda riktlinjer eller styrdokument avseende specifikt välfärdsbrott. Det finns däremot rutiner och dokument som beskriver en rad andra områden och som säkerställer att ärendehandläggningen sker på rätt sätt. Vi har tagit del av Socialnämndens riktlinje för ekonomiskt bistånd. Riktlinjens syfte är att vägleda för beslut om ekonomiskt bistånd. Av riktlinjen framgår bland annat att kontroll med Försäkringskassan avseende rätt till handikappersättning alltid ska göras innan beslut

tas och att kontroller att kostnader för barnomsorg är baserade på korrekta inkomstuppgifter alltid görs.

Det framgår vidare av intervjuer att det pratas mycket om välfärdsbrott och att det förs samtal och diskussioner och hur arbetet fortsatt ska styrkas. Stor vikt läggs på att handläggningen är rättssäker, att kontroller sker på rätt sätt och att det är en välfungerande myndighetsutövning som utförs. De intervjuade menar att en välfungerande myndighetsutövning som också är rättssäker, med tillhörande rutinbeskrivningar, bidrar till att förebygga och förhindra välfärdsbrott även om det inte är huvudsyftet med framtagna rutiner.

Föreningsstöd

Av intervjun med representanter från kultur- och fritidsförvaltningen framgår att det inte finns några specifika riktlinjer eller styrdokument som berör välfärdsbrott kopplat till ärendehandläggningen. Det finns däremot rutiner och dokument som beskriver handläggningen och bidragsreglerna som indirekt bidrar till att motverka och förhindra välfärdsbrott. Som vi nämnt i föregående fråga finns det inom kommunen ett regelverk (*Allmänna riktlinjer för föreningsbidrag*) som följs. Detta regelverk beskriver och reglerar stöd och förutsättningar för de olika bidragen och villkor för respektive bidrag. Av regelverket framgår att syftet med kommunens ekonomiska bidrag till ideella föreningar är att stimulera till ett brett utbud av kultur- och fritidsaktiviteter som ger upplevelser, personlig utveckling, god livskvalitet och en stärkt folkhälsa för kommunens invånare. Av regelverket framgår även att kultur- och fritidsnämnden genomför årligen uppföljningar av hur föreningsbidragen används. Föreningar som får bidrag är skyldiga att visa upp sin bokföring, protokoll, medlemsregister, deltagarbesök och övriga handlingar för kommunen eller dess utsedda granskare om kommunen efterfrågar detta. Inom 30 dagar ska föreningen tillhandahålla efterfrågade handlingar. Det framgår även att projektansvarig kan bli återbetalningsskyldig om projektet markant skiljer sig från ursprunglig projektplan. Det arbete som utförs inom området föreningsstöd som kan kopplas till ett förebyggande arbete för att motverka välfärdsbrott är att allt underlag begärs in från ett antal föreningar som ansöker om aktivitetsbidrag varje år. Vid ansökning av andra slags bidrag ser kommunen över de inkomna underlagen genom att exempelvis se till att den ekonomiska redovisningen stämmer med det som har betalats ut till föreningen. Inga utbetalningar sker till föreningarna innan den ekonomiska redovisningen har inkommit. Vid upptäckta fel begär man återbetalning från föreningarna men ingen vidare brottsanmälan görs.

De intervjuade anser att de rutiner och styrdokument som för närvarande finns inom verksamheten skapar och ger goda förutsättningar för att upptäcka eventuella välfärdsbrott. Det framgår även att man har en god kännedom om vilka föreningar som finns och det finns en god lokalkännedom. Däremot är kommunen växande och dessa frågor ses som en viktig aspekt i detta.

Upphandling och inköp

Inom verksamhetsområdet upphandling och inköp finns det en *Policy för inköp och upphandling* (antagen av kommunfullmäktige 2017-11-06, §232), samt en riktlinje för kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet (antagen av kommunstyrelsen 2017-11-27, §257).

Inköps- och upphandlingspolicyn är ett strategiskt verktyg som komplement till författningsbestämmelserna på området, kommunens värdegrund, och ger uttryck för kommunens grundläggande förhållningssätt i all inköps- och upphandlingsverksamhet. Upphandlingspolicyn utgör en viktig del i kommunens styrning mot det hållbara samhället. Det framgår även av policyn vilka utgångspunkter som ska beaktas vid alla former av inköp och upphandling i Norrtälje kommun.

Riktlinjen för kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet är avsedd att förtydliga och utveckla den av fullmäktige fastställda inköps- och upphandlingspolicyn. Både policyn och riktlinjerna omfattar kommunens samtliga förvaltningar och de bolag och föreningar där kommunen är förvaltare eller, direkt eller indirekt, utser en majoritet av styrelsen eller motsvarande. Riktlinjerna ska löpande och systematiskt genomlysas och utvärderas med avsikt att alltid vara aktuella och relevanta i förhållande till kommunens mål med verksamheten. Det framgår vidare att kommunens upphandlingar ska kännetecknas av hög kvalitet, god ekonomisk hushållning och effektiv användning av kommunens gemensamma resurser.

Det framgår även av riktlinjen att en viktig del av affärsmässigheten är en effektiv uppföljning av ingångna avtal. Utgångspunkten för avtalsförvaltningen ska alltid vara att avtal ska hållas och att de sanktioner som finns i avtalet ska tillämpas. Genom aktiv förvaltning och uppföljning av ingångna avtal säkerställs att ingångna avtal efterlevs och att varor och tjänster levereras med efterfrågad kvalitet och till rätt pris. I aktiv avtalsförvaltning ingår att följa upp att leverantören fullgör avtal samt hur samverkan med leverantören utvecklas. I avtalsförvaltningen ingår också att följa upp och vidta åtgärder för att upprätthålla avtalstrohet. För att ständigt förbättra kommunens upphandlingar ska erfarenheter från tidigare avtalsperioder användas i samband med nya upphandlingar så att misstag inte upprepas och goda exempel kan spridas.

I intervjuer framkommer att det kan finnas behov av revidering av den policy och riktlinje som finns framtagna. Vidare framgår att det inom förvaltningen inte finns några jävsdeklarationer men att det finns andra mallar som används vid anmälan om jäv. Förekommer det misstanke om jäv har kommunen kännedom om vad som ska göras och att en jävsanmälan ska upprättas. Detta sker bara på förekommen anledning. Policyn och riktlinjen behandlar inte specifikt välfärdsbrott i någon större utsträckning än ovan beskrivet. Vårt att notera i sammanhanget är att upphandlingslagstiftningen medförde ett antal förändringar gällande från och med februari månad år 2022 som de nu gällande dokumenten inte beaktar.

Kommentarer

Vi ser att det inte finns några kommunövergripande eller nämndspecifika styrdokument som specifikt rör välfärdsbrott, men att det finns andra styrdokument och rutiner som har bäring på området. Vi noterar också att det kan finnas ett behov av att tydliggöra, aktualisera och vid behov revidera eller komplettera rutiner så att de faktiskt specifikt berör området välfärdsbrott, även om vi ser att flera styrdokument tangerar området idag.

I intervjuerna som genomförts i samband med SKR:s rapport *Välfärdsbrott och otillåten påverkan* (2021) framgår att de kommuner som kommit längst i arbetet med att

bekämpa välfärdsbrott har kopplat ihop välfärdsbrotten med det brottsförebyggande området genom att upprätta särskilda styrdokument. Av den anledningen kan det vara relevant för kommunen att se över behovet av särskilda styrdokument på området.

Rutiner för att åtgärda upptäckta brister

- **Frågeställning 4:** Hur arbetar kommunen med att åtgärda de brister som upptäckts i syfte att förebygga välfärdsfusk och välfärdsbrott?

I intervjuer framgår att verksamheterna löpande ser över rutiner, arbetssätt och kontroller. Dessa brister kanske inte specifikt berör välfärdsbrott, men genom att löpande se över detta så förebyggs också välfärdsbrott. Det framgår dock att arbetsbelastningen påverkar vilka kontroller som hinns med att genomföra samt att det är viktigt att det är de väsentliga riskerna som faktiskt kontrolleras. Eftersom välfärdsbrott inte upplevs vara vanligt förekommande i kommunen, eller ses som en väsentlig risk, har de intervjuade en uppfattning om att befintliga rutiner och arbetssätt är tillräckliga i syfte att förebygga välfärdsbrott. Inom vissa områden finns däremot önskemål om tydligare rutiner kopplat mot just välfärdsbrott och att det eventuellt innehåller roller och ansvar.

Vid ett misstänkt brott finns inte några specifika rutiner för hur detta ska hanteras. Som nämnts är det sällan förekommande och i de flesta verksamheter har det inte uppmärksammats några välfärdsbrott. Vid ett misstänkt välfärdsbrott ska detta polisanmälas. I intervjuer beskrivs vidare att det inte är helt tydligt när en polisanmälan ska göras eller inte när det kommer till misstankar om välfärdsbrott, gränsdragningarna är inte alltid helt tydliga. Det framkommer däremot att de intervjuade vet att polisanmälan ska göras i de fall då det sker något som tydligt tyder på ett brott. I sammanhanget lyfts också att det generellt i kommunen finns en avsaknad av en tydlig anvisning av hur en polisanmälan ska ske samt att skiljelinjen mellan vad som är ett medvetet eller omedvetet fel (slarv eller okunskap), hos antingen medarbetare eller invånare, kan vara svår att bedöma. I övrigt finns inte några specifika rutiner för vad som görs i kommunen när ett välfärdsbrott upptäcks utan rutinen uppges kunna variera beroende på vilken typ av välfärdsbrott som misstänks.

Ekonomiskt bistånd

I intervjuer med representanter från ekonomiskt bistånd framkom att de intervjuade upplever att det finns systematiska kontroller inom ramen för det dagliga arbetet som bidrar till att förebygga och förhindra välfärdsbrott, även om det inte är huvudsyftet med kontrollerna från början. Genom de kontroller som finns så finns även goda möjligheter till uppföljningar och till en välfungerande myndighetsutövning som i sin tur verkar för att förhindra och förebygga välfärdsbrott. I övrigt ser förvaltningen en risk och utmaning i det otillfredsställande informationsutbytet med andra myndigheter till följd av en stark sekretesslagstiftning.

Inom ekonomiskt bistånd finns det utredare för felaktiga utbetalningar (FUT-utredare). Dessa utredare tar emot anmälningar som kommer från handläggare som misstänker oegentligheter. Det framgår av intervjuer att det förekommer samtal mellan anställda och de som jobbar som utredare för felaktiga utbetalningar (FUT-utredare) där risker kopplat

till välfärdsbrott/fusk diskuteras. För perioden 1 april till 23 juli 2022 har FUT-utredaren fattat beslut om återkrav på över 100 000 kr vilket tyder på att det finns felaktiga utbetalningar. Det kan finnas olika orsaker till att det uppstår felaktiga utbetalningar (FUT). Det kan till exempel bero på att sökande saknar kunskap om regelsystemet, att personen medvetet lämnar oriktiga uppgifter eller att det uppstått interna felaktigheter i handläggningen av ekonomiskt bistånd. Däremot framgår att många av dessa återkrav framgår som felaktiga fattade beslut och att personer lämnar oriktiga uppgifter men på grund av språksvårigheter. Det upplevs finnas riskområden inom ekonomiskt bistånd där välfärdsbrott/fusk kan förekomma. Av intervjuer framkommer att de riskområden som upptäckts är bland annat den bristande samverkan med andra myndigheter samt att det finns en risk att personer folkbokför sig på annan adress.

Av intervjuer framkommer att felaktigheter upptäcks oftast när handläggare övertar ärenden sinsemellan, som sedan mynnar ut till att en FUT-utredare får titta på dessa för vidare åtgärder. Det framkommer även av intervjuer att FUT-utredare fått i uppdrag att göra kontroller i form av stickprov, där granskning görs på 10% av de ansökningar som inkommit. Vid upptäckta fel eller misstankar startas en vidare utredning av FUT-utredare.

Vid upptäckt av bidragsbrott finns det en vetskap inom förvaltningen att polisanmälan ska göras. Det framgår av intervjuer att ett ärende har polisanmälts där en handläggare upptäckte att en större summa överförts mellan olika konton. I samband med denna utredning gjordes en polisanmälan, polisens eventuella utredning var vid granskningstillfället inte färdig.

Föreningsstöd

I intervjuer framkommer att det inte är vanligt förekommande med välfärdsbrott inom området föreningsstöd. Som vi tidigare nämnt i rapporten sker ett förebyggande arbete genom att besöka föreningarna och även begära in ekonomisk redovisning innan utbetalningar görs till föreningarna. Det har inte förekommit några misstankar om välfärdsbrott och därav har inte heller någon polisanmälan förekommit. Har det förekommit någon felutbetalning, har man i samråd med föreningar begärt återbetalning. Det är vanligt att föreningarna i dessa fall återbetalar det fel utbetalda beloppet. Samtliga utbetalningar görs av en person inom förvaltningen.

Upphandling och inköp

Det framgår av intervjuer att det inom upphandling och inköp finns en medvetenhet om att det förekommer risker som tangerar området. Det har inte förekommit att avtal hävts men det har förekommit att avtal inte förlängts. I dessa fall har detta val gjorts på grund av att leverantören inte uppfyllt de krav som kommunen ställer på leverantören.

Det framgår av intervjuer att jävsfrågan blev mer aktuell för kommunen under våren 2022 då en projektledare inom ett projekt inom inköp och upphandlingsenheten utreddes för jäv. Projektledaren utreddes för jäv främst i förhållande till attesträtten (fakturahanteringen). Under utredningen väcktes även frågan om projektledaren medverkat i framtagandet av kravställningen och utvärderingen av en upphandling som vanns av en till projektledaren närstående person. Projektledaren avstod dock uttryckligen från att delta i upphandlingsarbetet vilket också framfördes under

utredningsarbetet. En utredning startades kring detta och utredningen blev klar i maj 2022. I övrigt har det inte förts några vidare diskussioner kring frågan i kommunen. Inköp och upphandlingsenheten gjorde en förändring inom organisationen för att centralisera upphandlingsenheten, det beskrivs vidare i intervjuer att tanken var att upprätta en uppföljningsfunktion i samband med detta dock har det ännu inte införts någon uppföljningsfunktion.

I övrigt har vi inom ramen för förstudien inte tagit del av andra iakttagelser eller dokument som beskriver arbetet med att åtgärda de brister som upptäckts i syfte att förebygga välfärdsbrott

Kommentarer

Det sker inte heller något systematiskt arbete specifikt för att arbeta med att åtgärda de brister som upptäckts i syfte att förebygga välfärdsbrott eller för hanteringen vid ett upptäckt välfärdsbrott. Det framkommer dock att rutiner, arbetssätt och kontroller löpande ses över, men att det finns ett antal utmaningar i arbetet. Exempel på sådana utmaningar är otillfredsställande informationsutbyte med andra myndigheter till följd av en stark sekretesslagstiftning. Vi ser också att det finns ett behov av att inom kommunen dels definiera välfärdsbrott, dels tydliggöra när och hur polisanmälan om misstänkt välfärdsbrott ska göras.

Kommunövergripande samordning av arbetet

- **Frågeställning 5:** *Samordnas kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott, eller ligger ansvaret på respektive verksamhetsdel?*

Vi har inom ramen för förstudien inte kunnat se att det finns någon kommunövergripande samordning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott. Det framgår däremot att det i dagsläget finns en välutvecklad kommunövergripande ledningsgrupp inom vilken det finns möjlighet att ta upp frågor som berör välfärdsbrott. Även om fokus för gruppen inte specifikt är kopplat till risk för oegentligheter eller välfärdsbrott finns möjlighet att diskutera sådana frågor i ledningsgruppen.

Det framgår vidare av intervjuer att det finns en samverkan inom förvaltningarna och inom kommunen men enbart på förekommen anledning, alltså inte i något förebyggande syfte. I övrigt kan vi inte se någon kommunövergripande samordning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott.

Kommentarer

Vi kan inte se att det finns någon formaliserad, kommunövergripande samordning av kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsbrott. Frågorna uppges hanteras inom respektive verksamhet och respektive nämnds interna kontrollarbete. I sammanhanget kan nämnas att det finns kommuner som inrättat centrala samordningsfunktioner i syfte att effektivisera och stärka arbetet som sker i förvaltningar och bolag, men även i syfte att stärka samordningen med nationella myndigheter. Frågan om en central samordningsfunktion är en fråga som Norrtälje kommun kan utreda om det finns förutsättningar och vinster med att införa.

Samverkan med andra myndighetsaktörer

- **Frågeställning 6:** Hur ser kommunens samverkan ut med andra myndighetsaktörer i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfuskbrott samt utbyta erfarenheter med andra?

Under intervjuerna framkommer att kommunen samverkar med flera myndighetsaktörer på olika nivåer. Som exempel lyfts Skatteverket, Polisen, Arbetsförmedlingen och Riksidrottsförbundet. Samverkan beskrivs dock inte vara formaliserad med ett särskilt fokus just på välfärdsbrott, även om dessa frågor berörs på olika sätt i kontakt med såväl andra myndigheter och kommuner. Kommunen har också inom olika verksamheter informationsutbyten i syfte att förebygga och upptäcka välfärdsbrott. I flera intervjuer lyfts exempel på nätverk med andra kommuner och myndigheter. Inom förstudiens granskade områden har det inte funnits någon utbredd samverkan mellan andra myndigheter. Inom ekonomiskt bistånd framgår att det är svårt med samverkan på grund av den starka sekretessen som förekommer. Däremot har FUT-utredaren deltagit i det samverkansforum med SKR. SKR har ett virtuellt samarbetsrum för handläggare i kommuner som arbetar med frågan.

Kommentarer

Vi ser att Norrtälje kommuns verksamheter på olika sätt har kontakt, nätverk och erfarenhetsutbyten med andra myndighetsaktörer liksom andra kommuner och aktörer genom olika nätverk. Samverkan beskrivs dock inte vara formaliserad med ett särskilt fokus just på välfärdsbrott, även om dessa frågor berörs på olika sätt i kontakt med såväl andra myndigheter och kommuner. Det förekommer däremot ett hinder för samverkan inom bland annat ekonomiskt bistånd som anser att den starka sekretessen försvårar samverkan med andra viktiga myndigheter i fråga. Däremot ser vi positivt på att det finns en god samverkan med andra myndighetsaktörer generellt inom kommunen.

Visselblåsarfunktion

- **Frågeställning 7:** Har kommunen en visselblåsarfunktion och är den i så fall känd?

Ny visselblåsarlag påverkar kommuner

Den 23 oktober 2019 antogs EU-direktivet (EU 2019/1937) om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (det sk. visselblåsarlag). Direktivet trädde i kraft den 16 december samma år. Av direktivet framgår att medlemsländerna ska ha införlivat det i sin nationella lagstiftning senast den 17 december 2021. Sverige har även sedan tidigare en lag som skyddar arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållande mot repressalier. Till följd av EU-direktivet fattade Riksdagen den 29 september 2021 beslut om att anta en ny, mer omfattande lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. *Lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (2021:890)*, även kallad visselblåsarlagen, trädde i kraft den 17 december 2021. Enligt lagen behöver kommuner inrättat interna rapporteringskanaler och förfaranden för att hantera och följa upp inkomna rapporter den 17 juli 2022. Kommuner får dela interna rapporteringskanaler och förfaranden med andra kommuner och med kommunala bolag, stiftelser och föreningar. Arbetsmiljöverket ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare inrättar interna rapporteringskanaler och förfaranden. Den

17 december 2021 skedde även vissa förändringar i offentlighets- och sekretesslagen vilket kommer att medföra att uppgifter om enskilda personer i uppföljningsärenden i enlighet med den nya visselblåsarlagen sekretessskyddas. Sekretessen gäller både uppgifter om den som rapporterar och andra enskilda personer som utpekats i ärendet.

I den nya visselblåsarlagen ställs det krav på hur inkomna rapporter om missförhållanden ska hanteras. Vidare innebär den nya lagen att det ska införas särskilda kanaler för rapportering av missförhållanden och att uppgifter om visselblåsares identitet ska omfattas av sekretess. Detta är nytt jämfört med dagens reglering, och innebär ett bättre skydd för den enskilde och tydligare krav på hur uppgifter som rapporteras ska hanteras. Det ska även finnas ett skydd mot repressalier som riktas mot personer som bistår vid rapporteringen, mot personer som har koppling till den rapporterade personen eller mot juridiska personer som den rapporterade personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till i ett arbetsrelaterat sammanhang. Däremot gäller inte skyddet för personer som rapporterar i egenskap av till exempel elever, patienter eller medborgare i allmänhet, det vill säga personkategorier som inte har någon form av arbetsmässig relation till verksamhetsutövaren.

Lagen gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram. Det kan gälla ett handlande eller en underlåtenhet att göra något. Kravet på allmänintresse innebär att rapportering om förhållanden som enbart rör personens egna arbets- eller anställningsförhållanden normalt sett inte omfattas av skyddet. Sådana frågor bör istället hanteras enligt de vanliga mekanismer som finns inom arbetsrätten och arbetsmiljörätten.

Rapporterna ska kunna lämnas skriftligt, muntligt och vid fysiskt möte. Den rapporterade personen ska få en bekräftelse på att rapporten tagits emot inom sju dagar. Återkoppling ska sedan ges i skälig omfattning och senast inom tre månader efter bekräftelsen.

Ett 20-tal myndigheter ska, utöver en intern rapporteringskanal, även tillhandahålla externa rapporteringskanaler. Till skillnad från en intern rapporteringskanal gör en extern rapporteringskanal det möjligt för arbetstagare att slå larm till en statlig myndighet som har utsetts av regeringen. En kommun har inte skyldighet, utifrån lagens 6 kap 1 §, att ha externa rapporteringskanaler.

Behovet av visselblåsarfunktion

Behovet av en visselblåsarfunktion stöds av en studie gjord av BRÅ (2019). I studien påvisas en tystnadskultur där anställda inom rättsväsendet undviker att uppmärksamma brott och oegentligheter på sin arbetsplats på grund av att det vill värnas om arbetsplatsens rykte eller att anställda inte vågar lyfta fel eller oegentligheter. Enligt SKR:s rapport (2021) förekommer sådan tystnadskultur även inom kommunal sektor. Av studien framgår att vissa kommunanställda tjänstepersoner upplever en oro kopplat till att driva frågor om välfärdsbrott. I synnerhet om det rör sig om att synliggöra eventuella interna brister eftersom detta, enligt några intervjupersoner, skulle kunna leda till utfrysning.

Norrtälje kommuns arbete med att införa visselblåsarfunktion

I Norrtälje kommun finns en inrättad kommuncentral visselblåsarfunktion som infördes i juni 2021. Visselblåsarfunktionen är placerad centralt i kommunen där både intern och extern rapportering finns. Ansvariga för visselblåsarfunktionen är HR- avdelningen. Roller som hanterar tjänsten är förhandlingschef, chefsjurist och strategisk utvecklare. Vi har tagit del av en riktlinje för visselblåsartjänsten och av den framgår att visselblåsartjänsten kan användas för att rapportera misstanke om allvarligt missförhållande eller oegentligheter hos en förtroendevald eller tjänsteperson i ledande ställning eller nyckelposition inom kommunkoncernen. Det kan exempelvis vara en VD, förvaltningsdirektör eller en person som ansvarar för stora inköp eller andra verksamhetskritiska funktioner. Misstankarna kan exempelvis röra muta, stöld, bedrägeri, jäv, olämplig bisyssla, eller där någon får privat vinning eller fördel på grund av sin ställning eller att närstående gynnas på något sätt.

Rapportering kan ske genom att kontakta en arbetsledare eller chef inom organisationen eller genom att kontakta ansvarig för visselblåsartjänsten, kontakta de ansvariga för visselblåsartjänsten samt genom att anonymt kommunicera misstanken genom en extern visselblåsarkanal. Av riktlinjen framgår telefon och mail till de ansvariga samt en länk till den externa visselblåsarkanal. Visselblåsarkanal som möjliggör anonym kommunikation hanteras av WhistleB, en extern tjänsteleverantör. Alla meddelanden är krypterade. För att säkerställa anonymiteten sparar WhistleB inte IP adresser eller annan metadata, (dvs data som kan härledas till personen som skickat meddelandet). Personen som skickar ett meddelande förblir anonym, även i en fortsatt dialog med de ansvariga mottagarna av meddelanden.

Endast de personer som ansvarar för visselblåsartjänsten har åtkomst till meddelanden som inkommit genom visselblåsarkanal. Deras aktiviteter loggas och hanteringen är konfidentiell. Vid behov kan personer som tillför expertis inkluderas i utredningen. Dessa personer får tillgång till relevant data och förbinder sig till sekretess. Om en person tar direktkontakt med en arbetsledare, chef eller personligen kontaktar de ansvariga för visselblåsartjänsten, läggs informationen in i visselblåsarkanal och hanteras enligt dessa riktlinjer. Vid mottagandet av ett meddelande beslutar de ansvariga för visselblåsartjänsten om meddelandet ska godkännas eller avvisas. Om meddelandet godkänns vidtas lämpliga åtgärder för utredning. Riktlinjen beskriver även att om ett meddelande inte omfattas av Riktlinjer för visselblåsning, bör de ansvariga för visselblåsartjänsten vidta lämpliga åtgärder för att få ärendet löst.

Det framgår inte av riktlinjen vilka som inte omfattas av det skydd som lagstiftningen ger vid rapportering av missförhållanden av allmänintresse.

Det framgår vidare av riktlinjen att en visselblåsare inte ska riskera att förlora sitt jobb eller drabbas av någon form av sanktioner eller personliga nackdelar till följd av sin anmälan. I fall av misstänkt brott kommer visselblåsaren att informeras om att hans identitet kan komma att lämnas ut under domstolsförfarandet.

Det framgår av intervjuer med tjänstepersoner att det inte har kommit de intervjuade till kännedom om det inkommit någon anmälan till visselblåsarfunktionen som tyder på välfärdsbrottslighet. Däremot framkommer av intervjuer med den kommunövergripande

funktionen att det 2021 hade inkommit 15 visseblåsarärenden men att det under 2022 har fått in cirka 55 visseblåsarärenden. Det framkommer dock att majoriteten av dessa inkomna ärenden har vid vidare utredning visat sig inte har definierats som visseblåsarärenden.

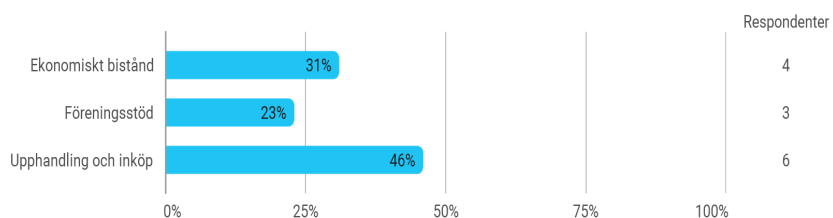
Kommentarer

I dagsläget finns en formaliserad visseblåsarfunktion i kommunen. Vi ser positivt på att det finns möjlighet för anställda och allmänheten att rapportera in misstänkta missförhållanden då detta kan medföra att fler misstänkta missförhållanden eller oegentligheter kommer kommunen till kännedom. Då lagen inte omfattar ett skydd mot repressalier för till exempel elever, föräldrar eller medborgare i allmänhet är det dock viktigt att kommunen i sina informations- och kommunikationsinsatser är tydlig med detta och lagens begränsningar. Detsamma gäller visseblåsarfunktionen i relation till offentlighets- och sekretesslagen, utifrån perspektivet att det finns risk för att ärenden som inte är att betrakta som *visseblåsarärende* enligt lagens mening rapporteras in.

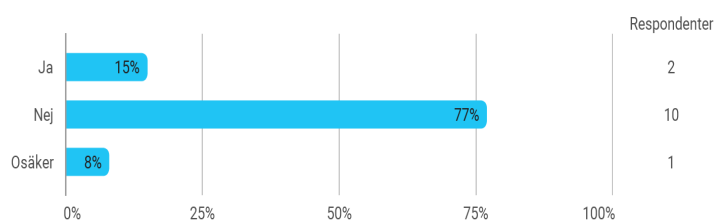
Bilaga

Enkätstudie

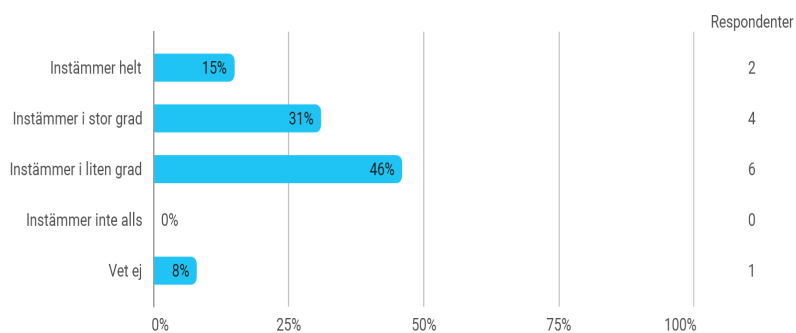
Jag arbetar inom:



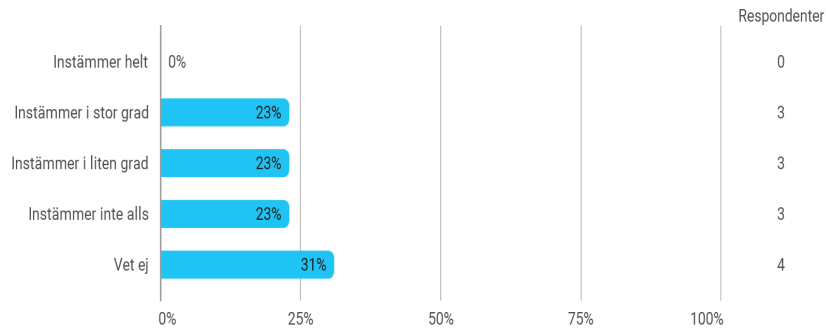
I din yrkesroll, har du under de senaste två åren haft kännedom eller misstankar om välfärdsfusk eller välfärdsbrott inom Norrtälje kommuns verksamheter?



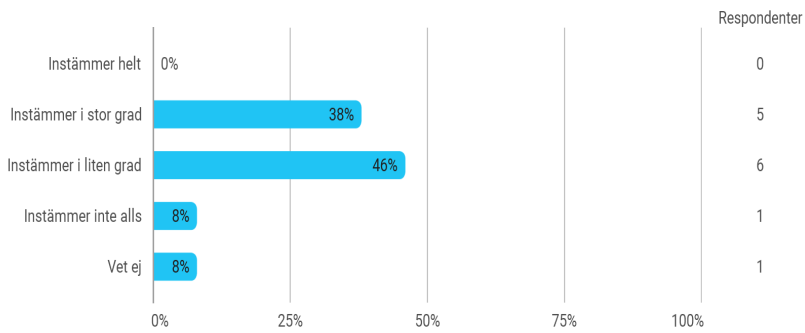
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag bedömer att min verksamhets förmåga att upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott är god.



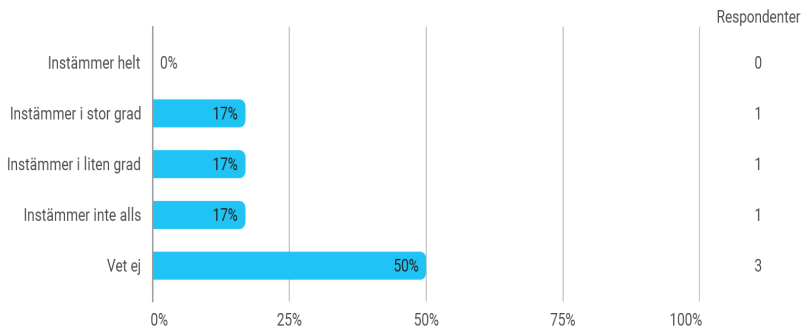
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Min verksamhet eller avdelning har identifierat, bedömt och dokumenterat inom vilka områden riskerna och hoten för välfärdsfusk och välfärdsbrott finns.



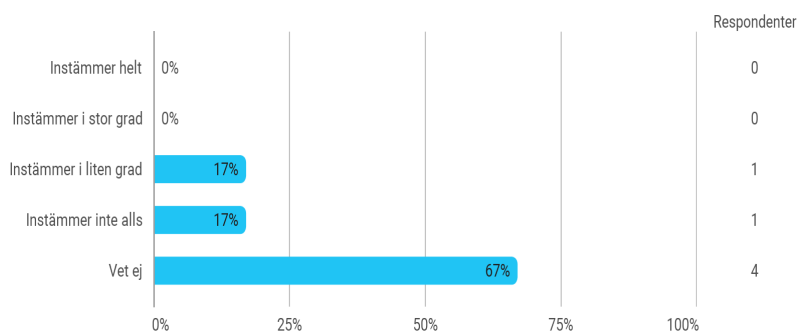
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag upplever att det bedrivs ett systematiskt arbete med att upptäcka, förhindra och förebygga välfärdsfusk och välfärdsbrott i min verksamhet.



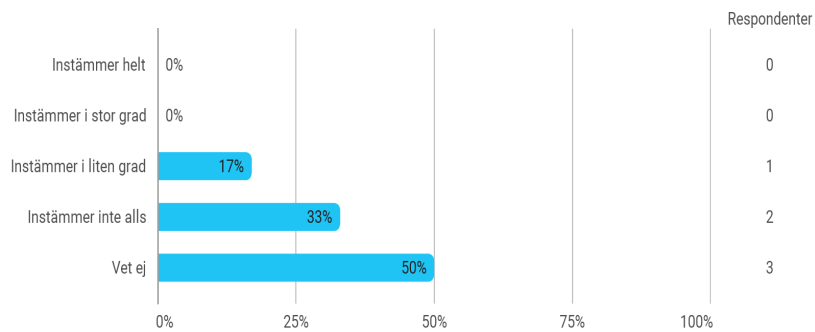
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag bedömer att kommunens förmåga att upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott är god.



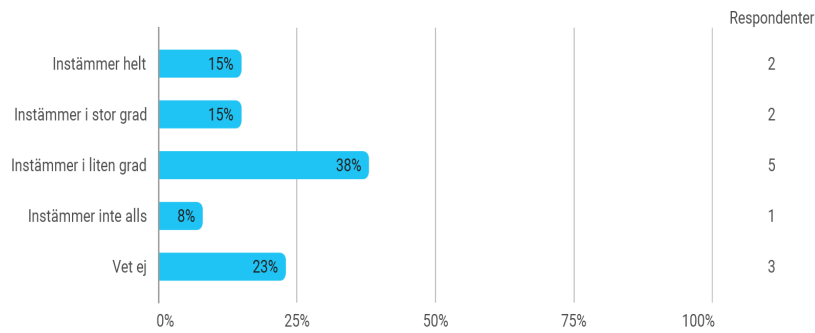
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Kommunen har identifierat och bedömt inom vilka områden riskerna och hoten för välfärdsfusk och välfärdsbrott finns.



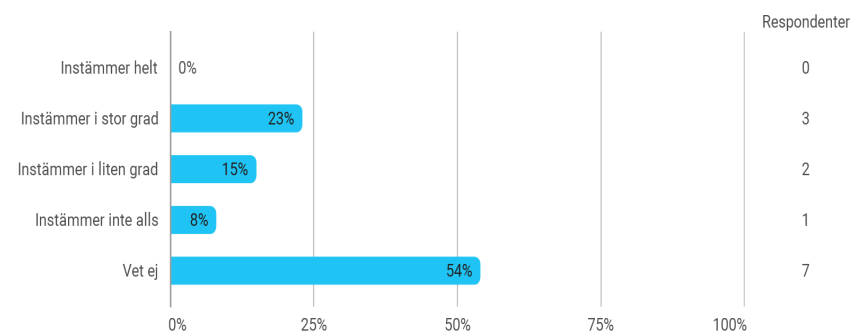
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag upplever att det bedrivs ett systematiskt arbete med att upptäcka, förhindra och förebygga välfärdsfusk och välfärdsbrott i kommunen.



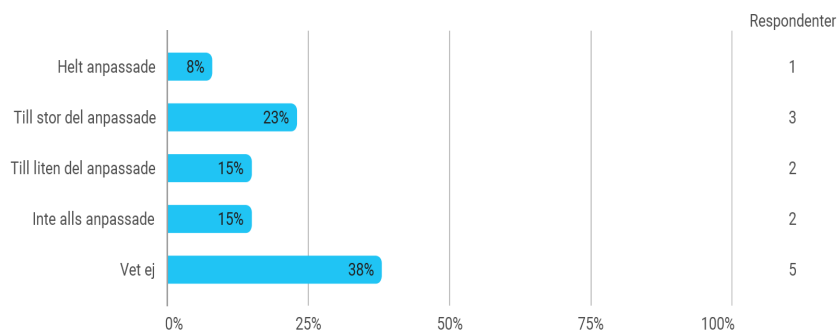
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag upplever, utifrån mitt arbete och yrkesroll, att det finns tydliga styrdokument och rutiner gällande arbetet med att förebygga, upptäcka och följa upp välfärdsbrott.



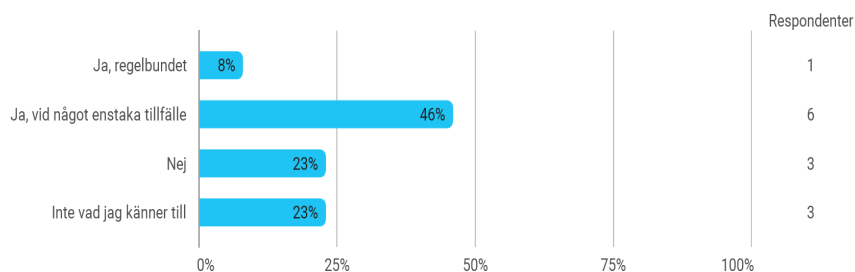
Hur väl instämmer du i nedan påståenden? - Jag upplever att kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott samordnas mellan nämnder och förvaltningar på ett tillräckligt sätt.



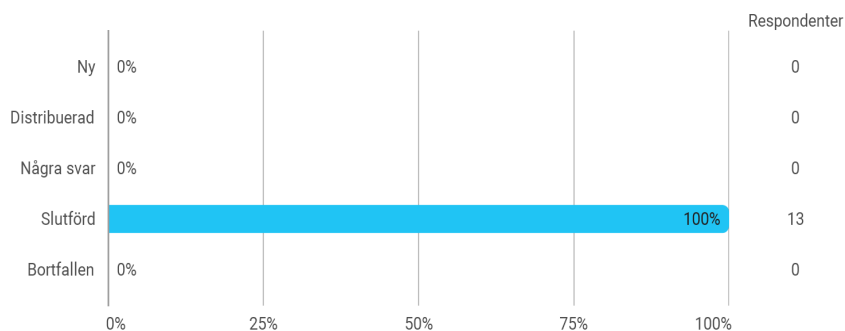
Hur väl anpassade bedömer du, utifrån ditt arbete och yrkesroll, att kommunens handläggningsprocesser och rutiner är för att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott?



Har du tillsammans med din arbetsgrupp och/ eller i tillämpliga fall ledningsgrupp diskuterat välfärdsfusk och välfärdsbrott och hur det kan påverka ditt arbete?



Sammanlagd status:



2023-02-06

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Emma Ekstén

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Norrtäljes kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2022-06-15. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.