



# Projektplan

## Kontroll och uppföljning av privata utförare – åtgärder för att motverka välfärdsbrott

2023-03-07

# 1. Kontroll och uppföljning av privata utförare – åtgärder för att motverka välfärdsbrott

## 1.1. Bakgrund

Kommunallagen anger att när skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal lämnats över till en privat utförare ska detta kontrolleras och följas upp. Avtalen ska vara utformade så att allmänheten kan ges insyn i den verksamhet som lämnats över. Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.<sup>1</sup> För Göteborgs Stads del ingår programmet i riktlinjerna för styrning, uppföljning och kontroll. Av dessa framgår att nämnd/bolagsstyrelse har kvar huvudmannaskapet för verksamheten och därigenom också det övergripande ansvaret för verksamheten. Ansvaret omfattar bland annat att se till att den anlitate privata utföraren uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten samt att möjliggöra allmänhetens insyn i den verksamhet som utförs av privata utförare.

Varje nämnd är skyldig att kontrollera och följa upp verksamheten samt att den enskilde får det som utlovats i beslutet. Nämndens ansvar att följa upp externa leverantörers verksamhet, sker delvis via förvaltningen för inköp och upphandling och samlad placerings- och inköpsfunktion (Spink). Verksamhet som utförs av privat utförare där nämnden är huvudman följs upp på tre nivåer:

- placerande socialsekreterare ansvarar för att individuppföljning genomförs
- nämnden för inköp- och upphandling ansvarar för uppföljning av ramavtal
- samlad placerings- och inköpsfunktion (Spink) ansvarar för uppföljning och kontroll av direktupphandlade leverantörer som Spink rekommenderar samt att samordna och systematisera leverantörsuppföljningen.

Den statliga tillsynsmyndigheten Inspektionen för vård och omsorg (IVO) kan läggas till som en fjärde nivå.

Bristande kontroll och uppföljning kan medföra risker för att insatsen inte håller förväntad kvalitet eller uteblir helt. Andra risker som kan uppstå är att såväl nämndernas som stadens resurser används ineffektivt, att kostnaderna ökar och att verksamheterna inte når sina mål. Oseriösa aktörer kan utnyttja bristande

---

<sup>1</sup> Kommunallagen 5 kap. 3§.

uppföljning genom att sätta underpriser i anbud vilket kan ge upphov till osund konkurrens. Sammanfattningsvis kan en bristande uppföljning och kontroll av privata utförare leda till allvarliga konsekvenser för staden som helhet, den enskilda individen men också ökad risk för välfärdsbrottslighet.

Välfärdsbrottslighet kan beskrivas som brott som begås mot välfärdssystemen och andra närliggande system. Flera undersökningar visar en ökning av dessa brott som drabbar såväl kommuner och regioner som statliga myndigheter. Den här typen av brott utmanar och påverkar förtroendet till det demokratiska systemet bland annat genom att offentliga resurser försvinner till brottsliga ändamål. Förutom att det inverkar på medborgarnas tillit finns det risk för att parallella samhällsstrukturer uppstår.

## 1.2. Stadens arbete

Såväl Polismyndigheten som Brottsförebyggande rådet pekar på vikten av ett förebyggande arbete och samarbetet myndigheter emellan för att stävja välfärdsbrott. Med förebyggande arbete avses exempelvis att redan i avtalen med leverantören ställa krav på insyn och tillgång till information i syfte att kunna följa upp verksamheten.

I kommunfullmäktiges budget för 2022 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott. Med anledning av det genomförde stadsledningskontoret en utredning som visar att staden betalar ut stora belopp till privata utförare för olika välfärdstjänster. Under 2021 betalades cirka 200 miljoner kronor till privata utförare inom personlig assistans och cirka 80 miljoner kronor för hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem. Den totala kostnaden för privata utförare motsvarades sammantaget 20–25 procent av de berörda verksamheternas nettokostnader.<sup>2</sup> Utredningen visar också att det inom stadens samtliga förvaltningar pågår arbete och att vissa ligger längre fram i detta arbete. Bland annat sågs ett behov av ett stärkt arbete mot välfärdsbrott inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.<sup>3</sup>

Av Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program framgår att det saknas tillräckliga kontroll- och tillsynsmekanismer för att stävja missbruk av systemen och motverka osund konkurrens. Samtliga nämnder och styrelser ges i programmet ansvar för att på ett systematiskt sätt vidta

---

<sup>2</sup> Funktionsnedsättning, vård och omsorg om äldre, individ och familjeomsorg samt hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem. Göteborgs Stads årsredovisning 2021.

<sup>3</sup> I kommunfullmäktiges budget för 2022 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag. Ärendet är en redovisning av budgetuppdraget. Stadsledningskontoret har under utredningen haft dialoger med representanter för socialförvaltningarna, förvaltningen för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och fastighetskontoret.

brottsförebyggande åtgärder, förstärka sina kontrollfunktioner och samverka internt och externt för att motverka ekonomisk brottslighet och att oseriösa aktörer kommer åt stadens resurser. <sup>4</sup> I fullmäktiges budget för 2023 slås det fast att de kommunala verksamheterna löpande ska stötta Polismyndigheten och andra myndigheter i bekämpningen av välfärdsbrottslighet, folkbokföringsbrott och svartkontrakt.

### 1.3. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om nämnderna har en ändamålsenlig kontroll och uppföljning av privata utförare. Med ändamålsenlig kontroll och uppföljning avses att systematiskt motverka välfärdsbrott.

Med privata utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Med privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller stiftelse eller förening.<sup>5</sup>

Utifrån syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

1. Arbetar nämnderna systematiskt med brottförebyggande åtgärder vid anlitaandet av privata utförare?
2. Har nämnderna sett till att det genomförs previsions<sup>6</sup>- och bakgrundskontroller av privata utförare såväl innan de anlitas som under avtalsperioden?
3. Innefattar avtalen krav för att säkerställa insyn och tillgång till information från privata utförare?
4. Genomförs uppföljningar av de privata utförarnas avtalstrohet?
5. Är ansvarsfördelningen och formerna för samverkan mellan nämnderna tydlig?
6. Har nämnderna sett till att resultaten av genomförda kontroller och uppföljningar omhändertas på ett ändamålsenligt sätt?

### 1.4. Ansvariga nämnder

Granskningen omfattar nämnden för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, nämnden för inköp och upphandling samt socialnämnden Sydväst, där stadens samlade placerings- och inköpsfunktion avseende insatser inom individ- och familjeomsorg samt funktionsstöd (Spink) finns.

---

<sup>4</sup> Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottförebyggande program 2022–2026, beslut av fullmäktige den 16 juni 2022 och reviderat den 26 januari 2023.

<sup>5</sup> Kommunallag (2017:725) 10 kap. 7§.

<sup>6</sup> Begreppet prevision utgörs av prevention och revision, det vill säga i förebyggande syfte granska tillbakablickande. Exempel om ett företag betalat sina skatter de senaste åren som tecken på redbarhet och lämplighet, Sveriges kommuner och regioner (SKR) 2021.

## 1.5. Revisionskriterier

Stadsrevisionen kommer att använda följande revisionskriterier för att bedöma granskningens iakttagelser:

- kommunallagen – 6 kap. §6 och 10 kap. §§7–9
- socialtjänstlagen
- lagen om offentlig upphandling – 14 och 15 kap
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOF S 2011:9) om ledningssystem för ett systematiskt kvalitetsarbete
- mål C-448/01 EU-domstolen
- Göteborgs Stads budget för år 2023
- Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och intern kontroll – §§ 5–6, 10–11 och 15
- Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026
- Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen i alla Stadens nämnder och styrelser kan förstärkas – kapitel om beställarkompetens i staden<sup>7</sup>
- Göteborgs Stads förfrågningsunderlag hemtjänst – krav på utförare, tjänsten med mera.

Under granskningens gång kan ytterligare revisionskriterier komma att identifieras och tillämpas.

## 1.6. Metod och avgränsningar

Granskningen kommer att utföras genom intervjuer, dokumentanalys och stickprov av avtal. Inom de ansvariga nämndernas verksamhetsområden har flera kategorier identifierats som riskområden för välfärdsbrott. Granskningen kommer att avgränsas till två till fyra av dessa riskområden.<sup>8</sup>

## 1.7. Oberoende och integritet

De sakkunnigas oberoende och integritet har prövats enligt vår oberoendedeklaration vilken baseras på Sveriges kommunala yrkesrevisorers

---

<sup>7</sup> Handlingsplanen gällde initialt för 2021 men förlängdes i maj 2022 till och med 2023 med ny uppföljning under planperioden enligt stadsledningskontorets tjänsteutlåtande maj 2022 Diarienummer 0600/22.

<sup>8</sup> Förvaltningen för inköp- och upphandling, har vid förfrågan, angett att riskområdena för välfärdsbrott, när det gäller inköpskategorin vård och omsorg, är stödboende, socialt boende/stödboende vuxna, konsulentstött familjehem, öppenvård och dagverksamhet, skyddat boende samt personlig assistans och hemtjänst enligt lagen om valfrihet. För det sistnämnda riskområdet ska staden godkänna samtliga sökande som uppfyller ställda krav. Gällande personlig assistans så utbetalar staden ersättning till den utförare som den berörde väljer att anlita. Övriga riskområden är upphandlade enligt lagen om offentlig upphandling.

modell. Inga omständigheter har framkommit som kan ifrågasätta förtroendet för de sakkunnigas oberoende och integritet som granskare.

## **1.8. Avrapportering**

Avrapportering till revisorsgruppen planeras att ske hösten 2023.

## **1.9. Kvalitetssäkring**

Rapportens innehåll kommer att stämmas av med de granskade verksamheterna. Kvalitetssäkring genomförs av kvalitetsansvarig för projektgranskningar.

## **Stadsrevisionen**

**Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg**

**Besöksadress: Stora Badhusgatan 6**

**Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00**

**[stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se](mailto:stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se)**

**[www.goteborg.se/stadsrevisionen](http://www.goteborg.se/stadsrevisionen)**