



Handling 2023 nr 9

Redovisning av uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker yrkande från S, V och MP den 20 januari 2023 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att inrätta ett förstärkt arbetssätt i syfte att utreda felaktiga utbetalningar samt samverka i arbetet mot välfärdsbrott inom staden.
2. Nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att stärka arbetet mot välfärdsbrott i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Särskilt fokus i arbetet ska vara att motverka felaktiga utbetalningar av hemvårdsbidrag.
3. Grundskolenämnden och förskolenämnden får i uppdrag att inrätta ett förstärkt arbetssätt i syfte att utveckla arbetet för att motverka felinskrivningar av barn och elever.

Vid behandling av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Axel Josefson (M) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från M, D, L och KD den 24 januari 2023 samt avslag på övriga yrkanden.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag, tilläggsyrkande från SD den 8 december 2022 och tilläggsyrkande från M, D, L och KD den 24 januari 2023.

Ordföranden Jonas Attenius (S) yrkade bifall till yrkande från S, V och MP den 20 januari 2023 och avslag på övriga yrkanden.

Vid omröstning beträffande Jonas Attenius yrkande om att bifalla yrkandet från S, V och MP och Axel Josefsons och Jörgen Fogelklous yrkande om att bifalla stadsledningskontorets förslag röstade Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), tjänstgörande ersättaren Johannes Hulter (S) och ordföranden Jonas Attenius (S) för bifall till Jonas Attenius yrkande.

Axel Josefson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L), Elisabet Lann (KD) och tjänstgörande ersättaren Nina Miskovsky (M) röstade för bifall till Axel Josefsons och Jörgen Fogelklous yrkande.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att bifalla Jonas Attenius yrkande om att bifalla yrkandet från S, V och MP.

Vid omröstning beträffande bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från M, D, L och KD röstade Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), tjänstgörande ersättaren Johannes Hulter (S) och ordföranden Jonas Attenius (S) för avslag.

Axel Josefson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L), Elisabet Lann (KD) och tjänstgörande ersättaren Nina Miskovsky (M) röstade för bifall.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att avslå tilläggsyrkandet från M, D, L och KD.

Kommunstyrelsen beslutade härefter utan omröstning att avslå tilläggsyrkandet från SD.

Jörgen Fogelklou (SD) reserverade sig mot beslutet.

Göteborg den 25 januari 2023
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld

Yrkande

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet

2023-01-20

Ärende nr: 2.1.13

Yrkande angående redovisning av uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och i kommunfullmäktige:

1. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att inrätta ett förstärkt arbetssätt i syfte att utreda felaktiga utbetalningar samt samverka i arbetet mot välfärdsbrott inom staden.
2. Nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att stärka arbetet mot välfärdsbrott i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Särskilt fokus i arbetet ska vara att motverka felaktiga utbetalningar av hemvårdsbidrag.
3. Grundskolenämnden och Förskolenämnden får i uppdrag att inrätta ett förstärkt arbetssätt i syfte att utveckla arbetet för att motverka felinskrivningar av barn och elever.

Yrkandet

Kommuner har ett mycket viktigt ansvar att i samarbete med Polismyndigheten stävja välfärdsbrottslighet, som inte sällan är en del i finansieringen av kriminella nätverk och annan brottslighet. Göteborg behöver ta sin del av ansvaret. Medborgarnas gemensamma skattepengar får inte missbrukas och misskötas.

Socialnämnderna har ett viktigt ansvar i att se till att exempelvis inte försörjningsstöd betalas ut felaktigt, vilket drabbar socialtjänstens totalekonomi samtidigt som det urholkar förtroendet för de sociala skyddsnäten. Detta arbete behöver stärkas och utvecklas. Hur felaktiga utbetalningar inom socialnämndernas verksamhetsområde ska stävas måste vara upp till socialnämnderna, som besitter rätt kompetens och erfarenhet att avgöra vilka arbetssätt som når längst och får mest effekt.

Vi menar dock att problembeskrivningen bör kunna utökas och att fler kommunala välfärdssektorer måste skyddas från felaktiga utbetalningar. Skolområdet är ett sådant. Felinskrivningar av elever gör att elevpeng betalas ut felaktigt, vilket innebär att fel huvudman får tillgång till skattepengar. För att värna skolpengen och garantera att pengar

ämnade för undervisning går till klassrummen behöver felaktiga utbetalningar stävjas även här.

Avseende funktionsstödsområdet och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen pågår ett arbete som bör fortskrida, helt i enlighet med tjänsteutlåtandet. Vi ser det som befogat att man inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen tar ett särskilt grepp kring hemvårdsbidragen då detta bidrag bedöms vara den förmån som staden tillhandahåller med störst risk för fusk.

Tilläggsyrkande

M, D, L, KD

2022-12-09

2.1.13

2023-01-24

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samverkan med socialnämnderna, nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden föreslå åtgärder för att ta fram och säkerställa användandet av kontrollåtgärder för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag.
2. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att utveckla processen för handläggning av hemvårdsbidrag för att motverka fusk.
3. Grundskolenämnden och Förskolenämnden får i uppdrag att inrätta ett förstärkt arbetssätt i syfte att utveckla arbetet för att motverka felinskrivningar av barn och elever.
4. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Välfärdsbrottlighet är ett stort problem i dagens samhälle och ett hot mot det demokratiska systemet, dessa brott kan även utnyttjas till att finansiera organiserad brottslighet. Därav anser vi att arbetet med att motverka fusk och välfärdsbrott som en viktig del i stadens arbete.

Avsiktligt felaktiga utbetalningar av stadens utbetalade försörjningsstöd beräknades uppgå till 21 miljoner kronor för 2021, medel som hade kunnat komma göteborgare till gagn. Utredningen föreslår åtgärder som rör utveckling av samverkan och samordning för att motverka välfärdsbrott. Där ingår även team för felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd som aktivt ska arbeta med kontrollåtgärder för att motverka felaktiga utbetalning. Vi saknar dock liknande kontrollåtgärder för nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden. De båda nämnderna får därmed i uppdrag att ta fram och säkerställa användandet av kontrollåtgärder för att motverka välfärdsfusk. Det finns även ett behov att utveckla processen för handläggning av hemvårdsbidrag. Det finns idag stor risk för fusk då det finns brister i kontrollen av hemvårdsbidrag. Vidare är det av stor vikt att arbetet mot välfärdsbrott samordnas med arbetet mot otillåten påverkan.

Tilläggsyrkande

2022-12-08



Ärende nr: 2.1.8

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Nämnden för funktionsstöd får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, identifiera situationer där risk för fusk inom assistansersättning bedöms vara som störst och redovisar detta för kommunstyrelsen.
2. Nämnden för funktionsstöd får i uppdrag att sammanställa och redovisa antal ärenden med konstaterade oegentligheter samt kommunens kostnader för dessa till kommunstyrelsen, från det datum nämnden etablerades.
3. I övrigt bifalles tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Hösten 2021 dömdes en kvinna i Göteborg, som tillsammans med sina föräldrar genom sitt assistansbolag, lurat till sig mer än 43 miljoner kronor. 18 personer dömdes i målet och 14 personer fick fängelsestraff. Genom att simulera sjukdomar och assistansbehov betalades pengar felaktigt ut till personerna – pengar som sedan gick till lyxhus på Balkan och dyra inköp på NK.

Den s k brukarimporten har blivit ett begrepp. Assistansbolaget hittar en familj i tredje land med ett funktionshindrat barn, som vill komma till Sverige. Därefter anställs en av föräldrarna, som kommer hit först. Väl på plats ansöker föräldern om att återförenas med sin familj, vilket är möjligt utan något försörjningskrav med dagens lagstiftning. När barnet har anlänt ansöker familjen om assistansersättning hos Försäkringskassan. Om ansökan beviljas kan föräldern sedan övergå till att arbeta som anhörigassistent åt sitt eget barn. Det blir en win-win för båda parter – dels för familjen, som erbjuds en framtid i Sverige, dels för assistansbolaget som har fått en ny kund.

De personer som är berättigade till assistans, ska få den hjälp de har rätt till. Därför kan vi inte tillåta att människor utan skrupler dränerar stadens skyddsnät. Välfärdsbedrägerier är en del av organiserad brottslighet och är som i detta specifika fall direkt systemhotande. I Göteborg har det länge saknats rimliga

rutiner för att hantera fusket. Sverigedemokraterna har kämpat i motvind för att säkra rutiner ska införas. 2019 ville vi att socialdepartementet skulle se över de framtida bidragssystemens utformning, samt öka lagkraven för att få ta del av dessa. 2020 kom vi med ytterligare förslag till statens LSS-utredning. Inga andra partier ställde sig bakom våra förslag. Detta är ett problem som stjälar enorma resurser från de som är i behov av stöd och hjälp på riktigt. I nämnden för funktionsstöd är det hög tid att försöka kartlägga och identifiera fusket här i Göteborg.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2022-11-21

Diarienummer 0123/22

Handläggare

Jeanette Stål, Lisa Jacobson Flöhr

Telefon: 031-368 03 13 | 031-368 03 59

E-post: jeanette.stal@stadshuset.goteborg.se

lisa.jacobson.flohr@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att inrätta särskilda FUT-funktioner med uppdrag att utreda felaktiga utbetalningar samt samverka i arbetet mot välfärdsbrott inom staden.
2. Nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att stärka arbetet mot välfärdsbrott i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2022, att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott, förklaras fullgjort.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget för 2022 ges kommunstyrelsen i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott. Stadsledningskontoret har utrett behov av utökad samordning och samverkan för att motverka välfärdsbrott kopplat till ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans, hemvårdsbidrag, hemtjänst enligt LOV och bostadsanpassningsbidrag.

Stadsledningskontorets utredning visar att arbetet med att motverka välfärdsbrott pågår inom samtliga förvaltningar som stadsledningskontoret har haft dialoger med inom ramen för utredningen. Vissa förvaltningar ligger längre fram i arbetet och behoven inom förvaltningarna varierar därför.

Stadsledningskontoret föreslår att de fyra regionala socialförvaltningarna inrättar FUT-funktioner och att dessa samordnas i ett gemensamt nätverk. Vidare föreslår stadsledningskontoret att arbetet mot välfärdsbrott behöver stärkas inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, bland annat genom att färdigställa handläggarstöd och skapa rutiner för underrättelser, men även genom ökad samverkan inom och mellan förvaltningarna.

Stadsledningskontoret ser behovet av ett stadengemensamt nätverk för kunskaps- och erfarenhetsutbyte där samtliga förvaltningar och bolag som riskerar att utsättas för

välfärdsbrott deltar. Nätverket bör samordnas av stadsledningskontoret. Stadsledningskontorets samlade bedömning är att staden med föreslagna åtgärder kommer att öka förutsättningarna att motverka och minska välfärdsbrott.

Bedömning ur ekonomisk dimension

En estimerad uppskattning är att felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som orsakas av enskilda kan uppgå till mellan 8 och 20 miljarder kronor varje år i Sverige¹.

Totala kostnader för välfärdsbrott inom staden är svårt att beräkna. Experter som Delegationen för korrekta utbetalningar, KUT-delegationen, anlitat uppskattar att cirka 5,2 procent av utgifterna inom ekonomiskt bistånd utgörs av felaktiga utbetalningar. Bland fel som enskilda orsakar bedöms två tredjedelar (67 procent) vara misstänkt avsiktliga. Utifrån denna beräkning innebär det att cirka 21 miljoner kronor (2,3 procent för 2021) av stadens utbetalade försörjningsstöd omfattas av avsiktligt felaktiga utbetalningar. Syftet med förslaget om att inrätta FUT-funktioner är att minska och motverka välfärdsbrott vilket på sikt förväntas frigöra medel genom att felaktiga utbetalningar motverkas och återkrav ställs i högre grad. I socialnämnd Nordost har man idag två heltidstjänster inom FUT-teamet. Stadsledningskontoret bedömer att det inom övriga socialnämnder behöver inrättas en tjänst som FUT-funktion. Nämnderna kan behöva göra omprioriteringar inom ram för att finansiera detta. I de fall finansiering helt eller delvis inte ryms inom nämndernas ramar eller kan lösas genom omprioritering får nämnderna nominera detta i kommande verksamhetsnomineringar. Finansieringen får då beredas i stadens ordinarie budgetprocess.

Det finns ingen motsvarande uppskattning av felaktigheter för övriga bidragstyper, som för ekonomiskt bistånd, men staden betalar ut stora belopp till privata utförare för olika välfärdstjänster. Under 2021 betalades cirka 200 miljoner kronor till privata utförare inom personlig assistans och cirka 80 miljoner kronor för hemtjänst enligt LOV. Kostnaden för hemvårdsbidrag uppgick till cirka 40 miljoner kronor och bostadsanpassningsbidrag till cirka 50 miljoner kronor.

Stadsledningskontorets bedömning är att staden med föreslagna åtgärder kommer att öka förutsättningarna att motverka och minska välfärdsbrott genom samordning och samverkan.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

När resurser tas från det allmänna drabbas hela samhället av minskade resurser för välfärdens tjänster. Ytterst är det en fråga om att enskilda ska få de insatser och det stöd de har rätt till. För det krävs att de som beslutar om insatserna också har kontroll över dessa och kan säkerställa att rätt insats går till rätt person, och dessutom med god kvalitet.

Välfärdsbrottslighet hotar det demokratiska systemet genom att urholka tilliten till välfärden och till demokratin i sig. Att välfärdsbrott kan vara en del av, och finansiera, organiserad brottslighet, gör att det också är ett stort trygghetsproblem i samhället. Att vinsterna från välfärdsbrott vida överstiger vinsterna från narkotikaförsäljning i den

organiserade brottsligheten innebär att denna typ av brott är en stor del i finansieringen av det kriminella livet. Den organiserade brottsligheten hotar samhällets kollektiva trygghet och utmanar det demokratiska systemet genom otillåten påverkan och parallella samhällsstrukturer. De direkta konsekvenserna av den organiserade brottsligheten drabbar de som bor i utsatta områden i form av territoriella konflikter, våld och hot, skjutningar och öppen narkotikaförsäljning.

Kriminella aktörer och nätverk startar allt fler företag i syfte att ge sken av att bedriva en legal verksamhet. Företagen utgör en fasad för att bland annat möjliggöra import och utnyttjande av svart arbetskraft från andra länder, ansöka om och få bidrag utbetalade och lura det svenska skattesystemet. Brottsuppläggen inkluderar att importera brukare (så kallad brukarimport) med funktionsnedsättning som sedan utnyttjas i assistansfusk med följden att brukaren inte får de insatser denne har rätt till¹.

Hemvårdsbidrag bedöms vara den förmån som staden tillhandahåller med störst risk för fusk. Hemvårdsbidrag kan dessutom leda till ökad ojämställdhet på grund av att kvinnor, i högre grad än män, tar ansvar för omsorgen av anhöriga. Det leder till att kvinnors inkomst och anknytning till arbetslivet påverkas mer negativt än för män². I de socioekonomiskt utsatta områdena i staden är detta förhållande särskilt tydligt. Att ansvara för omvårdnad av en anhörig och få hemvårdsbidrag kan ha en inlåsnings effekt, särskilt på utrikes födda kvinnor med svag koppling till arbetsmarknaden.

Fusk och brott inom hemtjänst och assistans drabbar äldre och personer med funktionsnedsättning genom att fusk kan innebära att insatser som beviljats inte utförs eller att utföraren inte lägger den tid de ska hos brukaren genom fusk med tidsregistrering.

De grupper som redan nu lever i så kallad låg ekonomisk standard eller relativ fattigdom riskerar att få det ännu tuffare på grund av inflation och ökade omkostnader. Om Sverige går in i lågkonjunktur kan den gruppen dessutom växa. En stor del av de familjer vars barn växer upp i barnfattigdom lever med försörjningsstöd. Drygt 80 procent av dessa barn har föräldrar med utländsk bakgrund, fattigdomen har med andra ord en etnisk dimension³. Om bidragsnivåerna inte matchar de ökande omkostnaderna kan incitamenten för att fuska med bidrag öka.

Samverkan

Samverkan i CSG har genomförts 2022-11-17.

Bilaga

CSG protokoll 2022-11-17 § 5a.

¹ Polismyndigheten, *Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet*, 2021.

² Socialstyrelsen, *Anhöriga som vårdar eller stödjer någon de står nära. Underlag till en nationell strategi*, 2021.

³ Rädda barnen, *Barnfattigdom i Sverige*, årsrapport 2021.

Ärendet

I kommunfullmäktiges budget för 2022 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag. Ärendet är en redovisning av budgetuppdraget.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret har under utredningen haft dialoger med representanter för socialförvaltningarna, förvaltningen för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och fastighetskontoret. Inom utredningen har också omvärldsbevakning inneburit bland annat dialoger med Sveriges kommuner och regioners (SKR) samordnare mot välfärdsbrott samt representanter för Stockholms stad och Helsingborgs stad. Dialogerna har kretsat kring hur man arbetar mot välfärdsbrott idag och vilka behov man ser framåt, med fokus på samordning och samverkan.

Avgränsningar

Stadsledningskontoret har utrett behov av utökad samordning och samverkan för att motverka välfärdsbrott kopplat till ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans, hemvårdsbidrag, hemtjänst enligt LOV och bostadsanpassningsbidrag. Föreningsbidrag omhändertas inom uppdrag som pågår parallellt. Styrgruppen för Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet har gett staden och samverkande myndigheter uppdrag att göra en riskbedömning gällande utbetalningar till ideella föreningar. Stadsrevisionen har också genomfört en granskning av föreningsbidrag som redovisades i kommunfullmäktige 2022-09-15 § 6. Därför har denna utredning utelämnat frågan om föreningsbidrag. Upphandlingar enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), till exempel köp av boendeplatser på HVB, stödboende eller skyddat boende omfattas inte heller av utredningen.

Utredningen föreslår åtgärder som rör utveckling av samverkan och samordning. Det finns andra fenomen och områden som inte ryms inom den avgränsning som gjorts men som är viktiga områden att omhänderta på andra sätt. Det gäller infiltration i stadens verksamheter från kriminella aktörer som beviljar bidrag och bistånd trots vetskap om att mottagaren inte uppfyller kriterierna. Det gäller också att säkerställa att varje ansvarig förvaltning har rätt kontrollsystem och kompetens.

Angränsande uppdrag

Kommunstyrelsen har i uppdrag att tillsammans med övriga nämnder och bolag ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas (dnr 0116/22). Uppdraget omfattar även otillåten påverkan i stadens verksamheter. Kommunstyrelsen beslutade 2022-06-01 om remittering av förslaget på handlingsplan till Göteborgs Stads samtliga nämnder och bolagsstyrelser. Ärendet ska till kommunstyrelsen för beslut kvartal 1 2023.

2022-02-24 § 17 beslutade kommunfullmäktige att ge Förvaltnings AB Framtiden ett övergripande ansvar för att tillhandahålla rutiner och samordna gemensamma kontrollåtgärder samt vara en stödfunktion mot oriktiga hyresförhållanden (dnr 1673/20).

Kommunstyrelsen har haft i uppdrag att delta i Skatteverkets pilotprojekt om felaktig folkbokföring. Rapportering av ärendet har gjorts till kommunstyrelsen 2022-10-19 § 712

i delårsrapport augusti. Kommunstyrelsen beslutade att föreslå kommunfullmäktige att nämnden för Intraservice får i uppdrag att se över möjligheterna att starta en hemtagning av Skatteverkets uppgifter för att möjliggöra för förvaltningar och bolag att beställa utdrag ur innehållet. Förvaltnings AB Framtiden föreslås få i uppdrag att göra kontroller av hyresbeståndet mot befintliga folkbokföringsdata, skapa rutiner för personal i bostadsområden gällande impulser till Störningsjouren i syfte att nå enhetlig rapportering om oriktiga hyresförhållanden samt att genomföra fysiska kontrollbesök.

Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet är ett nätverk av tolv samverkande myndigheter - 13 med Göteborgs Stad - som leds från stadsledningskontoret. Kunskapscentrums uppdrag är att ta initiativ till samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan.

Kunskapscentrum arbetar även långsiktigt och strukturellt genom att försvåra för kriminell verksamhet och otillåten påverkan. Som grund för uppdraget finns en avsiktsförklaring där medverkande myndigheter gett Kunskapscentrum i uppdrag att vara samverkande part. Medverkande myndigheter är Polismyndigheten Region Väst, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Länsstyrelsen Västra Götaland, Försäkringskassan, Västra Götalandsregionen och Arbetsförmedlingen.

Bakgrund

Välfärdsbrott innebär utmaningar för det demokratiska systemet. Flera undersökningar visar att denna typ av brott ökar i omfattning och drabbar såväl kommuner och regioner som statliga myndigheter. Den utveckling som nu sker, där välfärdsbrott går från en enskild person som fuskar till systemhotande brottslighet, är ett samhällsproblem som måste motverkas. Välfärdsbrott påverkar vårt demokratiska system på flera sätt, dels försvinner offentliga resurser till personer och verksamheter som de inte är avsedda för och används för brottsliga ändamål, dels påverkar de medborgarnas tillit till vårt demokratiska system och parallella samhällsstrukturer riskerar att uppstå⁴.

Sedan bidragsbrottslagens (2007:612) införande 2007 ökar bidragsbrotten stadigt. Antalet anmälda bidragsbrott ökade mellan 2011 och 2020 med 183 procent. Utvecklingen av bidragsbrott, bedrägeribrott och dödligt skjutvapenvåld verkar sammanfalla i en jämförelse för perioden 2006 - 2020. Det innebär att varje kategori ökar i ungefär samma omfattning under samma tidsperiod. Forskare menar att samband mellan bedrägerier och välfärdsbrott inte ska tolkas kausalt och direkt pådrivande av skjutvapenvåld men att de förra kan påverka det senare. Brottsvinsterna från välfärdsbrott uppgår till 13 miljarder kronor per år i Sverige (gäller de avsiktliga brotten, oavsiktliga felaktigheter är borträknade) att jämföra med vinsterna från narkotikahandeln som uppgår till 2 miljarder kronor per år. Bidragsbrott kan ha kopplingar till organiserad brottslighet på olika sätt. Bidragsbrott kan användas som ett sätt att säkra en grundinkomst men vinsterna kan också användas till att investera i annan brottslighet, som exempelvis narkotikahandel⁵.

⁴ SKR *Välfärdsbrott och otillåten påverkan Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet*

⁵ Rostami, Amir & Sarnecki, Jerzy (red), *Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige, 2022.*

Definition

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) beskriver att välfärdsbrottslighet i första hand inkluderar bidragsbrott och bedrägerier mot välfärdssystemen, men även stöd och ersättningar till föreningsliv och organisationer kan omfattas. I den statliga utredningen Kvalificerad välfärdsbrottslighet⁶ beskrivs välfärdsbrottsligheten som ett brott som begås mot välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. Samtidigt konstateras att det inte finns några bestämda definitioner av begreppen välfärd eller välfärdssystem.

Stadsledningskontoret definierar välfärdsbrottslighet mot kommunen som när en extern aktör – företag, organisation eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning. Det kan handla om utbetalningar av ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans, hemvårdsbidrag, kulturstöd, föreningsbidrag samt ersättningar till utförare av välfärd enligt LOV.

Begreppet felaktiga utbetalningar (FUT) används av många kommuner. Det finns ingen gemensam definition av begreppet och det är därför svårt att skilja ut vad ett FUT-arbete kan innehålla i en kommun eller hos en statlig myndighet.

Angiven definition av felaktig utbetalning härrör sig från FUT-delegationens tolkning.⁷

En felaktig utbetalning kan utifrån denna ske på tre sätt:

- Ett misstag av den enskilda handläggaren
- En sökande lämnar omedvetet felaktiga uppgifter
- En sökande lämnar medvetet felaktiga uppgifter

Av dessa tre sätt är det den tredje punkten som utgör välfärdsbrott.

Lagstiftning om sekretess och möjligheter att lämna ut uppgifter inom området

Tillämpliga sekretessbestämmelser

För uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som förekommer hos socialtjänsten råder en stark presumtion för sekretess. Det innebär att det ska stå klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men för att uppgiften ska kunna lämnas ut, se 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

Socialtjänstsekretess tillämpas även avseende ärenden enligt LSS.

När det gäller bostadsanpassningsbidrag, så omfattas uppgifter om enskildas personliga förhållanden av sekretess enligt 26 kap. 12 § OSL om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs.

Underrättelse- och anmälningsskyldighet avseende felaktiga utbetalningar, felaktig folkbokföring samt bidragsbrott innebär sekretessbrytande bestämmelser

Möjligheterna att dela sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter är begränsade. En sekretessbelagd uppgift får som utgångspunkt inte lämnas från en myndighet till en annan, eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, vilket framgår av 8

⁶ Justitiedepartementet, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, SOU 2017:37.

⁷ Riksdagen tillsatte 2005 en delegation mot felaktiga utbetalningar i syfte att vara ett forum för samverkan, information och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter som hanterar utbetalningar inom välfärdsområdet.

kap. 1–2 §§ OSL. För att myndigheter ska kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter krävs i princip att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig.

Enligt 10 kap. 28 § första stycket OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Kommunen och även kommunens socialtjänst omfattas av underrättelseskyldighet i 3 § lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och 32 c § folkbokföringslagen (1991:612) samt anmälningsskyldighet enligt 6 § bidragsbrottslagen (2007:612). Dessa bestämmelser är sekretessbrytande enligt 10 kap. 28 § OSL. Det innebär att den myndighet som omfattas av underrättelse- eller anmälningsskyldighet kan lämna ut uppgifter till den myndighet som anges i respektive lagstiftning utan hinder av sekretess.

Enligt 12 kap. 7 § socialtjänstlagen ska socialtjänsten på begäran av annan myndighet lämna uppgifter till denna om utbetalad ekonomisk hjälp, om syftet är att undvika att felaktiga utbetalningar sker. Detta gäller enbart för att förhindra felaktiga utbetalningar och används främst i den pågående utredningen om rätten till bistånd. I paragrafen anges även att om kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av flera nämnder ska varje sådan nämnd, i den utsträckning det begärs, till de övriga lämna uppgifter om att en person är aktuell i ett ärende inom socialtjänsten.

Tillämpning av underrättelseskyldighet och anmälningsskyldighet för att motverka välfärdsbrott

Det är alltid myndigheten, i det här fallet den kommunala nämnden, som har att göra bedömningen av om förutsättningarna för underrättelse- eller anmälningsskyldighet är uppfyllda utifrån de rekvisit respektive lagstiftning anger. Det innebär att det fattas ett beslut hos nämnden att med stöd av aktuell bestämmelse i den tillämpliga lagen lämna ut uppgifter, som annars omfattas av sekretess, till en annan myndighet. Det bör således framgå av delegationsordningen vem som är behörig hos nämnden att fatta beslut om att göra en underrättelse eller anmälan enligt lagstiftningen. Därutöver behöver det finnas rutiner hos nämnden hur besluten och den information som lämnas till annan myndighet dokumenteras samt bevaras hos nämnden.

När det gäller underrättelseskyldighet enligt lagen om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen omfattas alla verksamheter inom kommunen enligt 2 § av skyldigheten att agera om de får kännedom om omständigheter som gör att det finns anledning att anta att ett bidrag felaktigt betalats ut av annan myndighet. Av 4 § i underrättelselagen framgår att omständigheter till grund för antagandet av den felaktiga utbetalningen ska anges. Lagen är tillämplig även mellan kommunens nämnder.

Enligt 32 c § folkbokföringslagen föreligger en skyldighet för myndigheter att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig. Det är även enligt den här bestämmelsen den kommunala nämnden som ansvarar för att fullgöra underrättelseskyldigheten genom att ange vilken uppgift som kan antas vara oriktig eller ofullständig. Av förarbetena till lagen framgår att skyldigheten omfattar både den situationen då den underrättande myndigheten uppmärksammat att uppgifterna om en folkbokförd person förefaller vara fel och dessutom har kunskap om vad som kan utgöra den korrekta uppgiften och då myndigheten har uppmärksammat att en uppgift förefaller vara fel, utan att känna till den korrekta uppgiften (se prop. 2020/21:160 s. 35).

Uppgiftsskyldigheten gäller i förhållande till Skatteverket och inte andra myndigheter, men kan vara en indikation som medför att nämnden initierar egen utredning avseende rätt till bistånd, insatser och felaktiga utbetalningar.

När det gäller bidragsbrott föreligger en anmälningsskyldighet enligt bidragsbrottslagen för kommunens nämnder vid misstanke om brott enligt lagen. Liksom i underrättelselagen omfattas utöver ekonomiska förmåner som betalas ut till den enskilde även ekonomiskt stöd som avser en viss person, men betalas ut till annan än den enskilde. Det kan till exempel röra sig om assistansersättning som Försäkringskassan beslutar om, lönesubventioner som Arbetsförmedlingen beslutar om, eller ekonomiskt bistånd som en kommun beslutat om, som avser en viss person men betalas ut till annan.

Det är den kommunala nämnden som enligt 6 § i bidragsbrottslagen ska göra en anmälan direkt till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt lagen har begåtts. Det finns således en sekretessbrytande bestämmelse i förhållande till Polismyndigheten vid anmälan av brott. Däremot kan bestämmelsen inte användas för att lämna ut uppgifter till annan myndighet.

Eventuella kommande förändringar av lagstiftning

Förslag om utökad informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor

Förslaget innebär att statliga och kommunala myndigheter samt de som jämställs med myndigheter enligt OSL bör ges förutsättningar att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning än i dag. Göteborgs Stad har fått betänkandet på remiss och lämnar yttrande enligt beslut i kommunstyrelsen 2022-12-14. En generell möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet föreslås införas i 10 kap. OSL. Det innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter som en myndighet förfogar över lämnas till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Även om den föreslagna bestämmelsen inte innebär en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter till en annan myndighet har viss sekretess som ansetts särskilt angelägen att upprätthålla undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde. Därför föreslås uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess inte kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Lagförslaget kan komma att medföra att socialnämnderna kan få del av fler uppgifter från andra myndigheter, vilket i sig kan komma att påverka möjligheten att utreda välfärdsbrott.

Därutöver föreslås bland annat att en ny bestämmelse som gör det möjligt för en myndighet att i större utsträckning på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet införs i 6 kap. OSL. För kommunerna föreslås även en underrättelseskyldighet i socialtjänstlagen, som innebär att socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgifterna är av betydelse för ärenden som regleras i Socialförsäkringsbalken. Förändringarna föreslås träda i kraft 2023-07-01.

Lagförslag om administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta bidragsbrott

Lagförslaget innefattar förslag om ett administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta bidragsbrott. Göteborgs Stad har fått betänkandet på remiss och lämnat yttrande enligt beslut i kommunstyrelsen 2022-10-05 § 705 (dnr 0794/22).

Utredningen visar att endast en liten andel av de misstänkta bidragsbrott som i dag anmäls leder till lagföring.

Utredarna föreslår att det – som ett komplement till det straffrättsliga systemet – införs ett system med administrativa sanktionsavgifter som hanteras av de beslutande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna. Den nya lagen föreslås träda i kraft 2024-01-01. Förslaget om sanktionsavgift riktar sig till de förmåner som omfattas av bidragsbrottslagen där beloppet understiger ett halvt prisbasbelopp. För kommunernas del avser sanktionssystemet försörjningsstöd, bostadsanpassningsbidrag och ersättning för personlig assistans under 20 timmar.

Utredning om statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Regeringen har uppdragit åt en särskild utredare att analysera och föreslå hur personlig assistans ska organiseras i ett statligt huvudmannaskap (Dir 2021:76). Utredaren ska bland annat analysera för- och nackdelar med förändrat huvudmannaskap för personlig assistans, föreslå hur ett statligt huvudmannaskap kan utformas, överväga förslag till alternativa lösningar samt lämna förslag om hur överföring och anpassningar av kommunala beslut om personlig assistans till assistansersättningen enligt socialförsäkringsbalken kan genomföras. Uppdraget ska redovisas senast 2023-03-01.

Bidrag och förmånstyper som omfattas av utredningen

Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, utgör samhällets yttersta skyddsnät och är en del av trygghetssystemet i Sverige. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst ansvarar för handläggningen av ekonomiskt bistånd till individer och familjer. Ekonomiskt bistånd består av två delar: Försörjningsstöd och stöd till livsföring i övrigt. När ekonomiskt bistånd beviljas tillfälligt till hjälp i akuta situationer kallas det ibland för nödbistånd. Utgångspunkten för biståndet är att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå.

Hemvårdsbidrag

Hemvårdsbidrag är ett kommunalt bidrag som fastställts av Göteborgs kommunfullmäktige och prövas och beviljas enligt 4 kap. 2 § SoL. Hemvårdsbidrag kan utgå till en person som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring och som vårdas i hemmet av anhöriga eller andra närstående. Ansökan om hemvårdsbidrag görs hos förvaltningen för funktionsstöd eller hos äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen. Nivån på bidraget bestäms utifrån vårdbehov. Beslutet gäller för maximalt ett år i taget varpå det omprövas. Beslutet kan också omprövas om vårdbehovet förändras.

Personlig assistans

Personlig assistans kan beviljas enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) till personer som ingår i någon av de personkretsar som LSS omfattar. Vid behov av upp till 20 timmar assistans i veckan beviljas insatsen av Göteborgs Stad. Ansökan handläggs av nämnden för funktionsstöd. Vid behov som

uppgår till mer än 20 timmar i veckan gör den enskilde en ansökan hos Försäkringskassan som kan bevilja assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Staden ansvarar då för kostnaden för de första 20 timmarna.

Förutom handläggning, bedömning och beslutsfattande vid ansökan om assistans, ansvarar nämnden för funktionsstöd också för utförandet av personlig assistans när den enskilde inte väljer en annan utförare. Den som beviljats assistans beslutar själv vem som ska utföra assistansen. Oavsett utförare så har kommunen ansvar för sjuklönekostnaden för de personliga assistenterna de första fjorton dagarna i sjukskrivningsperioden. Kommunen ansvarar också för andra tillfälliga utökningar som sjukhusvistelse, resa eller när personen har deltagit i aktiviteter för vilka assistans inte är beviljade som till exempel daglig verksamhet och skola.

Hemtjänst enligt LOV

Kommunfullmäktige beslutade 2017-09-14 att införa valfrihetssystem enligt LOV, med början inom hemtjänsten (dnr 1255/15). Lagen (2008:942) om valfrihetssystem, LOV, reglerar vad som ska gälla för de kommuner och regioner som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Invånare i Göteborgs Stad som har beviljats hemtjänst enligt SoL har rätt att välja bland de utförare som Göteborgs Stad godkänt och tecknat kontrakt med. Krav på utförare och tjänst regleras i ett förfrågningsunderlag.

Bostadsanpassningsbidrag

Bostadsanpassningsbidrag kan sökas för åtgärder som behövs för att personer med funktionsnedsättning ska kunna använda sin bostad på ett ändamålsenligt sätt. I Göteborgs Stad har fastighetsnämnden i uppdrag att handlägga och utreda ansökan samt fatta beslut om bostadsanpassningsbidrag.

Risker för välfärdsbrott

Ekonomiskt bistånd

Enligt BRÅ handlar felaktiga utbetalningar som beror på fusk från den sökandes sida i huvudsak om två olika förfaranden: Antingen att den sökande uppger en för hög hyreskostnad eller att den uppger en lägre inkomst än den faktiska, det vill säga att personen har haft dolda inkomster, exempelvis i form av svartarbete, deltidsarbete eller studier, som inte redovisats då denne ansökt om ekonomiskt bistånd⁸. Felaktig hyreskostnad har ofta berott på att personen inte har uppgett att denne har haft en inneboende och därför fått för hög ersättning för hyran. En annan form av fusk som förekommer i detta syfte är skenseparationer, det vill säga att en person som är sammanboende uppger i ansökan att paret flyttat isär när de i själva verket fortfarande bor tillsammans.

Risken för felaktiga utbetalningar torde ha minskat sedan SSBTEK (Sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd) tillkommit. SSBTEK är en digital tjänst som gör det möjligt för handläggare av ekonomiskt bistånd i en kommun att via sitt verksamhetssystem få information från ett antal statliga myndigheter och organisationer

⁸ Governo, *Samordning av utbetalningar från välfärdsystemen kommunal anslutning. Utredning på uppdrag av Fi 2018:05*, 2019.

om andra beviljade förmåner. I Göteborgs Stad nås uppgifter från SSBTEK genom Treserva.

Hemvårdsbidrag

När det gäller hemvårdsbidrag är kontrollen generellt sett mindre omfattande jämfört med andra bidrag och transaktioner som kommunen betalar ut inom välfärdsområdet. Ett exempel är att det saknas krav på kontroll av läkarintyg eller bedömning av arbetsterapeut. Det har också kommit utredningen tillkänna att man inte alltid kontrollerar identifikationshandlingar på den sökande, och heller inte folkbokföring, för att säkerställa att det är rätt person man besöker och att denne bor i Göteborgs Stad på den adress som angetts. En komplicerande faktor är att handläggarna även ska bedöma anhörigvårdarens lämplighet. Det finns dessutom svårigheter att följa upp dessa ärenden eftersom arbetet utförs inom familjen och ingen är anställd av kommun eller annan aktör.

Personlig assistans

Bedrägerier kopplade till personlig assistans begås med företag som brottsverktyg. Nämnden för funktionsstöd beslutade 2021-01-20 § 35 att ge förvaltningen i uppdrag att redovisa sitt arbete mot fusk med assistans samt identifiera situationer där risk för fusk kan uppstå och i förekommande fall föreslå åtgärder mot fusk.

Inom ramen för ovanstående uppdrag identifierade förvaltningen för funktionsstöd situationer där risken för fusk inom assistansen bedöms vara som störst:

- Sjuklönekostnaden för assistenter ingår inte i assistansersättningen. Kommunen ansvarar för och bekostar sjuklöner för assistenter oavsett utförare utan att ha något inflytande över rehabilitering eller kunna genomföra annan kontroll för assistenter som är sjuka i hög utsträckning. Det finns en risk att arbetsgivare inte tar sitt ansvar att förebygga sjukskrivningar när kostnaderna betalas av kommunen.
- Brukare som lever sitt liv utanför Sveriges gränser och som endast befinner sig i Sverige vid uppföljning.
- PAN-anställningar kan leda till inlåsnings effekter för assistansberättigade då familjer blir ekonomiskt beroende av sitt barns assistansersättning. Det kan också innebära att familjer blir mindre benägna att låta barnet flytta hemifrån med följderna att barns och ungas utveckling och möjlighet till självständighet hämmas.
- Man arbetar inte utifrån den enskildes behov.
- Handläggare som utsätts för hot och otillåten påverkan av anhöriga och privata assistansbolag i syfte att bevilja fler timmar.
- Läkarintyg, ADL-intyg, fakturor och tidrapporter som inte är korrekta.
- Assistans som inte utförs i den omfattning som är beslutat om.
- Assistansen utförs inte av de assistenter som lönen betalas ut till.

Nämnde för funktionsstöd beslutade 2021-08-25 § 149 att godkänna förvaltningens återrapportering av uppdraget och förklarade det fullgjort.

Hemtjänst enligt LOV

Fusk inom hemtjänstverksamhet omfattas dels av att företag fakturerar kommunen för fler utförda timmar än vad som beviljats i biståndsbeslutet, dels att brukarens behov av hemtjänst överdrivs eller att hemtjänstföretaget inte genomför de insatser som brukaren beviljats. Utförare kan också fuska med tidsregistrering, både digitalt och manuellt. Fusk med tidsregistrering är svårt att upptäcka hos privata utförare om man inte gör oanmälda

besök, vilket inte är tillåtet. Staden är beroende av de anmälningar som kommer in via visseblåsarfunktionen hos äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

Bostadsanpassningsbidrag

En risk för bidragsbrott kan uppstå om den sökande inte meddelar andra myndigheter att de fått bostadsanpassningsbidrag och inte längre har samma behov av till exempel hemtjänst eller personlig assistans. Detta torde dock hemtjänst- och assistansutförare märka och insatsen kan korrigeras utifrån förändrat behov. Ett annat scenario kan vara offerter med oskäligen priser. Detta skulle dock kräva att den sökande och entreprenören är i maskopi med varandra för att fusk skulle kunna genomföras. Sammantaget bedömer såväl stadsledningskontoret som fastighetskontoret att risken för fusk är liten inom just denna förmånstyp.

Pågående eller genomförda åtgärder

I dialoger med berörda förvaltningar har de redogjort för vilka åtgärder som har genomförts, pågår eller planeras när det gäller att motverka risken för välfärdsbrott. De åtgärder som redovisas nedan gäller ekonomiskt bistånd, personlig assistans och hemtjänst. Enligt den information som stadsledningskontoret fått pågår det inga insatser för ökad kontroll gällande bostadsanpassningsbidrag och hemvårdsbidrag.

Bostadsanpassningsbidraget bedöms omfattas av ett tillräckligt kontrollsystem, medan hemvårdsbidraget bedöms vara i behov av utökad kontroll. Utredningens åtgärdsförslag omfattar dock inte kontrollåtgärder utan fokuserar på samverkan och samordning, enligt uppdraget.

Ekonomiskt bistånd

Kommunfullmäktige beslutade 2018-09-13 § 19 att inrätta ett pilotprojekt i två stadsdelsnämnder i syfte att utveckla nya former av kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. I pilotprojektet togs rutiner för ökad kontroll fram. 2019 genomfördes ett arbete i dåvarande SDN Angered som legat till grund för teamet mot felaktiga utbetalningar (FUT) som under 2022 startat i socialförvaltning Nordost.

Vid misstanke om fusk med försörjningsstöd, öppnar FUT-teamet i Nordost ett särskilt ärende för att utreda den misstänkta felaktigheten. Teamet har en pågående samverkan med polisen för mottagande av underrättelser som kan leda till utredning om felaktig utbetalning och för utveckling av underlag för polisanmälan om bidragsbrott. Sedan teamet startade i september har de fått in ett tjugotal impulser från polisen på misstänkta felaktigheter. Försörjningsstödsenheterna i Nordost kommer att påbörja arbetet med att föra över ärenden till FUT-teamet efter årsskiftet. En annan viktig uppgift för FUT-teamet är att motta underrättelser om misstänkt felaktig utbetalning från polis och andra myndigheter. Den upparbetade samverkan har lett till att myndigheterna har en väg in i förvaltningen och att uppgifterna snabbare kan handläggas. Samverkan är central i arbetet mot systematiska välfärdsbrott och organiserad brottslighet.

Vissa av de övriga socialförvaltningarna är på gång med att starta upp arbetet mot felaktiga utbetalningar i olika omfattning och organisering. Under 2020 togs ett stadenövergripande handläggningsstöd fram för att motverka felaktiga utbetalningar. Under våren 2022 lanserades Göteborgs Stads handbok för felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd som gäller för socialförvaltningarna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst. Handboken är ett styrande dokument beslutat av avdelningscheferna för

försörjningsstöd. Handlägningsstöd för att motverka felaktiga utbetalningar hittas i socialtjänstprocessen i Valfärdens processer.

Personlig assistans

Nämnden för funktionsstöd har en arbetsprocess för att motverka assistansfusk. I denna ingår grundläggande kontroller och uppföljning. Kommunen får enligt 9 § c LSS besöka den assistansberättigade om assistansen utförs av närstående, när det behövs för bedömningen av rätten till insatsen eller i övrigt för tillämpningen av LSS. Nämnden får inte genomföra hembesök i syfte att utreda misstänkt fusk, utan ska i så fall anmäla detta till Polismyndigheten.⁹

Nämnden för funktionsstöd begär in anställningsavtal samt tillstånd från IVO för att kontrollera att dessa finns och stämmer. Fakturor och timlistor på utförd assistans granskas gentemot beslut om insats. Gemensamma rutiner finns för kontroll av sjuklöner och fakturor samt för kontroll av nya aktörer. I nämndens arbete med intern styrning och kontroll kommer dessa åtgärder att ingå i en riskanalys för att få fram ytterligare insatser för att kunna förebygga välfärdsbrott.

Ett arbete med att ta fram och implementera ett handläggarstöd för att motverka fusk och felaktiga utbetalningar har påbörjats.

I samverkan med Försäkringskassan har utförarna av den kommunala assistansen börjat använda digitala system. Nämnden för funktionsstöd avser att tillsammans med Försäkringskassan se över om även privata utförare kan använda digitala system. Delegationen för korrekta utbetalningar konstaterar att digitalisering kan underlätta arbetet att motverka fusk, bidragsbrott och bedrägerier inom samtliga förmånstyper.¹⁰

Hemtjänst

När LOV infördes inom hemtjänsten i Göteborg skapades ett system för kontroll av privata aktörer som ansöker om att få bli hemtjänstutförare. Endast cirka 30 procent av de sökande bolagen nådde de uppställda kraven. Systemen är manuella och det åläggs handläggare ett stort ansvar att fånga impulser, ha rätt kunskap och både utreda, kontrollera och följa upp nya och redan etablerade utförare. Störst chans att förhindra välfärdsfusk inom LOV bedöms vara att stoppa oseriösa aktörer redan vid ansökan.

Enheten för kontrakt och uppföljning (EKU) inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har i uppdrag att ta emot ansökningar från privata utförare inom hemtjänst och daglig verksamhet, utreda, fatta beslut och göra uppföljningar. EKU tar emot mellan 20 och 30 ansökningar per år. Vid ansökan från en ny utförare används ett förfrågningsunderlag för att göra en riskanalys och därefter genomförs en grundlig utredning av företaget. I dagsläget har staden hävt avtalet med ett bolag med anledning av brister som resulterade i ett flertal åtgärder som inte ledde till att företaget lyckades åtgärda bristerna. I flera fall har EKU redan vid utredningen av nya utförare beslutat att inte godkänna företaget.

Staden har idag 12 godkända privata utförare av hemtjänst och 15 av daglig verksamhet. Totalt utför privata utförare i december 2021 hemtjänst för drygt 500 omsorgstagare

⁹ JO dnr 6798 – 2012 samt § 6 bidragsbrottslag 2007:612

¹⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen; *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, rapport 5, 2019.

vilket motsvarar sex procent av stadens brukare av hemtjänst. 27 procent av deltagarna inom daglig verksamhet har valt verksamhet i extern regi (september 2022).

Nuvarande samordning och samverkan

Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet

Göteborgs Stad har en funktion som arbetar mot organiserad brottslighet genom bland annat samverkan. Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet är ett nätverk av tolv samverkande myndigheter, förutom staden, som leds från stadsledningskontoret. Kunskapscentrums uppdrag är att ta initiativ till, samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Om en förvaltning eller ett bolag inom Göteborgs Stad får misstankar om att det finns organiserad brottslighet inom stadens verksamhet och behöver stöttning ska kontakt tas med Kunskapscentrum. Stöd kan ges genom konsultation eller förmedling av kontakter både inom staden och till myndigheterna

Regionala underrättelsecentret (RUC)

Göteborgs Stad deltar sedan 2021 med en adjungerad representant i det regionala underrättelsecentret (RUC) som leds av Polismyndigheten region Väst. I RUC ingår representanter från ett flertal olika myndigheter, som till exempel Försäkringskassan, Tullverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Kriminalvården i syfte att arbeta mot organiserad brottslighet. Kommunens deltagande ger RUC möjlighet att få en inblick i hur kommunens verksamheter bedrivs. Det ger också en möjlighet att kunna delge viktig information om tillvägagångssätt vid organiserat fusk inom välfärden, vilket Göteborgs Stad kan nyttja för att hindra och motverka felaktigt utnyttjande av stadens resurser.

Exempel på andra nätverk

Socialförvaltningarna har forum där tjänstepersoner i samma eller liknande roller möts mellan förvaltningarna. Nätverk finns exempelvis för avdelningschefer inom försörjningsstöd och vuxen och för enhetschefer på försörjningsstödsenheterna. Socialförvaltningarna har en gemensam plattformsledare för försörjningsstöd som har sin tillhörighet inom socialförvaltning Sydväst men som arbetar mot alla förvaltningar. Nätverken och plattformsledaren kan utgöra viktiga funktioner i stadens arbete med att motverka bidragsfusk inom ekonomiskt bistånd.

Dialoger med förvaltningarna samt SKR

På nationell nivå finns sedan 2022 en samordnare mot välfärdsbrott. De nätverk och kunskapsutbyten den och andra funktioner på SKR ordnar är värdefullt för staden att delta i. Det är också viktigt att den eller de personer som deltar för stadens räkning har en roll i att sprida information och kunskap till övriga förvaltningar och till de nätverk som stadsledningskontoret föreslår formeras framåt.

Sedan december 2021 finns rutiner för underrättelse vid antagande om felaktig utbetalning till och från annan myndighet samt mellan nämnder. Rutinerna gäller för socialförvaltningarna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst. Implementering har pågått under 2022 och rutinen är nu känd och används.

Det finns behov av rutiner för hur man hanterar tips och underrättelser även för äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen och förvaltningen för funktionsstöd. Förvaltningarna kan till exempel ha samma externa utförare inom hemtjänst och personlig assistans och

vara behjälpta av att kunna underrätta varandra om misstanke om välfärdsbrott. Göteborgs Stad delar också utförare med andra kommuner, ofta kranskommuner i Göteborgsregionen. Vid oegentligheter hos ett företag som leder till att de blir uppsagda hos en kommun, kan kontroller behöva göras inom andra kommuner för samma företag. Då krävs att de övriga kommunerna får kännedom om händelsen och bolaget. Det finns därmed behov av utökad samverkan både internt inom staden och externt med andra kommuner.

Inom äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen och förvaltningen för funktionsstöd är processerna sedan den nya nämndsorganisationen 2021 inte fullt utvecklade mellan avdelningar som är involverade i bedömningar, beslut och kontroll gällande utbetalningar på området. Det gäller såväl mellan avdelningar inom förvaltningarna som förvaltningarna emellan. Stadsledningskontoret påbörjade ett arbete med att utveckla ett handläggarstöd inom personlig assistans för att motverka fusk och felaktiga utbetalningar under 2020 som överlämnades till förvaltningen för funktionsstöd. Handläggarstödet behöver slutföras och implementeras. För att komma vidare med samverkan mellan förvaltningarna är det en förutsättning att processer, handläggarstöd och intern samverkan fungerar.

Det finns svårigheter att rekrytera rätt kompetens till de funktioner som behövs för att bedriva kvalitativ kontroll och uppföljning för att motverka välfärdsbrott. Frågan om att dela kontrollresurser mellan förvaltningar alternativt att skapa en central kontrollenhet i staden har lyfts.

Stadsledningskontorets bedömning

Välfärdsbrott är ett prioriterat område nationellt. Det pågår insatser inom myndigheter och på lagstiftningsområdet, där utökade möjligheter till att dela information och därigenom motverka denna typ av brottslighet föreslås. Att dela information är centralt i arbetet mot välfärdsbrott och det är viktigt att staden har utarbetade rutiner för detta samt utpekat ansvar för mottagande. Samverkan och samordning behöver stärkas såväl internt inom staden som med externa aktörer. Fokus för denna utredning har dock varit det interna perspektivet. Stadsledningskontoret bedömer att samtliga förvaltningar som beslutar om bidrag till enskild individ eller organisation behöver ha fokus på välfärdsbrottslighet. Berörda förvaltningar ska säkerställa att samverkan och samordning inom förvaltningen fungerar tillfredsställande för att välfärdsbrott ska motverkas och frågor om välfärdsbrott ska prioriteras.

Stadengemensamt nätverk för kunskaps- och erfarenhetsutbyte

Det finns fördelar med att inkludera välfärdsbrott i stadens övriga brottsförebyggande arbete. Stadsledningskontoret bedömer med anledning av detta att Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet bör ha en samordnande roll i staden vad gäller välfärdsbrottsområdet. Alla välfärdsbrott har inte koppling till organiserad brottslighet men det är ett faktum att en del av dem har det. Kunskapscentrum besitter kunskap och får information från andra myndigheter och nätverk som behöver spridas och integreras i förvaltningarnas lokala arbete mot välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Omvänt behöver den kunskap som finns och skapas genom utveckling på området i verksamheterna komma Kunskapscentrum och andra samverkansparter till del.

Stadsledningskontoret ser ett behov av att bilda ett nätverk för kunskaps- och erfarenhetsutbyte där samtliga förvaltningar som riskerar att utsättas för välfärdsbrott

deltar. Dessa är exempelvis socialförvaltningarna, förvaltningen för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, men även fastighetskontoret, inköp och upphandling, idrott- och föreningsförvaltningen med flera. De funktioner som ingår i nätverket ska ha mandat att driva utveckling på området och kunna bära frågor mellan förvaltning och nätverk. Vid behov ska ytterligare förvaltningar och bolag bjudas in. Nätverket behöver utvärderas regelbundet för att säkerställa att de förvaltningar som berörs deltar samt att rätt funktioner med rätt mandat är representerade. Stadsledningskontoret ska vara sammankallande och samordnande i nätverket.

FUT-funktioner på samtliga fyra regionala socialförvaltningar

Arbetet med att motverka välfärdsbrott pågår inom samtliga socialförvaltningar som stadsledningskontoret haft dialoger med. Arbetet skiljer sig dock åt gällande struktur, prioritet och arbetssätt. Vissa förvaltningar ligger längre fram i arbetet och behoven inom förvaltningarna kan därför se något olika ut. Socialförvaltningarna har systematiserat arbetet mot felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd genom handbok, process och rutiner. Socialförvaltning Nordost har startat upp ett särskilt FUT-team. Några av de övriga socialförvaltningarna har påbörjat ett arbete mot felaktiga utbetalningar, med varierande omfattning och organisering. Att fortsätta arbetet som Nordost startat upp och sprida det i alla socialförvaltningar samt utveckla samverkan däremellan, och med andra myndigheter, bedömer stadsledningskontoret skulle flytta fram stadens positioner i arbetet mot välfärdsbrottlighet.

Alla handläggare inom ekonomiskt bistånd ska följa processen för felaktiga utbetalningar för att upptäcka och förhindra fusk. Felaktigheter inom ekonomiskt bistånd kan ha en koppling till systematiska välfärdsbrott och organiserad brottslighet. För att kunna motverka denna typ av brottslighet krävs särskild kompetens och systematik i utredningsarbetet av felaktiga utbetalningar. Därtill krävs en strukturerad samverkan med polis och andra myndigheter. Stadsledningskontoret bedömer att det arbetet behöver göras av särskilda funktioner som har i uppdrag att utreda misstänkta felaktiga utbetalningar. Såväl utredningarna som samverkan inom staden och med andra myndigheter tar tid och bedöms vara svårt att kombinera med övrig handläggning av ekonomiskt bistånd samt med uppdraget att stötta individer till självförsörjning.

Funktionerna behöver samverka både med varandra och med Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet i syfte att öka kompetensen kring välfärdsbrottslighet inom såväl förvaltningen som staden. Förvaltningarna är olika stora och de tre mindre förvaltningarna behöver troligen mindre omfattande FUT-funktioner än socialförvaltning Nordost. Dessa funktioner behöver ha stöd av varandra i arbetet med att utreda misstänkta felaktigheter och bidragsbrott. För att förvaltningarna ska kunna arbeta likriktat och stötta varandra i utvecklingsarbetet mot välfärdsbrott, behöver både samverkan och samordning mellan dem stärkas.

Ett nätverk behöver skapas där FUT-funktionerna från de fyra socialförvaltningarna ska ingå. Nätverket ska också kopplas ihop med stadens nätverk mot välfärdsbrott samt eventuella nätverk på regional och nationell nivå. Stadsledningskontoret ser det som viktigt att följa upp arbetet med de nya FUT-funktionerna för att mäta effekten av arbetet, det görs med fördel av socialförvaltningarna i samverkan. Stadsledningskontoret ställer regelbundet ut frågor till stadens berörda förvaltningar på området välfärdsbrott inom den centrala lägesbilden. I den uppföljningen kan med fördel FUT-arbetet lyftas in.

Förslag: Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att inrätta särskilda FUT-funktioner med uppdrag att utreda felaktiga utbetalningar samt samverka i arbetet mot välfärdsbrott inom staden.

Arbetet mot välfärdsbrott ska stärkas inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Dialogerna med förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har visat att båda förvaltningarna har ett behov av att se över och utveckla sina interna processer för att motverka risken för fusk och välfärdsbrott. Vissa verksamheter inom förvaltningarna har välfungerande rutiner och arbetssätt för att stävja möjligheten för enskilda och organisationer att begå bidragsbrott. För att ytterligare öka förutsättningarna att stoppa välfärdsbrott behöver samtliga berörda verksamheter inom förvaltningarna prioritera det gemensamma arbetet mot fusk. Den interna samverkan behöver stärkas och handläggartöd och rutiner, till exempel för underrättelser, färdigställas och implementeras. Utöver detta behöver också samverkan mellan dessa förvaltningar samt med socialförvaltningarna utvecklas.

Förvaltningen för funktionsstöd har ett handläggartöd som behöver färdigställas och samverkan mellan dem och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen behöver stärkas och utvecklas. Stadsledningskontoret bedömer att processutveckling och intern samverkan är en förutsättning för att kunna ta nästa steg i strukturerad samverkan mellan förvaltningar och med andra myndigheter. Därför behöver det arbetet prioriteras inom såväl förvaltningen för funktionsstöd som äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Förslag: Nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden får i uppdrag att stärka arbetet mot välfärdsbrott.

Övriga bedömningar

Stadsledningskontorets bedömer att en förstärkning av arbetet mot välfärdsbrott kan leda till ökad risk för otillåten påverkan. Det är därför viktigt att arbetet mot otillåten påverkan går hand i hand med arbetet mot välfärdsbrottslighet, såväl på strategisk som operativ nivå.

Stadsledningskontoret tar inte ställning till frågan om att dela kontrollresurser mellan förvaltningar utan lämnar det till berörda att bedöma. Alternativet att skapa en central kontrollenhet i staden för samtliga förmånstyper lyftes i dialog med en förvaltning. Stadsledningskontoret bedömer att verksamhetskompetensen kring varje bidrag är värd att bevara inom respektive förvaltning och att föreliggande förslag på åtgärder ligger i linje med den utveckling som sker i staden, genom till exempel nystartat FUT-team i Nordost.

Mot bakgrund av sekretessgränserna mellan nämnderna bedöms en central enhet avseende en viss ärendetyp från flera nämnder inte heller vara ett alternativ. I mars 2023 ska utredningen om statligt huvudmannaskap av personlig assistans redovisas (Dir 2021:76). Det kan innebära att ansvaret för kontroll av privata utförare inte längre kommer att vara kommunalt. Sammantaget bedömer stadsledningskontoret utifrån detta nuläge att en central kontrollenhet för de bidrag som utredningen behandlat inte är aktuellt.

Stadsledningskontorets bedömning är att staden med föreslagna åtgärder kommer att öka förutsättningarna att minska och motverka välfärdsbrott genom samordning och samverkan. Utöver föreslagna åtgärder ser stadsledningskontoret att kan finnas ytterligare behov av insatser för att minska risker för välfärdsbrott. Framför allt behöver processen för handläggning av hemvårdsbidrag utvecklas för att motverka fusk då denna förmånstyp lider av brister i kontrollen vilket leder till ökade risker för fusk.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Temamöte CSG)

Protokoll 20/22
Sammanträdesdatum
2022-11-17

Dnr 0074/22

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

- a. Åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott dnr 0123/22 (Tjänsteutlåtande och presentation utsänd 2022-11-10)

Lisa Jacobsson Flöhr och Jeanette Ståhl föredrar ärendet och presenterar de punkter som de fick med sig från CSG 20 oktober då ärendet var uppe för tidig och fördjupad dialog. Hänvisning görs till utsänd presentation där punkterna presenteras lite mer utförligt.

Sacorådet lyfter att det finns en formulering i den sociala dimensionen där det finns en risk för feltolkning. Lisa och Jeanette tackar för synpunkten och tar med sig det.

Sacorådet och Vision med instämmande av övriga fackförbund lyfter att det är viktigt att förvaltningarna tillförs resurser för det extra uppdraget. Det finns stor oro att de ekonomiska förutsättningarna inte kan möta kravet eller behovet av arbetet med välfärdsbrott i staden. Vision ser att detta skulle kunna leda till dålig arbetsmiljö eller att verksamheter behöver prioritera bort andra viktiga uppdrag som de behöver arbeta med. Sacorådet instämmer med Vision.”

Vision ställer sig frågande till varför man inte rekommenderar en FUT funktion för Förvaltningen för Äldre samt vård och omsorg samt Förvaltningen för Funktionsstöd? Myndighetsutövningen inom dessa förvaltningar blir också utsatta och behöver resurser för att arbeta med.

Lisa svarar att arbetsgivaren instämmer i att arbetet mot välfärdsbrott ska stärkas i förvaltningarna för Funktionsstöd och Äldre vård och omsorg, men att det bör göras utifrån förutsättningarna i dessa förvaltningar.

Samverkan är därmed fullgjord

Punkten förklaras omedelbart justerad

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Eva Hessman, Arbetsgivaren

.....
Maria Guixe, Kommunal

.....
Eva Karlefjärd, Saco/Sacorådet

.....
Anne Häggendahl, TCO, Vårdförbundet