



Stadsledningsförvaltningen

Tjänsteskrivelse

2024-11-15
KS/2024:448

Fastställande av riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen fastställer *Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet* enligt stadsledningsförvaltningens förslag, samt beslutar i övrigt i enlighet med förslaget.

Sammanfattning

I kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2024 (KS/2023:2) anges som en av de aktiviteter som ska säkerställa verksamhet och ekonomi att initiera ett förvaltningsövergripande arbete för att motverka välfärdsbrott genom kompetensutveckling och utveckling av arbetssätt. Detta stämmer väl överens med ett av de fokusområden som finns i samverkansöverenskommelsen med polismyndigheten.

Solna stad behöver bedriva ett mer aktivt och systematiskt arbete mot välfärdsbrottslighet. Skälet är dels att säkerställa att de skattemedel som finansierar de kommunala verksamheterna går till det de är avsedda för, dels att motverka att välfärdsbrottslighet undergräver tilliten till välfärdssystemen. Stadens välfärdsresurser utgör också en del av samhällets totala välfärd och de åtgärder staden vidtar gör nytta för såväl Solna stad som samhället i stort.

Stadsledningsförvaltningen har som ett första steg i arbetet mot välfärdsbrottslighet tagit fram en riktlinje som på ett övergripande plan definierar ansvar och roller, syfte och styrning och uppföljning. Denna gäller för alla stadens nämnder. Stadens stiftelse och bolag ska anta riktlinjerna såsom sina egna i tillämpliga delar.

Arbetet mot välfärdsbrottslighet ska baseras på i förväg definierade analyser och arbetsmetoder. Såväl övergripande som verksamhetsspecifika analyser och arbetsprocesser ska dokumenteras. För att motverka välfärdsbrott på ett effektivt sätt behövs såväl förebyggande, som upptäckande och hanterande insatser.

Stadsledningsförvaltningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar att fastställa förvaltningens förslag till riktlinjer, samt beslutar i övrigt i enlighet med förslaget.

Handlingar

- Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet

Alessandra Wallman
Stadsdirektör

Andreas Heuer
Säkerhetschef



Bakgrund

I kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget 2024 (KS/2023:2) anges som en av de aktiviteter som ska säkerställa verksamhet och ekonomi att initiera ett förvaltningsövergripande arbete för att motverka välfärdsbrott genom kompetensutveckling och utveckling av arbetssätt.

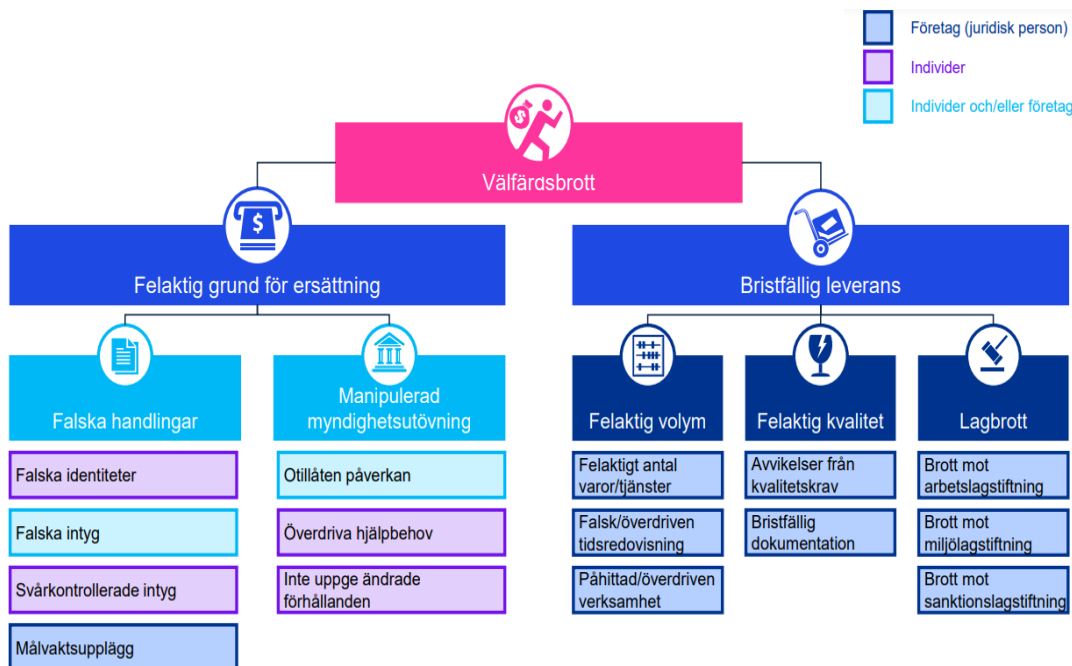
I den samverkansöverenskommelse som tecknads mellan Solna stad och lokalpolisområde Solna i december 2023 (KS/2023:277) anges att förhindrandet av välfärdsbrottslighet är ett av fem fokusområden

Vad menas med välfärdsbrottslighet?

Välfärdsbrottslighet innebär ett angrepp mot samhällets gemensamma skyddsnet och drabbar i första hand de individer som är i behov av samhällets insatser. I längden påverkar den alla invånare genom den dränering av samhällets resurser det innebär. Samtidigt utgör den även ett hot mot demokratin då den riskerar att undergräva förtroende och tillit till välfärdssystemet och samhället i stort.

Vad omfattar välfärdsbrottsligheten?

Konsultbolaget KPMG har på uppdrag av Sveriges kommuner och regioner (SKR) tagit fram följande schematiska bild av olika typer av välfärdsbrottslighet:



Källa: KPMG

I kommunsektorn hanteras flera viktiga välfärdssystem. Kommuner gör utbetalningar till exempelvis externa assistansutförare, till enskilda i form av ekonomiskt bistånd eller till civilsamhället i form av olika stöd, till exempel stöd till föreningslivet. Vidare gör kommunen årligen upphandlingar och inköp för betydande belopp. I alla dessa delar finns det risk för oegentligheter och risk för att kommunen utnyttjas. Det kan röra sig om både välfärdsfusk i mindre skala, och välfärdsbrott i en, större, mer organiserad och systematisk skala.



Välfärdsbrottsligheten bedöms finnas inom hela välfärdssystemet. Det finns också risk för att personer på insidan, anställda i kommunen, agerar som så kallade möjliggörare. En möjliggörare kan exempelvis tipsa vänner, släkt eller bekanta om brister på insidan och ge tips på upplägg i syfte att utnyttja systemet. Det kan också handla om medarbetare som har otillåten bisyssla i till exempel ett företag som tillhandahåller tjänster till kommunen.

Hur omfattande är välfärdsbrottsligheten?

När det gäller de rent ekonomiska konsekvenserna av välfärdsbrottsligheten skiljer sig gjorda bedömningar åt. Enligt en sammanställning som genomfördes av Ekonomistyrningsverket 2023 och som avsåg ersättningar från statliga myndigheter framgår bland annat följande¹

- Andelen felaktiga utbetalningar skattades till två procent av det totalt utbetalda ersättningsbeloppet, vilket motsvarar 13,0–16,3 miljarder kronor för det statliga välfärdssystemet.
- Omfattningen varierar stort mellan olika enskilda ersättningar.
- De sökande orsakade 90 procent av det totalt skattade beloppet som betalades ut felaktigt. Merparten härrör från att den sökande uppger felaktiga uppgifter vid ansökan. Ofta handlar det om felaktiga uppgifter om arbetsinkomst, bostadsadress och civilstånd.

Motsvarande undersökning för kommunsektorn saknas.

Redan 2021 konstaterade SKR att det under de senaste åren genomförts ett antal statliga utredningar inom ekonomisk brottslighet i offentlig verksamhet samt att flera satsningar och projekt har genomförts för att utveckla arbetet mot dessa brottstyper. Det var emellertid utredningar och satsningar som fokuserar på arbetet inom statliga myndigheter. Mycket begränsad uppmärksamhet har ägnats åt den ekonomiska brottsligheten som drabbar de kommunala verksamheterna. Enligt en intervjustudie som SKR genomfört föreligger det en risk för en övervältringseffekt på kommunerna, det vill säga att de kriminella så småningom kommer att välja att rikta sin aktivitet mot de kommunala utbetalningssystemen i takt med att de statliga myndigheterna blir skickligare på att förebygga och upptäcka fusk.²

Stadsledningsförvaltningens förslag

Stadsledningsförvaltningen anser att staden behöver bedriva ett mer aktivt och systematiskt arbete mot välfärdsbrottslighet. Skälet är dels att säkerställa att de skattemedel som finansierar de kommunala verksamheterna går till det de är avsedda för, dels att motverka att välfärdsbrottslighet undergräver tilliten till välfärdssystemen. Solna stads välfärdsresurser utgör också en del av samhällets totala välfärd och de åtgärder staden vidtar gör nytta för såväl Solna stad som samhället i stort.

¹ Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, ESV, ESV 2023:22

² Välfärdsbrott och otillåten påverkan - Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet, SKR, 2021



Stadsledningsförvaltningen har därför som ett första steg i arbetet mot välfärdsbrottslighet tagit fram en riktlinje som på ett övergripande plan definierar ansvar och roller, syfte och styrning och uppföljning.

Åtgärder som sätts in behöver såväl förebygga och upptäcka som hantera brottsligheten.

- På en övergripande nivå bör arbetet mot välfärdsbrott i staden främst fokusera på att förebygga, det vill säga verka för att fel och oegentligheter inte ska förekomma. Ju färre händelser som behöver hanteras av kommunen eller via rättsväsendet, desto mer tid och resurser kan användas för att ge kommuninvånarna den samhällsservice de har rätt till. Förebyggande åtgärder svarar också upp mot kraven i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
- I vissa fall kommer förebyggande åtgärder dock inte att vara tillräckliga, och då behövs åtgärder som möjliggör och förenklar upptäckt av fel och oegentligheter. Effektivare åtgärder för att upptäcka välfärdsbrott kan också bidra till att mer tid kan läggas på förebyggande åtgärder.
- I ett sista steg behöver även upptäckta fel och oegentligheter förhindras och/eller åtgärdas. I vissa fall kan det handla om att enbart göra rättelser som innebär att felaktigheterna inte fortsätter, medan det i andra fall kan handla om mer omfattande åtgärder såsom uppsägning av avtal, återkrav av felaktigt utbetalt belopp eller polisanmälan

Omfattning

Förvaltningen anser att det är viktigt att arbetet mot välfärdsbrottslighet genomsyrar all den verksamhet staden ansvarar för. Bestämmelserna i riktlinjen bör därför, förutom att gälla för stadens nämnder, i tillämpliga delar antas av stadens stiftelse och bolag såsom sina egna.

Styrning av arbetet

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för koncernens utveckling och ekonomiska ställning och i den egenskapen även det övergripande ansvaret för stadens arbete mot välfärdsbrottslighet.

På tjänstemannanivå leds arbetet av stadsdirektören genom stadsledningsgruppen som är styrgrupp. Under stadsledningsgruppen finns en arbetsgrupp som har till uppgift att ta fram underlag för beslut i styrgruppen. Arbetsgruppen, som består av representanter från samtliga förvaltningar, leds av stadsledningsförvaltningen.

Stadsledningsförvaltningen anser vidare att arbetet mot välfärdsbrottslighet ska prioriteras i enlighet med hur riskerna bedöms i den risk- och väsentlighetsanalys som genomförs i enlighet med regelverket för intern kontroll. Risker som identifieras och som kan åtgärdas direkt ska genomföras snarast möjligt.

Uppföljning



Arbetet mot välfärdsbrottslighet ska integreras i stadens ordinarie styr- och ledningsmodell. Området utgör en del av arbetet med intern kontroll, och kommer även att redovisas inom ramen för detta.

Det fortsatta arbetet

Välfärdsbrottslighet är ett brett och komplext område och det är därför viktigt att arbetet utförs och utvecklas på ett systematiskt sätt. Inledningsvis anser Stadsledningsförvaltningen att det behöver tas fram en stadsövergripande nulägesbild som identifiera var riskerna finns och vilka troliga belopp det handlar om. Utifrån denna kommer sedan relevanta processer att arbeta vidare med identifieras. Arbetet kommer att ske i nära samverkan med stadens bolag och stiftelse samt med statliga myndigheter som Försäkringskassan, Polismyndigheten och Skatteverket.

Nulägesbilden bör kunna finnas på plats under våren 2025. Denna kommer sedan att utgöra grunden för det fortsatta arbetet. Därefter kommer en plan arbetas fram för hur och i vilken ordning riskerna ska hanteras.

I sammanhanget kan nämnas att stadens revisorer initierat en revision av stadens arbete mot välfärdsbrottslighet och att dess slutrapport kommer ge vägledning i det fortsatta arbetet.

SOLNA STAD – RIKTLINJE

Riktlinje för arbetet mot välfärdsbrottslighet



SOLNA STAD

POLICY – antas av kommunfullmäktige

En policy uttrycker politikens värdegrund och förhållningssätt.

Denna typ av dokument fastställs av kommunfullmäktige då de är av principiell beskaffenhet och därmed enligt kommunallagen

tilhör fullmäktiges exklusiva beslutanderätt och gäller tills vidare.

En policy talar om vad staden vill uppnå inom ett specifikt område som berör flera verksamheter. Policyn bör inte innehålla detaljerade ställningstaganden vad gäller utförande, prioriteringar eller metoder.

STRATEGI – antas av kommunstyrelsen

Strategidokument anger konkreta åtgärder för den politiska

viljeinriktningen. En strategi ska ange vem som ansvarar för att

åtgärder genomförs, när de ska vara genomförda samt vilka

prioriteringar som ska göras. Strategin ska gälla under en

begränsad period, exempelvis under en mandatperiod och antas

av kommunstyrelsen.

RIKTLINJE – antas av kommunstyrelsen

Riktlinjer säkerställer riktigt agerande och god kvalitet i stadens arbete.

I riktlinjer preciseras hur något ska uppnås. Det kan exempelvis handla om

hur verksamheterna ska arbeta för att uppnå de politiska

inriktningar och mål som finns i en policy eller strategi och dessa

antas av kommunstyrelsen.

ANVISNING – godkänns av förvaltningschef/chef

Anvisningar och rutiner rör sig i regel om ren verkställighet av riktlinjer eller andra styrdokument. Denna typ av dokument är förvaltningens verktyg för att verkställa politiska beslut och dokumenten är inte föremål för formella beslut i politiska organ utan upprättas efter behov av varje verksamhet/enhet i samråd med ansvarig förvaltningschef/chef. Detta innebär således att stadsövergripande anvisningar och rutiner beslutas av stadslednings- förvaltningens förvaltningschef/chef.

Dokumenttyp:	Riktlinje
Giltighetstid:	Tills vidare
Beslutande organ:	Kommunstyrelsen
Beslutsdatum:	2024-12-16, KS/2024:448
Antagen till följd av lag:	Nej
Revisionsdatum:	–
Dokumentansvarig:	Stadsledningsförvaltningen
Uppföljning:	Årligen

Innehåll

1 Inledning.....	4
1.1 Syfte.....	4
1.2 Omfattning och ansvar	4
1.3 Förhållande till andra styrdokument och avgränsningar	4
2 Definitioner	5
3 Styrning och uppföljning.....	5
4 Övergripande inriktning för arbetet mot välfärdsbrottslighet	6
5 Revidering	6

1 Inledning

Arbete mot välfärdsbrottsligheten är ett av de insatsområden som är prioriterat i stadens trygghetsstrategi (KS/2023:309).

Välfärdsbrottslighet innebär ett angrepp mot samhällets gemensamma skyddsnät och drabbar i första hand de individer som är i behov av samhällets insatser, som exempelvis barn, äldre, sjuka eller personer som har en funktionsnedsättning. I längden påverkar den alla invånare då den innebär en dränering av samhällets resurser. Samtidigt utgör den även ett hot mot demokratin då den riskerar att undergräva förtroende och tillit till välfärdssystemet och samhället i stort.

1.1 Syfte

Syftet med Solna stads riktlinje för arbete mot välfärdsbrottslighet är att

- säkerställa att de skattemedel som finansierar de kommunala verksamheterna går till det de är avsedda för,
- motverka att välfärdsbrottslighet undergräver tilliten till välfärdssystemen.

I grund och botten handlar arbetet med att motverka välfärdsbrottslighet om en effektiv förvaltning av stadens resurser. Det är därför var och ens ansvar i staden att bidra till arbetet inom sina verksamheter, genom att förebygga, upptäcka och åtgärda brott och andra oegentligheter som sker inom ramen för stadens verksamheter.

1.2 Omfattning och ansvar

Riktlinjen för arbete mot välfärdsbrottslighet gäller för samtliga nämnder. Riktlinjen gäller även för stadens bolag och stiftelser, i den mån det är tillämpligt.

Kommunstyrelsen samordnar det övergripande och strategiska arbetet mot välfärdsbrottslighet. Respektive nämnd, och där så är tillämpligt stiftelse och bolag, ansvarar för att integrera arbetet i sina verksamheter. Interna organisatoriska hinder ska överbryggas. För att nå resultat behövs också en extern samverkan med till exempel Försäkringskassan, Polismyndigheten och Skatteverket.

1.3 Förhållande till andra styrdokument och avgränsningar

Riktlinjen utgår från stadens trygghetsstrategi och kompletterar stadens policy för intern kontroll, riktlinje för bisysslor, riktlinje för representation, gåvor, sponsring och mot mutor, strategi för upphandling och inköp samt trygghetsstrategi.

I riktlinjen behandlas *otillåten påverkan* till den del påverkan utgör en del av välfärdsbrottsligheten. Otillåten påverkan kan ske inom många områden och ta sig olika uttryck, vilket i sin helhet inte omhändertas av denna riktlinje.

2 Definitioner

I stadens arbete definieras *välfärdsbrottslighet* som att en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar stadens medel för egen vinning. Begreppet definieras brett och innefattar

såväl oavsiktliga fel som systematisk och organiserad välfärdsbrottslighet.

Otillåten påverkan är ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt, till exempel fatta ett annat beslut inom ramen för myndighets-utövning. Otillåten påverkan kan innebära brottsliga handlingar men också handlingar som inte är brott i juridisk mening. En händelse betecknas som otillåten påverkan om den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen.

3 Styrning och uppföljning

Arbetet mot välfärdsbrottslighet ska integreras i stadens ordinarie styr- och ledningsmodell.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för koncernens utveckling och ekonomiska ställning och i den egenskapen även det övergripande ansvaret för stadens arbete mot välfärdsbrottslighet.

På tjänstemannanivå leds arbetet av stadsdirektören genom stadslednings-gruppen som är styrgrupp. Under stadsledningsgruppen finns en arbetsgrupp som har till uppgift att ta fram underlag för beslut i styrgruppen. Arbets-gruppen, som består av representanter från samtliga förvaltningar, leds av stadsledningsförvaltningen.

Området utgör en del av arbetet med intern kontroll, och kommer även att redovisas inom ramen för detta.

4 Övergripande inriktning för arbetet mot välfärdsbrottslighet

Solna stads arbete mot välfärdsbrottslighet ska baseras på i förväg definierade analyser och arbetsmetoder. Såväl övergripande som verksamhetsspecifika analyser och arbetsprocesser ska dokumenteras.

För att motverka välfärdsbrott på ett effektivt sätt behövs såväl förebyggande, som upptäckande och hanterande insatser.

- **Förebyggande insatser** handlar om att minska risken för felaktigheter genom att stärka organisationens kunskap och beredskap. Det är också effektivt att identifiera svaga regelverk och göra justeringar som minskar möjligheter för överutnyttjande och brottslighet.
- **Upptäckande insatser** handlar om att få kontroll över arbetsprocesser och ekonomiska flöden och systematisera dessa så att felaktigheter kan upptäckas så snabbt som möjligt. Detta kan till exempel handla om att arbeta systematiskt för att upptäcka brister i kvalité och volym.
- **Insatser för att åtgärda** en uppkommen situation handlar om att säkerställa att effektiva och snabba utredningar av bedrägerier, brott eller tjänstefel med mera så att rätt åtgärder kan vidtas. Brottsliga handlingar ska polisanmälas.

Stadens arbete ska prioriteras i enlighet med hur riskerna bedöms i den risk- och väsentlighetsanalys som genomförs i enlighet med regelverket för intern kontroll. Risker som identifieras och som kan åtgärdas direkt ska genomföras snarast möjligt.

5 Revidering

Riktlinjen revideras vid behov varje mandatperiod.