



Datum
2023-03-14

Till: Socialnämnden

För kännedom: Kommunfullmäktige

Granskning av interna kontroller kopplade till risken för välfärdsbrott

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Burlövs kommun genomfört en granskning med syfte att bedöma om socialnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Den sammanfattande bedömningen är att socialnämnden bara delvis har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrottslighet.

I granskningen konstateras att socialnämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en god kontrollmiljö eller identifierat verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Vidare saknas en politisk inställning till välfärdsbrottslighet vilket gör sig påmind i nämndens avsaknad av styrdokument och mål inom området.

Granskningsresultatet visar att socialnämnden har tillräckliga rutiner för att förebygga och upptäcka välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Inom personlig assistans bedömer vi dock att det saknas tydliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet.

Vi bedömer att det delvis går att följa hur resultatet av kontrollerna i utredningarna analyseras och ligger till grund för att säkra och utveckla processerna för ekonomiskt bistånd. Vi ser därför positivt på att under 2023 införs nya rutiner som gör det möjligt att i ännu högre utsträckning sprida viktiga iakttagelser till medarbetarna. För personlig assistans konstaterar vi att det behöver införas fler och mer omfattande kontroller för att kunna följa upp incidenter och synliggöra problemområden inom verksamheten.

Mot bakgrund av granskningens resultat bedömer vi att socialnämnden framöver kommer behöva stärka arbetet med risker för välfärdsbrottslighet utifrån samtliga delar av COSO-ramverket (det vill säga kontrollmiljö, riskbedömningar, kontroller, information och kommunikation samt utvärdering och uppföljning).

Utifrån granskningen rekommenderas socialnämnden att:

- ④ Tillse att det finns politiskt beslutade riktlinjer som ger verksamheten vägledning i hur de ska arbeta med risker förknippade med välfärdsbrottslighet
- ④ Genomföra riskanalyser för att identifiera verksamheter under nämndens ansvar som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet samt identifiera risker i handlägningsprocess av ekonomiskt bistånd och personlig assistans
- ④ Säkerställa att:
 - Handlägningsrutiner för utredande kontrollaktiviteter införs inom ekonomiskt bistånd
 - Handlägningsrutiner avseende förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kommer på plats inom LSS

- ④ Överväga att tillsätta en funktion med fokus på utredning av felaktiga utbetalningar även inom LSS
- ④ Säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte gällande risker för välfärdsbrottslighet
- ④ Säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. I detta ingår en systematisk analys av resultatet av genomförda kontroller

Kommunrevisionen ställer sig bakom granskningens slutsatser och rekommendationer och överlämnar härmed granskningen för kännedom. Vi önskar svar på rapportens rekommendationer samt vilka åtgärder ni planerar att vidta senast **31 maj 2023**.

På uppdrag av Burlövs kommuns revisorer

Tommy Andersson
Revisionens ordförande

Gunnar Rune
Revisionens vice ordförande



**Burlövs
kommun**

Detta dokument är elektroniskt signerat och juridiskt bindande.

Signed by: Tommy Andersson

Date: 2023-03-23 08:55:38

BankID refno: 6d55970e-60ee-430b-8f17-885932fbff8d



Tommy Andersson

Signed by: GUNNAR RUNE

Date: 2023-03-23 11:44:33

BankID refno: 29064063-4d5f-4a5b-910e-c028435078a7



Gunnar Rune

Granskning av interna kontroller kopplade till risken för välfärdsbrott

Burlövs kommun



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Genomförande och avgränsning	5
2.4. Revisionskriterier	5
3. Granskningsresultat	6
3.1. Kontrollmiljö.....	6
3.2. Riskbedömningar	7
3.3. Kontrollaktiviteter - Förebyggande, upptäckande och utredande	9
3.4. Information och kommunikation	14
3.5. Uppföljning och utvärdering	16
4. Slutsats	20
4.1. Rekommendationer	21
5. Källförteckning	23
6. Revisionskriterium	24

1. Sammanfattning

Det finns flera nationella rapporter och utredningar som pekar på svårigheter med att bedöma omfattningen av välfärdsbrott och skillnader mellan enskilda kommuner. EY har därför på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Burlövs kommun granskat om socialnämnden har säkerställt en god intern kontroll vad gäller välfärdsbrottslighet. Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrottslighet.

I granskningen konstateras att socialnämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en god kontrollmiljö eller identifierat verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Vidare saknas en politisk inställning till välfärdsbrottslighet vilket gör sig påmind i nämndens avsaknad av styrdokument och mål inom området.

Granskningsresultatet visar att socialnämnden har tillräckliga rutiner för att förebygga och upptäcka välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Inom personlig assistans bedömer vi dock att det saknas tydliga rutiner och arbetsätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet.

Vi bedömer att det delvis går att följa hur resultatet av kontrollerna i utredningarna analyseras och ligger till grund för att säkra och utveckla processerna för ekonomiskt bistånd. Vi ser därför positivt på att under 2023 införs nya rutiner som gör det möjligt att i ännu högre utsträckning sprida viktiga iakttagelser till medarbetarna. För personlig assistans konstaterar vi att det behöver införas fler och mer omfattande kontroller för att kunna följa upp incidenter och synliggöra problemområden inom verksamheten.

Mot bakgrund av granskningens resultat bedömer vi att socialnämnden framöver kommer behöva stärka arbetet med risker för välfärdsbrottslighet utifrån samtliga delar av COSO-ramverket (det vill säga kontrollmiljö, riskbedömningar, kontroller, information och kommunikation samt utvärdering och uppföljning).

Granskningen besvarar fem revisionsfrågor. I tabellen på nästkommande sida framgår huruvida revisionsfrågorna bedöms vara helt, delvis eller ej uppfyllda.

Helt uppfyllt		Grönt
Delvis uppfyllt		Gult
Ej uppfyllt		Rött

Revisionsfråga	Ek. Bistånd	LSS
Har socialnämnden säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?	Yellow	Red
Har socialnämnden identifierat verksamheter eller processer (riskanalys) som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?	Red	Red
Har kommunstyrelsen och socialnämnden rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?	Green	Red
Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?	Yellow	Yellow
Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?	Yellow	Red

Socialnämnden rekommenderas att:

- ▶ Tillse att det finns politiskt beslutade riktlinjer som ger verksamheten vägledning i hur de ska arbeta med risker förknippade med välfärdsbrottslighet
- ▶ Genomföra riskanalyser för att identifiera verksamheter under nämndens ansvar som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet samt identifiera risker i handlägningsprocess av ekonomiskt bistånd och personlig assistans
- ▶ Säkerställa att:
 - Handlägningsrutiner för utredande kontrollaktiviteter införs inom ekonomiskt bistånd
 - Handlägningsrutiner avseende förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kommer på plats inom LSS
- ▶ Överväga att tillsätta en funktion med fokus på utredning av felaktiga utbetalningar även inom LSS
- ▶ Säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte gällande risker för välfärdsbrottslighet
- ▶ Säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. I detta ingår en systematisk analys av resultatet av genomförda kontroller.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Välfärdsbrott handlar om att offentliga utbetalningar inom politikområden som svarar för samhällets och medborgarnas välbefinnande på felaktiga grunder tillfaller utföraren.

Regeringen tillsatte 2015 en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet med utredningen enligt direktivet 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 ekonomiska bistånd generellt sett är utsatt för välfärdsbrottslighet.

Denna bild bekräftas vidare av Brottsförebyggande rådets (BRÅ) föregående rapport "Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet. En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg" (2015:8). Utredningen noterade svårigheter med att få statistik från landets kommuner för att bedöma omfattningen av välfärdsbrott och skillnader mellan enskilda kommuner. Utredningen lämnar därmed en rad obesvarade frågor.

BRÅ har även publicerat rapporten "Välfärdsbrott mot kommuner och regioner - fel och oegentligheter bland företag och föreningar" (2022:1). I rapporten framkommer att personlig assistans är det område där flest kommuner upptäckt felaktigheter. Såväl ekonomiskt bistånd som personlig assistans handläggs av socialnämnden i Burlövs kommun.

Det finns därför risker för att även Burlövs 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 2022 göra en fördjupad granskning avseende interna kontroller kopplade till risken för välfärdsbrott inom socialnämnden.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har socialnämnden säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?
- ▶ Har socialnämnden identifierat verksamheter eller processer (riskanalys) som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?
- ▶ Har socialnämnden rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?
- ▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?
- ▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser socialnämnden. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med bland annat verksamhetschef, enhetschef, ett urval av handläggare samt andra funktioner med ansvar för intern kontroll. Se källförteckning för mer ingående beskrivning.

Metodikerna utgår från COSO-modellens ramverk för intern kontroll. Modellen består av fem komponenter:

- ▶ Kontrollmiljö (styrdokument, förhållningssätt och arbetsformer)
- ▶ Riskbedömningar (genomförda kartläggningar och analyser som ger underlag för kontroll och uppföljning)
- ▶ Kontroller (kontrollaktiviteter 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)

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se avsnitt 6.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Bidragsbrottslagen (2007:612)
- ▶ Socialtjänstlagen (SFS 2001:423)
- ▶ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- ▶ COSO-ramverket för intern kontroll
- ▶ Kommunfullmäktigers reglemente för intern kontroll

3. Granskningsresultat

I följande avsnitt redovisas iakttagelser och bedömningar för socialnämnden. Det innefattar de processer för ekonomiskt bistånd och personlig assistans som nämnden ansvarar för. I rapporten kommer iakttagelser inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans att delas upp i separata avsnitt för att skapa en tydlig gränsdragning mellan de olika verksamheterna.

3.1. Kontrollmiljö

3.1.1. Organisation och ansvar

Av kommunfullmäktiges reglemente framgår att socialnämnden bland annat ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten samt ansvara för omsorg av personer med funktionsnedsättning. Kommunens socialförvaltning är uppdelad i verksamheterna individ- och familjeomsorg (IFO) och vård och omsorg (VoO). Inom IFO finns enheten för arbete och försörjning som ansvarar för handläggning av ekonomiskt bistånd och enheten för LSS och socialpsykiatri som ansvarar för handläggning av personlig assistans. Inom enheten för arbete och försörjning arbetar totalt 15 personer med att, i olika grad och på olika sätt, handlägga ärenden inom ekonomiskt bistånd. Fem medarbetare arbetar uteslutande med att handlägga ekonomiskt bistånd. Det finns sedan december 2021 även en socialsekreterare som arbetar 50% som FUT¹-utredare. Inom LSS och socialpsykiatri arbetar två LSS-handläggare.

Verkställighet av LSS-beslut ligger under VoO:s arbetsområde. Det finns två medarbetare som arbetar med löpande LSS-ärenden.

3.1.2. Iakttagelser ekonomiskt bistånd

En central del av kontrollmiljön är de policys och riktlinjer som ska ge stöd och vägledning inom ekonomiskt bistånd. Vi har inte erhållit någon kommunövergripande eller nämndspecifik policy med avsnitt om välfärdsbrottslighet. Inom enheten har dock socialsekreterare tillgång till riktlinjer och mallar för handläggning av ekonomiskt bistånd. Riktlinjerna innehåller beskrivning för återkrav och polisanmälan vid misstänkt bidragsbrott. Dessa är inte fastställda av nämnden. Det framgår i riktlinjerna att felaktiga utbetalningar ska förebyggas genom att ge tydlig information och vägledning om den sökandes rättigheter och skyldigheter. Vid ansökan om ekonomiskt bistånd ska socialsekreterare informera den sökande om att kontroller kommer genomföras före utbetalning och att den sökande har en skyldighet att lämna korrekta och fullständiga uppgifter och inte undanhålla uppgifter som kan leda till felaktiga utbetalningar. Av intervju framgår att riktlinjerna inte är politiskt fastställda

¹ Felaktiga utbetalningar.

utan beslutade av ett internt kvalitetsråd bestående av verksamhetschefer för IVO och VoO, kvalitets- och utvecklingschef, medicinskt ansvarig sjuksköterska, medicinskt ansvarig för rehabilitering samt socialt ansvarig samordnare.

Av socialnämndens delegationsordning från 2022 framgår vem som ska fatta beslut om återkrav och polisanmäla brott mot den egna verksamheten vid misstanke om bedrägeri eller bidragsbrott enligt socialtjänstlagen. I delegationsordningen anges även att enhetschef ansvarar för anmälan och underrättelse till berörd tillsynsmyndighet.

3.1.3. Iakttagelser personlig assistans

Utifrån erhållet material noterar vi att det saknas politiskt beslutade styrande dokument för personlig assistans. Det finns en vägledning, den är inte beslutad av nämnden och ger inte stöd i frågor som tangerar välfärdsbrottslighet.

I socialnämndens delegationsordning anges att beslut om underrättelse till tillsynsmyndighet, polisanmälan vid misstanke om bidragsbrott samt återbetalningsskyldighet fattas av enhetschef inom personlig assistans.

3.1.4. Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden delvis har säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Vi ser det som en brist att riktlinjerna för ekonomiskt bistånd inte är politiskt beslutade och därmed saknar politikens inställning till välfärdsbrottslighet. Det är positivt för kontrollmiljön att det i riktlinjerna finns vägledning avseende återkrav och polisanmälan, en tydlig delegationsordning samt en FUT-utredare på plats i verksamheten.

Enligt vår bedömning har socialnämnden inte säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet inom personlig assistans. Vi konstaterar att det saknas politiskt beslutade styrdokument för verksamheten. Därtill har inte nämnden fastställt rutiner för hur misstänkta ärenden om välfärdsbrottslighet ska utredas och hur återkrav och polisanmälan ska hanteras.

3.2. Riskbedömningar

3.2.1. Iakttagelser ekonomiskt bistånd

Socialnämnden har ingen upprättad internkontrollplan för 2022 som inbegriper risken för välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Nämnden har, utifrån erhållet material, inte heller genomfört någon dokumenterad riskanalys för att identifiera vilka verksamheter som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet. Det saknas även riskanalys för handläggningsprocessen. De intervjuade anger dock att risker som identifieras i det dagliga arbetet diskuteras regelbundet inom verksamheten, men att det inte dokumenteras skriftligen. Risker diskuteras även under enhetens veckovisa möten.

I enhetsplanen för 2022 saknas beskrivning av enhetens uppdrag. Det finns inte heller några angivna risker kopplade till verksamheten. Det finns ett mål om att skapa en rättssäker handlägningsprocess genom stickprovskontroll och ärendegranskning. Hur metoderna ska användas eller hur målet ska uppnås har inte preciserats.

I intervju framgår att det finns en riskmatris där enheten bedömer risker utifrån allvarlighetsgrad. Enligt intervjupersonerna görs inte någon dokumenterad riskanalys av handlägningsprocessen för ekonomiskt bistånd.

En risk som nämns i intervju är de stora antal ärenden som enheten hanterar årligen. Detta kan försvåra möjligheten till överblick av hela verksamheten och riskerar att leda till felaktiga utbetalningar, enligt intervjupersonerna. Inom enheten finns dock sedan 2021 en funktion som arbetar med felaktiga utbetalningar (FUT). De intervjuade menar att detta varit en stor tillgång för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd.

3.2.2. Iakttagelser personlig assistans

Socialnämnden har ingen upprättad internkontrollplan för 2022 avseende risken för välfärdsbrottslighet inom LSS. Vi konstaterar även att det, liksom ekonomiskt bistånd, saknas riskanalys för välfärdsbrottslighet. Det framkommer dock i intervju att det förekommer dialoger inom enheten kring risker i handlägningsprocessen. I intervju nämns ett antal exempel på händelser där risker identifierats. En företeelse i handläggningen är att vårdbehovet ofta beskrivs på olika sätt beroende på om ansökan kommer direkt från assistansanordnaren eller från den enskilde. I det tidigare fallet tenderar vårdbehovet att skrivas upp vilket ibland leder till avslag och att beslutet överklagas till förvaltningsrätten. I det senare fallet överensstämmer beskrivningen av vårdbehovet vanligtvis bättre med det faktiska vårdbehovet, menar intervjupersonerna. En annan risk som framkommer är i de LSS-ärenden där brukaren vårdas av anhöriga. Dessa ärenden försvårar inte sällan möjligheten att kontrollera om insatserna utförs enligt beslut.

Vid intervju redogör företrädare från enheten att personlig assistans är ett område där det kan förekomma risk för välfärdsbrottslighet, särskilt eftersom det är många olika externa utförare att hålla koll på. För aktiva LSS- och SFB-ärenden bedrivs 23 av 24 ärenden av privata assistansanordnare.² I övrigt fall utförs assistansen av kommunen i egen regi.

Kommunen och staten delar på ansvaret för personlig assistans. Om de grundläggande behoven bedöms vara mindre än 20 timmar i veckan är det en LSS-handläggare hos kommunen som beslutar om rätten till personlig assistans. Om de grundläggande behoven är större än 20 timmar per vecka så sker bedömningen hos Försäkringskassan enligt socialförsäkringsbalken, SFB.

3.2.3. Bedömning

Nämnden saknar en internkontrollplan för 2022 som inbegriper risken för välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Från intervjuer noterar vi dock att företrädare från förvaltningen har identifierat områden och processer som kan vara sårbara för välfärdsbrottslighet, men att de inte dokumenteras skriftligen.

Vi bedömer att socialnämnden inte i tillräcklig utsträckning har genomfört systematiska och heltäckande riskanalyser och kartläggningar över vilka verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet.

Bedömningen görs mot bakgrund av att det inte finns några dokumenterade kartläggningar eller riskanalyser avseende risken för välfärdsbrottslighet. Riskbedömningar i form av kartläggningar och analyser är en viktig del i att samla in underlag för kontroll och uppföljning.

3.3. Kontrollaktiviteter - Förebyggande, upptäckande och utredande

3.3.1. Iakttagelser ekonomiskt bistånd

Rutin vid ansökan

Socialnämnden har inte fastställt riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd. Riktlinjerna ses över årligen och är enligt intervjupersonerna välintegrerade i handlägningsprocessen. Enligt intervjupersonerna bidrar riktlinjerna till att skapa ett gemensamt arbetssätt för enheten. Dock används de sällan i det vardagliga arbetet utan främst vid introduktion av nyanställda.

När en person ansöker om ekonomiskt bistånd för första gången sammanställer socialsekreteraren en lista med underlag den sökande ska lämna in tillsammans med ansökan. Listan anpassas utifrån den enskildes situation. Den information som lämnas ska omfatta alla vuxna i det hushåll där den sökande är bosatt. Det underlag som samlas in kan exempelvis vara uppgifter om:

- ▶ Folkbokföring och vistelseort
- ▶ Familjesituation
- ▶ Hyreskontrakt
- ▶ Sysselsättning
- ▶ Skattedeklaration
- ▶ Skulder och tillgångar (t.ex. fastigheter)
- ▶ Fordonsinnehav och företagskoppling (t.ex. vid ägarskap)

Socialsekreteraren följer även en mall för grundutredning av ekonomiskt bistånd. I intervju framkommer att sökningar i externa databaser avseende ägarskap i fastigheter eller företag enbart görs vid uppkommen misstanke. Det framgår även att det inte finns något formellt samarbete med kommunens allmännyttiga bostadsbolag, Burlöv Bostäder i dessa frågor. Det förekommer inte heller samarbete

med andra kommunala verksamheter vad gäller utredning om rätten till ekonomiskt bistånd.

Nyansökningar och löpande ärenden handläggs av två olika avdelningar inom enheten. I intervju framkommer att det förs diskussioner om att överlåta handläggning av nyansökningar till den enhet som idag arbetar med löpande utbetalningar av beviljade ärenden. Enligt de intervjuade skulle en sådan förändring leda till att oegentligheter kan upptäckas i ett tidigare stadie. Vidare skulle det ge enheten tillgång till en FUT³-funktion för både handläggning och verkställighet av löpande ärenden. Idag är enhetens FUT-utredare enbart involverad i löpande ärenden vilket innebär att dennes arbetsområde inte omfattar handläggning av nyansökningar.

Rutin för löpande ansökningar

För löpande ansökningar görs en månadsvis bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd. En biståndsmottagare måste inte redovisa kvitton varje månad. Däremot ska biståndsmottagaren spara alla kvitton för tre månader bakåt i tiden i händelse av en stickprovskontroll. I intervju anges att enheten från och med 2023 ska utföra kontroller två gånger årligen för samtliga biståndsmottagare utifrån folkbokföring, inkomst, skattedeklaration, betalningar samt vad som köpts in och var. Skälet till att rutinen ändras inför 2023 är enligt intervjupersonerna att den tidigare stickprovsrutinen byggde på slumpmässiga urval och därmed inte ansågs tillräcklig för att kontrollera alla biståndsmottagare.

Rutiner vid felaktiga utbetalning, återkrav och polisanmälan

Det framgår av riktlinjerna för ekonomiskt bistånd att återkrav ska ske enligt socialtjänstlagens bestämmelser och att polisanmälan ska göras vid misstanke om bidragsbrott. Det finns dock ingen rutin som beskriver hur detta ska gå till.

I intervju framkommer att beslut om att inleda utredning om bidragsbrott fattas internt inom gruppen efter diskussion. Om det bedöms att en utredning ska påbörjas delegeras ärendet till enhetens FUT-utredare. I intervju framgår att FUT-utredningen särskilt undersöker biståndsmottagarens skattedeklaration, huruvida han eller hon betalat för sina angivna månadsutgifter och om transaktionerna är gjorda i kommunen. 1:a socialsekreterare involveras endast i ärendet om det föreligger oklarheter i det enskilda fallet. Beslut att återkräva ekonomiskt bistånd som betalats ut obehörigen, på felaktiga grunder eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter görs av socialsekreterare om beloppet understiger 5000 kr. I övriga fall fattas beslut om återkrav av 1:a socialsekreterare. Det formella beslutet om polisanmälan fattas av 1:a socialsekreterare enligt nämndens delegationsordning.

Vi noterar att det saknas fastställd rutin för utredning av felaktig utbetalning eller misstänkt bidragsbrott.

³ Felaktiga utbetalningar.

3.3.2. Iakttagelser personlig assistans

Rutiner för ansökan

Inom enheten för LSS och socialpsykiatri finns en intern vägledning för LSS-handläggning som ska vara ett stöd i det praktiska arbetet och underlätta tolkning av individuella behovsbedömningar utifrån gällande lagar, rättspraxis, föreskrifter och allmänna råd. Dokumentet innehåller instruktioner om hur ansökan, utredning, bedömning och beslut ska hanteras inom ramen för handläggningsprocessen. Det finns inget i vägledningen som beskriver hur enheten ska arbeta vid misstanke om brott eller oegentligheter, när eller hur polisanmälan ska göras eller hur återkrav ska hanteras. Enligt de intervjuade används inte vägledningen i det dagliga arbetet, utan enbart vid upplärning av nyanställda.

Avsaknaden av rutiner och dokumenterad checklista gör att handläggningsarbetet enligt intervjupersonerna i stället utgår från handläggarnas erfarenheter. Enligt de intervjuade ingår alltid hembesök vid nyansökan. Under Coronapandemin har det dock tidvis gjorts undantag från detta på grund av restriktioner. I ärendehandläggningen finns även andra kontrollpunkter. Bland annat görs en överblick av den sökandes hemmiljö och handläggaren försöker även se till att träffa brukaren i olika miljöer, exempelvis i skola eller i daglig verksamhet. I intervju framkommer att de i handläggningen som huvudregel alltid kontrollerar folkbokföringsuppgifter för den sökande. Några andra egna kontroller genomförs inte. Av intervju framgår att enheten inlett ett arbete med att ta fram rutiner för hantering av sjuklön och tillfälliga utökningar enligt LSS. Att det saknas rutiner för handläggning är något som intervjupersonerna ser som en tydlig brist.

Enligt intervjupersonerna arbetar avdelningen utifrån devisen att bevisbördan ska vara hos brukaren, exempelvis vad gäller personkretstillhörighet och läkarintyg. De uppger att handläggare vid behov kan kontakta läkare eller begära in andra intyg om det bedöms vara relevant i det enskilda ärendet. Det finns dock ingen rutin för att säkerställa att de inkomna uppgifterna stämmer.

Rutiner för kontroll av externa utförare

När den enskilde fått sin ansökan om personlig assistans beviljad övergår ansvaret för ärendet till de tjänstepersoner som arbetar med verkställighet av beslut. Enligt intervjupersonerna genomförs det i detta skede vissa upptäckande kontrollaktiviteter mot assistansanordnarna, det vill säga de företag som utför insatser enligt beslut. Vi noterar att det finns en rutin för kontroll av sjuklön och tillfällig utökning av personlig assistans. Enligt intervjupersonerna är rutinerna dåligt förankrade i organisationen och används sällan. Vidare menar de att rutinerna skulle behöva uppdateras så att de är anpassade efter dagens förhållanden och tydligt anger vem som ansvarar för att utföra kontrollmoment och uppföljning av dessa.

Av intervju framgår att kontroller delvis görs mot anställningsavtal, sjuklön samt utförarens arbetstider och dygnsvila utifrån arbetstidslagen och andra arbetsrättsliga bestämmelser. Inlämnade fakturor och tidrapporter från assistansanordnaren kontrolleras även mot beslut så att utförandet

överensstämmer med beviljad insats. Hur insatser ska kontrolleras utan stickprov framgår dock inte. Enligt intervjupersonerna kan de vid större avvikelser eller misstanke om oegentligheter begära in kompletterande uppgifter såsom genomförandeplan och timlistor. Det är dock inget som sker systematiskt eller utifrån ett beslutat förfarande. Ett exempel på när uppgifter kan begäras in är enligt intervjupersonerna vid uteblivna uppgifter om sjuklön. När en faktura från assistansanordaren gått igenom av administratören skickas de till ansvarig chef för attestering. Det görs enligt de intervjuade ingen extra kontroll innan attestering. Efter att fakturan attesterats läggs timmarna in manuellt i en särskild Excel-lista av ansvarig chef. Det är enligt intervjupersonerna ingen annan medarbetare som är delaktig i denna sammanställning.

Det framgår av intervju att vissa bolag uppmärksammas mer än andra. De intervjuade anger att det förs dialog med IVO när en tidigare okänd assistansanordnare verkar i kommunen i syfte att säkerställa att de har tillstånd för personlig assistans. Det sker däremot ingen systematisk samordning av uppgifter från IVO om exempelvis en assistansanordnare fått sitt tillstånd indraget eller andra händelser som parterna bör uppmärksammas på.

Rutin för felaktig utbetalning, återkrav och polisanmälan

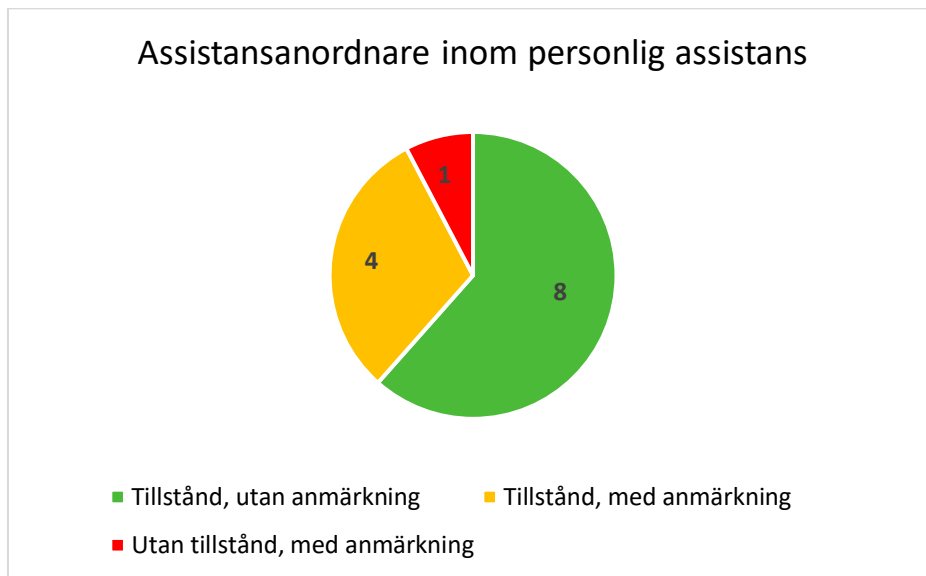
Enligt intervjupersonerna saknas rutiner som beskriver utredningsprocessen vid felaktig utbetalning eller misstänkt bidragsbrott. I intervju uppges att ärenden som involverar misstanke om brott, återkrav eller polisanmälan är sällsynta och att det därför inte prioriterats att tillse att rutiner införs.

3.3.3. EY:s registerkontroll

Det finns totalt 13 externa assistansanordnare i Burlövs kommun, det vill säga företag som utför personlig assistans. Vi har begärt ut uppgifter från IVO för att kontrollera om utförarna har tillstånd att bedriva verksamhet inom personlig assistans. Av IVO:s svar framgår att en assistansanordnare, av totalt 13, har fått sitt tillstånd indraget efter beslut från IVO. Den aktuella assistansanordnaren driver per november 2022 inte längre någon verksamhet inom personlig assistans i kommunen efter att de enskilde sagt upp avtalet.

Enligt den registerkontroll som vi gjort av kommunens externa utförare mot informationsdatabasen Retriever finns det även varningssignaler eller riktade anmärkningar mot fem olika assistansanordnare. Med anmärkning menas att assistansanordnaren fått en revisorsanmärkning eller en varningssignal utfärdad. Den förra avser betalning av skatter och avgifter som inte hanterats korrekt, avsaknad kontrollbalansräkning och olaga lån som givits till aktieägare eller närstående. Den senare anger att minst en av företrädarna i företaget har kopplingar i andra företag med konkurs, att minst en av företrädarna har ett utmätningsförsök registrerat, skuldsaldo hos Kronofogdemyndigheten eller anmärkning vid en företrädarkontroll. I flera av företagen med anmärkningar förekommer även befattningshavare i rättsdokument, rättsdokument i detta fall kan t.ex. vara en dom i tingsrätt eller förvaltningsrätt.

Diagram 1 - Assistansanordnare inom personlig assistans i Burlövs kommun



3.3.4. Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden har tillräckliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet gällande ekonomiskt bistånd. Vi noterar på att det inom ekonomiskt bistånd genomförs kontroller och stickprov samt att socialsekreterarna tar fram en checklista över vilka underlag som ska begäras in vid ansökan. Vidare ser vi positivt på att de, med start 2023, två gånger årligen ska göra kontroller och stickprov mot samtliga biståndsmottagare. Av statistik från förvaltningen noterar vi att antal ärenden som misstänkts för felaktiga utbetalningar har ökat mellan 2021 och 2022 och att återkrav till viss del kunnat genomföras. Givet den tidigare rutinens effekt på verksamheten, bör ytterligare förebyggande kontroller kunna leda till att felaktiga utbetalningar oftare kan undvikas och att misstänkta ärenden kan upptäckas i ett tidigare skede.

Enligt vår bedömning ger riktlinjen tillräcklig vägledning för hur verksamheten ska agera vid misstanke om välfärdsbrott. Vi menar dock att det saknas fastställda rutiner för utredning, återkrav och anmälan.

Inom personlig assistans bedömer vi att socialnämnden inte har tillräckliga rutiner för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet. Bedömningen görs mot bakgrund av att de rutiner som finns är otillräckliga och inte heller är kända i hela organisationen. Det arbetssätt som enheten följer utgår till stora delar från medarbetarnas erfarenhet och finns inte dokumenterat skriftligen.

Vi konstaterar att det saknas en tydlig struktur för att kontrollera att fakturerad tid och insats överensstämmer med avtal och biståndsbeslut för personlig assistans. I Brottsförebyggande rådets rapport om välfärdsbrott mot kommuner och regioner framgår att den vanligaste typen av felaktighet inom personlig assistans är felaktig rapportering. Det kan handla om att utföraren rapporterar mer tid än vad som utförs

hos brukaren eller att andra än de som utför arbetet tidsredovisar. Vi bedömer att det finns ett behov av att göra mer ingående kontroller både vad gäller enskilda ärenden och på en mer övergripande nivå. Vi noterar dock att vissa kontrollaktiviteter har genomförts vid stora avvikelser eller vid misstanke om bidragsbrott. Dessa kontroller genomförs emellertid för sällan och inte i tillräcklig utsträckning. Av iakttagelser framgår att attesterade timmarna inte kontrolleras utan förs direkt över i in en timlista manuellt. Uppsikt av timlistan görs enbart av ansvarig chef vilket riskerar att göra det personbundet och leda till bristfällig uppsikt.

Vi konstaterar slutligen att nämnden saknar fastställda rutiner som tydligt beskriver vem som tar beslut om återkrav och polisanmälan inom personlig assistans samt hur detta arbete ska hanteras. Vi ser samtidigt positivt på att enheten inlett ett arbete med att ta fram rutiner för att kontrollera sjuklön och tillfällig utökning enligt LSS.

3.4. Information och kommunikation

3.4.1. Iakttagelser ekonomiskt bistånd

Enligt de intervjuade diskuteras enhetens ärenden på veckovisa möten. Det görs även regelbundet genomgångar inom gruppen där ärendehandledning erbjuds vid behov. Dessa forum är enligt intervjupersonerna viktiga delar i arbetet med att kompetensutveckla enhetens medarbetare. Det framgår även i intervju att enheten ofta diskuterar ärenden som kan vara föremål för oegentligheter eller välfärdsbrottslighet. Diskussionerna är viktiga för att medvetandegöra risker i handläggningen och kompetensutveckla personalen, särskilt eftersom kunskapsnivån i dessa frågor varierar. De menar även att det numera finns en större medvetenhet och kunskap kring risken för välfärdsbrottslighet än tidigare. Detta gör att det är lättare för socialsekreterarna att uppmärksamma eventuella oegentligheter och hur inkomna uppgifter ska värderas.

I intervju framkommer att socialsekreterarna har tillgång till dataportalen Infotorg där kan de bland annat ta del av rättsfall och annan omvärldsbevakning. Det är dock upp till varje enskild socialsekreterare att fortbilda sig och omvärldsbevaka händelser kopplade till LSS. Vid intervjuer framgår att de har deltagit i en utbildning i välfärdsbrott och att fler utbildningar inom området är planerade för 2023.

I enhetsplanen för 2022 saknas mål och övriga uppgifter om hur enhetens arbete med kompetensutveckling ska stärkas. Det har dock genomförts informationsutbyte och utbildningsinsatser för att kompetensutveckla enhetens personal i frågor som berör felaktiga utbetalningar. Enligt intervjupersonerna ska det under 2023 införas en genomgång för hur kontroll av kontoutdrag ska göras som en del av introduktionen för nyanställda. Det ska även göras en genomgång av deklARATIONER tillsammans med en FUT-utredare från Malmö stad. Enheten uppges därtill vilja arbeta fram ett strukturerat sätt att sprida information mellan FUT-utredare och övriga enheter inom förvaltningen för att förhindra felaktiga utbetalningar.

3.4.2. Iakttagelser personlig assistans

De intervjuade uppger att de har deltagit i en utbildning under 2022 som avhandlat felaktiga utbetalningar inom personlig assistans. På utbildningen gavs information om hur retroaktiva ansökningar ska hanteras och vilka krav kommunen kan ställa på assistansanordnaren för att verifiera utförda insatser och timlistor. Några andra utbildningsinsatser inom välfärdsbrottlighet har inte genomförts på initiativ eller inrådan från nämnden.

I enhetsplanen för 2022 anges att handläggare ska kompetensutvecklas genom att omvärldsbevaka verksamhetsområdet och delta i nätverksmöte med andra handläggare i närliggande kommuner tre till fyra gånger årligen. I intervju framgår dock att enheten har haft mindre samverkan med andra kommuner och att mer samverkan vore önskvärt. De intervjuade anger även att LSS-handläggare ett par gånger årligen har extern handledning av en juridiskt sakkunnig i hur nya bestämmelser inom personlig assistans ska tolkas. Detta framgår även som ett kompetensutvecklingsmål av enhetsplanen. Av intervju framkommer dock att handläggare inte fått explicit handledning ifråga om hur välfärdsbrottlighet kan förebyggas, upptäckas eller hanteras. Internt har det periodvis och vid komplicerade ärenden funnits samverkan mellan de som arbetar med beslut respektive verkställighet.

Det framgår av intervju att enheten fått viss information om välfärdsbrottlighet från Försäkringskassan. Tidigare hölls även regelbundna samrådsmöten mellan enheten och Försäkringskassan. Samrådsmötena är numera borttagna.

I intervju framkommer att enheten efterfrågar ett mer strukturerat informationsbyte och samverkan ifråga om välfärdsbrottlighet, både internt (inom kommunen) och externt (med andra kommuner och myndigheter). Intervjupersonerna menar att enheten skulle kunna lära sig mycket av hur de arbetar med de dessa frågor inom ekonomiskt bistånd då de uppges ha kommit längre på området.

3.4.3. Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden delvis har forum för att sprida information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd. Vi grundar vår bedömning på att socialsekreterare har veckovisa mötesforum och att iakttagelser från intervjuer visar att området har uppmärksamats internt. Vidare finns det möjlighet till stöd från FUT-utredare i dessa frågor. Vi bedömer dock att forumen i än högre utsträckning kan omfatta diskussioner avseende riskbedömningar och resultat av genomförda kontroller. Vi konstaterar samtidigt att nämnden saknar fastställda och tydliga mål för kompetensutveckling inom ekonomiskt bistånd vad gäller dessa frågor. Vi menar att det är av vikt att nämnden säkerställer att samtliga socialsekreterare har tillräcklig kompetens för att bedöma ärenden som kan vara föremål för oegentligheter eller välfärdsbrottlighet.

Enligt vår bedömning har socialnämnden bara delvis forum för att sprida regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare som arbetar med handläggning av personlig assistans. Vi ser positivt på att utbildningsinsatser har genomförts avseende felaktiga utbetalningar och att det finns tillgång till extern sakkunnig handledare. Vi anser dock att det vore önskvärt att handledningen framgent även omfattar hur berörda medarbetare ska arbeta för att förebygga, upptäcka och agera ifall som avser välfärdsbrottslighet. Vi menar även att det behövs fler regelbundna avstämningar eller mötesforum där ärenden kan leda till diskussion och kunskapsspridning. Enheten skulle med fördel dra nytta av att etablera en samverkan med ekonomiskt bistånd för att utveckla verksamheten på detta område.

3.5. Uppföljning och utvärdering

3.5.1. Iakttagelser ekonomiskt bistånd

Socialnämnden har en rutin för uppföljning av beslut enligt SoL som innebär att socialsekreterare ska följa upp beslut senast tre månader efter verkställighet och därefter minst en gång per år, eller på förekommen anledning. Syftet med rutinen är att säkerställa att den enskildes stöd täcker behovet. Uppföljning görs av socialsekreterare genom personligt möte. Rutinen innehåller ingen beskrivning om uppföljning kring felaktiga utbetalningar eller välfärdsbrottslighet. Däremot görs en årlig uppföljning av arbetet med felaktiga utbetalningar. Vi noterar att det inte finns några nämndspecifika mål för välfärdsbrottslighet. Det finns således inga politiska mål att följa upp.

Statistik från enheten visar att det under 2022 fanns 189 pågående ärenden om ekonomiskt bistånd. Av dessa har 84 varit aktuella kortare än ett år och 105 ärenden har varit aktuella längre än 1 år. Av sammanlagt 189 ärenden hos kommunen har 23 varit aktuella i fem år eller längre.

I slutet av 2021 gjordes en uppföljning av de ärenden som varit föremål för misstanke om felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd under perioden januari-oktober 2021. Av statistiken framgick att det funnits totalt elva ärenden under perioden vilket motsvarade ca. 5 procent av den totala ärendemängden. Felaktigheter har upptäckts genom stickprovkontroller och samtal mellan den sökande och socialsekreteraren. Enheten har upprättat återkrav för sammanlagt 496 392 kronor.

Sammanställningen för 2022 visar på en ökning av antal ärenden med misstanke om felaktiga utbetalningar, jämfört med 2021. Förvaltningen har aktualiserat totalt 17 ärenden vilket motsvarar ca. 6 procent av den totala ärendemängden. De misstänkta ärendena har upptäckts via fem stickprovkontroller, två anonyma tips, sju i den löpande hanteringen av månadsansökan och tre på något annat sätt som inte angivits. I sammanställningen anges att stickprovkontroller ej genomförts i enlighet

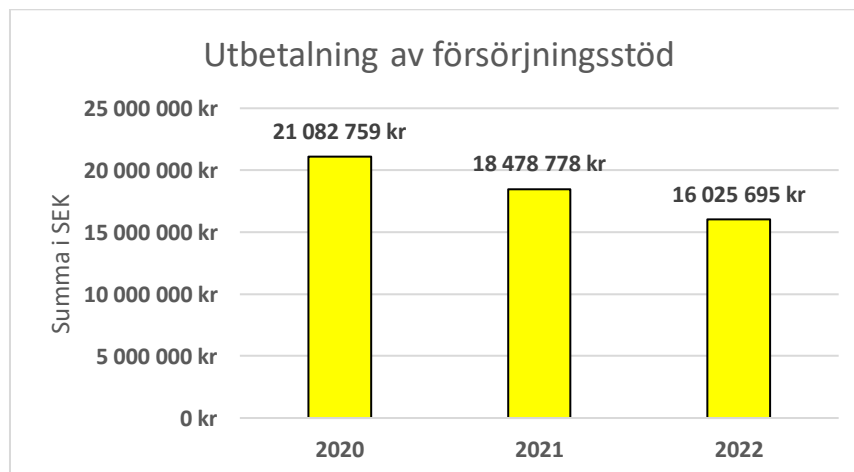
med den dåvarande rutinen.⁴ Det föreligger således en risk att flera ärenden med misstanke om felaktiga utbetalningar inte upptäckts.

Enheten har under 2022 beslutat om återkrav motsvarande 847 215 kronor. Totalt har 84 195 kronor återbetalats. Det omfattar även återbetalningsplaner som upprättats före 2022. Då alla återkravsbeslut inte leder till en bidragsbrottsutredning har enbart fyra polisanmälningar gjorts avseende bidragsbrott. Tre av fyra anmälningar har lagts ner under året.

Från underlaget med felaktiga utbetalningar anges även att många felaktiga utbetalningar hade kunnat undvikas i ett tidigare skede genom noggrannare granskning av kontoutdrag och deklARATIONER, men även tydligare information till sökande vid nyansökan.

Enligt kommundatabasen Kolada har nettokostnaden för ekonomiskt bistånd (räknat i kronor per invånare) minskat från 1524 kronor per invånare 2020 till 1269 kronor 2021. Motsvarande siffra för hela riket 2021 var 1395 kronor per invånare. Antal mottagaren av ekonomiskt bistånd i kommunen har även minskat från 739 personer till 608 personer mellan åren 2020 och 2021.⁵ Av statistik från förvaltningen framgår att kommunens totala utbetalning av försörjningsstöd har minskat med ca. 5 miljoner kronor mellan åren 2020 och 2022.

Diagram 2. Utbetalning av försörjningsstöd i Burlövs kommun



Vad gäller avrapportering till nämnden uppger intervjupersonerna att det finns ett stort intresse hos socialnämnden för deras verksamhet. Socialsekreterare kallas därför ett par gånger årligen till nämndens arbetsutskott för redogöra för särskilda ärenden eller beslut som fattats. Det har även förekommit att socialsekreterare har föredragit ärende om bidragsbrottslighet för arbetsutskottet. Nämndens arbetsutskott tar även del av enhetens årliga verksamhetsberättelse. 2022 års

⁴ Rutinen har ändrats inför 2023. Se avsnitt 3.4.1 under rutin för löpande ansökningar.

⁵ Statistik för 2022 saknas.

verksamhetsberättelse innehåller information om att en Fut-utredare anställts. Ingen annan information om välfärdsbrottslighet framkommer.

3.5.2. Iakttagelser personlig assistans

Socialnämnden har en rutin för uppföljning av beslut enligt LSS som innebär att LSS-handläggare ska följa upp beslut senast tre månader efter verkställighet och därefter minst en gång per år, eller på förekommen anledning. Uppföljning görs genom personligt möte med LSS-handläggare. Syftet med rutinen är att säkerställa att den enskildes stöd täcker behovet. I intervju framgår dock att det i huvudsak inte görs några ytterligare uppföljningar efter den första tremånaderskontrollen såvida det inte upptäcks stora avvikelser eller finns misstankar kring ett specifikt ärende. Vi noterar att det inte finns några nämndspecifika mål för välfärdsbrottslighet. Det finns således inga politiska mål att följa upp.

För ärenden inom personlig assistans förs ingen statistik över incidenter som kan kopplas till välfärdsbrottslighet. Vidare finns ingen dokumenterad eller regelbunden uppföljning av assistansanordnarnas insatser, timlistor och sjuklönekostnader. Däremot finns statistik över antal ärenden och utförda timmar av extern utförare och i egen kommunal regi (se tabell 1). I intervju framkommer även att enheten framöver ska placera alla sjuklönekostnader på ett särskilt objekt för att lättare kunna följa upp avvikelser.

Tabell 1. Nyckeltal för personlig assistans

2021		
Personligt ass enligt SFB	21	1 680 tim/mån
Personligt ass enligt LSS	7	950 tim/mån
varav extern utförare	5	697 tim/mån
varav egen regi	2	253 tim/mån
Totalt	28	2630 tim/mån
2022		
Personligt ass enligt SFB	19	1520 tim/mån
Personligt ass enligt LSS	5	904 tim/mån
varav extern utförare	4	780 tim/mån
varav egen regi	1	124 tim/mån
Totalt	24	2424 tim/mån

Av enhetsplanen för 2022 anges att LSS-handläggare har ett uppföljnings- och omprövningsansvar av beviljade insatser. Bedömning ska utgå från huruvida den enskilde får rätt insats i rätt tid. Hur detta ska följas upp och utvärderas framgår dock inte. Enheten har mål om att genomföra regelbundna avstämningar av samtliga insatser med utförare. Hur målet ska mätas och uppnås framgår ej. Av intervju framgår att det sällan görs uppföljningar inom LSS. Några fysiska stickprov eller regelbundna kontroller och uppföljningar av brukare eller assistansanordnare förekommer inte.

Vid intervju framkommer att LSS-medarbetare inte har blivit uppkallade till nämndens arbetsutskott i syfte att redogöra för enhetens arbete och beslut i LSS-ärenden. Intresset för verksamheten från politiskt håll beskrivs, enligt intervjupersonerna, som svalt. Den uppföljning nämnden tar del av är enhetens årliga verksamhetsberättelse. 2022 års verksamhetsberättelse innehåller ingen information om välfärdsbrottslighet.

3.5.3. Bedömning

Vi bedömer att det delvis sker en systematisk uppföljning av incidenter med välfärdsbrottslighet avseende ekonomiskt bistånd. Bedömningen görs mot bakgrund av att det inom ekonomiskt bistånd genomförs årliga sammanställningar över omfattningen av felaktiga utbetalningar, men att det saknas uppföljning över vilka kontrollmoment som har genomförts och när. Resultatet av tidigare kontroller för ekonomisk bistånd indikerar att det finns ett behov av förändrade rutiner då slumpmässiga urval inte kunnat fånga upp alla misstänkta ärenden. Vi ser därför positivt på att nämnden har beslutat att införa en ny rutin från och med 2023 där stickprovskontroller ska göras två gånger årligen för samtliga biståndsmottagare.⁶ Uppföljning av kontroller ger en möjlighet att jämföra kontrollaktiviteter med varandra och i förlängningen fokusera på de som i störst utsträckning minskar de risker som identifierats. Det ger även möjlighet att skapa bättre förebyggande kontrollaktiviteter utifrån de lärdomar som görs i upptäckande kontroller.

Vi bedömer att det inom personlig assistans inte görs systematiska uppföljningar av incidenter eftersom dokumenterade kontroller saknas. Vi bedömer att enheten behöver införa en rutin för kontroller som ger möjlighet till uppföljning och som kan synliggöra områden där medarbetarna behöver vara särskilt uppmärksamma. Lika så kan sammanställningar upptäcka om det finns kontroller som inte har genomförts enligt rutin.

⁶ Se avsnitt 3.4.1.

4. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden delvis har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott inom ekonomiskt bistånd. För personlig assistans bedömer vi att socialnämnden inte har säkerställt en god intern kontroll.

Vi bedömer att det finns brister vad gäller systematiken i arbetet med att säkerställa en god intern kontroll. Socialnämnden har inte gjort ett tillräckligt arbete vad gäller att säkerställa en god kontrollmiljö samt identifiera verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta, varken inom ekonomiskt bistånd eller personlig assistans. Vidare saknas en politisk inställning till välfärdsbrottslighet vilket gör sig påmind i nämndens avsaknad av styrdokument och mål inom området.

Enligt vår bedömning finns det tillräckliga rutiner för att förebygga och upptäcka välfärdsbrottslighet inom ekonomiskt bistånd. Däremot saknas fastställda rutiner för hur misstänkta välfärdsbrott ska utredas. Inom personlig assistans konstaterar vi att det saknas tydliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet. Vi menar att socialnämnden särskilt behöver stärka kontrollen av den tid och de insatser som utförts av externa utförare inom personlig assistans samt säkerställa att alla externa utförare har tillstånd att bedriva verksamhet inom personlig assistans.

Vi bedömer att det går att följa hur resultatet av kontrollerna i utredningarna analyseras och ligger till grund för att säkra och utveckla processerna för ekonomiskt bistånd. Vi ser därför positivt på att under 2023 införs nya rutiner som gör det möjligt att i ännu högre utsträckning sprida viktiga iakttagelser till medarbetarna. För personlig assistans konstaterar vi att det behöver införas fler och mer omfattande kontroller för att kunna följa upp incidenter och synliggöra problemområden inom verksamheten.

Sammantaget bedömer vi att socialnämnden i olika delar framöver kommer behöva stärka arbetet med risker för välfärdsbrottslighet utifrån samtliga delar av COSO-ramverket (det vill säga med kontrollmiljön, riskbedömningar, kontroller, information och kommunikation samt utvärdering och uppföljning).

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har socialnämnden säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet? 	<p>Delvis. Socialnämndens riktlinjer för ekonomiskt bistånd omfattar polisanmälan och återkrav. För personlig assistans har nämnden inte fastställt motsvarande riktlinjer. Vi konstaterar även att nämnden saknar politiska mål och styrdokument kopplat till risken för välfärdsbrottslighet.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har socialnämnden identifierat verksamheter eller processer (riskanalys) som kan vara 	<p>Nej. Vi bedömer att socialnämnden inte i tillräcklig utsträckning har genomfört systematiska och heltäckande riskanalyser</p>

särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?	och kartläggningar över vilka verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet.
▶ Har socialnämnden rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?	Delvis. Vi bedömer att socialnämnden har tillräckliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet gällande ekonomiskt bistånd. För personlig assistans bedömer vi att socialnämnden inte har tillräckliga rutiner och arbetssätt då kontroller och stickprov saknas.
▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?	Delvis. Vi bedömer att socialnämnden delvis har forum för att sprida information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare.
▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?	Delvis. Vi bedömer att det delvis sker en systematisk uppföljning av incidenter med välfärdsbrottslighet avseende ekonomiskt bistånd. För personlig assistans bedömer vi att det saknas ett systematiskt uppföljningsarbete inom området.

4.1. Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- ▶ Tillse att det finns politiskt beslutade riktlinjer som ger verksamheten vägledning i hur de ska arbeta med risker förknippade med välfärdsbrottslighet
- ▶ Genomföra riskanalyser för att identifiera verksamheter under nämndens ansvar som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet samt identifiera risker i handlägningsprocess av ekonomiskt bistånd och personlig assistans
- ▶ Säkerställa att:
 - Handlägningsrutiner för utredande kontrollaktiviteter införs inom ekonomiskt bistånd
 - Handlägningsrutiner avseende förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kommer på plats inom LSS
- ▶ Överväga att tillsätta en funktion med fokus på utredning av felaktiga utbetalningar även inom LSS
- ▶ Säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte gällande risker för välfärdsbrottslighet

- ▶ Säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. I detta ingår en systematisk analys av resultatet av genomförda kontroller.

Carl-Henrik Sölvinger

EY

Max Blomberg

EY

5. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Verksamhetschef - IFO
- ▶ Enhetschef - Arbete och försörjning
- ▶ Enhetschef - LSS myndighet
- ▶ Enhetschef - LSS verkställighet
- ▶ 1:a socialsekreterare
- ▶ FUT-utredare
- ▶ LSS-handläggare
- ▶ Ekonomiadministratör

Analyserade dokument

- ▶ Arbetet med felaktiga utbetalningar 2022
- ▶ Burlövs kommun - vägledning för LSS 2022
- ▶ Delegationsordning för socialnämnden 2022
- ▶ Enhetsplan 2022 - Enheten arbete och försörjning
- ▶ Enhetsplan 2022 - Enheten socialpsykiatri och LSS
- ▶ Mall grundutredning
- ▶ Reglemente för intern kontroll
- ▶ Reglemente och arbetsformer för socialnämnden
- ▶ Riktlinjer ekonomiskt bistånd
- ▶ Rutin stickprovskontroller
- ▶ Rutin, uppföljning och beslut enligt SoL
- ▶ Statistik försörjningsstöd
- ▶ Underlag till ansökan (krysslista)
- ▶ Uppdrag om bidragsbrottsutredningar - beslut av socialnämnden
- ▶ Utbetalning av ekonomiskt bistånd till bankkonto eller person
- ▶ Årsredovisning 2021 förenklad version
- ▶ Återrapportering gällande uppdrag om bidragsbrottsutredningar

6. Revisionskriterium

Kommunallagen

Av 6 kap. 6 § kommunallagen regleras att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt att den interna kontrollen är tillräcklig. I 6 kap. 1 § regleras styrelsens roll att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.

Socialtjänstlagen

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

- ▶ återbetalningsskyldighet av felaktigt eller för högt ekonomiskt bistånd. Den enskilde blir återbetalningsskyldig om denne har förorsakat den felaktiga utbetalningen.
- ▶ Om någon i annat fall än som avses ovan tagit emot sådant ekonomiskt bistånd obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket

Bidragsbrottslagen

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".

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade

I 12 § LSS framgår följande: "Kommunen får besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § 2, om den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans eller hennes ställföreträdare skäligen borde ha insett detta".

Kommunen har enligt 15 § p.10 LSS i uppgift att anmäla till Försäkringskassan om det finns misstanke om att ersättning enligt SFB inte 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 tillståndhavarens lämplighet kan ifrågasättas.

COSO-ramverket

COSO-modellen är ett allmänt vedertaget ramverk för intern kontroll som används 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 (kontrollaktiviteter inom ramen för nämndens ordinarie internkontrollarbete ellersärskilt utformat för området)
- ▶ Information och kommunikation (dels internt, dels till externa intressenter)
- ▶ Uppföljning och utvärdering (både på projektnivå och övergripande nivå)

Reglemente för internkontroll, fullmäktige 2016-01-01

Styrelse/nämnder har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska se till att:

- ▶ En organisation upprättas för den interna kontrollen
- ▶ Regler och anvisningar antas för den interna kontrollen

Nämnd/styrelse har det yttersta ansvaret för att organisera den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Nämnder och styrelser ska som grund för sin interna kontroll genomföra risk- och väsentlighetsanalyser för sin verksamhet.

Socialnämnden

Yttrande, Granskning av interna kontroller kopplade till risken för välfärdsbrott

Socialnämnden i Burlövs kommun har fått i uppdrag att lämna ett yttrande till kommunrevisionen över ”Granskning avseende interna kontroller kopplade till risk för välfärdsbrott” (2022).

Beskrivning av ärendet

EY har på uppdrag av kommunrevisionen genomfört en granskning med syfte att bedöma om socialnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Den sammanfattande bedömningen är att socialnämnden delvis har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott inom ekonomiskt bistånd. För personlig assistans bedömer EY att socialnämnden inte säkerställt en god intern kontroll.

Det framgår av revisionsrapporten att det finns brister vad gäller systematiken i arbetet med att säkerställa en god intern kontroll samt identifiera verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta inom ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Vidare framhåller EY att det saknas en politisk inställning till välfärdsbrottslighet vilket gör sig påmind i socialnämndens avsaknad av styrdokument och mål inom området.

Granskningen visar att det delvis går att följa hur resultatet av kontrollerna i utredningarna analyseras och ligger till grund för att säkra och utveckla processerna för ekonomiskt bistånd. Det framhålls att det är positivt att det under 2023 införs nya rutiner som gör det möjligt att i ännu högre utsträckning sprida viktiga iakttagelser till medarbetarna. För personlig assistans konstateras att det behöver införas fler och mer omfattande kontroller för att kunna följa upp incidenter och synliggöra problemområden inom verksamheten.

Mot bakgrund av granskningens resultat görs bedömningen att socialnämnden framöver kommer behöva stärka arbetet med risker för välfärdsbrottslighet utifrån samtliga delar av COSO-ramverket (kontrollmiljö, riskbedömningar, kontroller, information, kommunikation, utvärdering, uppföljning).

Utifrån granskningen rekommenderas socialnämnden att ge förslag på åtgärder inom följande sex (6) område:

1. Tillse att det finns politiskt beslutande riktlinjer som ger verksamheten vägledning i hur de ska arbeta med risker förknippade med välfärdsbrott.

2. Genomföra riskanalyser för att identifiera verksamheter under nämndens ansvar som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet samt identifiera risker i handlägningsprocess av ekonomiskt bistånd och personlig assistans.
3. Säkerställa att:
 - Handlägningsrutiner för utredande kontrollaktiviteter införs inom ekonomiskt bistånd.
 - Handlägningsrutiner avseende förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kommer på plats inom lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.
4. Överväga att tillsätta en funktion med fokus på utredning av felaktiga utbetalningar även inom LSS.
5. Säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte gällande risker för välfärdsbrottslighet.
6. Säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. I detta ingår en systematisk analys av resultatet av genomförda kontroller.

Socialnämndens övergripande ställningstagande och åtgärder

Socialnämnden ser positivt på revisionsgranskningen och har därför vidtagit åtgärder och påbörjat ett förbättringsarbete inom området välfärdsbrottslighet.

Strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet kommer att förändras för att tydligare kunna identifiera risker i verksamheten i stort. En del risker kommer att hanteras inom ramen för nämndens internkontrollarbete medan andra risker kommer att vara egenkontroller.

Socialnämndens strävan är att under 2023 införa nya rutiner som möjliggör och tydliggör arbetet med välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. Arbetet kommer att omfatta samtliga delar av COSO-ramverket (kontrollmiljö, riskbedömningar, kontroller, information, kommunikation, utvärdering, uppföljning).

1 Revisionens rekommendation

Tillse att det finns politiskt beslutande riktlinjer som ger verksamheten vägledning i hur de ska arbeta med risker för knippade med välfärdsbrott.

Socialnämndens åtgärder

Socialnämnden har politiskt beslutade Riktlinjer för ekonomiskt bistånd, antagna 2019. Detta styrdokument kommer årligen att ses över och eventuella revideringar kommer att tas upp för beslut i socialnämnden. I Riktlinjerna för ekonomiskt bistånd finns ett avsnitt kring bidragsbrott och återkrav. Reviderade och kompletterade riktlinjer planeras vara klara för beslut i socialnämnden september 2023.

Socialförvaltningen har i dag ett upprättat dokument Intern vägledning för handläggning av insatser enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) till barn och vuxna. Dokumentet kan utökas med ett avsnitt kring välfärdsbrott och återkrav.

2 Revisionens rekommendation

Genomföra riskanalyser för att identifiera verksamheter under nämndens ansvar som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet samt identifiera risker i handlägningsprocess av ekonomiskt bistånd och personlig assistans.

Socialnämndens åtgärder

Det har tagits fram en modell för riskanalysmatris för handlägningsprocessen av ekonomiskt bistånd och denna matris kan efter mindre justeringar även användas för riskbedömning av personlig assistans, se bilaga 1.

Vidare vill nämnden framhålla att riskanalysen inte ersätter de regelbundna diskussionerna och det förebyggande arbetet som förs kring bidragsbrott inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. För att få ett mer strukturerat arbetssätt kring frågan så har en stående punkt lagts till i dagordningen för de veckovisa mötena med teamet inom ekonomiskt bistånd. Där kan ny kunskap spridas och information kan ges av utredare för felaktiga utbetalningar, FUT-utredare. Minnesanteckningar ska föras vid mötena och övriga enheter har tillgång till aktuell information. Denna ordning kan även handläggare inom personlig assistans efterlikna.

3 Revisionens rekommendation

Säkerställa att:

- *Handlägningsrutiner för utredande kontrollaktiviteter införs inom ekonomiskt bistånd.*
- *Handlägningsrutiner avseende förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteter kommer på plats inom lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.*

Socialnämndens åtgärder

Socialnämndens politiskt beslutade Riktlinjer för ekonomiskt bistånd ska följas av fastställda handlägningsrutiner såsom rutiner vid nyansökan, rutiner vid löpande ansökningar, och rutiner vid felaktiga utbetalningar, återkrav och polisanmälan. De rutiner som nämnden saknar kommer att arbetas fram för att säkerställa en god handläggning. Nya ärenden för ekonomiskt bistånd utreds på enheten arbete- och försörjning sedan 2023-03-01 och ett arbete pågår dels med att se över utredningsmallen, dels med att upprätta en checklista, se bilaga 2, för kontroller vid nyansökan i syfte att undvika felaktiga utbetalningar. Checklistan beräknas vara klar innan sommaren medan det kan ta längre tid att ändra utredningsmallen där även ansvariga för verksamhetssystemet Lifecare behöver medverka.

Intern vägledning för handläggning av insatser enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) till barn och vuxna är en vägledning för handläggare och ska kompletteras med lokala rutiner. Utifrån revisionens granskning kommer förändringar/tillägg genomföras i handlägningsrutinen, se bilaga 3.

4 Revisionens rekommendation

Överväga att tillsätta en funktion med fokus på utredning av felaktiga utbetalningar även inom LSS.

Socialnämndens åtgärder

Avseende punkt 4; att inrätta en dedikerad tjänst för att utreda misstänkta brott mot välfärden LSS görs bedömningen att antalet ärenden som faller inom ramen är för lågt för att motivera en speciell tjänst.

Socialnämndens bedömning är att den reviderade vägledningen kommer att ge tillräcklig vägledning för ordinarie handläggare att hantera eventuella misstankar om brott.

5 Revisionens rekommendation

Säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte gällande risker för välfärdsbrottslighet.

Socialnämndens åtgärder

Socialnämnden eftersträvar att säkerställa att socialsekreterare och LSS-handläggare får det stöd som behövs i form av utbildning och möjlighet till kollegialt utbyte. Enhetsplanerna för berörda enheter kommer framöver att innehålla tydliga mål för kompetensutveckling inom området. För att sprida kunskapen inom enheterna så föreslås att samtliga nyanställda på individ- och familjeomsorgen regelbundet bjuds in till information och samtal om välfärdsbrottslighet. Vidare har enheten för personlig assistans framfört ett behov av ett forum för samarbete mellan egna enheter inom myndighetsutövning men också med interna och externa utförare vilka har tillstånd att bedriva verksamhet inom personlig assistans.

6 Revisionens rekommendation

Säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet inom både ekonomiskt bistånd och personlig assistans. I detta ingår en systematisk analys av resultatet av genomförda kontroller.

Socialnämndens åtgärder

Strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet kommer att förändras för att tydligare kunna identifiera risker i verksamheten i stort. En del risker kommer att hanteras inom ramen för nämndens internkontrollarbete medan andra risker kommer att vara egenkontroller. I detta arbete ingår en systematisk analys och uppföljning samt att delge resultat av genomförda kontroller kopplade till välfärdsbrottslighet i förvaltningens verksamhetsberättelse.

FUT utredare och utredare för nya ärenden på ekonomiskt bistånd har veckovisa avstämningar tillsammans med 1:e socialsekreterare för att diskutera ärenden och planera arbetet. Till hjälp med hantering av bidragsbrottsärenden så finns en checklista och ett flöde för aktualisering hos FUT-utredare har upprättats, se bilaga 4.

Ekonomiskt bistånd införde en Stickprovsrutin 2023-01-01. Rutinen är reviderad att även omfatta kontroll av fordon samt uppehållsrätt/-tillstånd av de hushåll som blir utvalda för stickprovskontroll. Enheten ämnar också ändra ansökningsblanketten för fortsatt ekonomiskt bistånd och lägga till en fråga om tillgångar eftersom detta endast finns på förstagsansökan.

Dessutom införs möjlighet att följa bidragsbrottsärenden från aktualisering, detta underlättas genom ett framtaget dokument som även kommer att användas vid en systematisk analys av bidragsbrottslighet, se bilaga 5.

Bilagor

1. Risker i handlägningsprocessen ekonomiskt bistånd
2. Checklista för att förebygga samt utreda bidragsbrott
3. Intern vägledningen för handläggning av insatser enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)
4. Flöde bidragsbrott

5. Bidragsbrott 2023

På socialnämndens vägnar

Mia Eldh-Holmqvist
Ordförande

Filip Liedholm
Nämndsekreterare

Denna ruta innehåller kommunens kontaktuppgifter och är avsedd för uppläsningssprogram.

E-postadress: burlovs.kommun@burlov.se. Webbplats: www.burlov.se. Postadress Box 53, 232 21 Arlov. Besök: Kärleksgatan 6, Arlov. Telefon: Växel: 040-625 60 00. Fax: 040-43 39 61. Organisationsnummer: 212000-1025. Bankgironummer: 650-3890. Plusgironummer: 112010-4.



**Burlövs
kommun**

Detta dokument är elektroniskt signerat och juridiskt bindande.

Signed by: Marie Ingalill Eldh Holmqvist
Date: 2023-06-02 11:00:23
BankID refno: 98f8f337-cfbd-416e-b726-ce27f589323d



Ordförande: Mia Eldh-Holmqvist

Signed by: FILIP LIEDHOLM
Date: 2023-06-02 11:02:41
BankID refno: a0527092-fea1-41ee-8606-5719cad11538



Nämndsekreterare: Filip Liedholm