

# Upplands Väsby kommun

Granskning av intern kontroll kopplat till risken för fusk med assistansersättning



# Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....	2
2.	Inledning .....	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor .....	4
2.3	Ansvarig nämnd och avgränsningar .....	5
2.4	Metod och genomförande.....	5
2.5	Revisionskriterier .....	5
2.5.1	Kommunallagen (2017:725).....	6
2.5.2	Bidragsbrottslagen (2007:612).....	6
2.5.3	Brottsbalken (1961:700) .....	6
2.5.4	COSO-ramverket för intern kontroll .....	6
3.	Kontrollmiljö .....	7
3.1	Bedömning .....	7
3.2	Organisation och ansvarsfördelning är tydlig .....	7
3.2.1	Ansvarsfördelningen framgår därutöver av delegationsförteckningen.....	8
3.2.2	Assistansdragningsgruppen har förutsättningar att bidra till en stärkt organisationskultur .....	9
3.3	Styrande dokument berör inte assistansfusk.....	9
3.4	Övergripande system bidrar till en stärkt kontrollmiljö .....	10
4.	Riskbedömningar .....	11
4.1	Bedömning .....	11
4.2	Risken för assistansfusk inkluderas inte i omsorgsnämndens internkontrollplan .....	11
5.	Kontrollaktiviteter .....	13
5.1	Bedömning .....	13
5.2	Förebyggande kontrollaktiviteter är en del av ordinarie handlägningsprocess .....	13
5.3	Upptäckande kontrollaktiviteter sker bland annat i form av attestering av fakturor .....	15
5.4	Utredande kontrollaktiviteter ska ske vid misstanke om fusk och oegentligheter .....	16
6.	Information och kommunikation .....	17
6.1	Bedömning .....	17
6.2	Risken för assistansfusk inkluderas inte i introduktionen av nyanställda .....	17
6.3	Kompetensutveckling sker främst inom assistansdragningsgruppen .....	18
6.4	Den externa samverkan sker huvudsakligen i samverkanforum med andra kommuner .....	18
7.	Utvärdering och uppföljning .....	19
7.1	Bedömning .....	19
7.2	Omsorgsnämnden tar endast del av grundläggande statistik .....	19
8.	Hot och våld mot handläggare.....	20
8.1	Bedömning .....	20
8.2	Risken för hot och våld mot handläggare har analyserats och bedömts .....	20
9.	Svar på revisionsfrågor.....	21
	Bilaga 1 Källförteckning.....	23

# 1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

---

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Upplands Väsby kommun granskat kommunens förebyggande arbete med risken för assistansersättning utbetald på felaktiga grunder dels på en övergripande nivå, dels kopplat till specifika risker. Granskningens syfte har varit att bedöma om omsorgsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheten. Granskningen kommer ligga till grund för revisorernas årliga ansvarsprövning.

Vår sammantagna bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att omsorgsnämnden inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda assistansfusk.

Bedömningen baseras på att det saknas styrande dokument som berör välfärdsbrott samt att omsorgsnämnden inte har genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för assistansfusk. Konsekvensen är enligt vår uppfattning att omsorgsnämnden utövar en bristande styrning för hur assistansfusk ska förebyggas, upptäckas och utredas inom Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning. I och med att omsorgsnämnden inte har analyserat riskerna för assistansfusk bedömer vi att enheten inte fullt ut har identifierat riskmiljöer och anpassat de förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteterna därefter. Vi vill särskilt framhäva de utredande kontrollaktiviteterna som bristande då det saknas ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att agera och utreda misstänkt assistansfusk. Därtill saknas utbildningar som omfattar välfärdsbrott eller riskerna med assistansfusk, samt tillräcklig intern och extern samverkan. I samband med att kontrollmiljöerna stärks bedömer vi det vara nödvändigt att omsorgsnämnden säkerställer rutiner för återrapportering av genomförda kontrollaktiviteter samt eventuella incidenter av fusk eller oegentligheter årligen.

Vi bedömer dock stora delar av omsorgsnämndens kontrollmiljö vara god vilket i teorin skapar gynnsamma förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheten. Däribland finns en riskmedveten kultur inom enheten med fokus på att säkerställa en rättssäker handlägningsprocess där risken för godtyckliga och felaktiga beslut om personlig assistans undviks. Genomförandet av föreslagna rekommendationer baserat på iaktagna brister bedöms därför inte kräva ett omfattande förändringsarbete inom Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi omsorgsnämnden att:

- ▶ Upprätta och anta styrande dokument för att tydliggöra nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet samt följa upp och utvärdera enhetens arbete årligen.
- ▶ Analysera specifika risker för välfärdsbrott inom enhetens verksamhet samt inkludera kända brottsupplägg och nationella erfarenheter och vid behov låt inkludera i internkontrollplanen.
- ▶ Utifrån identifierade risker göra en översyn och eventuellt komplettera kontrollaktiviteterna i syfte att dessa ska vara ändamålsenliga och minska identifierade risker, exempelvis genom att upprätta en checklista för hembesök utifrån kända brottsupplägg samt särskilja de två attesterna av inkomna leverantörsfakturer.

- ▶ Upprätta en rutin för att utreda misstänkta felaktiga utbetalningar av assistansersättning enligt LSS och låt inkludera rutiner för anmälan till IVO, polisanmälan samt beslut om återkrav.
- ▶ Säkerställa introduktion av nyanställda samt kompetensutveckling i ämnet fusk, oegentligheter och välfärdsbrott för anställda inom enheten.
- ▶ Inkludera handläggarnas fritid i handlingsplanen mot hot och våld.

## 2. Inledning

---

### 2.1 Bakgrund

Under det senaste året har media uppmärksammat flera domar och förundersökningar avseende organiserat fusk med assistansersättningar. En gemensam nämnare i dessa domar är att det ofta är brott som pågått under en längre tid, beloppen är stora och inte sällan rör det sig om s.k. anhörigvårdare.

Socialdepartementet genomförde under 2018 en analys av brottslighet inom personlig assistans.<sup>1</sup> I analysen identifierades två olika upplägg som separat eller i kombination bedöms vara återkommande i nästan samtliga assistansbrott:

- ▶ Fall där brukaren simulerat eller kraftigt överdrivit sina hjälpbehov och någon rätt till assistansersättning över huvud taget inte finns eller är kraftigt mindre än vad som erhållits.
- ▶ Fall där brukaren har rätt till assistansersättning men där assistansen inte lämnats i enlighet med vad som har uppgivits i tidredovisningar och räkningar.

Enligt Brå har välfärdsbrottslighet, som assistansfusk utgör, upptäcks främst inom vissa branscher där felaktiga utbetalningar av personlig assistans är vanligast. Statistik visar att cirka 4-7 procent är felaktiga utbetalningar av assistansersättning vilket gör att det årligen rör sig om mångmiljonbelopp. Därutöver saknar kommuner ofta metoder för att upptäcka den typen av allvarlig välfärdsbrottslighet som assistansfusk utgör.<sup>2</sup>

Upplands Väsby kommun ansvarar för tillfälliga utökningar av personlig assistans samt ersättning för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom för 65 individärenden som har beslut om personlig assistans via Försäkringskassan och 15 individärenden som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. I kommunen finns cirka 25 externa utförare av personlig assistans och en kommunal utförare, Väsby Stöd och Omsorg. De privata assistansbolagen ansvarar för merparten av assistansärendena. Kommunen har ingen insyn i antalet anhörigvårdare av de 15 individärenden som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. Det har inte identifierats några oegentligheter eller avsiktliga fusk från individer som sökt personlig assistans.

Kommunens förtroendevalda revisorer har med hänsyn till ovanstående omständigheter utifrån genomförd risk- och konsekvensanalys 2022 bedömt det som angeläget att genomföra en granskning av hur kommunen arbetar förebyggande och utredande med risken för assistansersättning utbetald på felaktiga grunder dels på en övergripande nivå, dels kopplat till specifika risker.

### 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheten.

---

<sup>1</sup> *Personlig assistans - Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet* (Socialdepartementet 2018).

<sup>2</sup> *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner - Fel och oegentligheter bland företag och föreningar* (Brå: Rapport 2022:1).

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Säkerställs en god kontrollmiljö avseende risken för assistansfusk?
- ▶ Genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för assistansfusk?
- ▶ Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och utreda assistansfusk?
- ▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Sker uppföljning samt återrapportering till nämnden avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot handläggare som beslutar om assistans på ett ändamålsenligt sätt?

### 2.3 Ansvarig nämnd och avgränsningar

Granskningen avser omsorgsnämnden. Omsorgsnämnden är huvudman och ansvarar för att tillhandahålla och fullgöra kommunens uppgifter inom bland annat omsorg om funktionshindrade och beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. Inom omsorgsnämnden ansvarar Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning för myndighetsutövning vilket innebär att ta emot ansökningar/begäran från medborgare, inleda utredning, fatta beslut samt följa upp insatser som den enskilde har blivit beviljad.

Granskningen syftar inte till att upptäcka eller utreda specifika bidragsbrott då omsorgsnämndens arbete bedöms utifrån ett internkontrollperspektiv. Granskningen avser år 2022.

### 2.4 Metod och genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudierna har utgått ifrån kommunövergripande styrande dokument beslutade av kommunfullmäktige samt styrande dokument beslutade av omsorgsnämnden eller riktlinjer och rutiner beslutade av Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning. Intervjuer har genomförts i form av semistrukturerade intervjuer enligt framtagen intervjumall med chefer, verksamhetsjurist, handläggare som utreder utbetalning av assistansstöd samt med ekonomiska och administrativa assistenter. Samtliga intervjuade funktioner och granskade underlag framgår av källförteckningen.

Granskningen har följt god revisions sed och insatserna har kvalitetssäkrats internt, bland annat genom avstämning mot revisionsfrågor, faktagranskning och strukturerad dokumentation. Utöver intern kvalitetssäkring har samtliga intervjuade haft möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet, detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta uttalanden.

### 2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

### 2.5.1 Kommunallagen (2017:725)

Av 6 kap. 6 § KL framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### 2.5.2 Bidragsbrottslagen (2007:612)

Bidragsbrottslagen (2007:612) gäller sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd) (1 §).

Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader (2 §).

### 2.5.3 Brottsbalken (1961:700)

Brottsbalken (1962:700) 9 kap. anger att den som med våld eller hot om våld förgriper sig på en tjänsteman i hans eller hennes myndighetsutövning eller för att tvinga tjänstemannen till eller hindra honom eller henne från en åtgärd i myndighetsutövningen eller för att hämnas för en sådan åtgärd döms för våld eller hot mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst två år.

### 2.5.4 COSO-ramverket för intern kontroll

Det finns varken för kommuner, företag eller andra organisationer en formellt fastställd standard för hur den interna kontrollen ska hanteras. I praktiken har dock en amerikansk standard blivit dominerande: The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Standarden skapades för att stävja ekonomisk brottslighet knuten 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 intern kontroll är att säkerställa att risker undviks och ge en trygghet i att organisationens mål uppfylls. COSO-modellens huvudmål är att garantera en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt att lagar följs.

COSO-modellen består av fem huvudkomponenter: kontrollmiljö, riskanalys, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt uppföljning. Dessa förklaras mer utförligt i rapporten vars disposition följer de fem huvudkomponenterna.



## 3. Kontrollmiljö

---

Enligt COSO-modellen består kontrollmiljön 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, integritet och etiska värderingar viktiga. Utöver organisationskultur består kontrollmiljön även av styrdokument, till exempel policyer och riktlinjer. Vissa övergripande tekniska system, såsom visuellblåarsystem och verksamhetssystem, tillhör även kontrollmiljön.

### 3.1 Bedömning

- ▶ Säkerställs en god kontrollmiljö avseende risken för assistansfusk?

Sammantaget bedömer vi att omsorgsnämnden **delvis** säkerställt en god kontrollmiljö avseende risken för assistansfusk. Vi bedömer stora delar av omsorgsnämndens kontrollmiljö vara god vilket i teorin skapar gynnsamma förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheten. Däribland finns en riskmedveten kultur inom Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning som fokuserar på att säkerställa en rättssäker handlägningsprocess där risken för godtyckliga och felaktiga beslut om personlig assistans undviks.

Vi bedömer dock att det även finns vissa brister i kontrollmiljön. Inga styrande dokument berör välfärdsbrott. Vi bedömer därför att det finns ett behov för omsorgsnämnden att upprätta styrande dokument för att ge verksamheten vägledning samt tydliggöra nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet. Vi ser också ett behov av att området assistansfusk behandlas mer frekvent inom ramen för assistansdragningsgruppens verksamhet samt på arbetsplatsträffar då det inte är uttalat att den riskmedvetna kulturen inom enheten samt enhetens förebyggande kontroller ska motverka välfärdsbrottslighet så som assistansfusk. Vidare uppmärksammar vi att det inte förekommer utbildningar eller kompetenshöjande insatser inom området välfärdsbrottslighet (se kapitel 6).

### 3.2 Organisation och ansvarsfördelning är tydlig

Av omsorgsnämndens reglemente, antaget av kommunfullmäktige den 16 mars 2020, framgår att nämnden är huvudman och ansvarar för att tillhandahålla och fullgöra kommunens uppgifter inom bland annat omsorg om funktionshindrade. Därutöver ansvarar omsorgsnämnden för uppföljning och kontroll av privata utförare i enlighet med kommunfullmäktiges program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare.

På social- och omsorgskontoret är det avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning samt den kommunala utföraren Väsby stöd och omsorg som arbetar med frågor inom omsorgsnämndens ansvarsområde. Inom avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning finns en kvalitetsenhet och en biståndsenhet.

Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning (hädanefter 'enheten') ansvarar för myndighetsutövning vilket innebär att ta emot ansökningar/begäran från medborgare, inleda utredning, fatta beslut samt följa upp insatser som den enskilde har blivit beviljad. Enheten



består av enhetschef samt 23 medarbetare med funktionerna; biträdande enhetschef, biståndshandläggare, LSS-handläggare, ekonomiassistent och administrativ assistent. En verksamhetsjurist inom enheten tillsattes i juni 2022.

Upplands Väsby kommun ansvarar för tillfälliga utökningar av personlig assistans samt ersättning för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom för 65 individärenden som har beslut om personlig assistans via Försäkringskassan (SFB-beslut) och 15 individärenden som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS (LSS-beslut). I kommunen finns cirka 25 externa utförare av personlig assistans och en kommunal utförare, Väsby Stöd och Omsorg. De privata assistansbolagen ansvarar för merparten av assistansärendena. Kommunen har ingen insyn i antalet anhörigvårdare av de 15 individärenden som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS.

I tabellen nedan framgår antalet assistansbeslut under 2022 och fördelningen mellan privata assistansbolag och den kommunala utföraren.

Upplands Väsby	2022
LSS-beslut och privat assistansanordnare	14
SFB-beslut och privat assistansanordnare	60
LSS-beslut och egen regi	1
SFB-beslut och egen regi	5

### 3.2.1 Ansvarsfördelningen framgår därutöver av delegationsförteckningen

Av omsorgsnämndens delegationsförteckning, antagen den 4 april 2022, framgår bland annat ansvarsfördelningen för beslut kring LSS, återbetalningsskyldighet, anmälan till IVO samt polisanmälan vid brott. Ett utdrag från delegationsordningen framgår av tabellen nedan.

Beslut	Lagrum	Ansvarig
7.15 Beslut om attesträtt gällande arvoderingsunderlag		Enhetschef ÄÄF <sup>3</sup>
7.3 Biträde av personlig assistans eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans, till den delen av behovet av ekonomiskt stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar. - Upp till och med 20 timmar/vecka - Över 20 timmar/vecka	7 § och 9 §, 2. LSS Avser ej personer som fyllt 65 år	Handläggare Bitr. enhetschef
7.5 Beslut om återbetalningsskyldighet för felaktig eller för hög assistansersättning	12 § LSS	Bitr. enhetschef ÄÄF
10.2.3 Anmäla till IVO om missförhållanden inom äldre- och handikappomsorg och verksamheter enligt LSS och SoL (Lex Sarah)	Lex Sarah 14 kap. 7 1 SoL 24 f § LSS	Avdelningschef ÄÄF Verksamhetschef VSO Områdeschef VSO
10.3.1 Polisanmäla om brott som hindrar nämndens verksamhet (t.ex. misshandel av tjänsteman, hot, förstörelse av nämndens egendom, bidragsbrott, andra liknande företeelser)	10 kap. 2 § OSL 12 kap. 10 § SoL Bidragsbrottslagen	Avdelningschef ÄÄF Enhetschef ÄÄF REC VSO Enhetschef VSO

Nyanställda handläggare har inte delegation att fatta beslut förrän efter sex månader.

<sup>3</sup> Avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning.

### 3.2.2 Assistansdragningsgruppen har förutsättningar att bidra till en stärkt organisationskultur

Inom Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning finns sedan maj 2019 en assistansdragningsgrupp, ett forum för juridisk vägledning för insatsen personlig assistans, personkretsbedömning och andra komplexa frågor som till exempel gränsdragningsfall. Assistansdragningsgruppen består av biträdande enhetschef, verksamhetsjurist och processledare. Gruppen är till för samtliga LSS-handläggare.

Samtliga assistansärenden, både nya ärenden och uppföljningar, dras i gruppen veckovis. Av *Rutin för Assistansdragningsgruppen* framgår arbetsprocessen.<sup>4</sup> Handläggaren kan ta ärendet till assistansdragningsgruppen exempelvis för att avgöra litispensens<sup>5</sup> eller personkretstillhörighet, förbereda frågor inför informerande samtal, bedöma medicinskt underlag och andra handlingar, beräkning etcetera. Assistansdragningsgruppen delger bedömning och förslag till beslut till eventuell beslutsfattare och övriga handläggare för kunskapsöverföring.

Enligt intervjuade är syftet med assistansdragningsgruppen att bidra till en mer rättssäker handlägningsprocess där risken för godtyckliga och felaktiga beslut om personlig assistans undviks. Inom enheten finns en uttalad riskmedveten kultur. Handläggare inhämtar bland annat information genom utredande samtal med närstående personer och verksamheter samt inkommande intyg som kritiskt granskas som sammanställs och vägs mot förarbeten och praxis i syfte att säkerställa en korrekt bedömning med hög rättssäkerhet. Arbetsprocessen för ärendedragningar i assistansdragningsgruppen är således ett förebyggande kontrollmoment som minskar risken för felaktiga utbetalningar i ett tidigt skede, innan beslut om assistansersättning sker. Därutöver beskriver intervjuade att det finns tillräckliga resurser i form av tid, verktyg och rutiner för att upptäcka assistansfusk. Personalförsörjningen är exempelvis god och respektive handläggare har färre ärenden per person i jämförelse med andra kommuner i landet.

Däremot förekommer det inte några utbildningar eller kompetenshöjande insatser inom området välfärdsbrottslighet. Det är inte heller uttalat att den riskmedvetna kulturen inom enheten eller de förebyggande kontrollerna ska motverka välfärdsbrottslighet så som assistansfusk.

### 3.3 Styrande dokument berör inte assistansfusk

I kommunfullmäktiges övergripande mål och budget 2022 med planering för 2024 finns sju övergripande målområden. Ett av målen är att Upplands Väsby är en trygg, tillgänglig och hållbar kommun. Kommunstyrelsen har fått ett uppdrag kopplat till målet att införa nya former för trygghetsskapande insatser, däribland rondering med narkotikahund i och kring skolmiljö.

Därutöver finns en kommunövergripande strategi för säkerhet och brottsförebyggande arbete, beslutad av kommunfullmäktige den 18 februari 2019. Syftet med strategin är att tydliggöra ledning, ansvarsfördelning och fokusområden för kommunens arbete med säkerhet och trygghet. Säkerhets- och trygghetsarbetet är uppdelat på dels brottsförebyggande arbete med fokus på att öka säkerheten, dels trygghetsskapande arbete med fokus på att öka tryggheten. Målsättningen om att kommunen ska vara en trygg och säker plats att bo och arbeta i har

---

<sup>4</sup> Fastställt datum framgår ej.

<sup>5</sup> Juridiskt uttryck för 'pågående mål'.

brutits ned i nio fokusområden som målsatts. Däribland finns mål som rör hot och våld mot medarbetare och förtroendevalda samt organiserad brottslighet.

Fokus i dessa kommunövergripande strategiska och styrande dokument förefaller således vara trygghetsskapande åtgärder och inkluderar inte risken för välfärdsbrottslighet så som fusk eller felaktiga utbetalningar inom personlig assistans.

Denna bild förstärks av omsorgsnämndens verksamhetsplan 2022 som ska förverkliga de målsättningar som anges i budget. Här nämns att omsorgsnämndens verksamheter ska främja social hållbarhet genom förebyggande insatser för barn, unga och vuxna. Samma bild framträder av Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättnings verksamhetsplan där målsättningarna utvecklas ytterligare utan att inkludera risken för assistansfusk.

### 3.4 Övergripande system bidrar till en stärkt kontrollmiljö

Kommunen använder kvalitetsledningssystemet Stratsys. I systemet tillhandahålls och dokumenteras utbildningar, risk och kontroll, informationssäkerhet, hållbarhetsstyrning, verksamhetsplanering, kvalitetsarbete, systematiskt arbetsmiljöarbete och kvalitetsarbete för vård och omsorg. Kommunens ekonomisystem är Raindance, där samtliga fakturor för personlig assistans hanteras. Inom omsorgsnämndens område används verksamhetssystemet Pulsen Combine som stöd vid handläggning av personlig assistans. Systemet hämtar till exempel automatiskt folkbokföringsuppgifter från Skatteverket. I granskningen noterar vi även att Excel används i stor utsträckning, se avsnitt 5,3.

Av *Riktlinjer för visselblåsarfunktionen*, antaget den 2 maj 2022, framgår att kommunen har ett visselblåsarssystem. Visselblåsarfunktionen är en rapporteringskanal som syftar till att rapportera person ska kunna anmäla missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram och känna sig trygga med att anmälningarna tas emot och hanteras på ett korrekt sätt. Anmälan görs till kommunledningskontorets Säkerhetsenhet som ansvarar för Upplands Väsby kommuns och AB Väsbyhems visselblåsarfunktion.

Enheten har möjlighet att ta emot klagomål, synpunkter och tips via kommunens hemsida samt muntligt via telefon. I de fall det skulle inkomma tips om välfärdsbrottslighet startar enheten upp en utredning med stöd från verksamhetsjuristen. Det har enligt intervjuade inte inkommit några tips som föranlett en utredning om assistansfusk.

## 4. Riskbedömningar

Risikanalyser 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.

### 4.1 Bedömning

- ▶ Genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för assistansfusk?

Vi bedömer att omsorgsnämnden **inte** har genomfört adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för assistansfusk. I omsorgsnämndens internkontrollplan för 2022 saknas risker rörande assistansersättning. I Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning internkontrollplan för 2022 finns två risker som rör LSS, ingen av dessa rör assistansfusk. Vi noterar riskfyllda områden och processer som kan vara sårbara för assistans från intervjuer. Intervjuade hänvisar dock till att processen från begäran av personlig assistans till utbetalning av ersättning är rättssäker och därigenom finns risken för assistansfusk inbyggd i enhetens kontrollrutiner som handlägningsprocessen bygger på idag. Vi delar delvis den uppfattningen men ser samtidigt ett behov av stärkta kontroller byggda på genomförd riskanalys (se kapitel 5).

Därutöver bedömer vi det stora antalet externa utförare i form av privata assistansbolag vara en riskfaktor som förutsätter en god kontrollmiljö då det ställer extra höga krav på omsorgsnämndens arbete med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott. Därtill har kommunen ingen insyn i antalet anhörigvårdare inom personlig assistans och enheten har därför inte analyserat risken med anhörigvårdare specifikt vilket vi bedömer vara en brist.

Vår uppfattning är att hanteringen av risker för välfärdsbrott tämligen ofta hanteras utifrån devisen att kunskap om riskerna och dess hantering ska skötas verksamhets- och professionsnära och är inget nämnder kan engagera sig i. Det är emellertid en relativt enkel metod och ansvar att tillse att riskanalyser finns och vid behov tillämpas i den interna kontrollen. Att så inte sker är därför en brist. Konsekvensen är enligt vår uppfattning att omsorgsnämnden utövar en bristande styrning för hur assistansfusk ska förebyggas, upptäckas och utredas inom enheten. Vår bedömning är att omsorgsnämndens ansvar behöver tydliggöras genom att analysera specifika risker med assistansfusk inom enhetens verksamhet och vid behov inkludera dessa i internkontrollplanen.

### 4.2 Risken för assistansfusk inkluderas inte i omsorgsnämndens internkontrollplan

Kommunfullmäktige har inte beslutat om ett reglemente för intern kontroll. Den interna kontrollen ingår i kommunens ledningssystem där det finns en gemensam struktur och arbetssätt för intern kontroll avseende planering och uppföljning.

I samband med förutsättningar till flerårsplan ska respektive nämnd identifiera tänkbara risker inom sitt verksamhetsområde. Risker identifieras inom fyra målområden: förtroendeskada, hälsa (arbetsmiljö), ekonomi samt säkerhet. De risker som nämnden identifierat ska värderas utifrån en sannolikhet- och konsekvensanalys för respektive verksamhet. Respektive risk får därefter ett riskvärde. Det åligger därefter nämnden att koppla ett eller flera kontrollmoment

till de risker som fått ett högt riskvärde. Därefter skapar nämnden kontrollmoment till de risker som valts ut. En risk kan ha flera kontrollmoment. Kontrollmoment kan följas upp vid de olika tertialuppföljningarna under året, alternativt enbart på årsbasis.

I omsorgsnämnden internkontrollplan för 2022 saknas risker rörande assistansersättning. I Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning internkontrollplan för 2022 finns två risker som rör LSS:

- ▶ Att enheten inte rapporterar icke verkställda beslut till IVO
- ▶ Att enheten inte följer aktuell lagstiftning

Den senare punkten kontrolleras med kollegial aktgranskning och följs upp i årsredovisningen. Av intervju framgår att egenkontroll, exempelvis via den årliga kollegiala aktgranskningen, från och med 2023 eventuellt kommer finnas med i enhetens grunduppdrag gällande assistansersättning.

Risken för assistansfusk har inte inkluderats i risk- och konsekvensanalysen då enheten bedömer att processen från begäran av personlig assistans till utbetalning av ersättning är rättssäker, bland annat till följd av inrättandet av assistansdragningsgruppen. Därigenom finns risken för assistansfusk inbyggd i enhetens kontrollrutiner som handläggningsprocessen bygger på idag. Därutöver beskrivs att personlig assistans utgör en så pass liten del av kommunens samlade vård- och omsorg och att riskerna för välfärdsbrott bedöms vara större i äldreomsorgen varför risken för assistansfusk inte inkluderas

Av intervju framgår dock att processen kring personlig assistans eventuellt kommer inkluderas i riskanalysen inför kommande år med anledning av pågående granskning. Om allvarliga risker identifieras kommer dessa inkluderas i internkontrollplanen för 2023. Enhetens planerade riskanalys kommer att bygga Sveriges kommuner och regioners (SKR) checklista för att förhindra fusk och oegentligheter.

Enligt utredningar, rapporter, domar och förundersökningar inom området välfärdsbrott och assistansfusk är anhöriganställningar en gemensam riskfaktor.<sup>6</sup> Enligt intervjuade har kommunen ingen insyn i anhörigvårdare inom personlig assistans. Det saknas således information om antalet anhöriganställningar och enheten har därför inte analyserat risken specifikt.

---

<sup>6</sup> Se bl.a. *Personlig assistans till funktionshindrade* (Riksrevisionen RiR 2004:7); *Personlig assistans - Analys av en kvasimarknad och dess brottslighet* (Socialdepartementet 2018); *Samordning av utbetalningar från välfärdssystemen - kommunal anslutning* (Governor: Utredning på uppdrag av Fi 2018:05); *Välfärdsbrott mot kommuner och regioner - Fel och oegentligheter bland företag och föreningar* (Brå: Rapport 2022:1).

## 5. Kontrollaktiviteter

Kontrollaktiviteter utgörs av de aktiviteter som en organisation företar för att minska eller eliminera risker. Kontrollaktiviteter anges ofta i en internkontrollplan och syftar då till att följa upp att verksamhetens kontroller fungerar ändamålsenligt (se avsnitt 4.2). 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.

### 5.1 Bedömning

- ▶ Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förhindra och upptäcka assistansfusk?

Sammantaget bedömer vi att omsorgsnämnden **inte** har säkerställt att kontrollsystemen är effektiva för att förebygga, upptäcka och förhindra assistansfusk. Vi bedömer att enheten delvis har ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att förebygga och upptäcka misstänkt assistansfusk men att dessa kan utvecklas.

I och med att omsorgsnämnden inte har analyserat riskerna för assistansfusk bedömer vi att enheten inte fullt ut har identifierat riskmiljöer och anpassat kontrollaktiviteterna därefter. Vi bedömer det därför vara aktuellt att enheten, utifrån identifierade risker, gör en översyn av de *förebyggande* kontrollaktiviteterna och till exempel inkluderar kända risker och brottsupplägg vid prövning av assistansersättning enligt LSS i redan upprättade rutiner. Ett exempel är att säkerställa att hembesök alltid sker vid prövning av assistansersättning enligt LSS samt upprätta en checklista för hembesök utifrån kända risker nationellt.

De *upptäckande* kontrollaktiviteterna sker bland annat genom granskning av fakturor och tidrapporter samt genom kontroll av att assistansbolagen har tillstånd enligt IVO. Vi bedömer att det finns behov av stärkta kontrollaktiviteter i syfte att upptäcka assistansfusk, bland annat genom att särskilja de två attesterna av fakturor och tidrapporter, att årligen genomföra fördjupade stickprovskontroller av fakturor och tidrapporter samt stärka den regelbundna och fördjupade kontrollen av assistansbolagen.

Vi bedömer att nämnden inte har ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att agera och *utreda* misstänkt assistansfusk. Det finns behov av att upprätta en rutin för att utreda misstänkt felaktig utbetalning av assistansersättning enligt LSS och låt inkludera kända brottsupplägg och exempel på simulering vid prövning av assistansersättning och ta fram rutiner för anmälan till IVO, polisanmälan samt beslut om återkrav.

### 5.2 Förebyggande kontrollaktiviteter är en del av ordinarie handlägningsprocess

Med personlig assistans avses ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med grundläggande behov. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra i jämförbar ålder. Stödet är till för personer som inte fyllt 65 år vid ansökningstillfället. Kommunen handlägger ärenden enligt LSS avseende insatser för grundläggande behov på upp

till 20 timmar per vecka. Om grundläggande behov är större än 20 timmar är det Försäkringskassan som ansvarar för överskjutande del.

Den enskilde kan ansöka om assistansersättning inom ramen för LSS hos kommunen, liksom hos Försäkringskassan. Handläggarna bedömer vilken personkrets som ska tillämpas, vilket är en utgångspunkt för att få beslut, varefter handläggarna beslutar om insatser enligt LSS. Som stöd för handläggarna finns vägledningar och checklistor som berör handlägningsförfarandet i kvalitetsledningssystemet utformat som en guideportal. Samtliga rutiner är upprättade eller uppdaterade under 2022, flertalet under pågående granskning. Enheten uppger att samtliga rutiner uppdateras årligen eller vid behov.

Begäran om personlig assistans enligt LSS inkommer muntligt eller skriftligt från enskild, god man, ombud eller företrädare. I ansökningsblanketten för ansökan om insatsen enligt 9 § 2 LSS finns ingen information eller krav på underskrift från den sökande att lämna sanningsenliga uppgifter och att det annars bryter mot bidragsbrottslagen. I samband med aktualisering initierar handläggaren en begäran och inleder utredning om ersättning. Därefter övervägs om begäran ska behandlas eller avvisas. Övervägandet bygger på frågor som handläggaren beaktar innan beslut om ytterligare utredningsinsatser ska vidtas. Följande sex steg beskriver handlägningsprocessen<sup>7</sup> (för respektive steg finns ytterligare rutiner):

1. Beslut om begäran ska avvisas eller prövas fattas utifrån om det finns ett pågående mål.
2. Behörighet.
3. Utredning.
4. Bedömning.
5. Kommunikering.
6. Beslut.

Vad gäller steget utredning framgår av intervjuer att kontrollen av personkrets, det vill säga vilka personer som har rätt till insatser enligt LSS samt vilka insatser de har rätt till, är noggrann. Den medicinska handlingen ska utgöras av en grundlig undersökning och bedömning av läkare, det räcker således inte med ett ospecificerat läkaruttalande eller dylikt. Läkaruttalandet ska kompletteras med ett ADL<sup>8</sup>-intyg som skrivs av en arbetsterapeut.

Vid utredning av barn beskrivs referenssamtal med förskolan/skolan eller föräldrarna utgöra en viktig del i den förebyggande kontrollen. Vid referenssamtalet kan dels ytterligare information om barnet samlas in, dels kan tidigare inhämtad information styrkas eller falsifieras. Av intervju framgår att en risk med utredning av barns stöd enligt LSS är när föräldrar för talan i stället för det enskilda barnet och överdriver barnets behov. Samtal med det enskilda barnet är därför ytterligare en kontrollaktivitet. Det finns inte en rutin/checklista för det fysiska mötet som berör kända brottsupplägg eller risker för simulering som kan resultera i assistansfusk.

I de flesta utredningar av stöd enligt LSS sker hembesök. Om hembesök inte sker vid utredning av stöd, sker det vid uppföljningen uppger intervjuade handläggare. Hembesök beskrivs vara ett effektivt verktyg för att upptäcka eventuella simuleringar av den sökande. En checklista

---

<sup>7</sup> Datum för antagande/senaste version av rutin: 2022-11-14.

<sup>8</sup> ADL står för "Aktiviteter i Dagliga Livet".

med en rad frågor om den sökandes hygien, hemliv, samhällsgemenskap etcetera. för den enskilde handläggaren att utgå från vid hembesöket har tagits fram och ska implementeras i enheten under 2023. Den berör inte kända brottsupplägg eller risker för simulering av funktionsnedsättning som kan resultera i assistansfusk.

Intervjuade uppger att ovan beskrivna utredningsinsatser sammantaget leder till rättssäkra och korrekta beslut om assistans enligt LSS och minskar därför riskerna för assistansfusk.

### 5.3 Upptäckande kontrollaktiviteter sker bland annat i form av attestering av fakturor

Försäkringskassan fakturerar månadsvis en samlingsfaktura över de 20 första timmarna enligt beslut. Enligt rutin för hantering av fakturor från Försäkringskassan<sup>9</sup> inkommer fakturan till kommunen och cirkuleras till ekonomiassistent för kontering, granskning och en första grundläggande attestering. I granskningen kontrolleras att utförda timmar är rätt i förhållande mot vad brukaren ska ha samt att brukarens personnummer stämmer. Enhetschef attesterar därefter fakturan en andra gång innan den signeras. Av intervju framkommer att Excelfilen som används är omfattande och hanteringen av fakturorna i Excel medför vissa risker, däribland att det inte är användarvänligt, att det lätt begås misstag samt att det medför svårigheter att följa upp. Det pågår diskussioner om att byta från Excel till ett mer användarvänligt digitalt system på en förvaltningsövergripande nivå.

Fakturor från assistansbolagen följer liknande rutin.<sup>10</sup> Respektive handläggare granskar fakturan enligt beslut och debiteringsunderlag genom att kontrollera, kontera och gör en grundläggande attestering. Ekonomiassistenten tar vid och gör en extra kontroll att debitering stämmer och att bolaget har aktuellt tillstånd enligt Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och attesterar därefter fakturan en andra gång samt signerar fakturan för utbetalning.

Både Försäkringskassans och assistansbolagens fakturor attesteras således enligt samma förfarande två gånger. Den andra attesteringen består av en extra kontroll för att säkerställa att inga misstag begåtts tidigare enligt kommunens övergripande rutiner för attestering av fakturor. Granskningen av tidrapporterna bygger på en rimlighetsbedömning och det sker inte någon extra stickprovvis kontroll av de tidrapporter som enheten tar del av. Det sker inga ytterligare kontroller av tidrapporter vid anhöriganställningar.

I samband med merkostnader vid ordinarie assistents sjukdom är det kommunen som svarar för merkostnaden, oaktat om sjukfrånvaro sker på timmar som ska ersättas av kommunen eller Försäkringskassan. Vid handläggning av sjuklöner eller ansökningar gällande ersättning för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom initieras ansökan enligt gällande rutin.<sup>11</sup> Det kontrolleras att ombudet har fullmakt att företräda den assistansberättigade samt tillstånd från IVO. Innan beslut fattas kontrolleras att ansökan innehåller samtliga uppgifter: ansökan på merkostnadens storlek, sjukfrånvarorapport, vikarielista, lönebesked och tidrapporter från Försäkringskassan som styrker att begärda merkostnader uppkommit.

Beräkningarna sker i Excelformat och beskrivs medföra samma risker som beskrivits ovan. Det sker inte någon fördjupad granskning av utbetalningarna och ansvarig administrativ assistent rapporterar inte till ansvarig chef. Ytterligare en risk är att en assistent sjukskriver sig men

---

<sup>9</sup> Datum för antagande/senaste version av rutin: 2022-11-01.

<sup>10</sup> Datum för antagande/senaste version av rutin: 2022-11-10.

<sup>11</sup> Datum för antagande/senaste version av rutin: 2022-11-30.



jobbar i ett annat bolag eller i en annan kommun och då får betald för sjuklön trots att personen är arbetsför.

Tillstånd från IVO att bedriva personlig assistans kontrolleras som en av de upptäckande kontrollaktiviteterna och följer särskild rutin.<sup>12</sup> Det sker alltid som en del av utredningen inför ett assistansbeslut. Det finns i övrigt inga rutiner om att följa upp tillstånden med viss frekvens, utan sker på förekommen anledning. Av intervjuer framgår att enheten inte är aktiv i det förebyggande arbetet att upplysa IVO. Däremot beskrivs att enheten för en dialog med IVO i fall där fusk och oegentligheter misstänks. Utöver kontroll av tillstånd från IVO sker löpande uppföljningar genom exempelvis dialogmöten med assistansbolagen om felaktigheter eller oegentligheter har uppmärksammats. Det sker ingen årlig eller i övrigt regelbunden fördjupad granskning av de privata assistansbolagen.

Ansvarig handläggare ansvarar för planering och uppföljning av beviljade insatser till enskilda individer, så kallade omprövningar. De sker med regelbundenhet, exempelvis i form av individuella uppföljande möten med brukaren. Omprövningen fokuserar på vilken effekt insatsen har givit den enskilde. Alla beslut ska följas upp minst en gång om året, men i vissa fall sker det mer frekvent om det är beslut som gäller för kortare tidsperioder (exempelvis 3 till 6 månader). I samband med detta sker motsvarande kontroller som genomförs i samband med nya ansökningar. Individuppföljningen kan således bestå i kontrollaktiviteter, till exempel intervjuer eller hembesök om behov föreligger.

#### 5.4 Utredande kontrollaktiviteter ska ske vid misstanke om fusk och oegentligheter

Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning har upprättat en rutin vid misstanke om fusk och oegentligheter den 31 mars 2022. Den är inte beslutad av omsorgsnämnden. Vid misstanke om fusk och oegentligheter tar handläggaren vidare ärendet för dialog med assistansdragningsgruppen och enhetschef via ärendedragning. Däribland kan kontakt tas med den enskilde, aktuell specialist, verksamhetsutförare eller assistansbolag för att utreda uppkommen misstanke. Kontakt tas även med IVO för rådgivning och stöd samt ytterligare kontroll och eventuell anmälan. I de fall bidragsbrott misstänks kontaktar enhetschefen kommunjuristen för dialog kring ärendet utifrån ett juridiskt perspektiv. Avdelningschef eller enhetschef beslutar därefter om ärendet ska polisanmälas för bidragsbrott. Ansvarig för processen är enhetschef. Av intervjuer framkommer även att enheten vid komplicerade ärenden har nyttjat juridisk kompetens genom extern konsultation.

Rutinen baseras inte på genomförd riskanalys utan beskrivs av intervjuade ha upprättats utifrån behov. Specifika risker för assistansfusk baserat på exempelvis kända brottsupplägg eller risker för simulering av funktionsnedsättning berörs inte. Enhetens upptäckande kontrollaktiviteter inkluderas inte heller. Vidare behandlar inte rutinen utredningsprocessen av misstänkt felaktig utbetalning, däribland rutiner för återkrav vid felaktig utbetalning. Intervjuade beskriver att det inte har funnits behov av en mer utförlig rutin för utredningsprocessen varför de förebyggande och upptäckande kontrollaktiviteterna är gedigna och resulterar i att eventuellt assistansfusk upptäcks i ett tidigt skede.

---

<sup>12</sup> Datum för antagande/senaste version av rutin: 2022-11-30.

## 6. Information och kommunikation

---

Enligt COSO-modellen är det väsentligt 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.

### 6.1 Bedömning

- ▶ Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att omsorgsnämnden **inte** har säkerställt att information om regelverk, riskanalys och kontroller sprids till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt. Det saknas utbildningar som omfattar välfärdsbrott eller riskerna med assistansfusk. Risken för assistansfusk inkluderas därutöver inte i introduktionen av nyanställda. Vi bedömer det därför vara angeläget att omsorgsnämnden säkerställer att risken för assistansfusk dels inkluderas i introduktionen av nyanställda, dels ingår i ordinarie utbildningsplan. Vi bedömer vidare att enheten inom ramen för assistansdragningsgruppen samt under arbetsplatsträffar bör överväga att ta del av och sprida kända assistansfusksdomar i andra kommuner samt tillgängligt metodstöd, däribland Skatteverkets metodstöd, Brottsförebyggande rådet (Brå) samt SKR:s rapporter. Det är en relativt enkel metod för att höja kunskapsnivån om riskerna med assistansfusk och därmed stärka kontrollmiljön.

Det finns enligt vår bedömning behov av att stärka den interna samverkan i kommunen, exempelvis genom att utbyta erfarenheter av välfärdsbrott mellan avdelningar och enheter. Enheten bör inkludera risken för välfärdsbrott och assistansfusk vid kommande introduktionsdagar av nya förtroendevalda ledamöter i omsorgsnämnden. Detta för att öka nämndens riskmedvetenhet och uppsikt över fusk och oegentligheter inom utbetalningar av personlig assistans enligt LSS. Vi bedömer vidare att det finns utrymme att stärka den externa samverkan genom samverkanforum med andra kommuner samt med statliga myndigheter i syfte att underlätta enhetens arbete med att förebygga, upptäcka och utreda assistansfusk.

### 6.2 Risken för assistansfusk inkluderas inte i introduktionen av nyanställda

Vid introduktion av nyanställda handläggare finns en upprättad checklista att utgå ifrån. Inläsning av delegationsförordning och riktlinjer åligger den nyanställda medan chef/biträdande chef informerar om hot- och våldshandlingsplanen. Rutiner kopplat till handlägningsförfarandet finns tillgängliga i guideportalen på intranätet. Nyanställda medarbetare tilldelas en utsedd mentor som tillsammans med biträdande enhetschef stödjer den enskilde i dennes ärenden. Introduktionen av nyanställda omfattar inte välfärdsbrott eller riskerna med assistansfusk.

### 6.3 Kompetensutveckling sker främst inom assistansdragningsgruppen

Merparten av övrig kompetensutveckling, omvärldsbevakning erfarenhetsutbyte sker inom ramen för assistansdragningsgruppen på veckovisa ärendedragningar, teammöten, enhetsmöten, juridisk handledning, processhandledning etc. Inom ramen för assistansdragningsgruppen på de veckovisa ärendedragningarna sker också löpande kompetensutveckling. Verksamhetsjuristen sprider exempelvis kunskap samt svarar på uppkomna frågor om juridiska aspekter, medan processledaren sprider kunskap och svarar på frågor om själva handlägningsförfarandet. Utöver det sker kompetensutveckling genom regelbunden juridisk handledning med utomstående advokat.

Övrig utbildning följer utbildningsplan. Utbildning sker i kvalitetsledningssystemet samt i Rainedportalen av ekonomiadministratör eller genom de utbildningstillfällen som anordnas av kommunens ekonomienhet. Det finns ingen utbildning som omfattar välfärdsbrott eller riskerna med assistansfusk. Av intervjuer framkommer att enheten inte heller har tagit del av Skatteverkets metodstöd, statliga utredningar eller utredningar/rapporter som Brottsförebyggande rådet (Brå) eller SKR har publicerat inom ämnet.

Intern samverkan inom kommunen mellan avdelningar sker i förekommande fall vid ärenden som omfattar flera verksamheter i form av kollegiala diskussioner. Välfärdsbrott har inte föranlett intern samverkan inom kommunen.

Förvaltningen planerar anordna introduktionsdagar för omsorgsnämnden efter årsskiftet i och med att nämndens ledamöter byts ut i samband med maktskifte. Vid intervju uppges att risken för välfärdsbrott och assistansfusk planeras att inkluderas vid dessa introduktionsdagar.

### 6.4 Den externa samverkan sker huvudsakligen i samverkanforum med andra kommuner

Erfarenhetsutbyte mellan Upplands Väsby kommun och andra närliggande kommuner sker mellan handläggare och enhetschefer i 'Nordvästkommunerna' genom så kallade Nordvästträffar cirka fyra gånger per år. Vid dessa forum byts exempelvis erfarenheter samt nyheter om domar och omvärldsanalyser. Enligt intervjuade har temat välfärdsbrottslighet behandlas vid något enstaka tillfälle, däremot inte assistansfusk specifikt. Oseriösa assistansbolag har varit föremål för diskussion. Ytterligare samverkan sker inom samverkanforumet 'FoU Nordväst' med fokus på IBIC (Individens behov i centrum).

Det sker enligt intervjuade ingen samverkan med polisen samt i liten utsträckning med Försäkringskassan. Det har förekommit gemensamma nätverksträffar där bland annat polis, socialtjänst och domstolar har närvarat. Dessa träffar beskrivs vara sällsynta och har inte ägt rum på ett antal år. Den externa samverkan med Försäkringskassan har försämrats de senaste åren till följd av Försäkringskassans organisatoriska förändringar där samverkan idag inte sker på handläggarnivå. Det beskrivs finnas en önskan om att förbättra den externa samverkan.

## 7. 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 aktiviteter till ändamål att utvärdera och följa upp kontrollen i organisationen och analysera den egna verksamheten.

### 7.1 Bedömning

- ▶ Sker uppföljning samt återrapportering till nämnden avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att uppföljning samt återrapportering till omsorgsnämnden avseende avvikelser **delvis** sker på ett ändamålsenligt sätt. Omsorgsnämnden tar del av grundläggande statistik som rör personlig assistans enligt LSS genom månadsrapporter, de två tertialrapporterna samt årsrapporten.

Intervjuade uppger att det inte har identifierats några oegentligheter eller avsiktliga fusk från individer eller som sökt personlig assistans. Det har därför inte funnits någon avvikelse att rapportera. Detta behöver nödvändigtvis inte betyda att felaktigheter inte har skett. Vi bedömer att kontrollmiljön samt de förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteterna för att upptäcka assistansfusk i vissa avseenden behöver stärkas (se kapitel 3-5). I samband med detta bedömer vi det vara nödvändigt att nämnden säkerställer rutiner för återrapportering av genomförda kontrollaktiviteter samt eventuella incidenter av fusk eller oegentligheter årligen.

### 7.2 Omsorgsnämnden tar endast del av grundläggande statistik

Återrapportering till omsorgsnämnden sker genom muntliga föredragningar på sammanträden vid behov, genom månadsrapporter, de två tertialrapporterna samt årsrapporten. Dessa återrapporteringar består av grundläggande statistik, däribland antal utförda timmar av personlig assistans enligt LSS, personer med personlig assistans enligt SFB samt SFB-ersättning till Försäkringskassan. I årsrapporten redovisar de största företagen som omsorgsnämnden anlitar för tjänster inom vård- och omsorg i form av ett diagram. I tertialrapport 2 för 2022 rapporteras att Riksdagen har antagit två propositioner om stärkt rätt till personlig assistans som träder i kraft den 1 januari 2023 och innebär att fler får rätt till insatsen personlig assistans enligt LSS. Social- och omsorgskontoret förväntar sig att konsekvensen blir ett ökat inflöde av ansökningar om insatsen personlig assistans, vilket troligtvis kommer att leda till ökade kostnader i form av volymökningar samt en utökning av antalet LSS-handläggare.

Det har inte inträffat incidenter som föranlett polisanmälan och återbetalning har aldrig krävts. Det saknas statistik över antalet inledda utredningar om felaktiga utbetalningar inom ramen för personlig assistans enligt LSS, återkrav eller polisanmälningar. Det görs heller ingen sammanställning över resultatet av genomförda kontrollåtgärder. I och med att det inte finns med mål i kommunfullmäktiges mål och budget, i omsorgsnämndens verksamhetsplan eller i Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning verksamhetsplan samt att det saknas kontrollpunkter i omsorgsnämndens internkontrollplan med anledning av assistansfusk sker ingen återrapportering till omsorgsnämnden.

## 8. Hot och våld mot handläggare

Riskerna för att tjänstemän i kommunerna, främst handläggare som utreder ärenden, utsätts för otillåten påverkan bland annat genom hot och våld ökar i takt med att kommuners insatser för att motverka välfärdsbrottsligheten intensifieras. Kommunerna måste därför ha strategier för att kunna hantera otillåten påverkan så som hot och våld mot handläggare.

### 8.1 Bedömning

- ▶ Förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot handläggare som beslutar om assistans på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att omsorgsnämnden har hanterat risken för hot gentemot handläggare som beslutar om personlig assistans på ett ändamålsenligt sätt. Hot mot handläggare förekommer i varierande utsträckning. Enligt statistik i KIA som vi har tagit del av har en incident rapporterats mellan 2021 och 2022. Vi bedömer utifrån enhetens handlingsplan för hot- och våld att omsorgsnämnden har ett ändamålsenligt arbete att hantera risken för hot mot handläggare som utreder ärenden om personlig assistans enligt LSS. Stödet bedöms vara tillräckligt. En brist vi identifierat är att handlingsplanen inte omfattar enhetens ansvar för att förebygga och hantera eventuellt uppkomna incidenter av hot och våld mot handläggare på dennes fritid efter arbetstid som har en direkt koppling till handläggningen av ett specifikt ärende. Vi rekommenderar omsorgsnämnden att åtgärda denna brist.

### 8.2 Risken för hot och våld mot handläggare har analyserats och bedömts

Av Upplands Väsby kommuns arbetsmiljöpolicy framkommer inte ansvaret eller hur kommunen arbetar med att förebygga hot och våld mot anställda. HR-avdelningen upprättade i juni 2019 en kommunövergripande handlingsplan inklusive riskbedömning för hot och våld. Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning och Biståndsenheten för äldre och vuxna under 65 har upprättat en gemensam handlingsplan för hot- och våld, upprättad den 28 mars 2022. Handlingsplanen är inte beslutad av omsorgsnämnden. Den beskriver de generella åtgärder som respektive enhet vidtar för att förebygga hot- och våldssituationer samt de åtgärder som vidtas vid hot.

Alla eventuella incidenter ska följas av samtal med chef. Tillsammans med den utsatte görs en bedömning av om kontakt bör tas med företagshälsovården inom 48 timmar. Chef förvisar sig om att den utsatte har stöd/sällskap när denne kommer hem. Eventuella händelser ska anmälas i kommunens informationssystem för arbetsmiljö (KIA). Ansvarig chef bedömer eventuella vidare åtgärder utifrån gällande arbetsmiljöansvar. Enligt statistik i KIA som vi har tagit del av har en incident rapporterats mellan 2021 och 2022.

Handlingsplanen beskriver inte enhetens ansvar för att förebygga och hantera eventuellt uppkomna incidenter av hot och våld mot handläggare på dennes fritid efter arbetstid som har en direkt koppling till handläggningen av ett specifikt ärende i linje med vad exempelvis Brå rekommenderar.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Att förebygga och hantera påverkansförsök - En handbok (Brå 2017).

## 9. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
Säkerställs en god kontrollmiljö avseende risken för assistansfusk?	Delvis. Vi bedömer att stora delar av omsorgsnämndens kontrollmiljö är god vilket skapar förutsättningar att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott i verksamheten. Vi uppmärksammar dock vissa brister i kontrollmiljön. Däribland bedömer vi att det finns ett behov för omsorgsnämnden att upprätta styrande dokument för att ge verksamheten vägledning samt tydliggöra nämndens mål och inriktning kring arbetet för att motverka välfärdsbrottslighet. Vi ser också ett behov av att området assistansfusk behandlas mer frekvent inom ramen för assistansdragningsgruppens verksamhet samt på arbetsplatsträffar då det inte är uttalat att den riskmedvetna kulturen inom enheten samt enhetens förebyggande kontroller ska motverka välfärdsbrottslighet så som assistansfusk. Vidare uppmärksammar vi att det inte förekommer utbildningar eller kompetenshöjande insatser inom området välfärdsbrottslighet.
Genomförs adekvata riskanalyser på rätt nivå för att minska riskerna för assistansfusk?	Nej. I omsorgsnämnden internkontrollplan för 2022 saknas risker rörande assistansersättning. I Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning internkontrollplan för 2022 finns två risker som rör LSS, ingen av dessa rör assistansfusk. Vi ser därför ett behov av stärkta kontroller byggda på genomförd riskanalys i syfte att stärka omsorgsnämndens styrning för hur assistansfusk ska förebyggas, upptäckas och utredas inom enheten.
Säkerställs att kontrollsystemen är effektiva för att förhindra och upptäcka assistansfusk?	Nej. Vi bedömer handläggningsrutinerna huvudsakligen skapar goda förutsättningar till rättssäkra och korrekta beslut om assistansersättning enligt LSS och bidrar därför till att minska riskerna för assistansfusk. Men i och med att omsorgsnämnden inte har analyserat riskerna för assistansfusk bedömer vi att enheten inte fullt ut har identifierat riskmiljöer och anpassat kontrollmiljöerna därefter. Vi bedömer det därför vara aktuellt att enheten, utifrån identifierade risker, gör en översyn av de förebyggande kontrollaktiviteterna. Vidare bedömer vi att nämnden inte har ändamålsenliga rutiner och arbetssätt för att agera mot och utreda misstänkt assistansfusk. Vi ser därför ett behov av att upprätta en rutin för att utreda misstänkt felaktig utbetalning av assistansersättning enligt LSS och låta inkludera kända brottsupplägg och exempel på simulering vid prövning av assistansersättning och rutiner för anmälan till IVO, polisanmälan samt beslut om återkrav.

<p>Sprids information om regelverk, riskanalys och kontroller till berörda medarbetare på ett ändamålsenligt sätt?</p>	<p>Nej. Det saknas utbildningar som omfattar välfärdsbrott eller riskerna med assistansfusk. Risken för assistansfusk inkluderas därutöver inte i introduktionen av nyanställda. Enheten tar inte del av Skatteverkets metodstöd eller rapporter som Brå och SKR har publicerat. Det finns ett behov av att stärka den interna samverkan i kommunen, exempelvis genom att utbyta erfarenheter av välfärdsbrott mellan avdelningar och enheter. Det finns därutöver utrymme att stärka den externa samverkan genom samverkanforum med andra kommuner samt med statliga myndigheter i syfte att underlätta enhetens arbete med att förebygga, upptäcka och utreda assistansfusk.</p>
<p>Sker uppföljning samt åiterrapportering till nämnden avseende avvikelser på ett ändamålsenligt sätt?</p>	<p>Delvis. Omsorgsnämnden tar endast del av grundläggande statistisk som rör personlig assistans enligt LSS genom månadsrapporter, de två tertialrapporterna samt årsrapporten. Intervjuade uppger att det inte har identifierats några oegentligheter eller avsiktliga fusk från individer eller som sökt personlig assistans, varför det inte har funnits någon avvikelse att rapportera. Detta behöver nödvändigtvis inte betyda att felaktigheter inte har skett. Vi bedömer att kontrollmiljön samt de förebyggande, upptäckande och utredande kontrollaktiviteterna för att upptäcka assistansfusk i vissa avseenden behöver stärkas. I samband med detta bedömer vi det vara nödvändigt att nämnden säkerställer rutiner för åiterrapportering av genomförda kontrollaktiviteter samt eventuella incidenter av fusk eller oegentligheter årligen.</p>
<p>Förekommer hot och hanteras risken för hot gentemot handläggare som beslutar om assistans på ett ändamålsenligt sätt?</p>	<p>Ja. Hot mot handläggare förekommer i varierande utsträckning. Enligt statistik i KIA som vi har tagit del av har en incident rapporterats mellan 2021 och 2022. Enhetens handlingsplan omfattar enhetens förebyggande arbete, riskfyllda situationer, åtgärder vid hot- och våldssituationer, åtgärder direkt efter hot- och våldssituationer samt uppföljande åtgärder. Stödet bedöms vara tillräckligt. En brist vi identifierat är att handlingsplanen inte omfattar enhetens ansvar för att förebygga och hantera eventuellt uppkomna incidenter av hot och våld mot handläggare på dennes fritid efter arbetstid som har en direkt koppling till handläggningen av ett specifikt ärende. Vi rekommenderar omsorgsnämnden att åtgärda denna brist.</p>

Växjö/Stockholm den 25 januari 2023

Carl-Henrik Sölvinger  
Verksamhetsrevisor, EY

David Leinsköld  
Verksamhetsrevisor, EY

## Bilaga 1 Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Avdelningschef - Avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning
- ▶ Enhetschef - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning
- ▶ Processledare assistansdragningsgruppen - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning
- ▶ Verksamhetsjurist - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning
- ▶ Barnhandläggare - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning
- ▶ Vuxenhandläggare - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning
- ▶ Administrativ assistent - Avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning
- ▶ Ekonomiassistent - Avdelningen för äldre och personer med funktionsnedsättning
- ▶ Controller - Social- och omsorgskontoret

### Granskad dokumentation

- ▶ Program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare (KS/2019:32)
- ▶ Flerårsplan 2022-2024
- ▶ Delegationsförteckning för omsorgsnämnden (ON/2022:90)
- ▶ Omsorgsnämndens verksamhetsplan med budget 2022
- ▶ Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättnings verksamhetsplan med budget 2022
- ▶ Strategi för säkerhet och brottsförebyggande arbete (KS/2016:333)
- ▶ Riktlinjer för visselblåsarfunktionen (KS/2021:500)
- ▶ 5.2.F Rutin för Assistansdragningsgruppen (fastställt datum framgår ej)
- ▶ Välfärdsbrott och otillåten påverkan (SKR)
- ▶ Checklista för att förhindra fusk och oegentligheter (SKR)
- ▶ Riktlinjer för bedömning av insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) (ON/2022:59)
- ▶ 1.2.1.C Tolkrutin, bokning av tolk (2022-05-12)
- ▶ 1.4.A Verkställighet för personlig assistans LSS 9 § 2 (2022-05-12)
- ▶ 5.2.A Handläggning av sjuklöner, ansökningar gällande ersättning för merkostnad vid ordinarie assistents sjukdom (2022-11-30)
- ▶ 5.2.B Tillstånd från IVO att bedriva personlig assistans (2022-11-30)
- ▶ 5.2.C Personlig Assistans, rutin fakturor från Försäkringskassan (2022-11-01)
- ▶ 5.2.E Begäran om insats LSS punkt 2 (personlig assistans) (2022-11-14)
- ▶ 5.2.E Fakturor från Assistansbolagen (2022-11-10)
- ▶ Rutin vid misstanke om fusk och oegentligheter - Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning (2022-03-31)
- ▶ Arbetsmiljöpolicy (KS/2020:413)
- ▶ Handlingsplan för hot- och våld inom Biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning och Biståndsenheten för äldre och vuxna under 65 (Dnr saknas)
- ▶ Riskfyllda besök till kommunhuset - anmälan till Väsby Direkt
- ▶ Begäran om insatser enligt § 9 LSS (Social- och omsorgskontoret)
- ▶ Checklista introduktion av nyanställd (fastställt datum framgår ej)
- ▶ Månadsrapport oktober (Omsorgsnämnden)



- ▶ Tertialrapport 2, 2022 (Omsorgsnämnden)
- ▶ Verksamhetsberättelse 2021 (Omsorgsnämnden)