

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Tjänsteskrivelse

Datum:
2025-04-25

Diarienummer:
MHN-2025-00087

Handläggare:
Maria Edlén

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

Förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Kommunrevisionen har överlämnat en rapport över en genomförd granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott, se **bilaga 3**.

Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen, nämnderna och de kommunala bolagen har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott. Bedömningen har i huvudsak gjorts utifrån arbetet med framtagna handlingsplan mot välfärdsbrott (KSN-2023-01293).

I sin granskningsrapport understryker kommunrevisionen att granskningen främst avser kommunstyrelsen, utifrån sin roll som ansvarig för handlingsplanen mot välfärdsbrott. Utöver kommunstyrelsen har granskningen även omfattat plan- och byggnadsnämnden, arbetsmarknadsnämnd, utbildningsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd, överförmyndarnämnd, Uppsala Parkering AB, Uppsalahem AB samt Destination Uppsala AB.

Yttrandet i **bilaga 1** fokuserar på miljö- och hälsoskyddsnämndens roll så som definierad ovan.

Beredning

Ärendet har beretts av miljöförvaltningen. De nämnder och bolag som varit föremål för granskningen lämnar separata yttranden. Kommunledningskontoret har erbjudit

stöd och samordning av yttrandena till nämnderna och bolagen.

Föredragning

Kommunrevisionen lämnade följande rekommendationer till miljö- och hälsoskyddsnämnden:

- prioritera att verksamhetsanpassade utbildningar inom välfärdsbrott genomförs under 2025.
- säkerställa att kontrollmomenten i internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig.
- säkerställa att det genomförs en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde.

I förslag till yttrande över rekommendationerna i ärendets **bilaga 1** instämmer miljö- och hälsoskyddsnämnden i vikten av att arbeta med att stärka kommunens förmåga att bekämpa välfärdsbrott och säkerställa ändamålsenlig uppföljning av detta arbete över tid.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömer att rekommendationerna kommunrevisionen presenterat är relevanta och bör höras och kommer omhänderta rekommendationerna i det fortsatta arbetet mot välfärdsbrott.

Ekonomiska konsekvenser

Att avge yttrandet har inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 1 april 2025
- Bilaga 1, Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott
- Bilaga 2, Kommunrevisionens missiv
- Bilaga 3, Rapport Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

Miljöförvaltningen

Linda Jacobsson
Miljödirektör

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Yttrande

Handläggare:
Maria Edlén

Kommunrevisionen Uppsala kommun
kommunrevisionen@ uppsala.se
mika.el.lind@kpmg.se
hannah.klarkner@kpmg.se

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

Kommunrevisionen har begärt yttrande från miljö- och hälsoskyddsnämnden (nämnden) i ovan rubricerat ärende.

Granskningen konstaterar att miljö- och hälsoskyddsnämnden i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott, men att arbetet med handlingsplanen mot välfärdsbrott delvis är ändamålsenligt.

Kommunrevisionen riktar utifrån granskningen tre rekommendationer till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Nämndens yttrande lämnas under rubriker som hänför sig till de rekommendationer kommunrevisionen lämnat.

Rekommendation att prioritera att verksamhetsanpassade utbildningar inom välfärdsbrott genomförs under 2025

Nämnden avser att under 2025 genomföra en verksamhetsanpassad utbildning inom välfärdsbrott vid en gemensam arbetsplatsinformation för hela förvaltningen.

Rekommendation att säkerställa att kontrollmomenten i internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig

Nämnden avser att i höstens genomgång av internkontrollplanen inför 2026 säkerställa att en kontrollansvarig inkluderas i internkontrollplanens punkter.

Rekommendation att säkerställa att det genomförs en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde

Nämnden avser att i höstens arbete med internkontrollplanen inför 2026 genomföra en riskanalys avseende välfärdsbrott och därefter lägga till eventuella aktuella kontrollpunkter i internkontrollplanen för att omhänderta dessa risker.

För miljö- och hälsoskyddsnämnden

Klara Ellström
Ordförande

Susanna Nordström
Nämndsekreterare

Datum:
2025-01-24Diarienummer:
KRN-2024-00024Kommunrevisionen/Lekmannarevisionen
Missiv**Mottagare:**Kommunstyrelsen
Arbetsmarknadsnämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Plan- och byggnadsnämnden
Utbildningsnämnden
Överförmyndarnämnden
Uppsala Parkering AB
Uppsalahem AB
Destination Uppsala AB**För kännedom:**

Kommunfullmäktige

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

Vi som förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer i Uppsala kommun har genomfört en granskning avseende kommunens och utvalda kommunala bolags förebyggande arbete mot välfärdsbrott. I vår granskning har vi haft stöd av KPMG.

Bakgrunden till vår granskning är att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen ökat under de senaste två decennierna vilket utgör en större risk för kommunal verksamhet att drabbas av välfärdsbrott. Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder, och gör det än mer angeläget för kommunen att säkerställa förmågan att förebygga, upptäcka och förhindra välfärdsbrott. Uppsala kommun har antagit en handlingsplan mot välfärdsbrott i november 2023. En förutsättning för att handlingsplanen ska vara ett effektivt verktyg är att kommunen har en organisationskultur som fokuserar på att förebygga, upptäcka och hantera brott och missbruk mot välfärdssystem.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att ansvariga nämnder och bolagsstyrelser *i allt väsentligt* har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott, men att arbetet med handlingsplanen mot välfärdsbrott *delvis* är ändamålsenligt.

Bedömningen grundar vi på att kommunen har utvecklat en handlingsplan mot välfärdsbrott där kommunstyrelsen är samordningsansvarig för åtgärderna. Respektive åtgärd har även delansvariga men granskningen konstaterar att det är oklart vad "delansvariga" innebär, vilket leder till varierande engagemang från olika nämnder och bolag. Handlingsplanen har i och med detta inte haft lika stor effekt på kommunens arbete som den skulle kunna ha haft. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver stärka sin uppföljning och stöd för att säkerställa effektiv implementering av åtgärderna. Trots att handlingsplanen

har ökat medvetenheten om välfärdsbrott, krävs fortsatt arbete för ytterligare framsteg. Vidare konstateras att anställda har förhållandevis god kännedom om välfärdsbrott, men mindre om den framtagna handlingsplanen. Kompetenshöjande aktiviteter har genomförts, men några förvaltningar och bolag har inte deltagit i dessa. Det saknas även tydliga målvärden och referensvärden för att mäta framsteg över tid.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolag.

Revisionen emotser yttrande från samtliga granskade styrelser och nämnder kring våra iakttagelser och bedömningar. I de fall rekommendationer avlämnats önskas även att dessa kommenteras av de berörda styrelser och nämnder som erhållit dessa. I dessa fall bör yttrandet innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2025-05-30**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@kpmg.se och hannah.klarkner@kpmg.se.

För kommunrevisionen / lekmanrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

Rapport

Uppsala kommun

KPMG AB

2025-01-24

Antal sidor: 24

Antal bilagor: 1



Uppsala kommun

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

2025-01-24

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte och revisionsfrågor	5
2.2	Avgränsning	6
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Ansvarig styrelse/nämnd	6
2.5	Metod	6
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Organisation	8
3.2	Handlingsplanen	9
3.3	Riskanalys	18
4	Samlad bedömning och rekommendationer	22
5	Bilaga A – Granskade dokument och intervjuade funktioner	25

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete mot välfärdsbrott. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott. Bedömningen görs i huvudsak utifrån arbetet med framtagna handlingsplaner.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att granskade nämnder och bolagsstyrelser i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott, men att arbetet med handlingsplanen mot välfärdsbrott delvis är ändamålsenligt.

Kommunen har, genom en omfattande process, tagit fram en handlingsplan mot välfärdsbrott. I planen finns totalt 19 åtgärder, där respektive nämnd/styrelse eller bolag har ett uttalat samordningsansvar. Kommunstyrelsen står som samordningsansvarig för 18 av 19 åtgärder. För respektive åtgärd anges även s.k. "delansvariga". Vilket ansvar detta innebär är ottydligt, vilket i sin tur har inneburit att omfattning till vilket delansvariga nämnder och bolag arbetar med åtgärder varierar. Handlingsplanen, och i förlängningen dess åtgärder, har således inte haft lika stor effekt på kommunens arbete som den skulle kunna ha haft. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver stärka sin uppföljning och sitt stöd till verksamheterna kring hur de kan och ska omsätta åtgärderna i relevanta aktiviteter, då detta inte skett i tillräcklig omfattning vid granskningstillfället. Vår bild är att arbetet med framtagandet av handlingsplanen upplevs ha inneburit en stegförflyttning för kommunens arbete med frågan genom att frågan medvetande- och synliggörs, men att det krävs ett fortsatt aktivt arbete för att säkerställa att arbetet med åtgärderna i handlingsplanen innebär en vidare stegförflyttning.

Anställda i kommunen framhåller ha förhållandevis god kännedom om välfärdsbrott som område, men sämre kännedom om handlingsplanen. Detta ger indikationer om att viss spridning har skett, men att denna hade kunnat vara något mer omfattande.

Kompetenshöjande aktiviteter har genomförts i enlighet med handlingsplanen bestående av såväl centralt planerade aktiviteter, där externa föreläsare medverkat, som på aktiviteter på verksamhetsnivå. Vad gäller de verksamhetsanpassade utbildningarna så har sådana genomförts och/eller planerats av majoriteten av granskningsobjekten, med undantag för utbildningsförvaltningen, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen samt Destination Uppsala AB och Uppsala Parkering AB.

Kopplat till åtgärderna i handlingsplanen finns såväl effektmått som produktionsmått. Det saknas emellertid tydliga målvärden vad gäller förväntad/önskad effekt, och för effektmålen saknas uppmätta utgångsvärden för det år vid vilket handlingsplanen togs fram. Bristen på referensvärden samt riktmärken för förväntad/önskad effekt gör att utvecklingen över tid, från det att planen togs fram, till dess att den ska utvärderas inte går att utläsa.

Uppsala kommun

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

2025-01-24

Trots att det av handlingsplanen framkommer att denna ska följas upp årligen framkommer inte om beslut har fattats om att följa upp denna under 2024 och ingen uppföljning av planen har således delgetts granskningen.

Samtliga nämnder, bolag samt styrelsen har inkluderat risker kopplat till området välfärdsbrott i sina interkontrollplaner. Dessa tenderar emellertid att vara riktade mot framför allt oegentligheter, mutor och jäv. Att frekvensen för uppföljning justeras utifrån bedömd risk indikerar att frekvensen anpassas utifrån genomförda riskanalyser. Kontrollansvarig för riskerna i internkontrollplanen saknas för samtliga granskningsobjekt, med undantag för Uppsala Parkering AB och Uppsalahem AB.

Vi bedömer att för att öka möjligheterna att nå handlingsplanens syfte "att skapa förutsättningar för ett rättssäkert, proportionerligt och likformigt arbete mot välfärdsbrott i hela kommunkoncernen" bör ett antal åtgärder vidtas.

I det följande redovisas våra bedömningar kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning
Är ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av handlingsplanen mot välfärdsbrott tydlig, ändamålsenlig och känd i organisationen?	Delvis
Har kommunstyrelsen säkerställt tillräcklig spridning i organisationen rörande handlingsplanen?	I allt väsentligt
Är åtgärder och indikatorer i handlingsplanen ändamålsenliga (relevanta och effektiva)?	Delvis
Har kompetensstärkande och kunskapshöjande aktiviteter genomförts enligt plan? - Vid planering och genomförande av kunskapshöjande aktiviteter, har dessa verksamhetsanpassats?	I allt väsentligt
Finns en framtagen rutin för hur nämnder och bolagsstyrelser ska redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen i handlingsplanen till kommunstyrelsen?	Delvis
Är välfärdsbrott inkluderat i samtliga nämnders och bolagsstyrelser riskanalyser? - Har nämnder och bolagsstyrelser beslutat om uppföljande kontroller mot välfärdsbrottslighet i deras internkontrollplaner?	Delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

2025-01-24

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- förtydliga innebörden av delansvarig för handlingsplanens åtgärder samt ta ett tydligare samordningsansvar i syfte att säkerställa att ansvariga enligt handlingsplanen genomför planerade åtgärder.
- säkerställa tillräcklig spridning av handlingsplanen hos samtliga relevanta funktioner.
- utveckla handlingsplanens indikatorer för att säkerställa att samtliga mål är uppföljningsbara.
- ta fram målvärden vad gäller förväntad/önskad effekt, kopplat till åtgärdernas indikatorer samt redovisar uppmätta värden för det år vid vilket handlingsplanen togs fram för att möjliggöra för jämförelser över tid.
- fatta beslut om handlingsplanens uppföljning i enlighet med den frekvens som redogörs för i handlingsplanen mot välfärdsbrott.
- säkerställa att samtliga berörda nämnder/styrelsen och bolag genomför en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde.
- säkerställa att kontrollmomenten i samtliga nämnder och bolags internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig.

Vi rekommenderar även utbildningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt styrelserna för Destination Uppsala AB och Uppsala Parkering AB att:

- prioritera att verksamhetsanpassade utbildningar inom välfärdsbrott genomförs under 2025.

Vi rekommenderar även samtliga nämnder och bolagsstyrelsen (med undantag för Uppsala Parkering AB och Uppsalahem AB) att:

- säkerställa att kontrollmomenten i internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig.

Vi rekommenderar därtill samtliga nämnder och bolagsstyrelsen att:

- säkerställa att det genomförs en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde.

2 Bakgrund

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete mot välfärdsbrott. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Välfärdsbrottslighet definieras av SKR som när en extern aktör – företag eller privatperson – ootillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning. I betänkandet *Kontroll för ökad tilltro* (SOU 2020:35) konstateras att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen har ökat under de senaste två decennierna. Faktorer som framhålls vara bidragande till detta är digitaliseringen av välfärden, ökad rörlighet av arbetskraft och ett ökat inslag av privata utförare i välfärdssystemen.

1 juli 2023 trädde en ny lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i kraft. Lagen syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder. Lagen gör det än mer angeläget att säkerställa att kommunen har förmåga att förebygga, upptäcka och förhindra välfärdsbrott.

Uppsala kommun fastslog i november 2023 en handlingsplan mot välfärdsbrott (KSN-2023-01293). Handlingsplanens överordnande syfte är att medlen används till det de ska användas till. Handlingsplanen syftar till att skapa förutsättningar för ett rättssäkert, proportionerligt och likformigt arbete mot välfärdsbrott i hela kommunkoncernen.

Kommunernas verksamheter innefattar flera attraktiva områden för välfärdsbrott och ansvariga nämnder behöver därför tillse att det finns ett ändamålsenligt internkontrollsystem som motverkar felaktiga utbetalningar. En förutsättning för att handlingsplanen ska vara ett effektivt verktyg är att kommunen har en organisationskultur som fokuserar på att förebygga, upptäcka och hantera brott och missbruk mot välfärdssystemen. Denna kultur bör genomsyra hela kommunen.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer i sin riskanalys slutsatsen att arbetet mot välfärdsbrott är ett område där fördjupad granskning bör genomföras under 2024.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen, nämnderna och de kommunala bolagen har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott. Bedömningen görs i huvudsak utifrån arbetet med framtagna handlingsplan.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av handlingsplanen mot välfärdsbrott tydlig, ändamålsenlig och känd i organisationen?
- Har kommunstyrelsen säkerställt tillräcklig spridning i organisationen rörande handlingsplanen?
- Är åtgärder och indikatorer i handlingsplanen ändamålsenliga (relevanta och effektiva)?

- Har kompetensstärkande och kunskapshöjande aktiviteter genomförts enligt plan?
 - Vid planering och genomförande av kunskapshöjande aktiviteter, har dessa verksamhetsanpassats?
- Finns en framtagen rutin för hur nämnder och bolagsstyrelser ska redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen i handlingsplanen till kommunstyrelsen?
- Är välfärdsbrott inkluderat i samtliga nämnders och bolagsstyrelser riskanalyser?
 - Har nämnder och bolagsstyrelser beslutat om uppföljande kontroller mot välfärdsbrottslighet i linje med sin riskanalys?

2.2 Avgränsning

Granskningen avgränsas till arbetet mot välfärdsbrott på ett övergripande plan i kommunen. Granskningen syftar inte till att upptäcka eller utreda brott.

Genomförande av stickprovskontroller av utbetalningar ingår inte i granskningen.

2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått från nedanstående revisionskriterier:

Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §. Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

2.4 Ansvarig styrelse/nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen, utifrån sin roll som ansvarig för handlingsplanen mot välfärdsbrott.

Följande nämnder och bolag omfattas även av granskningen;

Plan- och byggnadsnämnd, Arbetsmarknadsnämnd, Utbildningsnämnd, Miljö- och hälsoskyddsnämnd, Överförmyndarnämnd, Uppsala Parkering AB, Uppsalahem AB samt Destination Uppsala AB.

2.5 Metod

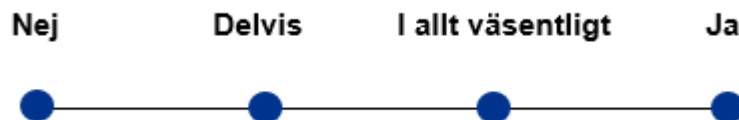
Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer (se fullständig förteckning Bilaga A).

Uppsala kommun

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

2025-01-24

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga intervjuade funktioner, har getts möjlighet att faktakontrollera granskningen (se Bilaga A).

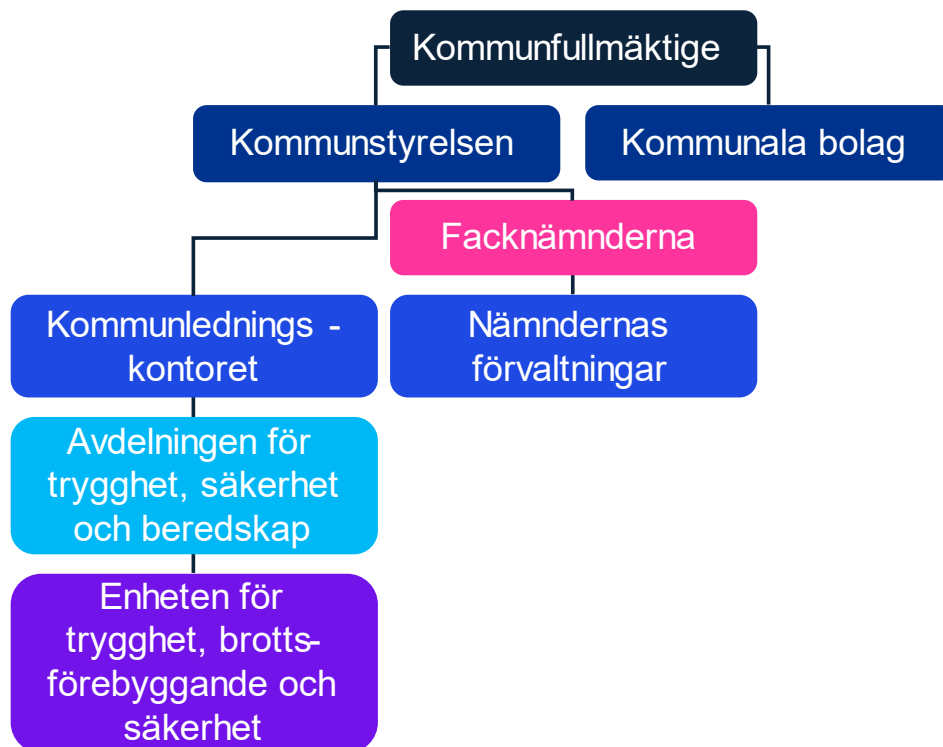
3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation

Ur ett organisatoriskt hänseende är ansvaret för kommunens arbete mot välfärdsbrottslighet utspritt över samtliga nämnder och kommunala bolag. Omfattningen i vilken utsträckning respektive bolag och nämnd arbetar med frågorna varierar emellertid, utifrån bolaget/nämndens ansvarsområden.

Enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet, under avdelningen för trygghet, säkerhet och beredskap, har ett övergripande och samordnande ansvar för arbetet mot välfärdsbrott. Avdelningen, tillika enheten, ligger under kommunledningskontoret och har sin politiska hemvist under kommunstyrelsen. Enheten hanterar det strategiska och kommunövergripande arbetet mot välfärdsbrott, och det är bland annat enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet som, genom kommunstyrelsen, ansvarar för arbetet med handlingsplanen mot välfärdsbrott, det är emellertid avdelningschef på avdelningen för trygghet, säkerhet och beredskap som formellt är dokumentansvarig för handlingsplanen (KSN-2023-01293). I övrigt sker planering och genomförande av insatser kopplat till förebyggandet av välfärdsbrottslighet till stora delar av ansvariga nämnder och deras förvaltningar, samt av de kommunala bolagen.

Illustration A



3.2 Handlingsplan mot välfärdsbrott

Handlingsplanen mot välfärdsbrott togs fram som en förlängning av Uppsala kommuns politiska viljeriktning (AMN-2023-00376), utifrån fokusmål 4: Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor, samt med anledning av programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete (KSN-2022-01078). Detta program fastställdes 2022-08-29 och innehåller sex övergripande utvecklingsområden/mål med prioriterad inriktning, kopplat till kommunens arbete med trygghet, säkerhet och brottsförebyggande. Välfärdsbrott utgör inte ensamt ett utav dessa sex utvecklingsområden, men går däremot att återfinna under två av målen:

- Mål 2 - Uppsala kommun minskar brottsligheten och ökar tryggheten med kunskapsbaserad systematik och ändamålsenlig samverkan.
 - Samordning av aktörers resurser och insatser inom olika områden, till exempel i arbetet mot **välfärdsbrott** och arbetslivskriminalitet.
- Mål 6 - Uppsala kommun arbetar tillsammans med näringslivet för ett starkt brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete.
 - Ökad delaktighet från näringslivet i det gemensamma arbetet mot **välfärdsbrott**.

Åtgärder som bidrar till måluppfyllnaden konkretiseras i handlingsplaner som kopplas till programmet. Handlingsplanen mot välfärdsbrott är en sådan plan, där det övergripande syftet är att förtydliga programmets implementering, genomförande av målsättningar och åtgärder samt uppföljning av dessa inom området välfärdsbrott. I övrigt har planen i syfte att:

- Säkerställa att välfärdsresurser används på rätt sätt.
- Att skapa förutsättningar för ett rättssäkert, proportionerligt och likformigt arbete mot välfärdsbrott i hela kommunkoncernen.
- Ge en samlad bild av vilka åtgärder som behövs för att programområdet ska utvecklas.
- Förtydliga nämnders och bolagsstyrelserns ansvar och roller för genomförande av programmets måluppfyllelse i relation till deras reglemente och ägardirektiv.

Handlingsplanen mot välfärdsbrott (KSN-2023-01293) togs fram under våren-hösten 2023 och fastslogs av kommunstyrelsen 2023-11-03. Som del av planens framtagande genomfördes riktade intervjuer internt bland de som arbetar med denna typ av frågor, samt olika workshops för att förklara tanken bakom planen samt diskutera dess utformning och tillhörande åtgärder. Skriftlig återkoppling, bland annat i form av remissvar, togs även emot under framtagandet. Såväl förvaltningar som kommunala bolag deltog under framtagandet. Fem externa remissinstanser har även remitterats handlingsplanen. Av genomförda intervjuer framkommer att involverade funktioner är nöjda med processen.

3.2.1 Ansvar och roller

Av handlingsplanen framkommer att kommunstyrelsen är huvudansvarig för genomförande, samordning, uppföljning och spridning. Enligt intervjuade ligger ansvaret, på tjänstemannanivå, på enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet. Alla nämnder och bolagsstyrelser ansvarar i sin tur för att integrera arbetet mot välfärdsbrott i sina verksamheter. Dessa har även ett verksamhetsansvar i att bidra till handlingsplanens samordning, uppföljning och måluppfyllelse.

Kopplat till de totalt 19 åtgärder som redovisas i handlingsplanen beskriver planen vilken instans (kommunstyrelsen, nämnderna eller bolagen) som ansvarar för samordning, respektive är delansvarig för varje åtgärd. För varje åtgärd anges när den ska påbörjas och/eller när åtgärden ska vara genomförd.

De två typer av ansvar som tilldelas enligt handlingsplanen, samordnare och delansvarig, beskrivs i planen. Samordnare för respektive åtgärd ansvarar för att åtgärden budgeteras och planeras in i verksamheten på lämpligt sätt i förhållande till relaterade åtgärder och verksamheten i övrigt, samt att åtgärden genomförs och rapporteras för uppföljning i enlighet med vad som anges i handlingsplanen. Dessa kan även ha till uppgift att samordna olika aktörer eller verksamheter inom ramen för åtgärden. Delansvariga för en åtgärd förväntas bidra till genomförandet utifrån sina egna verksamheter och behöver därmed budgetera och planera för respektive åtgärd. Även rapportering för uppföljning ingår i delansvaret. Beskrivningen av de olika ansvarstyperna som sådant skiljer sig således inte märkvärt från varandra.

Kommunstyrelsen står som samordningsansvarig för 18 av 19 åtgärder, varav två där samordningsansvaret delas med annan nämnd. Nämnderna och bolagens deltagande är således framför allt som delansvariga.

Av genomförda intervjuer framkommer att rollen som delansvarig bitvis uppfattas som otydlig, och vad det innebär att vara "delansvarig" för en åtgärd tolkas olika av de olika verksamheterna. Ofta mynnar delansvaret ut i att verksamheter som redan bedriver ett arbete i linje med åtgärden, fortsatt genomför detta arbete utan större förändring. För verksamheter där inget sådant arbete bedrivs tenderar dessa att invänta uppdrag eller anvisningar från samordnare, vilket innebär att dessa åtgärder i praktiken riskerar att aldrig omsättas till konkret arbete. Kopplat till delansvaret uppger flertalet intervjuade att detta arbetas med genom deltagande i olika samverkansnätverk internt.

Ingen av de intervjuade uppger att de lokalt tagit fram en specifik aktivitetsplan för att konkretisera de åtgärder de är delansvariga för. Vissa intervjuade uppger att de sett över sina verksamhetsplaner utifrån de åtgärder de är delansvariga för. Vidare uppger ingen av de intervjuade att de fått någon tydlig vägledning eller uppföljning kring hur de ska omsätta åtgärderna till aktiviteter i sina verksamheter. Någon sådan vägledning har emellertid inte heller efterfrågats. I befintliga nätverk diskuteras dock åtgärderna i viss mån.

I handlingsplanen beskrivs att innehållet i handlingsplanen ska kommuniceras efter politiskt beslut via kommunens webbsida, internt och externt. Av genomförda intervjuer tillika granskning av kommunens hemsida framkommer att detta har genomförts.

Vissa brister framhålls emellertid vad gäller den interna spridningen, där flera intervjupersoner uppger att kännedomen om handlingsplanen, och dess tillhörande åtgärder, är låg inom vissa verksamheter. Handlingsplanen uppges främst vara känd hos de medarbetare som specifikt ansvarar för genomförande av olika åtgärder. Samtidigt bedömer samtliga att välfärdsbrott som område är aktuellt inom verksamheterna, och att merparten av de anställda har (utifrån deras specifika roller) god kännedom om området i praktiken.

Bedömning

Vår bedömning är att ansvar för genomförande och uppföljning av handlingsplanen mot välfärdsbrott delvis är tydligt, ändamålsenligt och känt i organisationen. Vi gör vidare bedömningen att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt tillräcklig spridning i organisationen rörande planen.

Av handlingsplanen mot välfärdsbrott framkommer vem eller vilka som ansvarar för att samordna respektive åtgärd, och vilka som är delansvariga för åtgärden. Det framkommer emellertid inte, på ett tillräckligt tydligt sätt, vad ett delansvar för en åtgärd ska innebära i praktiken. Detta har inneburit att delansvaret har tolkats på olika sätt, och därmed även att åtgärderna arbetas med i olika omfattning i nämnderna och bolagen. I praktiken är det därför flera nämnder som väljer att lyfta in redan påbörjat arbete, för att tillgodose det som ska göras enligt handlingsplanen, samtidigt som andra nämnder inväntar initiativ från samordnare innan något arbete inleds. Handlingsplanen, och i förlängningen dess åtgärder, har således inte haft lika stor effekt på kommunens arbete som den skulle kunna ha haft. Vidare framkommer att kommunstyrelsen behöver stärka sin uppföljning och sitt stöd till verksamheterna kring hur de kan och ska omsätta åtgärderna i relevanta aktiviteter, då detta inte skett i tillräcklig omfattning vid granskningstillfället. Därtill att nämnderna/bolagen behöver säkerställa att arbetet med handlingsplanen prioriteras.

Anställda i kommunen framhålls ha förhållandevis god kännedom om välfärdsbrott som område, men sämre kännedom om handlingsplanen. Detta ger indikationer om att viss spridning har skett, men att denna hade kunnat vara något mer omfattande.

3.2.2 Åtgärder och indikatorer

Som nämnts tidigare i granskningen innehåller handlingsplanen totalt 19 åtgärder. Dessa är i sin tur kategoriserade inom tre olika "utvecklingsområden" med ett mål vardera. Åtgärderna i planen är följande:

Tabell A

Åtgärder	Årtal
Utvecklingsområde 1 Kunskapshöjning Mål: Kunskapen om välfärdsbrottslighetens påverkan på den egna verksamheten ska öka	

Ta fram kompetenshöjande insatser för berörda verksamheter i arbetet mot välfärdsbrott tillsammans med externa aktörer	Start 2024
Genomföra löpande kunskapshöjande aktiviteter kring otillåten påverkan och hur kommunen motverkar den	Start 2024
Genomföra verksamhetsanpassade kunskapshöjande aktiviteter kring välfärdsbrott	Start 2024
Skapa intern kunskapsbank och stärkta interna nätverk i arbetet mot välfärdsbrott och otillåten påverkan	Klart 2025
Utvecklingsområde 2 Lägesbild och samverkan Mål: Uppsala kommun förbättrar lägesbilden och stärker samverkan för att motverka välfärdsbrottslighet	
Utveckla operativ samverkan mot felaktiga utbetalningar	Start 2024 Klart 2026
Förbättra intern nämnd- och bolagsövergripande samverkan inom gemensamma problemområden	Klart 2025
Utöka inhämtning av kunskap och information från externa samarbetspartners för att förbättra kommunens lägesbild och kunskapsnivå	Start 2024
Utveckla indikatorer och statistik för att följa arbetet mot välfärdsbrott	Start 2024 Klart 2026
Utveckla beräkningen av den ekonomiska omfattningen av felaktiga utbetalningar	Klart 2026
Samverka med externa samarbetspartners för att stärka kommunens arbete mot otillåten påverkan	Start 2024
Utvecklingsområde 3 Upptäcka och förebygga Mål: Uppsala kommun ökar förmågan att förebygga och agera mot välfärdsbrottslighet	
Upprätta en tipsfunktion för allmänheten vid misstänkt välfärdsbrottslighet	Klart 2024
Tydliggöra och vid behov skärpa konsekvenser vid bristande efterlevnad inom avtal, kontrakt och överenskommelser, exempelvis möjligheterna till uppsägning och vitesförelägganden	Klart 2026

Uppsala kommun

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

2025-01-24

Utveckla avtalsförfarande och upphandlingar av system för att motverka att oseriösa aktörer ges tillgång till marknaden	Klart 2026
Utveckla stödet för att genomföra systematiska kontroller för att upptäcka fel och oegentligheter, exempelvis genom digitalisering	Start 2024 Klart 2026
Utveckla bakgrundskontroll av individer och företrädare för bolag och föreningar inför exempelvis avtalstecknande, utbetalningar, anställning och konsultverksamhet	Klart 2025
Utveckla arbetssätt för att omhänderta avvikelser med välfärdsbrottskoppling i exempelvis kontroller och uppföljning	Klart 2025
Se över och utveckla internkontrollarbetet för att förebygga välfärdsbrott och otillåten påverkan	Start 2024
Ta fram en kommungemensam kontrollfunktion för föreningsbidrag	Klart 2025
Ta fram en samlad vägledning/rutin för hur Uppsala kommun arbetar mot otillåten påverkan	Klart 2025

Utvecklingsområde 3 Upptäcka och förebygga är det område som innehåller flest åtgärder, nio stycken. Vid granskningstillfället framkommer att merparten av åtgärderna med start under 2024 har påbörjats, dock i olika omfattning inom olika bolag/nämnder. Av genomförda intervjuer framgår att fokus under 2024 framför allt har varit på åtgärder kopplat till kunskapshöjning och samverkan.

Intervjuade upplever att framtagna åtgärder är tillräckliga, och ingen intervjuperson uppger att det skulle behöva tillkomma ytterligare åtgärder som del av handlingsplanen. Intervjuade uppger att antalet åtgärder redan är omfattande, och flertalet framhåller att mängden handlingsplaner rent generellt inom kommunen innebär att en större mängd åtgärder inom välfärdsbrott hade varit svårt att hantera. Det framhålls att åtgärderna upplevs relativt breda, vilket gör att respektive verksamhet kan koppla olika ordinarie aktiviteter till dem. Åtgärdernas breda formuleringar uppges vara ett medvetet val, för att handlingsplanen skulle kunna appliceras brett över kommunkoncernen och för att förvaltningar och bolag själva skulle värdera hur åtgärderna ska genomföras i verksamheterna.

Samtidigt kan vi konstatera, som nämnts tidigare i granskningen, att ansvarsfrågan vad gäller de olika åtgärderna upplevs vara otydligt, vilket innebär att omfattningen av det arbete som genomförs varierar mellan nämnder och bolag. Framtagen handlingsplan uppges vidare ha en viktig roll i att framhålla området som politiskt prioriterat, och har möjliggjort ett mer fokuserat arbete kring välfärdsbrott inom berörda nämnder och bolag.

Indikatorer

Kopplat till respektive utvecklingsområde finns framtagna indikatorer i syfte att mäta åtgärdernas effekt samt måluppfyllelse. Indikatorerna är formulerade enligt nedan:

Tabell B

Indikatorer
Utvecklingsområde 1 Kunskapshöjning Mål: Kunskapen om välfärdsbrottslighetens påverkan på den egna verksamheten ska öka
Enkät till nyckelfunktioner som upplever att de har tillräcklig information och stöd för att bedriva effektivt arbete mot välfärdsbrott
Mått på hur många som gått utbildning
Mått på antal kunskapshöjande aktiviteter
Utvecklingsområde 2 Lägesbild och samverkan Mål: Uppsala kommun förbättrar lägesbilden och stärker samverkan för att motverka välfärdsbrottslighet
Felaktigt utbetalda ersättningar, mätt i såväl antal felaktiga utbetalningar som felaktigt utbetalt belopp
Antal polisanmälningar
Antal lämnade underrättelser och anmälningar till andra myndigheter
Deltagande i samverkansforum mot otillåten påverkan
Utvecklingsområde 3 Upptäcka och förebygga Mål: Uppsala kommun ökar förmågan att förebygga och agera mot välfärdsbrottslighet
Enkät kring stödinsatser
Antal genomförda uppföljningar med/utan anmärkningar
Utfärdade viten
Antalet avtal som hävs med anledning av brister
Välfärdsbrott är inkluderat i nämnders och bolags riskanalyser

2025-01-24

Indikatorerna består av såväl effektmått som produktionsmått, dvs. vissa indikatorer mäter huruvida åtgärderna genomförts, medan andra indikatorer mäter huruvida målen uppnåts. Vi noterar att för samtliga indikatorer saknas tydliga målvärden avseende förväntad/önskad effekt. Vidare saknar indikatorerna utgångsvärden för det år vid vilket handlingsplanen togs fram.

Handlingsplanen ger ingen förklaring till varför respektive indikator valts, eller i vilken utsträckning indikatorerna mäter effekten av åtgärderna eller respektive utvecklingsområde.

En av åtgärderna i handlingsplanen "Utveckla indikatorer och statistik för att följa arbetet mot välfärdsbrott" har till syfte att stärka uppföljningen inom området. Av genomförda intervjuer framkommer att frågan om indikatorer är aktuell och diskuteras aktivt inom kommunen, men inget konkret utvecklingsarbete har inletts kring detta.

Bedömning

Vi bedömer att åtgärderna och indikatorerna är delvis ändamålsenliga.

De totalt 19 åtgärderna omfattar flera av de aspekter som vanligtvis ryms inom problemområdet "välfärdsbrott". Vi bedömer att finns en tydlig logik i fördelningen av åtgärder inom tre specifika utvecklingsområden. När det gäller utvecklingsområde 2 "lägesbild och samverkan" kan det tydliggöras ytterligare vad en starkare samverkan ska syfta till. Vi menar att samverkan i sig inte är ett självändamål och därför kan det vara viktigt att förtydliga vilka specifika utmaningar som en starkare samverkan är tänkt att motverka. Vi saknar även åtgärder som berör samverkan med näringslivet – vilket är ett av målen i programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Utifrån våra erfarenheter av effektivt arbete mot välfärdsbrott i kommuner, bedömer vi vidare att handlingsplanen saknar åtgärder dels relaterade till att stärka leverantörsuppföljning under pågående avtal, dels till att genomföra översyner av regelverk rörande olika bidrag och ersättningar utifrån risk för oegentligheter.

Vidare är vår bedömning att åtgärderna är förhållandevis allmänt formulerade, vilket har fördelen att respektive verksamhet ges möjlighet att precisera och operationalisera sina specifika insatser. En nackdel är emellertid att otydliga formuleringar ger utrymme för tolkning och missuppfattning av vad som förväntas av respektive verksamhet. I praktiken medför detta att redan pågående insatser kopplas till åtgärderna, i stället för att nya aktiviteter tas fram.

Kopplat till varje utvecklingsområde finns såväl prestationsindikatorer (som mäter genomförda aktiviteter) som effektindikatorer (som mäter måluppfyllelse). Några indikatorer är dessutom formulerade som aktiviteter. Ett exempel återfinns inom utvecklingsområde 1 "kunskapshöjning" där den första indikatorn är formulerad på följande sätt "*Enkät till nyckelfunktioner som upplever att de har tillräcklig information och stöd för att bedriva effektivt arbete mot välfärdsbrott*". En mer ändamålsenlig indikator vore "*Andel av nyckelfunktioner som upplever att de har tillräcklig information och stöd för att bedriva effektivt arbete mot välfärdsbrott*".

Det saknas även utgångsvärden som beskriver nuläget för det år vid vilket handlingsplanen togs fram, samt tydliga målvärden som fastställer förväntad/önskad effekt av genomförda åtgärder. Bristen på utgångsvärden och målvärden gör att

2025-01-24

utvecklingen över tid, från det att planen togs fram, till dess att den ska utvärderas inte går att följa.

För att illustrera med samma exempel som ovan skulle indikatorn *"Andel av nyckelfunktioner som upplever att de har tillräcklig information och stöd för att bedriva effektivt arbete mot välfärdsbrott"* kunna kompletteras med *"Utgångsvärde: 70%, Målvärde 90%"*.

För att på ett ändamålsenligt sätt kunna följa upp och utvärdera åtgärderna behöver sådana värden tas fram, med tydliga motiveringar till varför såväl indikatorer som valda målvärden har valts. Vi bedömer därmed även att indikatorerna bör utvecklas så att de tydligt och heltäckande fångar måluppfyllelsen för respektive utvecklingsområde samt syftet med handlingsplanen i sin helhet.

3.2.3 Kompetenshöjande insatser

Enligt handlingsplanen mot välfärdsbrott finns följande åtgärder för kompetensförsörjning:

1. Ta fram kompetenshöjande insatser för berörda verksamheter i arbetet mot välfärdsbrott tillsammans med externa aktörer
2. Genomföra löpande kunskapshöjande aktiviteter kring otillåten påverkan och hur kommunen motverkar den
3. Genomföra verksamhetsanpassade kunskapshöjande aktiviteter kring välfärdsbrott
4. Skapa intern kunskapsbank och stärkta interna nätverk i arbetet mot välfärdsbrott och otillåten påverkan

Samtliga åtgärder, med undantag för åtgärd fyra, har start under 2024. Åtgärd fyra ska vara klart 2025, men startdatum framkommer inte.

Av genomförda intervjuer framkommer att kompetenshöjande insatser har planerats och genomförts såväl centralt som i delar av kommunens olika verksamheter. Under maj 2024 genomförde kommunen sin så kallade "välfärdsbrottsdag", vid vilken såväl interna som externa föreläsare deltog. Representanter från samtliga granskningsobjekt deltog under välfärdsbrottsdagen, och uppger att den information som presenterades under konferensen var relevant och givande. Utöver detta har lunchseminarier genomförts vid flertalet tillfällen, där fokus varit välfärdsbrott. Kommunstyrelsen har även beslutat om obligatoriska webbutbildningar om felaktiga utbetalningar och otillåten påverkan. Dessa är emellertid inte på plats vid granskningstillfället.

Löpande kunskapshöjande aktiviteter planeras och/eller har genomförts hos merparten av granskningsobjekten. Dessa planeras av verksamheterna själva utifrån de områden de bedömer är viktigast att belysa och lägga fokus på. Aktiviteterna består av såväl externa föreläsare, interna föreläsare och digitala kurser. Exempelvis hos överförmyndarförvaltningen där förvaltningen bjöd in kontrollenheten från Försäkringskassan, vilket resulterade i fyra konkreta tips om kontroller av gode män. Vid granskningstillfället finns planer om att omsätta dessa till rutiner hos förvaltningen. Anställda på förvaltningen har även getts möjlighet att delta i utbildning om s.k. "Crime-

2025-01-24

proofing” genom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Ytterligare ett exempel är Uppsalahem, där utbildningar genomförts kopplat till bland annat mutor och korruption.

Undantag vad gäller genomförande av verksamhetsplanerade utbildningar har identifierats hos utbildningsförvaltningen, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen samt Destination Uppsala och Uppsala Parkering AB. Förvaltningarna/bolagen har deltagit vid tidigare nämnda välfärdsbrottsdagen, men har inte genomfört, eller planerat, några egna utbildningsinsatser.

Vidare uppger flertalet intervjuade att processen för planens framtagande gjorde området mer aktuellt, och hade som bieffekt att kompetensen inom området stärktes hos deltagande funktioner och i kommunen överlag.

Gällande den kunskapsbank som ska vara framtagen senast 2025, har ett förberedande arbete påbörjats bestående av faktainsamling och visst skrivarbete. Med anledning av att kommunen under våren 2025 ska lansera sitt nya intranät kommer detta inte att publiceras förrän det nya intranätet är på plats. Planen är således att publicera kunskapsbanken under 2025.

Bedömning

Vår bedömning är att kompetensstärkande och kunskapshöjande aktiviteter, i allt väsentligt, har genomförts enligt plan.

Kompetenshöjande aktiviteter har genomförts i enlighet med handlingsplanen bestående av såväl centralt planerade aktiviteter, där externa föreläsare medverkat, som på verksamhetsnivå. Därutöver planeras den kunskapsbank, som finns med i planen, att vara på plats under 2025. Vidare framkommer att framtagandet av handlingsplanen har haft en väsentlig kompetensstärkande effekt. Deltagandet vid de centralt planerade aktiviteterna har varit omfattande, likaså för handlingsplanen, och representanter för samtliga granskade nämnder, styrelsen och bolag har deltagit. Kommunstyrelsen har även beslutat om obligatoriska webbutbildningar om felaktiga utbetalningar och otillåten påverkan. Dessa är emellertid inte på plats vid granskningstillfället.

Vad gäller de verksamhetsanpassade utbildningarna så har sådana genomförts och/eller planerats av majoriteten av granskningsobjekten, med undantag för utbildningsförvaltningen, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen samt Destination Uppsala och Uppsala Parkering AB. Att sådana utbildningar planeras under 2025 bör således prioriteras av dessa.

3.2.4 Uppföljning

Av handlingsplanen framkommer att uppföljning av planen ska ske årligen. Samtidigt framgår av genomförda intervjuer att uppföljning endast genomförs för utvalda handlingsplaner varje år. Enligt kommunens rutin för uppföljning av program och handlingsplaner (KSN-2021-02189), framkommer att programansvarig gör en bedömning om programmet eller handlingsplanen ska följas upp eller inte, samt vad denna uppföljning ska innehålla. Program, eller handlingsplaner, som är nya eller under revidering, undantas i regel från uppföljning. När i tid uppföljning, eller beslut om

vilka program och planer som ska följas upp fattas framkommer inte av rutinen. Av genomförda intervjuer framgår att detta tenderar att ske i januari månad.

Under planeringsperioden läggs åtgärder in i Hypergene, där involverade bolag och förvaltningar sedan fyller i hur de arbetat med åtgärderna under det gångna året. Under planeringsperioden, under hösten sker ett informations- och dialogmöte för programansvariga och processledarna för verksamhetsplanering hos förvaltningar och bolag. Vid det tillfället presenteras även nya program och handlingsplaner. När beslut fattats om uppföljning av planen sammanställs sedan av programansvarig i form av en rapport. Programansvarig stämmer av rapporten med direktör eller chef. Direktör eller chef säkrar program-rapporten med sin ordförande och rapporten lämnas sedan över till programhanterings-samordnaren på kommunledningskontoret. Handlingsplanen mot välfärdsbrott har vid granskningstillfället inte utgjort en av de handlingsplaner som följts upp. Den uppföljning som har genomförts har gjorts på förvaltnings-/bolagsnivå, kopplat till aktiviteter i internkontrollplanen eller verksamhets-/affärsplanen.

Värt att notera är att omfattningen av åtgärdernas uppföljning varierar, inte minst hos delansvariga, där en bedömning görs i samband med verksamhets- och/eller affärsplan om vilka åtgärder som ska arbetas med samt följas upp under året. Uppföljningarna genomförs i Hypergene, men Uppsalahem använder även Stratsys för den interna uppföljningen inom bolaget.

Bedömning

Vi bedömer att det delvis finns rutiner framtagna för hur nämnder och bolagsstyrelser ska redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen i handlingsplanen.

Rutiner finns framtagna för uppföljning av handlingsplaner. Enligt dessa ska programansvarig fatta beslut om planen ska följas upp eller inte. Huruvida beslut har fattats om att följa 2024 års arbete med handlingsplanen framkommer inte. Detta trots att det i handlingsplanen tydligt framgår att denna ska följas upp årligen. Frekvensen för uppföljning av planen bör således förtydligas.

3.3 Riskanalyser

Intervjuade för samtliga bolag, nämnder och styrelsen uppger att området beaktas i de riskanalyser som ligger till grund för internkontrollarbetet. Det är emellertid inte alla som dokumenterar sina riskanalyser. Vi har delgetts granskade bolag, nämnders och styrelsens internkontrollplaner för 2024. Riskbeskrivningarna från respektive nämnd/styrelsen samt bolag redogörs för nedan.

3.3.1 Nämnder/styrelsen

Kommunstyrelsen

Förtroendevalda och medarbetare utsätts för hot och påtryckningar som leder till att verksamheten påverkas och att odemokratiska beslut fattas. Kommunen kan även utsättas för påverkanskampanjer som påverkar förtroendet för kommunen.

På grund av slarv eller oegentligheter blir kommunen av med pengar eller får en missvisande bokföring. Detta leder även till lägre förtroende för kommunen.
Bristande kunskap om, eller respekt för, policy för mutor och jäv samt policy för representation kan leda till risk för förekomst av mutbrott eller andra oegentligheter. Det kan leda till skada på kommunens förtroende, måluppfyllelse och ekonomi.
Utbildningsnämnden
Risk för mutor, påtryckningar och jävsförhållanden.
Arbetsmarknadsnämnden
Risk att nämnden betalar ut felaktigt ekonomiskt bistånd.
Ökad förekomst av hot, hat och våld i samhället medför risk för otillåten påverkan på tjänstepersoner vilket kan leda till felaktiga och rättsosäkra beslut.
Nya typer av säkerhetsrisker i och med digitaliseringen medför ökad risk att förvaltningen utsätts för välfärdsbrottslighet vilket exempelvis kan få till följd att felaktiga betyg utfärdas och att felaktiga utbetalningar går igenom.
Plan- och byggnadsnämnden
Det finns risk för att medarbetare utsätts för otillåten påverkan inom myndighetsutövningen vilket kan leda till felaktiga beslut och arbetsmiljöproblem.
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Risk att vi inte utför vårt uppdrag på ett tillfredställande sätt till exempel på grund av bristande saklighet, opartiskhet, kompetens eller enhetlighet i handläggningen med konsekvens att vår handläggning inte upplevs som rättssäker.
Risk för att incidenter som oegentligheter, mutor, jäv med mera inte rapporteras, vilket kan orsaka förtroendeskada, ekonomisk skada och bristande rättssäkerhet.
Överförmyndarnämnden
Ställföreträdare som missköter eller brister i sitt uppdrag kan leda till rättsförluster för huvudmännen. Kontrollen ska säkerställa att huvudmännens tillgångar förvaltas på ett rättssäkert och tryggt sätt.
När det förekommer oegentligheter i verksamheten riskerar rättssäkerheten och förtroendet för myndigheten hos medborgarna.

Noterbart är att ingen av ovanstående risker, redovisas inom ramen för kontrollområde "välfärdsbrott", då ett sådant saknas. Ofta redovisas dessa istället under "kontroll

avseende oegentligheter, mutor och jäv”, och ibland under andra kontrollområden. Det är dessutom endast en nämnd, arbetsmarknadsnämnden, som formellt lyfter fram ”välfärdsbrottslighet” som del av sina riskbeskrivningar. I övrigt handlar resterande nämnder/styrelsens risker i huvudsak om oegentligheter, mutor och jäv.

För samtliga riskområden redovisas tillhörande kontrollmoment, kontrollmetoder samt tidpunkt för rapportering. Vanligast är att riskerna följs upp vid årsredovisning, alternativt vid årsredovisning samt delårsrapportering. Frekvensen bestäms utifrån genomförda riskanalyser. Ansvarig för att genomföra kontrollerna framkommer emellertid inte.

3.3.2 Bolag

Uppsalahem AB
Korruption och/eller otillbörliga förmåner förekommer i vår leverantörskedja.
Personal utsätts för eller utövar otillbörlig påverkan.
Uppsala Parkering AB
En bisyssla hos en medarbetare kan bl.a. vara förtroendeskadlig för bolaget. Medarbetare som har "olämplig" bisyssla, såsom konkurrerande verksamhet, medför risk för att jäv uppkommer vid tjänsteutövningen. Bisyssla får vidare inte inverka på det ordinarie jobbet, tex att personen ej kommer utvilad till sitt arbetspass.
Destination Uppsala AB
Medarbetare bryter mot uppförandekod, regelverk för givande eller tagande av mutor eller beslut i nära relation.

Likt för nämnderna och styrelsen redogör bolagen för sina riskbeskrivningar under området ”kontroll avseende oegentligheter, mutor och jäv”. Detta med undantag för Uppsala Parkering AB där riskbeskrivningen ligger under ”bisyslor”. Det finns ett kontrollområde benämnt ”Förtroenderisk i samband med muta och jäv”, men riskbeskrivningen innehåller ingen skrivelse som är direkt hänförlig till kontrollområdet. I ingen av internkontrollplanernas riskbeskrivningar omnämns ”välfärdsbrott” explicit.

För samtliga riskområden redovisas tillhörande kontrollmoment, kontrollmetoder samt tidpunkt för rapportering. Tidpunkten för rapportering varierar mellan bolagen, och görs för vissa risker på årsbasis, i andra fall månadsvis. Frekvensen bestäms utifrån genomförda riskanalyser. Ansvarig för att genomföra kontrollerna framkommer emellertid inte. Detta med undantag för Uppsala Parkering AB och Uppsalahem AB, där kontrollmetod inte redogörs för, men kontrollansvarig redovisas.

Bedömning

Vår bedömning är att välfärdsbrott delvis är inkluderat i samtliga nämnders och bolagsstyrelsers riskanalyser.

Intervjuade för granskning uppger att välfärdsbrott, eller områden som ryms inom begreppet, inkluderas i riskanalyserna. Av genomförd dokumentgranskning, utifrån delgivna internkontrollplaner, framkommer att samtliga nämnder, bolag samt styrelsen har inkluderat risker kopplade till välfärdsbrott. Dessa tenderar emellertid att vara riktade mot framför allt oegentligheter, mutor och jäv. Endast en av nämnderna lyfter explicit fram välfärdsbrottslighet i sin internkontrollplan.

Att området diskuteras under riskanalyserna är positivt, och att delar av detta reflekteras i internkontrollplanen är även det positivt. Men det är viktigt att beakta att välfärdsbrott inkluderar mer än endast oegentligheter, mutor och jäv. Att andra delar av välfärdsbrottsligheten saknas innebär att glapp, och därmed risker, kan uppstå inom kommunen och dess verksamhet. Detta ökar i sig den samlade risken för att kommunen ska utsättas för välfärdsbrott.

Att frekvensen för uppföljning justeras utifrån risken är något som vi betraktar som positivt, och indikerar att frekvensen anpassas utifrån genomförda riskanalyser. Att ansvarig för att genomföra kontrollerna inte redogörs för i varken nämnderna/styrelsens eller bolagens internkontrollplaner är emellertid något som medför en risk för kommunen. Då det riskerar att innebära att kontrollaktiviteterna, även om de är i linje med genomförd riskanalys, inte genomförs i tillräcklig omfattning.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott. Bedömningen görs i huvudsak utifrån arbetet med framtagna handlingsplaner.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att granskade nämnder och bolagsstyrelser i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbrott, men att arbetet med handlingsplanen mot välfärdsbrott delvis är ändamålsenligt.

Kommunen har, genom en omfattande process, tagit fram en handlingsplan mot välfärdsbrott. I planen finns totalt 19 åtgärder, där respektive nämnd/styrelse eller bolag har ett uttalat samordningsansvar. Kommunstyrelsen står som samordningsansvarig för 18 av 19 åtgärder. För respektive åtgärd anges även s.k. "delansvariga". Vilket ansvar detta innebär är otydligt, vilket i sin tur har inneburit att omfattning till vilket delansvariga nämnder och bolag arbetar med åtgärder varierar. Handlingsplanen, och i förlängningen dess åtgärder, har således inte haft lika stor effekt på kommunens arbete som den skulle kunna ha haft. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver stärka sin uppföljning och sitt stöd till verksamheterna kring hur de kan och ska omsätta åtgärderna i relevanta aktiviteter, då detta inte skett i tillräcklig omfattning vid granskningstillfället. Vår bild är att arbetet med framtagandet av handlingsplanen upplevs ha inneburit en stegförflyttning för kommunens arbete med frågan genom att frågan medvetande- och synliggörs, men att det krävs ett fortsatt aktivt arbete för att säkerställa att arbetet med åtgärderna i handlingsplanen innebär en vidare stegförflyttning.

Anställda i kommunen framhålls ha förhållandevis god kännedom om välfärdsbrott som område, men sämre kännedom om handlingsplanen. Detta ger indikationer om att viss spridning har skett, men att denna hade kunnat vara något mer omfattande.

Kompetenshöjande aktiviteter har genomförts i enlighet med handlingsplanen bestående av såväl centralt planerade aktiviteter, där externa föreläsare medverkat, som på aktiviteter på verksamhetsnivå. Vad gäller de verksamhetsanpassade utbildningarna så har sådana genomförts och/eller planerats av majoriteten av granskningsobjekten, med undantag för utbildningsförvaltningen, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen samt Destination Uppsala AB och Uppsala Parkering AB.

Kopplat till åtgärderna i handlingsplanen finns såväl effektmått som produktionsmått. Det saknas emellertid tydliga målvärden vad gäller förväntad/önskad effekt, och för effektmålen saknas uppmätta utgångsvärden för det år vid vilket handlingsplanen togs fram. Bristen på referensvärden samt riktmärken för förväntad/önskad effekt gör att utvecklingen över tid, från det att planen togs fram, till dess att den ska utvärderas inte går att utläsa.

Trots att det av handlingsplanen framkommer att denna ska följas upp årligen framkommer inte om beslut har fattats om att följa upp denna under 2024 och ingen uppföljning av planen har således delgetts granskningen.

2025-01-24

Samtliga nämnder, bolag samt styrelsen har inkluderat risker kopplat till området välfärdsbrott i sina interkontrollplaner. Dessa tenderar emellertid att vara riktade mot framför allt oegentligheter, mutor och jäv. Att frekvensen för uppföljning justeras utifrån bedömd risk indikerar att frekvensen anpassas utifrån genomförda riskanalyser. Kontrollansvarig för riskerna i internkontrollplanen saknas för samtliga granskningsobjekt, med undantag för Uppsala Parkering AB och Uppsalahem AB.

Vi bedömer att för att öka möjligheterna att nå handlingsplanens syfte "att skapa förutsättningar för ett rättssäkert, proportionerligt och likformigt arbete mot välfärdsbrott i hela kommunkoncernen" bör ett antal åtgärder vidtas.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- förtydliga innebörden av delansvarig för handlingsplanens åtgärder samt ta ett tydligare samordningsansvar i syfte att säkerställa att ansvariga enligt handlingsplanen genomför planerade åtgärder.
- säkerställa tillräcklig spridning av handlingsplanen hos samtliga relevanta funktioner.
- utveckla handlingsplanens indikatorer för att säkerställa att samtliga mål är uppföljningsbara.
- ta fram målvärden vad gäller förväntad/önskad effekt, kopplat till åtgärdernas indikatorer samt redovisar uppmätta värden för det år vid vilket handlingsplanen togs fram för att möjliggöra för jämförelser över tid.
- fatta beslut om handlingsplanens uppföljning i enlighet med den frekvens som redogörs för i handlingsplanen mot välfärdsbrott.
- säkerställa att samtliga berörda nämnder/styrelsen och bolag genomför en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde.
- säkerställa att kontrollmomenten i samtliga nämnder och bolags internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig.

Vi rekommenderar även utbildningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt styrelserna för Destination Uppsala AB och Uppsala Parkering AB att:

- prioritera att verksamhetsanpassade utbildningar inom välfärdsbrott genomförs under 2025.

Vi rekommenderar även samtliga nämnder och bolagsstyrelsen (med undantag för Uppsala Parkering AB och Uppsalahem AB) att:

- säkerställa att kontrollmomenten i internkontrollplaner inkluderar kontrollansvarig.

Vi rekommenderar därtill samtliga nämnder och bolagsstyrelsen att:

- säkerställa att det genomförs en riskanalys, i samband med internkontrollplanen, med explicit koppling till välfärdsbrott som ämnesområde.



Uppsala kommun

Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott

2025-01-24

Datum som ovan

KPMG AB

Helena Hansson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Mattias Wikner

Specialist

Viktor Tagesson

Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

5 Bilaga A – Granskade dokument och intervjuade funktioner

Följande dokument har varit föremål för granskningen:

- Handlingsplan mot välfärdsbrott (KSN-2023-01293)
- Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande (KSN-2022-01078)
- Internkontrollplan för:
 - Kommunstyrelsen
 - Utbildningsnämnden
 - Arbetsmarknadsnämnden
 - Plan- och byggnämnden
 - Miljö- och hälsoskyddsnämnden
 - Överförmyndarnämnden
 - Uppsalahem AB
 - Destination Uppsala AB
 - Uppsala Parkering AB
- Rutin för uppföljning av program och handlingsprogram (KSN-2021-02189)
- Utdrag för återrapportering i Hypergene

Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Bitr. Kommundirektörer, ekonomichef samt säkerhetschef
- Kommunstyrelsens presidium
- Utvecklingsledare
- Strateg Kommunledningskontoret
- Avdelningschef, verksamhetscontroller, enhetschef och administrativ samordnare på utbildningsförvaltningen
- Enhetschef och samordnare på arbetsmarknadsförvaltningen
- Förvaltningschef på överförmyndarförvaltningen
- Avdelningschef och miljöinspektörer på miljö- och hälsoskyddsförvaltningen
- Avdelningschef och områdeschef på plan- och byggavdelningen
- Ekonomichef, hållbarhetschef och boendekonsulent på Uppsalahem AB
- VD och ekonomichef på Destination Uppsala AB
- VD och business controller på Uppsala Parkering AB