

Granskning av interna kontroller kopplade till risken för kvalificerade välfärdsbrott

Lunds kommun



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Avgränsning.....	5
2.4. Revisionskriterier	5
2.5. Metod	6
3. Arbetet med kvalificerade välfärdsbrott	7
3.2. Kontrollmiljö.....	7
3.3. Riskbedömningar	11
3.4. Kontrollaktiviteter	15
3.5. Information och kommunikation	21
3.6. Utvärdering och uppföljning	24
4. Förebygga hot och våld	26
4.2. Styrande dokument och intern kontroll	26
4.3. Enkätresultat.....	28
5. Slutsats	35
5.1. Rekommendationer	37
6. Källförteckning	38
7. Revisionskriterier	40

1. Sammanfattning

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. Därtill ska granskningen kartlägga relevanta nämndernas arbete med att förebygga hot och våld mot tjänstepersoner och politiker som fattar myndighetsbeslut (kommunstyrelsen, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden och överförmyndarnämnden).

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. En central enhet har inrättats med flera förvaltnings- och kommunövergripande uppdrag. Arbetet är dock ännu relativt nytt. Kommunstyrelsen behöver fortsätta arbeta med att utveckla den kommunövergripande kontrollmiljön, fastställa en riskanalys som vägledning för det fortsatta arbetet och hitta former för att följa upp och utvärdera kommunens samlade arbete. Styrelsen bör tillse att arbetet kommer i gång där riskerna bedöms som störst.

Socialnämnden bedömer vi hög utsträckning säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. Nämnden behöver tillse att handbok och metodstöd avseende försörjningsstöd kommer på plats och att arbetet med att motverka välfärdsbrott följs upp och utvärderas.

Kultur- och fritidsnämnden bedömer vi inte har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. Arbetet behöver utvecklas inom alla områden avseende kontrollmiljö, dokumenterade riskbedömningar, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning och utvärdering.

Vår bedömning av kommunens arbete för att motverka hot och våld är att samtliga granskade nämnder kan stärka sina utbildningsinsatser som ett led i att förebygga hot och våld mot anställda och förtroendevalda beslutsfattare i Lunds kommun. Riskerna enligt resultat av genomförd enkät visar att dessa risker är störst inom socialnämnden, miljönämnden och byggnadsnämnden.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ▶ Ge stöd till kultur- och fritidsnämnden i arbetet med att motverka välfärdsbrottlighet.
- ▶ Tydliggöra uppdraget till kommunkoncernen avseende välfärdsbrottlighet i styrande dokument.
- ▶ På övergripande nivå utveckla metoder för att utvärdera och följa upp kommunens samlade arbete med att motverka välfärdsbrott.

Kultur- och fritidsnämnden rekommenderas att:

- ▶ Upprätta nämndspecifika riktlinjer avseende välfärdsbrott
- ▶ Genomföra och dokumentera en riskanalys avseende välfärdsbrott och utsattheten gällande sina bidrag och stödformer
- ▶ Utifrån identifierade risker göra en översyn av sina kontrollaktiviteter för att motverka välfärdsbrottslighet avseende olika typer av föreningsbidrag och kulturstöd
- ▶ Utvärdera och följa upp arbetet med att motverka välfärdsbrott inom nämnden.

Socialnämnden rekommenderas att:

- ▶ Utveckla sina metoder för att följa upp och utvärdera sitt arbete med att motverka välfärdsbrott.

Samtliga granskade nämnder rekommenderas att:

- ▶ Stärka sina utbildningsinsatser för beslutsfattare avseende hot och våld.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

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 BRÅ:s 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.

Det finns risker för att även Lunds 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. Även arbetet med upptäckande kontroller och utredningar av misstänkta brott behöver ske 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.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Därtill kommer arbetet för att förebygga hot och våld mot tjänstepersoner och politiker som fattar myndighetsbeslut att kartläggas avseende relevanta nämnder (kommunstyrelsen, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden och överförmyndarnämnden).

I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Har kommunstyrelsen och nämnderna identifierat verksamheter eller processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet?
- ▶ Har nämnderna rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?
- ▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?
- ▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?
- ▶ Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?
- ▶ Har socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden och överförmyndarnämnden ett ändamålsenligt arbete för att förebygga hot och våld mot beslutsfattare?

2.3. Avgränsning

Granskningen är avgränsad till kommunstyrelsen, socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden. Avseende det förebyggande arbetet mot hot och våld kommer även byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden samt överförmyndarnämnden att granskas. Projektet avgränsas vidare i enlighet med ställda revisionsfrågor.

Eftersom det inte finns någon enhetlig definition av välfärdsbrott kommer granskningen fokusera på bidragsbrott med utgångspunkt i ekonomiska förmåner för personliga ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av kommun. Granskningen kommer inrikta sig på s.k. kvalificerade välfärdsbrott i den mån det är möjligt och ändamålsenligt att göra en åtskillnad i förhållande till välfärdsbrott som inte anses utgöra organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet.

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se kapitel 7.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Bidragsbrottslagen (2007:612)
- ▶ Offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400).
- ▶ Socialtjänstlagen (SFS 2001:423)
- ▶ COSO- ramverket för intern kontroll
- ▶ Reglemente för intern kontroll
- ▶ Kommunens övriga styrdokument såsom mål och riktlinjer som bedöms relevanta inom ramen för granskningen.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts som en dokument- och intervjustudie med relevanta chefer och funktioner med ansvar för bland annat intern kontroll. Relevanta styrdokument har studerats. En enkät har genomförts i syfte att undersöka den faktiska förekomsten av hot och våld, upplevelsen av trygghet och medarbetarnas kännedom om gällande riktlinjer och rutiner.

Granskningen syftar inte till att upptäcka eller utreda enskilda välfärdsbrott eller situationer kopplade till hot och våld.

2.5.1. COSO-modellen



För kommunala myndigheter finns inget bestämt regelverk för intern kontroll, förutom kommunallagen. Kommunen väljer därmed sitt eget arbetssätt. Uppbyggnaden och utvecklingen av den interna kontrollen i den kommunala sektorn vilar i stor utsträckning på COSO¹. I vår granskning har vi därför utgått från COSO-modellen², som redogörs för nedan.

Standarden skapades primärt för att stävja ekonomiska oegentligheter kopplat till den finansiella redovisningen och tog sig an uppgiften att beskriva vad som utmärker god intern styrning och kontroll inklusive god riskhantering. Målet med COSO och internkontroll är att säkerställa att risker undviks och ge en trygghet i att organisationens mål uppfylls. COSO-modellen består av fem huvudkomponenter, vilka beskrivs övergripande nedan.

¹ "Intern kontroll: För förtroende, trygghet och utveckling". Sveriges Kommuner och Landsting, 2018

² Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, <https://www.coso.org>

3. Arbetet med kvalificerade välfärdsbrott

3.1. Revisionskriterier

Av kommunstyrelsens reglemente §2 framgår att styrelsen i sin lednings- och samordningsfunktion ansvarar för och att det åligger styrelsen särskilt att ha det övergripande ansvaret för miljöstrategiska frågor, folkhälsofrågor och brottsförebyggande frågor.

3.2. Kontrollmiljö

Kontrollmiljön består exempelvis av etiska värderingar, ledarskapsresurser och ansvarsfördelning inom organisationen. Kontrollmiljö utgör en betydande del av den kultur som finns i organisationen: Är de anställda medvetna om det interna regelverket? Kan de lyfta etiska frågor? Hur agerar de i avsaknad av regler? Här är ledningens riskhanteringsfilosofi och riskaptit, integritet och etiska värderingar viktiga.

Utöver organisationskultur består kontrollmiljön även av styrdokument, till exempel policyer och riktlinjer. Vissa övergripande tekniska system, såsom visseblåsarsystem, tillhör även kontrollmiljön.

3.2.1. Styrande dokument

I programmet för trygghet och säkerhet beslutad av kommunfullmäktige i februari 2020 fastställs en gemensam riktning och långsiktiga prioriteringar för arbetet med trygghets- och säkerhetsfrågorna i Lunds kommun. Programmet omfattar alla nämnder och bolag och gäller för innevarande mandatperiod.

Relevant för denna granskning är målområdet förebygga brott där målsättningen är att Lunds kommun i samarbete med myndigheter, näringsidkare och civilsamhället i större utsträckning ska bidra till att minska förekomsten av brott och öka tryggheten bland boende, besökare och företagare.

Av programmet framgår att en plan för trygghet och säkerhet ska tas fram som ska svara på frågan hur programmet ska genomföras och målen uppnås. Även handlingsplaner och riktlinjer för specifika delområden ska arbetas fram med delaktighet från kommunkontoret och berörda förvaltningar och bolag.

Planen för trygghet och säkerhet beslutades om samtidigt som programmet. Av planen framgår: *I det brottsförebyggande arbetet ska samtliga nämnder och bolag, utifrån sina respektive ansvarsområden, utforma, vidta och följa upp åtgärder för att minska antalet brott och öka tryggheten för boende, besökare och företagare.*

Av planen framgår att kommunstyrelsen ansvarar för Lokalt brottsförebyggande råd (LBRÅ) samt för att utveckla samarbetet med Polisen, civilsamhället, övriga myndigheter och andra relevanta aktörer. Välfärdsbrott finns inte uttryckligen omnämnt i program eller plan utan får antas omfattas av det övergripande

förebyggande arbetet. Myndighetssamverkan lyfts i intervjuer fram som mycket viktig och pågår (se 3.5).

I Ekonomi och verksamhetsplan med budget 2022-2024 under avsnittet planeringsförutsättningar utifrån strategiprocessen finns följande skrivning med: *I ett föränderligt medie- och informationslandskap behöver kommunens demokratiska uppdrag förtydligas. Att upprätthålla förtroende för våra samhällssystem och kommunens tjänster är av stor vikt i de osäkra tider vi befinner oss i. Kommunikationsinsatser är ett viktigt verktyg i denna strävan, andra viktiga delar rör det fortsatta arbetet för att motverka välfärdsbrott.* I övrigt framkommer inga nya uppdrag eller riktade satsningar avseende välfärdsbrott i budget.

Avseende socialnämnden och handläggning av ekonomiskt bistånd hänvisar intervjuade till interna riktlinjer som styr handläggningen men i första hand Socialtjänstlagen (SOL) och den praxis som utarbetas som styrande för verksamheten. Intervjuade på alla nivåer känner också till den genomlysning och det stöd de kan få från säkerhetsenheten. Genomlysningen kommer att resultera i en handbok och metodstöd för arbetet med att utreda felaktiga utbetalningar, slutrapportering och överlämning till förvaltningen sker i september.

I intervju med medarbetare inom kultur- och fritidsnämnden lyfts nämndens bidragsbestämmelser - bidragsformer till föreningar och andra aktörer beslutad 2015 och den gemensamma värdegrunden fram som styrande för handläggningen av föreningsbidrag och kulturstöd. Bidragen och stöden kan delas in i kvalitativa och kvantitativa stöd där skillnaden är att det kvalitativa stödet kräver någon form av bedömning mellan ansökan och de värden nämnden vill uppnå med sökt stöd. För att kunna beviljas bidrag eller stöd från kultur- och fritidsnämnden behöver alla sökande ställa sig bakom *Värdegrund för våra bidragsformer* som ska säkerställa att sökandes verksamhet vilar på demokratisk grund (se kap. 7).

3.2.2. Organisation och ansvarsfördelning

I program för trygghet och säkerhet och plan för trygghet och säkerhet förtydligas organisationen och ansvarsfördelningen avseende kommunens trygghets- och säkerhetsarbete. Programmet förtydligar bland annat att ansvar, genomförande och uppföljning enligt följande (redovisningen är inte heltäckande):

Kommunfullmäktige

- Är den nivå i kommunen som antar program och plan, inklusive aktuellt program med tillhörande plan

Kommunstyrelsen

- Har det övergripande ansvaret för kommunens utveckling av trygghets- och säkerhetsarbetet, är ansvarig för programmets och planens genomförande, uppföljning och revidering. Kopplat till arbetet finns en kommunövergripande grupp för trygghet och säkerhet med representanter från förvaltningarna

Nämnder och bolagsstyrelser

- Ansvarar för att programmet efterlevs inom sina respektive ansvarsområden
- Ansvarar för att ta fram handlingsplaner för den egna nämnden/styrelsen

Kommunkontoret

- Ansvarar för att under kommunstyrelsen leda och samordna kommunens samlade trygghets- och säkerhetsarbete
- Ska stödja förvaltningsledningarna och bolagsledningarna i sitt trygghets- och säkerhetsarbete
- Arbetar fram övergripande planer, riktlinjer, råd och anvisningar till grund för trygghets- och säkerhetsarbetet
- Ansvarar för att relevanta utbildningsinsatser görs i kommunens chefsled

Förvaltningar och bolag

- Ska bedriva ett trygghets- och säkerhetsarbete som ordinarie del av verksamheten. I det dagliga arbetet är ansvaret fördelat från högsta ledning till enskild medarbetare
- Programmet ska finnas med som en del vid introduktionen av nya chefer och medarbetare i Lunds kommun

Kommunfullmäktige fattade i december 2020 beslut om tilläggsbudget för 2021. Av beslutet framgår att en central enhet för att förhindra bidragsfusk ska inrättas. 2 miljoner kronor avsattes under 2021-2022. Vidare framgår av budgeten att *enheten ska bestå av personer som arbetar med uppföljning av bidragsfrågor i socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, vård- och omsorgsnämnden med flera. Syftet med enheten är att horisontellt och samlat arbeta mot bidragsfusk utan sekretess mellan nämnderna.*

I intervju framkommer att en strateg tillsatts och att denne tillsammans med övriga säkerhetssamordnare organisatoriskt tillhör enheten för trygghet och säkerhet under kommunkontoret. I uppdragsbeskrivning från november 2021 framgår att enheten arbetar med en genomlysning av socialförvaltningen. Målet gällande uppdraget är att tillföra nödvändig kunskap och vid behov stödja socialförvaltningen att utveckla kontrollsysteem som syftar till att identifiera och åtgärda felaktigheter, bidragsfusk och välfärdsbrott. Uppdraget reviderades i april 2022 och ska redovisas i september 2022.

3.2.3. Övergripande system

Av programmet för trygghet och säkerhet framgår att Lunds kommun har ett visseblåsarsystem sedan 2018. Tjänsterna med mottagning och eventuell utredning av inkomna anmälningar tillhandahålls av en extern part. I intervju med enheten för trygghet och säkerhet framkommer att ny upphandling av mottagningen genomförts och att processen för att hantera inkommande ärenden setts över.

Inom socialnämndens område framkommer i intervju att verksamhetssystemet Procapita används som stöd vid handläggning av ekonomiskt bistånd. Systemet är anslutet till Sammansatt Bastjänst Ekonomiskt Bistånd (SSBTEK) för att möjliggöra inhämtande av uppgifter om utbetalningar från myndigheter och a-kassor.

I intervju framkommer att handläggare inom kultur- och fritidsnämnden använder verksamhetssystemet FRI för handläggning av föreningsstöd. Det framkommer vidare att förvaltningen kommer att byta verksamhetssystem för att möjliggöra fler och nya kontrollmoment i handläggningen.

3.2.4. Organisationens kultur

I intervjuer framkommer att enheten för trygghet och säkerhet inlett dialoger med nästan samtliga förvaltningsledningar avseende välfärdsbrottslighet. Detta för att informera om den nya centrala funktionen men även för att bättre kunna samordna och stödja kommunens samlade insatser på området. En iakttagelse hos de intervjuade är att kontrollmiljön sett olika ut hos de olika förvaltningarna. Inom kommunkontoret arbetar enheten för trygghet och säkerhet t.ex. med centrala upphandlingsenheten och med den kommunövergripande visseblåsarfunktionen. Enligt intervjuade vid enheten har dialogerna varit lyckade i att medvetandegöra riskerna kring välfärdsbrott i verksamheterna. Detta har märkts genom att fler fall uppmärksammats, fler fall anmälts samt en ökad efterfrågan av stöd från förvaltningarna.

I intervju framkommer att medarbetare inom kultur- och fritidsnämnden just nu genomför ett arbete med att kravställa ett nytt verksamhetssystem för föreningsstöd bland annat för att bättre kunna genomföra kontroller. Dessutom framkommer att nämnden aldrig återkrävt bidrag på grund av brottsligt agerande eller gjort en polisanmälan. Handläggningen baseras i stora delar på av sökande lämnade uppgifter eller underlag, föregående års beslut, en tilltro till att till exempel Riksidrottsförbundet eller Folkbildningsrådet genomför kontroller och i chefredet på av handläggare genomförda kontroller. Kollegial diskussion förekommer kring handläggningen men är inte planerad eller strukturerad. Välfärdsbrottslighet och kontroller med anledning av detta har inte varit upp för diskussion i förvaltningsledning eller nämnden före denna granskning.

I samband med denna granskning framkommer i intervju att dialog och kunskapsöverföring skett med enheten för trygghet och säkerhet och att en översyn av processerna och kontrollaktiviteterna avseende föreningsbidrag planeras att genomföras tillsammans med säkerhetsenheten.

I samband med intervjuer framkommer att handläggare inom socialnämnden upplever att frågan om välfärdsbrott och kontroller med anledning av detta är prioriterat av cheferna inom förvaltningen. Det framkommer vidare att handläggare via sin enhetschef kan få stöd genom säkerhetsenheten i enskilda komplexa ärenden. Handläggare har även fått stöd i form av utbildningsinsatser via säkerhetsenheten. De intervjuade uppger att medvetenheten kring frågorna är hög

och att genomlysningsuppdraget säkerhetsenheten arbetar med märks i förvaltningen.

Förutom de granskade nämnderna har även flera andra förvaltningar inlett processer och projekt för att motverka välfärdsbrott.

3.2.5. Bedömning

Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen delvis säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet. Organisation, kultur och övergripande system börjar komma på plats och bidrar till en god kontrollmiljö. Ett utvecklingsområde är att välfärdsbrottslighet på ett tydligare sätt får utrymme i de kommunövergripande styrande dokumenten till exempel program för trygghet och säkerhet. Inom organisationer förekommer teorier kring "tone of the top", vilka beskrivs som viktiga för övriga organisationens värderingar, öppenhet och fokus på olika områden. Inom COSO-modellen beskrivs ledningens värderingar, riskhantering och tolerans mot risk som viktiga för arbetsklimatet och kontrollmiljön. Detta tankesätt innebär att det är viktigt vad ledningen i kommunen både säger och uttrycker skriftligen i styrande dokument till organisationen. Tydligare skrivningar likt de som finns gällande till exempel våld i nära relationer i programmet för trygghet och säkerhet bedömer vi skulle tydliggöra nämnder och styrelsers ansvar i arbetet med att motverka välfärdsbrottslighet och även ge enheten för trygghet och säkerhet en tydligare roll och mandat.

Vi noterar att uppdraget i tilläggsbudget för 2021 påbörjats och att enheten arbetar med ett genomlysningsuppdrag i socialnämnden och har inlett dialoger med övriga nämnder. Vi noterar även att myndighetssamverkan pågår enligt uppdrag. Enhetens övergripande uppdrag och stöd till förvaltningarna bidrar till en god kontrollmiljö.

Avseende socialnämnden bedömer vi att nämnden säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet. En handbok och metodstöd är under framtagande, utbildningsinsatser har genomförts bland handläggarna och frågan är känd och prioriterad bland förvaltningens chefer och medarbetare.

Vi bedömer avslutningsvis att kultur- och fritidsnämnden inte har säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet. Frågorna har inte prioriterats i nämnden eller förvaltningsledningen och det saknas nämndspecifika riktlinjer kopplat till välfärdsbrott.

3.3. Riskbedömningar

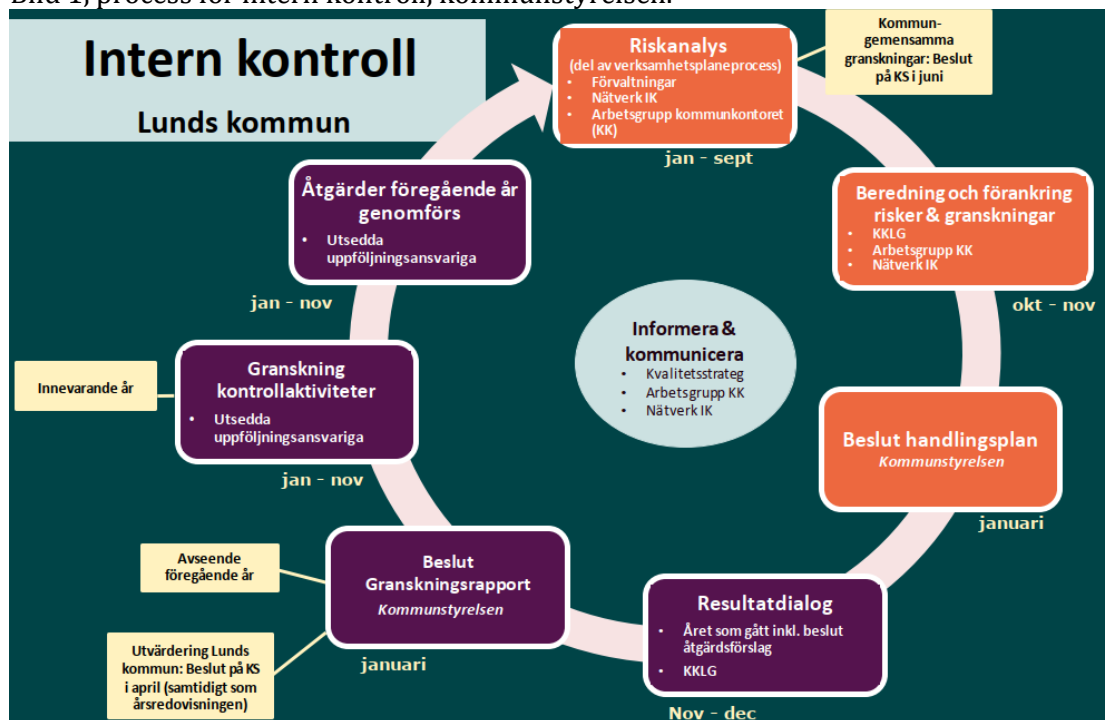
Riskanalys handlar om att identifiera interna och externa risker som en organisation riskerar att utsättas för. Till analysen hör också att kvantifiera hur stor sannolikhet det är att identifierad risk inträffar samt vilka konsekvenserna skulle bli för organisationen. Utifrån verksamhetens behov kan det finnas anledningar att göra riskanalyser på olika nivåer och i olika omfattning i organisationen för att hantera risker på ett ändamålsenligt sätt.

3.3.1. Riskanalyser i Lunds kommun

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för den interna kontrollen och fastställer årligen kommungemensamma kontrollaktiviteter. Detta sker i juni året innan kontrollplanen börjar gälla. Uppföljning av föregående års intern kontrollplan görs av kommunstyrelsen på våren (april) året efter. Nämnderna ska innan året är slut fastställa en intern kontrollplan för året efter där de kommungemensamma och nämndspecifika kontrollaktiviteterna finns med.

Framtagandet av de kommungemensamma kontrollaktiviteterna avseende 2023 påbörjades under våren genom att arbetsgruppen för intern kontroll, med representanter från ett flertal förvaltningar, genomförde en kommungemensam riskanalys. Därefter presenterades och analyserades riskerna och kontrollaktiviteterna i det förvaltningsövergripande nätverket för intern kontroll med representanter från samtliga förvaltningar. Kontrollaktiviteterna med högst riskvärde presenterades sedan för kommunkontorets ledningsgrupp som gjorde en första prioritering och beslutade om tre av dessa.

Bild 1, process för intern kontroll, kommunstyrelsen.



I intervju framkommer att enheten för trygghet och säkerhet är involverad i det övergripande interna kontrollarbetet med att identifiera risker. I övrigt är enheten bara involverad gällande socialförvaltningen. Gällande att identifiera riskutsatta personer eller funktioner ska detta arbete göras i nämnderna.

De kommungemensamma kontrollaktiviteterna som beslutades om för 2021 var:

- ▶ Tydlighet i uppdrag och uppgiftsfördelning för chefsledet om vad som ingår i arbetsmiljöansvaret, riskvärde 12.
- ▶ Information om samt efterlevnad av beslut fattade av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, riskvärde 9.
- ▶ Att styrdokument inte tas fram på rätt sätt och efterlevs, riskvärde 9.

I april 2022 behandlade kommunstyrelsen utvärderingen av den interna kontrollen 2021. Av utvärderingen framgår att tredje kontrollaktiviteten överförs till 2022 års kontrollaktiviteter då pandemin försenat framtagande av styrdokument. Kommunstyrelsen gör den samlade bedömningen att nämnderna arbetar systematiskt med den interna kontrollen och att den för Lunds kommun som helhet i allt väsentligt fungerar väl.

För 2022 har kommunstyrelsen beslutat om följande kommungemensamma kontrollaktiviteter:

- ▶ Hantering av konvertering enligt LAS och företrädesrätt enligt LAS, riskvärde 12.
- ▶ Kunskaper om och tillämpning av lagstiftning, rutiner och digitala kommunikationsverktyg i förhållande till offentlighet, sekretess och informationssäkerhet, riskvärde 9.
- ▶ Framtagande av styrdokument samt säkerställande efterlevnad av beslutade styrdokument, riskvärde 9.

I intervjuer med företrädare för kommunkontoret framkommer att arbetet med risker förknippade med välfärdsbrottslighet sker enligt uppdrag med början på socialförvaltningen och det genomlysningssuppdrag som finns där. Prioriteringen sker delvis utifrån kostnadsvolymer. I genomlysningssuppdraget finns ett tydligt uppdrag att identifiera risker och föreslå åtgärder eller ett fortsatt arbete för att minska dessa. Framåt skulle det kunna bli aktuellt med liknande genomlysningar avseende föreningsbidrag eller skolpeng då det även omfattar stora volymer.

Socialnämnden beslutade om följande nämndspecifika kontrollmoment 2021:

- ▶ Hantering av sekretesshandlingar i individärenden
- ▶ Att gallring av socialregister sker i enlighet med rutin

Av granskningsrapporten (uppföljningen) behandlad av socialnämnden i december 2021 framgår utfallet av kontrollaktiviteterna, eventuella avvikelser samt förslag på åtgärder. Förvaltningen bedömer att interna kontrollen fungerar väl inom socialnämndens område. Det framgår vidare att förvaltningen under år 2022 utveckla sin organisation genom att nyttja erfarenheterna från processkartläggningar. I framtagande av processer blir ett naturligt steg i kartläggningsfasen att genomföra kontinuerliga riskanalyser i verksamhetsprocesser. Nämnden beslutade vidare att skicka rapporten till kommunstyrelsen för vidare hantering.

I handlingsplan intern kontroll 2022 beslutade socialnämnden om följande nämndspecifika kontrollmoment 2022:

- ▶ Kontroll om verksamheten har svårigheter att rekrytera socialsekreterare med rätt kompetens i rätt tid, riskvärde 12.
- ▶ Kontroll av implementering av nytt arbetssätt - självförsörjning, riskvärde 8.

I handlingsplanen framgår att förvaltningen i högre grad infört ett processororienterat utvecklingsarbete och i detta arbete kommer prioriterade och befintliga verksamhetsprocesser att kartläggas.

Det pågående processororienterade utvecklingsarbetet tas även upp i intervjuer för företrädare för socialförvaltningen. Arbetet för att identifiera risker i handläggningen av ekonomiskt bistånd pågår tillsammans med enheten för trygghet och säkerhet, det genomförs även utbildningsinsatser avseende risker av förvaltningens handläggare. Arbetet kommer mynna ut i nya handbok och metodstöd som överlämnas till förvaltningen i september 2022.

Kultur- och fritidsnämnden beslutade om följande nämndspecifika kontrollmoment 2021:

- ▶ Rätt organisation och resurser för informations- och kommunikationsteknik (IKT) och systemförvaltning, riskvärde 6.
- ▶ Rätt och ändamålsenlig process för beslut och information om beslut i nämnd och förvaltning, riskvärde 6.

I granskningsrapporten framgår resultat, ev. avvikelser, förslag på åtgärder samt uppföljning av tidigare genomförda åtgärder med anledning av tidigare års interna kontroll. Det framgår vidare att förvaltningen p.g.a. coronapandemin har arbetet med intern kontroll varit mer lågintensivt under 2021. Ambitionen är att för 2022 ytterligare utveckla arbetet med kontrollaktiviteterna, så att nämndens olika verksamhetsdelar kommer att vara mer delaktiga i arbetet med intern kontroll. Nämndens egen bedömning är sammanfattningsvis att arbetet med intern kontroll fungerar tillfredsställande som ett kontrollinstrument.

Kultur- och fritidsnämnden godkände granskningsplanen för intern kontroll avseende 2022 i januari 2022. Planen innehöll kontrollmoment inom följande riskområden:

- ▶ Risk för att rutiner för hantering av extern finansiering inte är ändamålsenliga och effektiva, vilket kan leda till att finansiering inte söks eller att hantering blir bristfällig, riskvärde 9.
- ▶ Risk för att stödjande funktioner och administrativa system inte är ändamålsenliga, vilket kan innebära sämre förutsättningar för kärnverksamheten att utvecklas, riskvärde 8.

Vidare framgår i planen att ambitionen är att för 2022 vidareutveckla arbetet och i ett ännu tidigare skede involvera kultur- och fritidsnämnden i den riskanalys som föregår framtagande av intern kontrollplan.

I intervju med personal inom kultur- och fritidsförvaltningen framkommer att det inte finns dokumenterade riskanalyser avseende handläggning av nämndens olika stöd och bidrag, det finns heller inga dokumenterade riskanalyser avseende respektive bidrag eller stöd. Intervjuade funktioner kan ge exempel på risker för brottsligt beteende inom bidrags- och stödsystemen. Det framkommer vidare att välfärdsbrottslighet och risker förknippade med detta inte tagits upp i nämnden eller i förvaltningsledningen. Kontakt har dock som tidigare redogjorts för tagits mellan förvaltningen och enheten för trygghet och säkerhet.

3.3.2. Bedömning

Vi bedömer att såväl kommunstyrelsen som socialnämnden har identifierat verksamheter och processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet. Detta har realiserats genom att enheten för trygghet och säkerhet involverats i den centrala upphandlingsenhetens och socialförvaltningens arbete för att motverka välfärdsbrottslighet. En kommunövergripande riskanalys kan med fördel dokumenteras och fastslås av kommunstyrelsen för att prioritera och vägleda det fortsatta arbetet. Vi bedömer att kultur- och fritidsnämnden inte identifierat processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet.

Risker förknippade med välfärdsbrott har inte resulterat i kontrollaktiviteter i granskade internkontrollplaner för vare sig kommunstyrelsen, socialnämnden eller kultur- och fritidsnämnden. Riskbedömningarna har för kommunstyrelsens och socialnämndens räkning i stället genomförts i processerna för upphandling och för handläggningen av försörjningsstöd. Riskbedömningarna ligger till exempel till grund för nya avtalsskrivningar avseende leverantörer och ny handbok och metodstöd avseende ekonomiskt bistånd.

Utifrån verksamheternas behov bedöms kommunstyrelsen och socialnämnden hantera risker på ett ändamålsenligt sätt.

Kultur- och fritidsnämnden bedöms inte fullt ut hantera risker på ett ändamålsenligt sätt. Genom att inte tydligt identifiera interna och externa risker som nämnden riskerar att utsättas för gällande sina bidrag och stöd riskerar nämnden att bli sårbar för välfärdsbrottslighet genom att kontrollaktiviteterna inte blir verkningsfulla och inte används för att minska risker där de är som störst utifrån sannolikhet och konsekvens. Kunskap om risker förknippade med olika bidrag och stöd finns i organisationen men behöver dokumenteras och kopplas till ändamålsenliga kontrollaktiviteter.

3.4. Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter utgörs av de aktiviteter som en organisation företar för att minska eller eliminera risker.

- ▶ Internkontrollens kontrollaktiviteter: Kontrollaktiviteter anges ofta i en internkontrollplan och syftar då till att följa upp att verksamhetens kontroller fungerar ändamålsenligt (se 3.3.1).

- ▶ Verksamhetens kontrollaktiviteter: Verksamhetens kontroller finns ofta integrerade i verksamhetens olika processer och kan se olika ut, till exempel behovsprövning, kontroll av ID-handling, kompetensutveckling av personal och uppföljning och utredning av avvikelser. Gemensamt är att aktiviteterna syftar till att reducera risk i någon omfattning.

En kontroll kan vara förebyggande, upptäckande eller av utredande karaktär. Ovan aktiviteter kan utföras vid olika tillfällen, på olika sätt och i varierande omfattningar, vilket påverkar kontrollens effektivitet.

I enlighet med avgränsningarna för denna rapport redovisas nedan verksamheternas kontrollaktiviteter avseende ekonomiskt bistånd inom socialnämndens verksamhet och kontrollaktiviteter för olika former av föreningsbidrag och kulturstöd inom kultur- och fritidsnämndens verksamhet.

Kommunstyrelsen och enheten för trygghet och säkerhet genomför inga operativa kontrollaktiviteter i dagsläget.

3.4.1. Förebyggande kontroller

3.4.1.1 Socialförvaltningen

Inom ekonomiskt bistånd inleds ett ärende i samband med att den enskilde söker försörjningsstöd första gången eller på nytt efter ett uppehåll om minst tre månader. Handläggare inleder i detta skede en grundutredning för att fastslå sökandes rätt till bistånd. I detta skede sker en rad förebyggande kontrollaktiviteter.

Dokumentation sker i verksamhetssystemet Life Care/Procapita som också hjälper handläggarna med checklistor och stöd i utredningen. Ansökan kan ske antingen digitalt via en e-tjänst eller ansökan genom pappershandlingar. Ansökan via e-tjänst signeras via Bank-Id vilket utgör legitimering. Vid ansökan genom papper kontrolleras identitet genom id-handling.

Följande kontrollaktiviteter har identifierats i grundutredningen:

- ▶ Telefonsamtal alt. fysiskt möte med den sökande.
- ▶ Dokumentationsgranskning av bilagor som ska bifogas ansökan avseende boende, arbete och utbildning, inkomster, utgifter och annat till exempel hyresavier, lönespecifikationer, kontoutdrag tre månader bakåt i tiden med mera i enlighet med bilagan begärda handlingar.
- ▶ Sökning i datasystemet SSBTEK³ (Sammansatt Bastjänst Ekonomisk Bistånd).

3

https://skr.se/skr/integrationsocialomsorg/ekonomiskt_bistand/forsorjning/automatiseringe_ekonomiskt_bistand/ssbtekdigitaltjanstforekonomiskt_bistand

- ▶ Sökning i InfoTorg⁴ (Informationsportal), bland annat om folkbokföring, företag, fastigheter och fordon
- ▶ Information om tidigare ärenden inhämtas.

Ytterligare utredningsaktiviteter kan förekomma om tillhandahållen informationen inte verkar skälig.

I samband med ansökan genom e-tjänst försäkras den sökande att lämnade uppgifter är riktiga och att lämna felaktiga innebär att den sökande kan komma att utredas för bidragsbrott och bli återbetalningsskyldig. Samma information lämnas i samband med nybesök enligt checklista - tre frågor, upprättad av förvaltningen. Information lämnas även gällande de kontroller som genomförs genom SSBTEK och Infotorg.

Ansökan görs därefter månad för månad genom e-tjänsten eller i papper. De följande tre månadsansökningarna redovisar också klienten alla underlag på utgifter, inkomster, planering och annat som behövs för att bedöma rätten till bistånd. Om exempelvis den sökande beviljas försörjningsstöd för januari första gången redovisas alla underlag t.o.m. april. Det vill säga totalt 4 ansökningstillfällen.

3.4.1.2 Kultur- och fritidsnämnden

I regler för kommunalt lokalt aktivitetsbidrag i Lunds kommun samt reglerna för lokalkompensationsbidrag framgår följande skrivning: *Den bidragssökande föreningen ska kunna visa att omfattningen av den verksamhet som denne söker bidrag för är riktig.*

I förvaltningens dokument *Bidragsprocessen* framgår att följande handlingar ska bifogas ansökan och kontrolleras enligt nedan.

- ▶ Årsmöteshandlingar granskas för att säkerställa dels att styrelsen medgettts ansvarsfrihet, dels att organisationen ser ut att vara välfungerande.
- ▶ Revisionsberättelse granskas för att säkerställa att revisorer inte sitter i styrelse samt att revisorerna godkänner styrelsens arbete det gångna året.
- ▶ Verksamhetsberättelse granskas för att kontrollera uppgifter i ansökan, till exempel medlemsantal.
- ▶ Stadgar granskas för att säkerställa bland annat att aktören har säte i Lund.
- ▶ Vid ansökan från ny förening så ska handläggare ta personlig kontakt i detta skede.

Vidare framgår avseende kvantitativa bidrag att kontroll görs till exempel utifrån tidigare års ansökningar, årsmöteshandlingar och ansökningar till statliga bidrag (i huvudsak från riksidrottsförbundet). Kvalitativa bidrag kräver en handläggare med god kännedom om de respektive fälten. Som en del i behandling av ansökan ingår dialog med den sökande. Målet är att bedöma ansökans genomförbarhet, dessa publikutvecklande delar samt hur stödet kan stärka den sökande aktören.

⁴ <https://www.infotorg.se/>

Flera bidrag söks av föreningarna själva i verksamhetssystemet FRI. Vissa grundläggande formalia kontroller sker i systemet till exempel att organisationsnummer måste innehålla rätt antal siffror. I intervju framkommer att inga förebyggande systematiska eller regelmässiga kontroller sker genom till kontroller mot Skatteverket avseende registrering som arbetsgivare, skattekonto eller verksamhetsadress. Det förekommer som regel heller inga besök i föreningens lokaler före beslut om till exempel lokalkompensationsbidrag. Ansökan om bidrag eller stöd hanteras i stort på de uppgifter föreningarna lämnat. Kontroller av bankgiro och organisationsnummer i samband med att föreningar läggs till i ekonomisystemet. Föreningar kan inte i efterhand heller byta inbetalningskonto utan att hanteras av handläggare.

3.4.2. Upptäckande aktiviteter

3.4.2.1 Socialförvaltningen

I framtiden underlagsrutin framgår att sökande av ekonomiskt bistånd från och med femte månaden ansökan om ekonomiskt bistånd inte behöver redovisa lika många underlag. Bilagor behöver då bara bifogas i samband med att nya inkomster eller utgifter uppstår eller att de förändras genom till exempel en hyreshöjning. Det samma gäller utgifter av engångskaraktär till exempel glasögon eller tandvård. Klienten informeras också om att underlagen ska sparas i tre månader för det fall att ärendet tas ut för stickprov. Handläggare har fortsatt tillgång till SSBTEK.

Antalet ärenden som tas ut för stickprov beräknas utifrån handläggarnas ärendemängd och beräknas till 6,7 % per månad eller 8 av 120 ärenden. Ärendena tas ut av administratör.

När ett ärende blir utvalt för stickprov skickar den som handlägger ansökan ett brev med beräkningen för innevarande månad att klienten nästa månad behöver redovisa:

- Kontoförteckning från alla klientens banker och kontoutdrag från alla klientens konton för de senaste tre månaderna
- Underlag på de utgifter som beviljades den aktuella månaden och de som klienten ansöker om med nästa månadsansökan
- Kvitton på att föregående månads beviljade utgifter har betalats, om det inte framgår av kontoutdraget
- Eventuell aktivitetsrapport
- Redogörelse över ekonomiska tillgångar

Brevmall med ovanstående punkter finns i Lifecare/Procapita ("Försörjningsstöd slumpmässig kontroll"). Handläggaren påminns i rutin om att inte informera klienten om att hen tagits ut för stickprov innan innevarande månad lämnats in eftersom det bland annat är uppgifterna i den ansökan som ska kontrolleras.

När nästa månadsansökan kommer in kontrolleras även följande:

- Fastighets- och fordonsinnehav
- Företagsuppdrag
- Om några okända är folkbokförda på adressen

Vidare framgår att kontroller kan genomföras i följande situationer:

Om en klient till exempel inte tagits ut för slumpmässig kontroll på länge, eller det av andra skäl bedöms finnas behov av kontroll, ska ärendet kontrolleras. Samråd om detta ska ske med enhetschef.

Om en handläggare anser att en klients uppgifter regelbundet behöver kontrolleras extra utöver de slumpmässiga stickproven, till exempel genom att alltid redovisa till exempel elfakturor, behöver detta förankras hos enhetschef.

Om en uppgift i ansökan är uppenbart osannolik, exempelvis att en utgift är mycket högre än vad den brukar vara, får handläggare dock självmant begära komplettering.

Det framkommer i intervju att det också händer att socialnämnden mottar tips gällande eventuell bidragsbrottslighet men att denna typ av tips efter utredning sällan visar sig innehålla någon sanningshalt.

3.4.2.2 Kultur- och fritidsnämnden

I regler för kommunalt lokalt aktivitetsbidrag i Lunds kommun samt reglerna för lokalkompensationsbidrag framgår följande skrivning avseende upptäckande kontrollaktiviteter: *Om det efter utbetalning av stöd framkommer att utbetalningen grundats på oriktiga uppgifter är föreningen skyldig att omgående återbetala mottaget stöd. Även bidrag som utbetalats för aktivitet som inte genomförts ska återbetalas av bidragsmottagaren.*

Kontroll och uppföljning av det redovisade LOK-stödsbidraget sker årligen för ett slumpvist antal utvalda föreningar. Uppföljningen sker vid ett avstämnings- och dialogmöte där personal från kultur- och fritidsförvaltningen och kultur- och fritidsnämndens presidium närvarar. Även stickprovskontroller kan förekomma.

I intervju framkommer att dialogmöten normalt hålls årligen med alla föreningar som uppstår verksamhetsstöd även om nämnden under pandemin behövt pausa dialogerna. Mötena syftar bland annat till att lära känna föreningarna och stämma av deras värdegrundsarbete. Det framkommer vidare att föreningarna undertecknar medgivanden där de förbinder sig att uppgive omständigheter som kan ha påverkan på bidrag och stöd.

Det framkommer vidare att för flera stödformer beviljas bidrag och stöd på förhand och redovisas senast tre månader efter avslutat projekt/arrangemang. Sökande ska då visa hur beviljade medel använts. Eventuellt ej förbrukade medel ska enligt regelverket återbetalas. Finns en "skuld" till kommunen ska detta dras av på nästa omgång beviljade medel. Många föreningar är återkommande och jämförelser med

tidigare inlämnade underlag kan då göras, avvikelser kan uppmärksammas och den sökande kontaktas för dialog. En del tips inkommer till förvaltningen som utreds dock resulterar detta inte alltid i åtgärder då vissa tips saknar sanningshalt. En viss informationsdelning sker även med andra, framför allt grannkommuner gällande beslutade stöd för att motverka att bidrag och stöd ges för samma verksamhet/evenemang av flera kommuner.

3.4.3. Utredande aktiviteter

3.4.3.1 Socialförvaltningen

Om det i de upptäckande kontrollerna, d.v.s. stickproven framkommer tecken på att klienten inte varit sanningsenlig ska handläggare enligt underlagsrutinen för socialförvaltningen:

- Begära underlag bakåt i tiden för en fördjupad kontroll i samråd med enhetschef.
- Diskuteras ärendet med enhetschef för eventuellt återkrav och eventuell anmälan om bidragsbrott. Tumregel för detta är felaktiga utbetalningar över 1500 kr. Se separat rutin Bidragsbrott och återkrav enligt 9 kap. 1 §.
- Ärendet ska diskuteras med enhetschef för om tätare kontroller ska göras av denna klient framöver.
- Klienten ska informeras om vikten av att ange sanningsenliga uppgifter och uppmanas höra av sig vid osäkerhet, oavsett storlek på den felaktiga utbetalningen.
- Om det bedöms finnas behov av besök för att klargöra hur ansökan fylls i bör ekonomihandläggaren boka in detta.

Socialförvaltningens handläggning av polisanmälan och återkrav regleras i separat rutin. Av rutinen framkommer att enhetschef beslutar om att inleda utredning och är också den som formellt fattar beslut i ärendet. I intervju framkommer att det är handläggare som genomför utredningsåtgärder och sammanställer utredningen. Rutinen reglerar vad som ska göras och vem som ska göra vad.

3.4.3.2 Kultur- och fritidsnämnden

I intervju framkommer att förvaltningen reder ut eventuella oklarheter eller avvikelser i första hand i dialog med de sökande. Det finns inga förvaltningsspecifika rutiner för hur utredande kontrollaktiviteter ska genomföras, inte heller rutiner för hur återkrav eller eventuell polisanmälan ska hanteras.

3.4.4. Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden har delvis ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid misstänkt välfärdsbrottslighet. Vi konstaterar att dessa troligen kommer att utvecklas ytterligare i positiv riktning samband med

20

införande av ny handbok och metodstöd i september 2022. Kontrollaktiviteter genomförs utifrån risker identifierade i handläggningsprocessen. Aktiviteterna har fokus på nyansökan (förebyggande) och den första tiden och sker därefter genom stickprov. Väl utarbetade rutiner finns för utredning av återkrav och eventuell polisanmälan. För att ytterligare stärka de upptäckande kontrollaktiviteterna bör övervägas om andra medarbetare kan genomföra stickprov än den handläggare som genomför den löpande handläggningen.

Vi bedömer att kultur- och fritidsnämnden inte har ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid misstänkt välfärdsbrottslighet. Bidragsprocessen finns dokumenterad men innehåller inga förebyggande kontrollaktiviteter där handläggare hämtar egna uppgifter eller verifierar sökandes uppgifter genom till exempel Skatteverket, kontakt med extern hyresvärd, besök i lokaler etcetera. Kontrollaktiviteterna bygger inte heller på en riskanalys utan samma kontroller sker av liknande underlag i de olika bidragslagen dvs. av föreningen producerad dokumentation. Nämndens upptäckande kontrollaktiviteter bör systematiseras och dokumenteras likväl som rutiner för återkrav och polisanmälan upprättas. Goda exempel i arbetet med att utveckla kontrollmiljön och identifiera risker och förslag på lämpliga kontrollaktiviteter finns i till exempel BRÅ rapporten - Välfärdsbrott mot kommuner och regioner - fel och oegentligheter bland företag och föreningar (2022:1) och Skatteverkets metodstöd.

3.5. Information och kommunikation

Enligt COSO-modellen är det viktigt att information och kommunikation mellan olika nivåer i en organisation fungerar väl för att en organisation ska lyckas identifiera, fånga upp och kommunicera relevant information till ledningen och de som arbetar med intern kontroll.

Även det omvända gäller, att information från ledning sprids vidare ut i organisationen. Det kan röra information från nätverk och kompetensgrupper som rör det brottsförebyggande arbetet men även kommunikation kring riktlinjer och rutiner samt ansvarsfördelning inom organisationen. Kopplat till det brottsförebyggande arbetet är frågan kring samverkan med interna och externa parter central.

3.5.1. Informationsdelning och intern samverkan

3.5.1.1 Introduktion av nyanställda

I intervju med företrädare för socialnämnden framgår att förvaltningen följer upprättad checklista för introduktion. Det framgår vidare att nyanställda inte har delegation att fatta beslut självständigt från start utan att delegation ges först efter prövning. Av checklista för introduktion av nyanställda inom arbets- och försörjningsenheten framgår att rutiner och arbetssätt kring återkrav och felaktiga

utbetalningar är något som ska genomgåas med den nyanställda under första månaden av anställningen.

I intervjuer med företrädare från kultur- och fritidsnämnden framkommer att inga moment avseende välfärdsbrott ingår i introduktionen av nyanställda inom berörda områden.

3.5.1.2 Kompetensutveckling

I intervjuer med enheten för trygghet och säkerhet samt företrädare för socialförvaltningen uppges att utbildningsinsatser är en del av genomlysningsuppdraget som enheten arbetar med. Som exempel nämns den senaste utbildningen i teamen avseende kryptovalutor och risker förknippade med detta förknippade med handläggningen av försörjningsstöd.

Företrädare för socialnämnden uppger vidare i intervju att förvaltningen genomför löpande utbildningsinsatser och regelbundet har teamträffar inom enheten för att fånga upp ny kunskap.

Intervjuade företrädare för kultur- och fritidsnämnden uppger att ett utbildningstillfälle med bäring på välfärdsbrott för handläggare av bidrag och stöd har genomförts. Initiala diskussioner har inletts med enheten för trygghet och säkerhet i höstas och mer nyligen avseende stöd kring byte av verksamhetssystem. Kollegiala diskussioner kring handläggning förekommer men inte på ett strukturerat sätt.

Enheten för trygghet och säkerhet uppger att de genomför utbildningsinsatser på begäran av förvaltningarna och att de även kan rekommendera externa konsulter.

3.5.2. Extern samverkan

Av programmet för trygghet och säkerhet framgår att Lunds kommun i sitt brottsförebyggande arbete arbetar tillsammans med Polisen och civilsamhället i ett lokalt brottsförebyggande råd (LBRÅ) i syfte att minska förekomsten av brott och öka tryggheten. Under LBRÅ finns flera grupper och råd, vilka har till syfte att mer fokuserat rikta insatser mot specifika problemområden inom det brottsförebyggande- och trygghetsskapande spektrumet. Dessa grupper och råd ska systematiskt rapportera sitt arbete till LBRÅ och andra relevanta ledningsinstanser.

I januari 2020 beslutade kommunstyrelsen att ge kommunkontoret och enheten för trygghet och säkerhet i uppdrag att samordna en myndighetsgrupp. Detta i syfte att tydligare möta kriminella strukturer och förebygga organiserad brottslighet. Myndighetsgruppen skulle bestå av representanter från kommunens berörda förvaltningar, Polisen, Skatteverket och Försäkringskassan. Myndighetsgruppen skulle enligt beslutet årligen rapportera sitt arbete till kommunstyrelsens arbetsutskott. Vidare framgår av beslutsunderlaget att gruppen ska följa de resultat som uppnås och inhämta kunskap från liknande grupper i andra kommuner, till exempel Malmö stad. Myndighetsgruppen skulle även enligt beslutet aktivt verka för att få med fler brottsbekämpande myndigheter som till exempel

Kronofogdemyndigheten, Tullverket samt andra myndighetsfunktioner inom Lunds kommun som är relevanta i arbetet.

Enligt uppgift i intervju hanteras välfärdsbrottslighet inom myndighetsgruppen. Det framkommer vidare att det har varit en utmaning att genomföra arbetet i enlighet med KS beslut om myndighetssamverkan under pandemin. Under hösten 2021 kom dock mötena i gång och det finns nu en ny ordning för hur operativ myndighetssamverkan ska ske. Denna har fortsatt under våren 2022 och gruppen har börjat titta på hur de kan genomföra tematiska myndighetsgemensamma insatser.

I samband med sakgranskning framkommer att det efter intervjuer har skapats ett nätverk bestående av Malmö, Lund och Helsingborgs kommuner för erfarenhetsutbyte med en plan kring gemensam operativ samverkan med statliga myndigheter.

Övrig brottsförebyggande samverkan sker enligt intervjuade dels med inriktning mot narkotika inom Samverkan Narkotika Örat mot marken (SNÖ), dels genom en särskild samverkan med Skatteverket gentemot upphandlingsverksamheten. SNÖ samverkan är viktig enligt intervjuade vid säkerhetsenheten då alla förvaltningar är representerade och att mötena är veckovis, detta ger möjlighet till dialog även internt.

Företrädare för socialnämnden lyfter fram myndighetens underrättelseskyldighet som leder till en del kontakter och samverkan med andra myndigheter likaså folkbokföringsfrågor som bidrar till kontakter med Skatteverket.

Kultur- och fritidsnämndens företrädare lyfter informationsutbytet med andra kommuner avseende beslutade bidrag och stöd samt kontakter med riksförbund som viktiga externa partners att samverka med.

3.5.3. Bedömning

På kommunövergripande nivå bedömer vi att information och kommunikation avseende välfärdsbrott fungerar enligt styrande dokument där kommunstyrelsen ska utgöra ett stöd och nämnderna vara drivande. Enhetens uppdrag avseende myndighetssamverkan är tydligt och genomlysningssuppdraget på socialnämnden en bra början för enhetens kommunövergripande uppdrag.

Inom socialnämnden finns utarbetade rutiner för nyanställda, löpande utbildningsinsatser och teamträffar med bäring på välfärdsbrott. Nämnden deltar även i lagstyrd såväl som kommuninitierad samverkan med externa parter.

Vi bedömer således att socialnämnden har ett tillfredsställande arbete avseende information och kommunikation och att information om regelverk, risker och kontroller sprids till berörda medarbetare på ett adekvat sätt.

Vi bedömer att kultur- och fritidsnämnden kan stärka sina rutiner avseende introduktion av nya medarbetare, löpande utbildningsinsatser och sin externa myndighetssamverkan med till exempel Skatteverket. Gällande intern samverkan

noterar vi att det finns goda möjligheter till kollegial diskussion och stöd men att detta bör formaliseras avseende välfärdsbrottslighet.

3.6. Utvärdering och uppföljning

Övervakande aktiviteter som har till ändamål att utvärdera och följa upp kontrollen i organisationen. Tillsynen bör ske kontinuerligt med kontroller och utvärdering. Tillsyn kan till exempel bestå av internrevision, självutvärdering, oberoende externa utredningar och genom att löpande föra statistik och analysera den egna verksamheten.

3.6.1. Utvärdering och uppföljning

Av programmet för trygghet och säkerhet framgår att kommunstyrelsen är dokumentansvarig och har samordningsansvar för programmets och planens genomförande, uppföljning och revidering. Uppföljning av program och plan görs årligen i kommunens ordinarie uppföljningsprocess och vad som har gjorts beskrivs i en trygghetsredovisning. Vart tredje år ska en rapport tas fram. I denna görs fördjupade analyser och utgör även underlag för att revidera programmet med tillhörande plan.

Med anledning av bland annat enheten för trygghet och säkerhets uppdrag att utöka kommunens myndighetssamverkan fick enheten i uppdrag att årligen redovisa sitt arbete i kommunstyrelsens arbetsutskott. Så skedde också 2021-06-07. Utskottet fick då en övergripande presentation av enhetens uppdrag, problematiken i stort och pågående aktiviteter.

Ett flertal av de intervjuade lyfter svårigheterna med att redovisa eller följa upp huruvida kommunen är effektiv avseende att motverka välfärdsbrottslighet. Enheten har inte kunnat identifiera samtliga indikatorer som är relevanta för att mäta effektivitet eller förekomsten av välfärdsbrott. Enheten för trygghet och säkerhet gör därför inga kommunövergripande sammanställningar av några indikatorer. Intervjuade problematiserar också över att fler förebyggande insatser innebär att statistik inte genereras i form av till exempel antal polisanmälningar, återkrav etcetera då ansökan aldrig beviljas.

Socialnämnden följer löpande upp följande indikatorer vid varje sammanträde:

- ▶ Antal hushåll med försörjningsstöd
- ▶ Antal hushåll efter familjetyp o antal barn
- ▶ Antal personer med försörjningsstöd
- ▶ Utbetalt försörjningsstöd
- ▶ Antal flyktinghushåll
- ▶ Utbetalt belopp flyktinghushåll
- ▶ Utbetalt belopp per hushåll, flyktingar

Socialnämnden följer även upp verksamheten på årsbasis i form av en årsanalys. Årsanalysen för 2021 innehåller ingen information eller indikatorer gällande förvaltningens arbete för att motverka välfärdsbrott.

I intervju framkommer att socialförvaltningen gjort 21 utredningar gällande misstänkt bidragsbrott 2021 och 20 utredningar 2020. Efter begäran från denna granskning framkommer att socialförvaltningen inte kan få fram separat statistik över utestående fordringar återkrav enligt 9:1 SoL och 9:2 SoL (se revisionskriterier 7.3). Detta innebär att nämnden inte kan göra åtskillnad mellan återkrav p.g.a. fel av den sökande och återkrav i till exempel avvaktan på annan ersättning, hyresförskott etcetera

I intervju med handläggare för bidrag och stöd vid kultur- och fritidsnämnden framkommer att inte känner till att förvaltningen polisanmält eller återkrävt medel vid något tillfälle. Återkoppling löpande sker till nämnden avseende beslut fattade per delegation enligt bidragsformer för föreningar och andra aktörer. Även kultur- och fritidsnämnden följer upp verksamheterna på årsbasis i årsanalys. I årsanalys för 2021 framkommer ingen information eller indikatorer avseende att motverka välfärdsbrott.

3.6.2. Bedömning

Vi bedömer att granskade styrelse och nämnder inte på ett tillräckligt utvärderar och följer upp verksamheternas arbete med att motverka välfärdsbrott. Nämnderna följer inte systematiskt upp incidenter kopplade till välfärdsbrott.

Intervjuade uttrycker svårigheter med att finna meningsfulla indikatorer att följa upp. Det finns förbättringspotential genom att använda befintlig informationen i högre utsträckning för att analysera trender och nya företeelser. Det går även att använda informationen i regelbunden kommunikation till medarbetare för att skapa medvetenhet och öka kunskapsnivån på området. I det fortsatta arbetet kan enheten för trygghet och säkerhet såväl som EY vara ett stöd. En fördel med att upptäckande kontroller genomförs av annan än ordinarie handläggare är att det också kan underlätta uppföljning och utvärdering, upptäckande kontroller i form av till exempel stickprov blir så att säga då också ett verktyg för uppföljning.

4. Förebygga hot och våld

4.1. Revisionskriterier

Av Lunds kommuns arbetsmiljöpolicy framgår: En bra arbetsmiljö är en viktig strategisk fråga för Lunds kommun. I arbetsmiljön ingår allt som påverkar oss i vårt arbete - fysiskt, organisatoriskt och socialt. En bra arbetsmiljö är en förutsättning för att skapa god kvalitet och effektivitet i verksamheten och för att Lunds kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare.

4.2. Styrande dokument och intern kontroll

Av program för trygghet och säkerhet framgår följande under målområde 5: Målsättningen med att förebygga hot, trakasserier och våld mot anställda och förtroendevalda är att skapa en trygg arbetsmiljö, en säker verksamhet och ytterst för att värna om yttrandefriheten och vår demokrati.

Kommunens arbete med att förebygga hot och våld mot anställda sker inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet, i enlighet med kommunens arbetsmiljöpolicy. Ansvaret för detta arbete ligger på nämnderna i deras egenskap av arbetsgivare. Arbetet styrs bland annat av arbetsmiljölagen. Arbetsgivaren ska utreda risker och vidta de åtgärder som behövs, ha goda säkerhetsrutiner samt informera och utbilda medarbetarna om riskerna i arbetet. I detta arbete ingår att förebygga hotfulla situationer.

I handlingsplan för internkontroll beslutade kommunstyrelsen i november 2019 om en kommungemensam kontrollaktivitet gällande hot och våld mot medarbetare och förtroendevalda. Risker tilldelades riskvärde 8 och skulle undersökas genom en kommungemensam enkät till medarbetare samt inventering av rutiner och inrapporterade incidenter.

I kommunstyrelsens uppföljande granskningsrapport behandlad i januari 2021 framgår följande förbättringsförslag efter konstaterade avvikelser inom kommunstyrelsen:

Informationsinsatser, utbildningar och förtydligade skriftliga rutiner för att säkerställa hantering av hot och våld mot medarbetare och förtroendevalda:

- ▶ Förtydliga de befintliga kommungemensamma rutinerna avseende hot och våld mot medarbetare och tillse att de är lätta att hitta på hemsidan. Detta ansvarar HR-avdelningen för.
- ▶ I samarbete med kommunfullmäktiges ordförande och partiföreträdarna ta fram kommungemensamma instruktioner och utbildningar för förtroendevalda avseende hantering av hot och våld. Detta ansvarar enheten för trygghet och säkerhet för.

Granskningsrapporten intern kontroll 2020 för kultur- och fritidsnämnden noterade inga avvikelser i kommungemensamma kontrollmomentet - hot och våld mot medarbetare och förtroendevalda.

Granskningsrapporten intern kontroll 2020 för socialnämnden framgår följande förbättringsförslag utifrån konstaterade avvikelser:

För chefer inom socialförvaltningen finns det inget behov av några åtgärder. Gällande förtroendevalda gäller den plan som beslutades i Program för trygghet och säkerhet. Socialförvaltningen kommer under 2021 ta fram en rutin för hot och våld i relation till uppdraget i myndighetsutskottet.

I linje med målsättningarna i program för trygghet och säkerhet och granskningsrapporter för intern kontroll 2020 beslutade kommunstyrelsen i april 2022 om att anta Riktlinjer för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda i Lunds kommunkoncern.

Riktlinjen för att förebygga hot och våld mot förtroendevalda beskriver Lunds kommuns ansvar, hur kommunen arbetar med frågan samt vad förtroendevalda inom kommunen kan förvänta sig i form av stöd, rutiner och utbildning. Av riktlinjen framgår följande:

Kommunstyrelsen ansvarar för de förtroendevaldas säkerhet i samband med att de utövar sitt kommunala uppdrag samt att förebyggande arbete bedrivs. Kommunstyrelsen ansvarar för att utbilda förtroendevalda och samordna arbetet inom kommunen.

Inom socialnämndens område finns upprättad rutin för att förebygga och hantera hot och våld i kommunhuset kristallen och socialförvaltningen. Rutinen innehåller instruktioner för hur akuta situationer ska hanteras, åtgärder som ska vidtas efter en incident, förebyggande säkerhetsåtgärder, riskbedömningar inför besök, lista med viktiga kontakter samt särskilda rutiner för besök utanför kommunhuset. Rutinen uppdateras årligen i samband med skyddsronder.

4.3. Enkätresultat

Inom ramen för granskningen skickades en enkät ut gällande otillåten påverkan vid myndighetsutövning. Syftet med enkäten var att undersöka den faktiska förekomsten av hot och våld, upplevelsen av trygghet och medarbetarnas kännedom om gällande riktlinjer och rutiner. Enkäten var anonym och skickades ut till socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden och överförmyndarnämnden. Via de olika förvaltningarna efterfrågades hjälp med att identifiera de tjänstepersoner som är beslutsfattare i en roll där otillåten påverkan kan förekomma. Samtliga av dessa tjänstepersoner samt förtroendevalda ledamöter och ersättare fick ta del av denna enkät. Enkäten skickades ut till 313 personer varav 131 personer svarade på enkäten, vilket motsvarar knappt 42 procent.

Otillåten påverkan definieras i enkäten som trakasserier, hot, våld, skadegörelse och korruption. Otillåten påverkan avser försök att påverka tjänstepersoner i sin myndighetsutövning och beslutsfattande, om den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen.

Sammanlagt bestod enkäten av 15 frågor varpå vissa hade följdfrågor beroende på vad svarande svarade. Resultatet av enkäten redovisas i diagrammen nedan.

Diagram 1. Jag är:

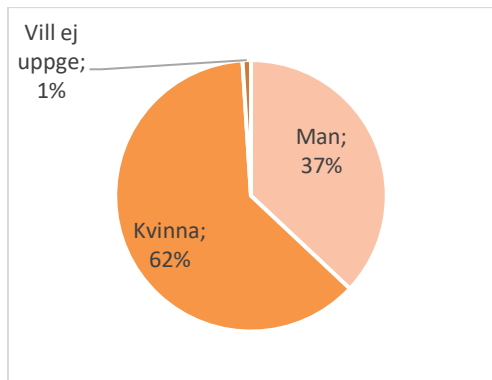


Diagram 2. Jag är:

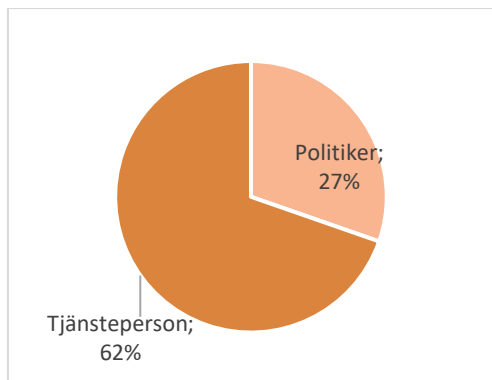
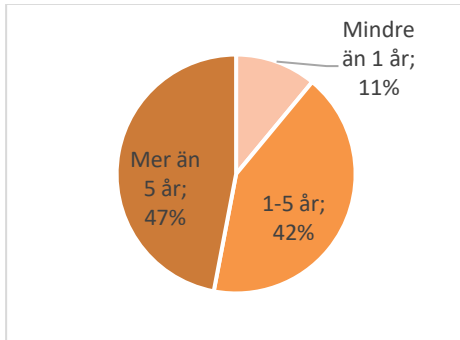


Diagram 3. Jag har arbetat med myndighetsutövning inom Lunds kommun i:



Som framgår av diagram 3 har ca hälften av respondenterna mer än 5 års erfarenhet.

Diagram 4. Jag arbetar med myndighetsutövning i/under:

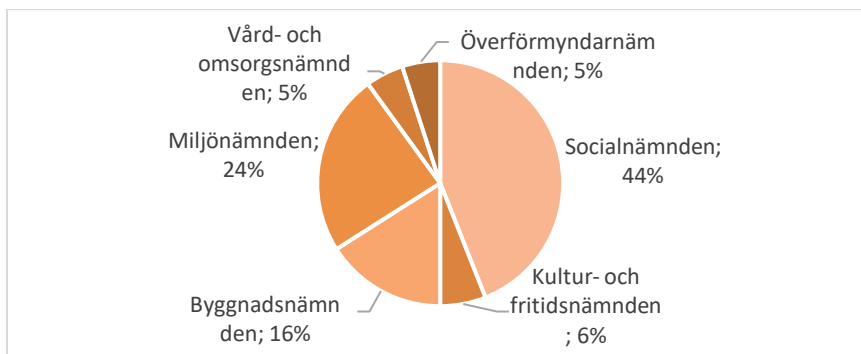
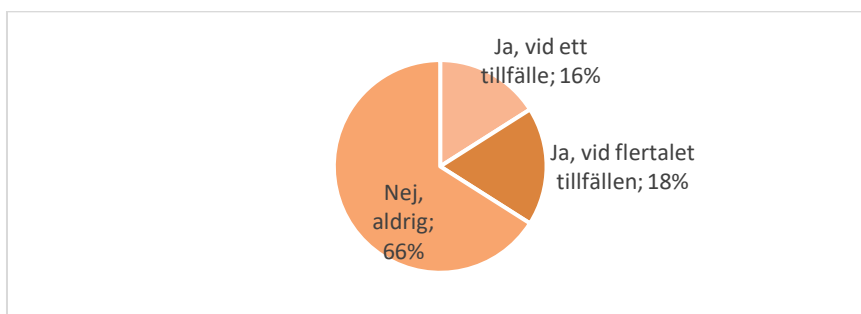
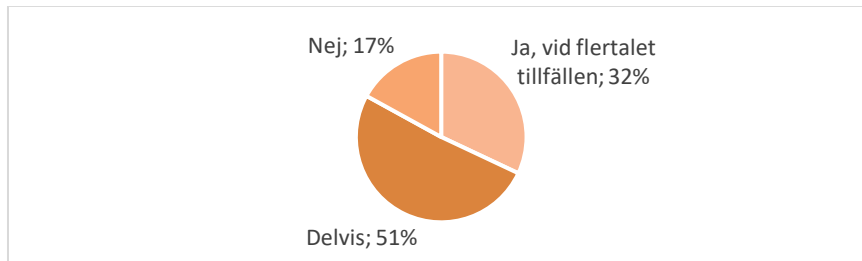


Diagram 5. Har du upplevt otrygghet i din myndighetsutövning såsom beslutsfattare?



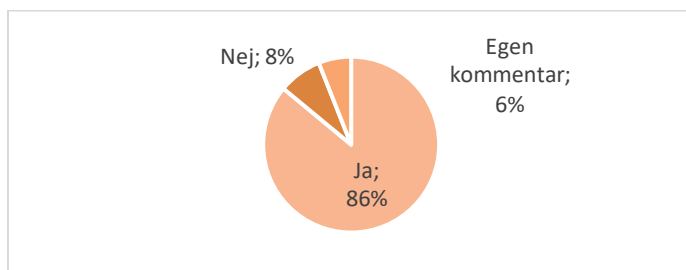
Av svaren från frågorna till diagram 4 och 5 framgår det att det att en stor majoritet av det som svarat något av ja-svaren arbetar med myndighetsutövning i/under socialnämnden, följt av miljönämnden och byggnadsnämnden.

Diagram 6. Känner du dig säker på hur du ska agera vid en hotfull eller våldsamt situation?



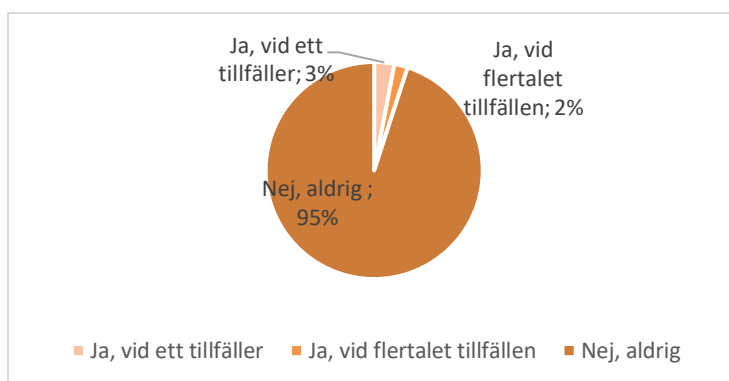
Av diagram 6 framgår att 32 % känner sig säkra på hur de ska agera i en hotfull eller våldsamt situation.

Diagram 7. Vet du var du ska vända dig om du blivit utsatt för hot eller våld?



Under svarsalternativet egen kommentar inkom det åtta svar, där svarande uppgav att det finns en uppfattning om att det kanske är polisen eller ens chef som en ska vända sig till. Av svaren synes det uttryckas en viss osäkerhet.

Diagram 8. Har du inom ramen för din tjänsteutövning blivit utsatt för våld?

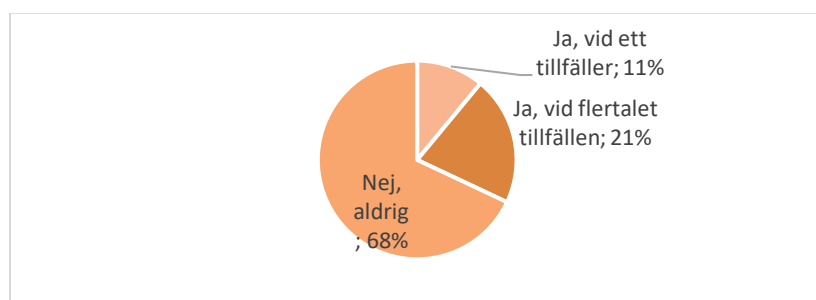


För de personer som svarade något av ja-svaren på frågan gällande diagram 8, fick fyra följdfrågor. Den första frågan var om detta rapporterades till arbetsgivaren, här svarade 100 % ja. Den andra frågan var om arbetsgivaren vidtog några åtgärder med anledning av anmälan, här svarade 100 % ja. Den tredje frågan var om personen upplevde att hen fick tillräckligt stöd med anledning av sin anmälan, här svarade 100 % ja. Den fjärde frågan var om personen upplevde att hen fick tillräckligt stöd med

anledning av sin anmälan, här svarade 100 % ja. Den fjärde frågan var om händelsen polisanmäldes, här svarade 5 av 6 individer ja.

Av de som svarade någon av ja-svaren på denna fråga arbetade 4 av 5 (83%) i/under socialnämnden, och resterande i/under miljönämnden.

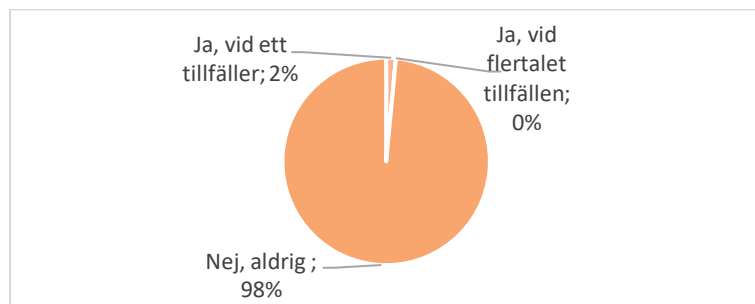
Diagram 9. Har du inom ramen för din tjänsteutövning blivit utsatt för hot, skadegörelse eller trakasserier?



För de personer som svarade något av ja-svaren på denna fråga fick fyra följdfrågor (diagram 9). Den första frågan var om detta rapporterades till arbetsgivaren, här svarade ca 80 % ja och 20 % nej. Den andra frågan var om arbetsgivare vidtog några åtgärder med anledning av anmälan, här svarade ca 65 % ja och 35 % nej. I fritext framgick det att flertalet uppgav att det fått samtalsstöd och att det gjorts polisanmälan. En person uppgav att åtgärden som vidtogs var att personen blev bortplockad från ärendet och det tilldelades en ny person till ärendet. Två personer uppger att de inte blev uppmanade att rapportera händelsen. Den tredje frågan var om personen upplevde att hen fick tillräckligt stöd med anledning av sin anmälan, här svarade ca 4 av 5 ja. I fritext uppger en person att det tog lång tid innan en chef tog tag i anmälan, två personer uppger att det inte fick någon avstämning dagen efter från sin chef gällande vad som hade hänt och två personer upplever att det finns bristande rutiner (specifikt gällande rutiner för suicidhot från sökande). Den fjärde frågan var om händelsen polisanmäldes, här svarade ca 34 % ja och 66 % nej.

I svaren framgår det att det att en stor majoritet av det som svarat något av ja-svaren arbetar med myndighetsutövning i/under socialnämnden, följt av miljönämnden och byggnadsnämnden.

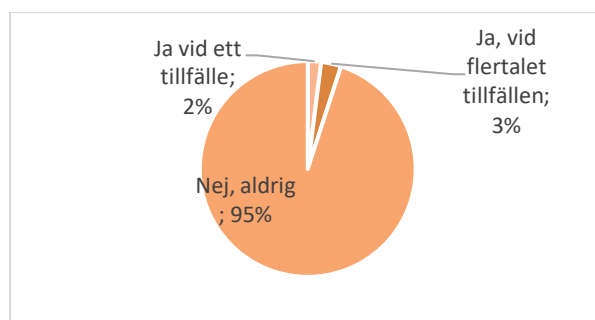
Diagram 10. Har du vid något tillfälle avstått från att fatta ett beslut inom ramen för din tjänsteutövning på grund av hot eller våld?



För de som svarade ja på frågan i diagram 10 kom det en följdfråga där svarande fick en möjlighet att med fritext beskriva ärendet. Här framgår det bland annat att det i ett av fallen hanterades genom att personen inte längre skulle handlägga personen i fråga som hotat/utövat våld, hen som hotat/utfört våld blev tilldelad en ny socialsekreterare.

Av de som svarade ja på denna fråga arbetar samtliga i/under socialnämnden.

Diagram 11. Har du vid något tillfälle ändrat utfallet av din prövning/ditt beslut inom ramen för din tjänsteutövning på grund av otillåten påverkan?



För de som svarade ja på denna fråga kom det en följdfråga där svarande fick en möjlighet att med fritext beskriva ärendet. Här framgår det t.ex.

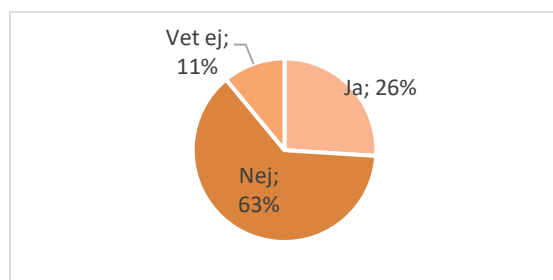
Jag kan inte komma på att det har hänt någon gång under otillåten påverkan. Det har hänt att verksamhetsutövare inte har velat att jag kommer tillbaka till verksamheten på en offentlig kontroll som kommer att debiteras, så då har vi löst det genom att de skickar in åtgärder på annat sätt, typ via mail. Och då blir de inte debiterade. Men jag kan inte minnas att det har hänt under otillåten påverkan. Dessutom ingår det i min roll att vara flexibel, så om man verkligen visar och förklarar att man kommer att åtgärda problemet och skicka in åtgärder på mail en viss datum så är det okej för mig. Och jag skulle inte säga att det är en otillåten påverkan.

Man har ibland blivit tillsagd att fatta beslut till klientens fördel för att slippa hot eller liknande från rättshaveristiska klienter. Jag som tjänsteman strävar efter att göra rättvisa bedömningar och fatta rättvisa beslut. Men detta har då varit instruktioner från chefer.

Aggressioner från förälder som hindrat barnperspektivet från att beaktas fullt ut.

Av de som svarade ja på denna fråga arbetar samtliga i/under socialnämnden och miljönämnden.

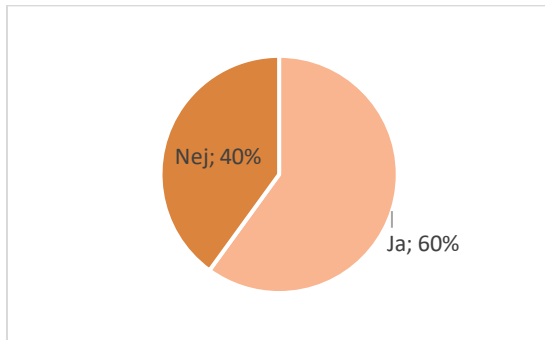
Diagram 12. Har du det senaste 24 månaderna eller som en del av din introduktion utbildats i frågor rörande hot och våld? Det vill säga utbildningar eller information.



För de som svarade ja i diagram 12 kom det en följdfråga där svarande kunde berätta om utbildningens tema. 10 utav 22 personer som svarade i fritext uppgav att 32

utbildningen hade handlat om hot och våld. En stor andel uppgav att ingen utbildning i hot och våld förekommit.

Diagram 14. Känner du till arbetsplatsens säkerhetsrutiner?



För de som svarade ja på frågan i diagram 14 kom det en följlfråga med möjlighet att berätta i fritext om vilka säkerhetsrutiner de känner till. Exempel som lyfts är larmrutiner, rutiner vid brand och rutiner vid besök på kontoret eller hembesök.

Diagram 15. Har ni diskuterat olika former av hot och våld på APT, personalmöten eller andra typer av sammankomster?

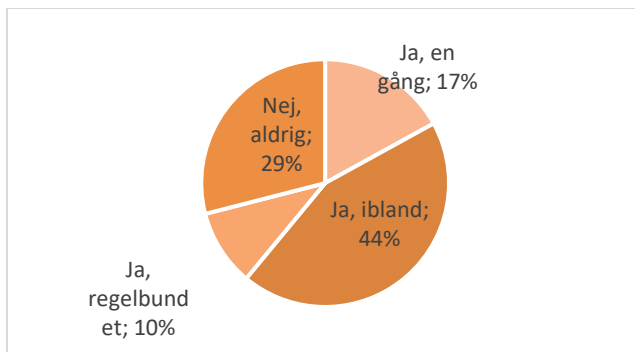


Diagram 15 ger en bild av huruvida hot och våld diskuteras i samband med APT eller personalmöten.

4.4. Bedömning

Vi bedömer utifrån granskade dokument och enkätens resultat att granskade nämnder har ett ändamålsenligt arbete gällande att omhänderta medarbetare och förtroendevalda som har utsatts för våld.

32 procent svarar att de inom ramen för sin tjänsteutövning blivit utsatta för hot, skadegörelse eller trakasserier. Här bedömer vi utifrån enkätresultatet det inte vara samma nöjdhet över de åtgärder som vidtagits i efterhand och majoriteten av incidenterna polisanmälades inte.

Utifrån enkätens resultat bedömer vi att det är framför allt tre nämnder som är mer utsatta för hot och våld än övriga nämnder i kommunen. Det rör sig i första hand om socialnämnden, men även miljönämnden och byggnadsnämnden. Ur ett kommunövergripande perspektiv är det också här det är viktigast med insatser för att minska risker.

Avseende det förbyggande arbetet bedömer vi att samtliga nämnder kan stärka sina utbildningsinsatser gällande hur medarbetare och förtroendevalda ska agera vid våldsamma eller hotfulla situationer, informera och utbilda i verksamhetens specifika säkerhetsrutiner samt uppmuntra till att dessa frågor löpande diskuteras på arbetsställen och vid sammanträden.

Om en hotfull situation uppstår svarar 50 procent att de bara delvis vet hur de ska agera och 17 procent att det inte vet hur de ska agera. 86 procent svarade att de vet var de ska vända sig om de blivit utsatta för hot eller våld.

Mer än hälften, 63 procent, svarar att de under de senaste 24 månaderna inte haft någon utbildning eller fått information rörande hot eller våld. Vidare framgår det även att 40 procent inte känner till arbetsplatsens säkerhetsrutiner. 30 procent uppger att de inte diskuterat olika former av hot eller våld på APT, personalmöten eller andra typer av sammankomster.

5. Slutsats

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. En central enhet har inrättats med flera förvaltnings- och kommunövergripande uppdrag. Arbetet är dock ännu relativt nytt. Kommunstyrelsen behöver fortsätta arbeta med att utveckla den kommunövergripande kontrollmiljön, fastställa en riskanalys som vägledning för det fortsatta arbetet och hitta former för att följa upp och utvärdera kommunens samlade arbete. Styrelsen bör tillse att arbetet kommer i gång där riskerna bedöms som störst.

Socialnämnden bedömer vi hög utsträckning säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. Nämnden behöver tillse att handbok och metodstöd avseende försörjningsstöd kommer på plats och att arbetet med att motverka välfärdsbrott följs upp och utvärderas.

Kultur- och fritidsnämnden bedömer vi inte har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda kvalificerade välfärdsbrott. Arbetet behöver utvecklas inom alla områden avseende kontrollmiljö, dokumenterade riskbedömningar, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning och utvärdering.

Vår bedömning av kommunens arbete för att motverka hot och våld är att samtliga granskade nämnder kan stärka sina utbildningsinsatser som ett led i att förebygga hot och våld mot anställda och förtroendevalda beslutsfattare i Lunds kommun. Riskerna enligt resultat av genomförd enkät visar att dessa risker är störst inom socialnämnden, miljönämnden och byggnadsnämnden.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har kommunstyrelsen och nämnderna identifierat verksamheter eller processer som kan vara särskilt utsatta för välfärdsbrottslighet? 	<p>Delvis, kommunstyrelsen har på en övergripande nivå identifierat riskutsatta verksamheter. Denna analys kan med fördel dokumenteras för vägledning i det fortsatta arbetet. Socialnämnden har identifierat risker i sin handläggning av försörjningsstöd. Kultur- och fritidsnämnden har ingen dokumenterad riskanalys avseende sina olika bidrags- och stödformer.</p>

<p>▶ Har nämnderna rutiner och arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid välfärdsbrottslighet?</p>	<p>Delvis. Socialnämnden bedöms ha ändamålsenliga arbetssätt. Kultur- och fritidsnämnden behöver utveckla sina arbetssätt för att förebygga, upptäcka och agera vid misstänkt välfärdsbrott.</p>
<p>▶ Sker det en systematisk uppföljning av incidenter kopplade till välfärdsbrottslighet?</p>	<p>Nej. Detta sker inte på kommunövergripande nivå avseende kommunstyrelsen. Detta sker inte heller på förvaltningsnivå avseende granskade nämnder.</p>
<p>▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare?</p>	<p>Delvis. Vi bedömer att kommunstyrelsen och socialnämndens arbete med information och kommunikation internt och externt är tillräckligt. Avseende kultur- och fritidsnämnden bedömer vi att arbetet kan stärkas avseende introduktion av nyanställda, löpande utbildningsinsatser samt intern och extern samverkan.</p>
<p>▶ Har ansvariga nämnder säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för välfärdsbrottslighet?</p>	<p>Delvis. Kommunstyrelsen kan föreslå kommunfullmäktige att stärka närvaron av välfärdsbrottslighet i sina styrande dokument till exempel program för trygghet och säkerhet. Kultur- och fritidsnämnden har inte säkerställt en god kontrollmiljö avseende välfärdsbrott, frågan har inte prioriterats och nämndspecifika riktlinjer finns inte. Socialnämnden bedöms ha säkerställt en god kontrollmiljö.</p>
<p>▶ Har kommunstyrelsen, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, byggnadsnämnden, miljönämnden, vård- och omsorgsnämnden och överförmyndarnämnden ett ändamålsenligt arbete för att förebygga hot och våld mot beslutsfattare?</p>	<p>Delvis, samtliga granskade nämnder uppmanas stärka sina utbildningsinsatser avseende beslutsfattare (medarbetare och förtroendevalda) för att förebygga hot och våld. Som en del av intern kontrollen fanns detta med som en kommunövergripande risk 2020. Förbättringsförslagen som föreslogs i samband med utvärdering 2021 har genomförts i form av riktlinjer för förtroendevalda.</p>

5.1. Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ▶ Ge stöd till kultur- och fritidsnämnden i arbetet med att motverka välfärdsbrottslighet.
- ▶ Tydliggöra uppdraget till kommunkoncernen avseende välfärdsbrottslighet i styrande dokument.
- ▶ På övergripande nivå utveckla metoder för att utvärdera och följa upp kommunens samlade arbete med att motverka välfärdsbrott.

Kultur- och fritidsnämnden rekommenderas att:

- ▶ Upprätta nämndspecifika riktlinjer avseende välfärdsbrott
- ▶ Genomföra och dokumentera en riskanalys avseende välfärdsbrott och utsattheten gällande sina bidrag och stödformer
- ▶ Utifrån identifierade risker göra en översyn av sina kontrollaktiviteter för att motverka välfärdsbrottslighet avseende olika typer av föreningsbidrag och kulturstöd
- ▶ Utvärdera och följa upp arbetet med att motverka välfärdsbrott inom nämnden.

Socialnämnden rekommenderas att:

- ▶ Utveckla sina metoder för att följa upp och utvärdera sitt arbete med att motverka välfärdsbrott.

Samtliga granskade nämnder rekommenderas att:

- ▶ Stärka sina utbildningsinsatser för beslutsfattare för att motverka hot och våld.

Jakob Smith
EY

Carl-Henrik Sölvinger
EY

6. Källförteckning

Intervjuade funktioner/roller:

- ▶ Socialdirektör
- ▶ Verksamhetschef, socialförvaltningen
- ▶ Enhetschef, arbets- och försörjningsenheten
- ▶ 1:e social sekreterare, arbets- och försörjningsenheten
- ▶ Social sekreterare, arbets- och försörjningsenheten
- ▶ Bidragshandläggare, kultur och fritidsförvaltningen
- ▶ Kulturstödshandläggare, kultur och fritidsförvaltningen
- ▶ Kulturchef
- ▶ Idrott- och fritidschef
- ▶ Kultur och fritidsdirektör
- ▶ Säkerhetschef
- ▶ Strateg mot välfärdsbrottslighet
- ▶ Säkerhetssamordnare, intern säkerhet
- ▶ Säkerhetssamordnare, socialförvaltningen
- ▶ Inköps- och upphandlingschef
- ▶ Utvecklingschef
- ▶ Kommundirektör

Analyserade dokument:

- ▶ Program för trygghet och säkerhet, KF 2020-02-27, §68.
- ▶ Plan för program för trygghet och säkerhet, KF 2020-02-27, §68.
- ▶ Ekonomi och verksamhetsplan med budget 2022-2024.
- ▶ Handlingsplan intern kontroll 2022, KS 2021-06-02, §208.
- ▶ Handlingsplan intern kontroll 2023, KS 2022-06-22, §253
- ▶ Uppföljning intern kontroll 2021, KS 2022-04-02, § 110.
- ▶ Granskningsrapport intern kontroll 2021, socialnämnden, 2021-12-08, § 185.
- ▶ Handlingsplan intern kontroll 2022, socialnämnden, 2021-12-08, § 186.
- ▶ Granskningsrapport intern kontroll 2021, Kultur- och fritidsnämnden, 2021-11-25, §149.
- ▶ Granskningsplan, intern kontroll, kultur och fritidsnämnden, 2022-01-27, § 3.
- ▶ Protokoll KF 2020-12-17, tilläggsbudget 2021

- ▶ Utökad samverkan för att förebygga och förhindra organiserad brottslighet, KS 2019/0623, KS 2020-01-28, § 47.
- ▶ Protokoll, kommunstyrelsens arbetsutskott, 2021-06-07, §191.
- ▶ Uppdragsbeskrivning - genomlysning socialförvaltningen, 2021-11-11
- ▶ Revidering av uppdragsbeskrivning - genomlysning socialförvaltningen, 2022-04-25
- ▶ Avtal SSBTEK undertecknat 2014-11-17
- ▶ Rutin bidragsbrott och återkrav enligt 9 kap §1, daterad 2021-09-17.
- ▶ Underlagsrutin, socialförvaltningen, daterad 2022-04-14.
- ▶ Checklista tre frågor, socialförvaltningen
- ▶ Begärda handlingar, bilagor som bifogas ansökan om försörjningsstöd, även hemsida lund.se/forsorjningsstod.
- ▶ Bidragsprocessen, kultur- och fritidsförvaltningen.
- ▶ Regler för kommunalt lokalt aktivitetsbidrag, kultur och fritidsförvaltningen
- ▶ Regler för lokalkompensationsbidrag, kultur- och fritidsförvaltningen
- ▶ Bidragsformer till föreningar och andra aktörer, kultur- och fritidsnämnden 2015-06-01, §66.
- ▶ Checklista - introduktion av nyanställda, arbets- och försörjningsenheten, daterad 2022-04-22.
- ▶ Månadsstatistik över försörjningsstöd maj 2022, socialnämnden 2022-06-08, § 101.
- ▶ Årsanalys 2021, socialnämnden, 2022-02-09, §21.
- ▶ Riktlinjer för att förebygga och hantera hot och våld mot förtroendevalda i Lunds kommunkoncern, KS 2022-04-06, §115.
- ▶ Rutin för att förebygga och hantera hot och våld i kommunhuset kristallen och socialförvaltningen, daterad 2020-01-01.
- ▶ Handlingsplan intern kontroll 2020, kommunstyrelsen 2019-11-07, p. 20.
- ▶ Granskningsrapport intern kontroll 2020, kommunstyrelsen 2021-01-13, § 8.
- ▶ Granskningsrapport intern kontroll 2020, kultur och fritidsnämnden, 2021-01-21, § 5.
- ▶ Granskningsrapport intern kontroll 2020, socialnämnden, 2020-12-09, § 186.
- ▶ Sammanställning, lydelse i mall kopplat till förebyggande av oseriösa anbudsgivare och välfärdsbrott, upphandlingsenheten.

7. Revisionskriterier

7.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

7.2. Bidragsbrottslagen (2007:612)

I 2 § framgår följande: "Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett 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".

7.3. Socialtjänstlagen (2001:453)

9 kap. 1§: Om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter eller på annat sätt förorsakat att ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § betalats ut obehörigen eller med för högt belopp, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

2 § Socialnämnden får, i andra fall än som avses i 1 §, återkräva bistånd som den enskilde har erhållit enligt 4 kap. 1 § endast om det har lämnats

1. som förskott på en förmån eller ersättning,
2. till den som är indragen i arbetskonflikt, eller
3. till den som på grund av förhållanden som han eller hon inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar.

Har ekonomisk hjälp lämnats i annat fall än som avses i 4 kap. 1 § får socialnämnden återkräva hjälpen, om den har getts under villkor om återbetalning.

Ett beslut som avser ekonomisk hjälp som kan komma att återkrävas enligt denna paragraf skall vara skriftligt.

Beslutet skall innehålla uppgifter om den eller de omständigheter som enligt denna paragraf utgör grund för återbetalningsplikten. Beslutet skall delges den enskilde.

7.4. Värdegrund för våra bidragsformer, kultur och fritidsnämnden

I föreningslivet och det övriga civilsamhället bedrivs idag ett mycket aktivt värdegrundsarbete. I de olika dialogmöten som genomförts under utredningens gång har det framkommit att lundaföreningarna tycker att värdegrundsarbetet är angeläget. Genom att ta fram en gemensam värdegrund för samtliga bidragsformer vill kultur- och fritidsnämnden synliggöra och stimulera det arbete som bedrivs i föreningar och andra organisationer.

I denna värdegrund pekar kultur- och fritidsnämnden ut fem områden som särskilt viktiga att arbeta med. Syftet är att kommun och civilsamhälle arbetar tillsammans i gemensamma läroprocesser. Genom det utbyte av erfarenheter, idéer och goda exempel som då uppstår, främjas utvecklingen av värdegrundsarbetet i hela Lund.

Värdegrund

Verksamheter som får stöd av kultur- och fritidsnämnden ska vila på en demokratisk grund, bedrivs i enlighet med FN:s konventioner om mänskliga rättigheter och utifrån ekologisk hållbarhet och ett drogförebyggande förhållningssätt. Det innebär att verksamheterna ska genomsyras av följande värderingar.

- Jämlikhet och jämställdhet

Jämlikhet innebär att alla, oavsett identitet, kulturell och social tillhörighet, ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter. Jämställdhet innebär jämlikhet mellan olika kön. Framför allt handlar detta om att alla människor oavsett kön och könsöverskridande identiteter eller uttryck ska bli bemötta med respekt och ha samma sociala ställning.

- Delaktighet och inflytande

Med delaktighet och inflytande menas möjligheter för den enskilde individen att ha insyn i och att kunna påverka verksamhetens utformning. Det handlar också om att få vara en del i verksamhetens sociala och kreativa process. I upplevelsen av att vara delaktig ingår att ha möjlighet att göra sin röst hörd och bli lyssnad på; att ha reella möjligheter att påverka processer som föregår beslut, innehållet i beslut och konsekvenser av beslut. Detta förutsätter att det finns en plattform för aktiv dialog om verksamheten.

- Inkludering

Med inkludering menas ett aktivt arbete för att var och en ska känna sig välkommen och kunna bidra och delta i verksamheten från början. Inkludering innebär ett arbete för både fysisk och social tillgänglighet, det vill säga förändring av föreställningar och strukturer som står i vägen för jämlika förhållanden och lika möjligheter att delta i verksamheten. Inkludering är en kontinuerlig förändringsprocess med en tydlig riktning, men utan slutmål. Det kommer alltid dyka upp något som majoriteten upplever som "nytt" och konstigt eller avvikande, och som i sin tur behöver ges fysisk och mental plats. Alla människor ska få vara med i verksamheten oavsett sätt och takt att lära sig.

- Ekologisk hållbarhet

Att arbeta med ekologisk hållbarhet handlar om att se hur just den egna verksamheten utifrån sina erfarenheter och förutsättningar kan bidra till lösningar på olika miljöfrågor. I de lokala verksamheterna finns goda möjligheter att diskutera och samla in kunskap som skapar medvetenhet kring miljöfrågor. Denna kunskap och medvetenhet kan sedan bidra till att det växer fram nya kreativa och hållbara sätt att bedriva verksamheterna på, både i stort och i smått.

- Drogförebyggande förhållningssätt

Användande av alkohol, narkotika, dopning och tobak (ANDT) bidrar både till människors ohälsa och ökad otrygghet i samhället. Det drogförebyggande arbetet i Lunds kommun följer de nationellt satta målen och riktlinjerna för ett samhälle fritt från narkotika och dopning och minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol- och tobaksbruk. Det praktiska arbetet bedrivs bäst genom riskförebyggande insatser och främjande av de möjligheter som finns i den egna verksamheten. I de konkreta verksamheterna finns möjligheter för förvaltningen, föreningar och andra aktörer att arbeta tillsammans, diskutera och utveckla målinriktade och samordnade drogförebyggande insatser.