



Stadens arbete för att motverka välfärdsbrott

Nr 1, 2023

Revisionsrapport från
Stadsrevisionen

Dnr: RVK 2022/92

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelsers ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, start.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till

Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Äldrenämnden
Skärholmens stadsdelsnämnd

Stadens arbete för att motverka välfärdsbrott

Revisorsgrupp 1 har den 24 januari 2023 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 1/2023).

Stadsrevisionen har granskat stadens arbete för att motverka välfärdsbrott. Granskningen har avgränsats till hemtjänst och daglig verksamhet.

Granskningen visar att stadens arbete för att motverka välfärdsbrott behöver utvecklas och stärkas. Det är angeläget att medvetenheten om risker inom området ökar. Kommunstyrelsen behöver ta ett samordnat ansvar för att förhindra välfärdsbrott.

Brister har noterats avseende socialnämndens följsamhet till kommunallagens krav att all kommunal verksamhet som genom avtal lämnas till privata utförare ska följas upp och kontrolleras. Vi vill betona vikten av att staden organiserar en aktiv avtalsförvaltning som stävjar välfärdsbrott.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den för yttrande till kommunstyrelsen, socialnämnden, äldrenämnden samt Skärholmens stadsdelsnämnd. Yttrandena ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast 28 april 2023.

På revisorernas vägnar

Lars Riddervik
OrdförandeTherese Kandeman
Sekreterare

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat stadens arbete för att motverka välfärdsbrott inom hemtjänst och daglig verksamhet.

Revisionskontorets samlade bedömning är att staden har påbörjat ett arbete för att motverka välfärdsbrott och att förvaltningarna i huvudsak arbetar enligt det ansvar som respektive nämnd har inom ordinarie processer. Arbetet för att motverka välfärdsbrott sker på olika förvaltningar och kräver att delar av olika nämnders arbete hålls samman till en helhet över förvaltningsgränserna. Revisionskontorets bedömning är att kommunstyrelsen i högre utsträckning än idag behöver arbeta för att samordna, leda och stödja nämnderna för att skapa förutsättningar för att motverka välfärdsbrott.

Förvaltningarna har hanterat möjligheterna till kontroll av privata utförare på olika sätt genom att dels prioritera vilka avtal som ska följas upp dels genom att revidera förfrågningsunderlag. Nationellt finns exempel på kommuner som valt att upphandla hemtjänst enligt LOU för att öka möjligheterna att göra ändamålsenliga kontroller. Revisionskontorets granskning visar på brister avseende socialnämndens följsamhet till lagens intentioner om att all kommunal verksamhet som genom avtal lämnas till privata utförare ska följas upp och kontrolleras. Detta beror bland annat på att det inte har funnits resurser att följa upp avtalen. Revisionskontoret menar att kommunstyrelsen bör ta ställning till på vilket sätt staden skapar en rimlig balans mellan antal avtal och resurser för en ändamålsenlig kontroll av avtal i syfte att ge brukare insatser av hög kvalitet samtidigt som risker för välfärdsbrott motverkas.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Ta ett samordnande ansvar för arbetet mot välfärdsbrott genom att bland annat tydliggöra strukturer för informationsdelning och uppföljning.
- Utred på vilket sätt upphandling av hemtjänst och daglig verksamhet ska ske för att skapa en ändamålsenlig kontroll av privata utförare.

Socialnämnden rekommenderas att:

- Utvärdera förutsättningarna för en aktiv avtalsförvaltning i syfte att nå lagstiftaren och stadens krav att följa upp verksamhet som lämnats till privata utförare.
- Genomföra avtalsuppföljning avseende daglig verksamhet.
- Se över vilka kontroller vid avtalsförvaltning som behöver dokumenteras för att kunna bedöma avvikelser och utgöra underlag för eventuellt kommande utredningar av misstänkta välfärdsbrott.

Äldrenämnden rekommenderas att:

- Dokumentera rutiner för kontroller av hemtjänstutförare.
- Se över vilka kontroller vid avtalsförvaltning som behöver dokumenteras för att kunna bedöma avvikelser och utgöra underlag för eventuellt kommande utredningar av misstänkta välfärdsbrott.
- Vidta tillräckliga åtgärder vid misstanke om eller uppkomna brister hos utförare som uppmärksammats av till exempel IVO eller stadsdelsförvaltningarna (kvarstående rekommendation från tidigare granskning).

Skärholmens stadsdelsnämnd rekommenderas att:

- Utforma kontroller för att följa upp brukarnas närvaro på daglig verksamhet.
- Hitta former för informationsdelning inom förvaltningen i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.

Utveckla former inom förvaltningen för att på ett strukturerat sätt dokumentera och rapportera indikationer på välfärdsbrott.

Innehåll

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3	Omfattning och avgränsning.....	3
1.4	Ansvariga nämnder.....	3
1.5	Revisionskriterier	3
1.6	Metod	4
2	Samlad bedömning, analys och rekommendationer	5
2.1	Samlad bedömning	5
2.2	Kommunstyrelsen	6
2.3	Socialnämnden	8
2.4	Äldrenämnden.....	9
2.5	Skärholmens stadsdelsnämnd.....	10
3	Granskningens iakttagelser	11
3.1	Stadens styrning och ansvar	11
3.2	Kommunstyrelsen	14
3.3	Socialnämnden	15
3.4	Äldrenämnden.....	19
3.5	Skärholmens stadsdelsnämnd.....	24
	Bilaga 1 Intervjupersoner	29
	Bilaga 2 Uppföljande granskning - nämndernas uppföljning och kontroll av hemtjänstutförare och hemtjänstersättning	30

1 Inledning

Att bedriva ett arbete mot välfärdsbrottslighet är relevant ur flera aspekter. Förutom att skattemedel utnyttjas, så undergräver välfärdsbrottslighet tilliten och förtroendet till samhällssystemet. Därtill kan brotten finansiera annan organiserad brottslighet. Polismyndigheten beskriver i en rapport att välfärdsbrottens kopplingar till kriminella nätverk ökar.¹ Flera statliga utredningar har uppskattat att omkring två till fyra procent av utbetalningar från offentliga försäkrings- och bidragssystem beror på brott och oegentligheter. Kommuner och regioner köper verksamhet från privata utförare för 194 miljarder kronor per år. Enligt räkneexemplet beräknar således SKR att två procent, motsvarande 3,9 miljarder kronor, försvinner i välfärdsbrott.

Det finns ingen allmän vedertagen definition av välfärdsbrott. SKR menar att välfärdsbrottslighet innebär att en extern aktör otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning.² I denna granskning är revisionskontorets utgångspunkt att välfärdsbrottslighet handlar om brott eller oegentligheter där syftet är att utnyttja välfärdssystemen.

1.1 Bakgrund

Enligt en undersökning genomförd av Brottsförebyggande rådet (Brå) upplever kommunerna generellt sett större svårigheter att upptäcka och motverka fusk i verksamheter som upphandlas med hjälp av lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, än om upphandling genomförs av lag (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Den främsta anledningen är att kraven för att utesluta en aktör är högt ställda. Vidare menar Brå att det fanns låg beredskap för att systemen skulle kunna utnyttjas av oseriösa aktörer när reformen genomfördes. Fokus var i första hand att skapa organisationer med beställarkompetens. Behov och finansiering av uppföljning och kontroll är en fråga som väckts först efter hand. En annan anledning till svårigheter med att upptäcka och motverka fusk inom verksamheter som upphandlas enligt LOV är att antalet utförare tenderar att vara många, något som även är ett av reformens syften. I Stockholm stad

¹ Polismyndigheten 2021. *Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet*. Dnr. A562.287/2021.

² Se till exempel Sveriges kommuner och regioner (2021). *Välfärdsbrott och otillåten påverkan. Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet*.

finns cirka 70 avtal inom hemtjänsten och cirka 140 avtal inom daglig verksamhet som är upphandlade enligt LOV. Antalet avtal påverkar förvaltningarnas förutsättningar att bedriva uppföljning och kontroll av utförarna.

För att motverka välfärdsbrott krävs både insikt och kunskap om problemet och att olika åtgärder vidtas inom ramen för olika nämnders ordinarie arbete. Avtalen mellan upphandlande myndighet och utförare utgör en central del av arbetet för att motverka välfärdsbrott. I avtalen regleras villkor under vilka utförare kan antas och uteslutas. Därtill krävs även kunskap hos handläggare på stadsdelsförvaltningarna om vad som utgör tecken på välfärdsbrott och som handläggare bör vara uppmärksamma på vid genomförande av exempelvis individuppföljningar. På grund av nämndernas olika ansvar behövs ett förvaltningsövergripande arbete för att på ett framgångsrikt sätt motverka välfärdsbrottslighet. Tillsammans kan nämligen flera enskilda iakttagelser utgöra indikationer på välfärdsbrott, och alla delar är därför viktiga. Revisionskontoret har i denna granskning därför undersökt hur några valda ordinarie processer fungerar samt hur staden arbetar för att hålla samman delarna till en helhet i syfte att motverka välfärdsbrott.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att granska stadens arbete mot välfärdsbrottslighet.

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- På vilket sätt verkar kommunstyrelsen för att motverka välfärdsbrott?
- Har nämnderna rutiner och arbetssätt för att motverka välfärdsbrott?
- Genomförs riskanalys avseende välfärdsbrottslighet i upphandlingsprocessen?
- Vilka möjligheter finns att utestänga oseriösa leverantörer före och under avtalsperiod?
- Hur följer nämnderna upp att avtal efterlevs?
- Sker samverkan mellan nämnderna avseende att motverka välfärdsbrottslighet?

1.3 Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar stadens arbete mot välfärdsbrott på en övergripande nivå. Socialnämndens arbete inom daglig verksamhet³, äldrenämndens arbete inom hemtjänst och Skärholmens stadsdelsnämnds arbete inom de båda verksamheterna används som verifierande exempel. Granskningen omfattar inte juridiska aspekter av till exempel informationsdelning eller sekretess.

1.4 Ansvariga nämnder

Granskade nämnder är kommunstyrelsen, socialnämnden, äldre-
nämnden och Skärholmens stadsdelsnämnd.

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier tillämpas i granskningen:

- Kommunallag (2017:725) 10 kap. 8 § KL.
- Lag (2008:962) om valfrihetssystem.
- Stockholm stads budget 2022 s. 40 och s. 60.
- Stockholm stads program för inköp 2020-2023 (bilaga 1), aktiv avtalsförvaltning, s. 11.
- Stockholm stads program för verksamhet som utförs av privata utförare (dnr KS 2020/1299), s. 4.

Brå:s rapport Välfärdsbrott mot kommuner och regioner, Fel och oegentligheter bland företag och föreningar (2022) samt SKR:s rapport Välfärdsbrott och otillåten påverkan, Från bidragsfusk till systemhotande brottslighet (2021) har använts som referensrapporter i granskningen.

³ Daglig verksamhet kan beviljas till personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig. Insatsen omfattar personer med funktionsnedsättning och syftar till att ge individer meningsfull sysselsättning.

I dessa rapporter pekas bland annat följande ut som framgångsfaktorer för arbetet att motverka välfärdsbrott:

- Informationsdelning och kommunikation mellan förvaltningarna är viktigt. Detta särskilt vid separata förvaltningar där kunskap om tjänsten, själva avtalet och utbetalningarna hanteras på flera olika ställen.
- Det krävs beredskap och stöd för uppföljningsarbetet. Handläggare måste till exempel veta vad som utgör en indikation på välfärdsbrott samt kunna dokumentera och rapportera dessa.
- Styr signaler att arbeta mot välfärdsbrott bör vara tydliga och komma från högsta ledningen.

1.6 Metod

Granskningen har genomförts av Lena Olsson och Erik Skoog på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningarna.

Revisionskontoret har tagit del av nämndernas rutiner och arbetsätt kring arbete mot välfärdsbrottslighet generellt samt specifikt avseende hemtjänst och daglig verksamhet. Intervjuer har genomförts med ansvariga för välfärdsbrottsfrågor på stadsledningskontoret, avtalsansvariga på socialförvaltningen och äldreförvaltningen, biståndshandläggare och chefer på stadsdelsförvaltningen, utredare på säkerhetsenheten samt samtal med säkerhetschef i Södertälje kommun. Verifiering har skett av nämndernas granskningar av utförare inom hemtjänst och daglig verksamhet.

Under 2021 granskades äldrenämndens samt stadsdelsnämnderna i Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck och Södermalms uppföljning och kontroll av hemtjänstutförare och hemtjänstersättning. Resultaten från granskningen har följts upp och uppdaterats. En sammanfattning av den uppföljande granskningen redovisas i Bilaga 2.

2 Samlad bedömning, analys och rekommendationer

I följande avsnitt redogörs för revisionskontorets samlade bedömning av stadens arbete för att motverka välfärdsbrott inom verksamhetsområdet socialtjänst. Vidare redovisas revisionskontorets analys och rekommendationer för respektive granskningsobjekt.

2.1 Samlad bedömning

Revisionskontorets samlade bedömning är att staden har påbörjat ett arbete för att motverka välfärdsbrott. Samtliga nämnder och bolag har ansvar för olika delar i arbetet att motverka välfärdsbrott, som är en del av nämndernas ordinarie verksamhet och ansvar. Till exempel ansvarar upphandlande nämnder för att bedriva en aktiv avtalsförvaltning och stadsdelsnämnderna ansvarar för att genomföra individ- och verksamhetsuppföljningar. Revisionskontoret bedömer att förvaltningarna i huvudsak arbetar enligt det ansvar som respektive nämnd har inom ordinarie processer. Uppföljningarna som förvaltningarna ansvarar för utgör viktiga delar av arbetet för att motverka välfärdsbrott även om de primärt inte är utformade för detta ändamål. För att motverka välfärdsbrott behöver det finnas förutsättningar för samarbete mellan förvaltningarna för att kunna dela information som framkommer i olika uppföljningar.

Brå och SKR har bland annat pekat på att informationsdelning och kommunikation mellan förvaltningarna är viktigt, särskilt när kunskapen om tjänsten, avtalet och utbetalningarna hanteras på olika ställen. Därtill krävs beredskap och stöd för uppföljningsarbetet samt att misstankar och felaktigheter dokumenteras och rapporteras. Brå menar att brottsbekämpande myndigheter har begränsade resurser för ärenden som handlar om välfärdsbrott vilket innebär att man prioriterar de ärenden som har bäst förutsättningar att resultera i åtal till följd av god bevisning. En strukturerad och löpande dokumentation är därför viktig. Exempelvis kan det vara viktigt att dokumentera vilken typ av information som utförare fått samt en försäkran om att utförare förstått villkoren i avtalen. På så sätt kan upphandlande myndighet undvika en situation där utförare hävdar att denne inte tagit del av eller förstått avtalsvillkoren. Därtill är en från början strukturerad och löpande dokumentation av betydelse för att kunna bedöma om avvikelser uppstår överhuvudtaget. Brå och SKR menar även att styrsignaler för att motverka välfärdsbrott bör vara tydliga och komma från högsta ledningen. Granskningen visar att informationsdelningen mellan och inom förvaltningarna behöver

utvecklas samt att kommunstyrelsen behöver ta ett samordnande ansvar för arbetet mot välfärdsbrott.

2.2 Kommunstyrelsen

2.2.1 Ett samordnande ansvar

Ett effektivt arbete för att motverka välfärdsbrott kräver att delar av olika nämnders arbete hålls samman till en helhet över förvaltningsgränserna. Revisionskontoret menar att kommunstyrelsen genom dess samordnande, ledande och stödjande ansvar gentemot nämnder har ansvar för detta. Revisionskontorets bedömning är att kommunstyrelsen i högre utsträckning kan arbeta för att samordna, leda och stödja nämnderna för att skapa förutsättningar för att motverka välfärdsbrott.

Samtliga förvaltningar uppger att samverkan, informationsdelning och/eller kommunikation mellan förvaltningarna behöver struktureras och samordnas. Det är inte tydligt hur information och vilken information om olika utförare, fakturor eller brukare ska delas varken inom eller mellan förvaltningarna. Flera uppger att system med olika uppgifter om utförare eller verksamheter inte går att samköra, vilket försvårar arbetet att samla in och dra slutsatser av information. Därtill uppges det inte vara tydligt hur misstänkta felaktigheter ska dokumenteras och att det finns en osäkerhet kring vad som utgör indikationer på välfärdsbrott.

2.2.2 En relevant och förvaltningsövergripande uppföljning

I stadens budget för 2022 framgår att kommunstyrelsens samordnande funktion ska bidra till att stävja fusk, oegentligheter och organiserad brottslighet och att kommunstyrelsen ska intensifiera arbetet mot välfärdsbrottslighet inom ramen för ett Centrum mot organiserad brottslighet. Det finns ingen dokumentation eller sammanställningar från centrumet av hur staden har arbetat och arbetar med välfärdsbrott.

Revisionskontoret bedömer att det finns begränsade möjligheter för kommunstyrelsen att ha uppsikt över nämndernas arbete mot välfärdsbrott via den rapportering som lämnas i nämndernas tertiärrapporteringar. Arbetet för att motverka välfärdsbrott sker inom flera olika förvaltningar och i olika processer. Däremot saknas en gemensam uppföljning särskilt utformad för välfärdsbrott. För att kommunstyrelsen ska kunna ta en relevant stödjande och samordnande roll behövs en förvaltningsövergripande struktur för hur arbetet och

eventuella misstankar om felaktigheter ska följas upp. Stadsledningskontoret bör i detta sammanhang fundera över vissa begrepp, till exempel vad en *aktiv* avtalsförvaltning innebär och hur staden kan säkerställa att förvaltningarna genom de förutsättningar som ges lever upp till kommunallagens krav.

2.2.3 Se över upphandlingsformerna

Vid upphandling enligt lagen om valfrihetssystem kan alla utförare som uppfyller avtalsvillkoren ansluta sig till valfrihetssystemet. Detta möjliggör att brukaren kan välja mellan flera olika utförare. Tillsammans ansvarar socialförvaltningen och äldreförvaltningen för mer än 400 avtal enligt lagen om valfrihetssystem i Stockholms stad. Förvaltningarna har hanterat möjligheterna till kontroll av privata utförare på olika sätt. Äldreförvaltningen gjorde 2017 en revidering av förfrågningsunderlaget inom hemtjänsten vilket minskade antalet avtal från 126 till 98. Socialförvaltningen gör en prioritering av vilka verksamheter och avtal som ska granskas men har under perioden september 2021 till april 2022 inte haft resurser till att granska några avtal alls. Daglig verksamhet är inte prioriterad och har inte följs upp överhuvudtaget sedan 2020. Samtidigt uppges att antalet utförare som vill ansluta sig till valfrihetssystemet inom daglig verksamhet ökar.

Vid intervjuer har det framkommit att oseriösa utförare har kunskap om hur de kan gå tillväga för att det ska se ut som att kraven uppfylls, trots att de inte gör det. Det uppges att det både är svårt och kostsamt för staden att häva ett avtal, även om det finns information om brister eller brott. Staden måste nämligen visa att utföraren bryter mot just avtalsvillkoren. Ökade resurser för uppföljning skulle eventuellt kunna lösa en del av utmaningarna tillsammans med att utveckla avtalsvillkoren samt att dokumentera bristerna. Några av de intervjuade menar dock att oseriösa utförare ofta lär sig hur villkoren ska nås, och kan ansluta sig till valfrihetssystemet ändå.

Under granskningens gång har revisionskontoret tagit del av andra kommuners erfarenheter av arbete för att motverka välfärdsbrott och erfarenheter av möjligheter till kontroll, bland andra Södertälje och Sollentuna kommun. I båda kommunerna har allvarliga kvalitetsbrister och brott upptäckts inom hemtjänst som upphandlats enligt LOV. Södertälje kommun valde att säga upp alla hemtjänstutförare och istället upphandla ett antal aktörer genom LOU. Upphandling enligt LOU ökar beställarens möjligheter till insyn och kontroll. Samtidigt behölls valfriheten för brukaren, då ett antal utförare upphandlats, något som även Botkyrka kommun har valt att göra. Även Sollentuna kommun har valt att övergå från att upphandla hemtjänst

enligt LOV till att upphandla enligt LOU. Detta mot bakgrund av att kommunen vill utveckla kravställning och uppföljning efter att välfärdsbrott samt allvarliga kvalitetsbrister hos hemtjänstutförare har uppmärksammats.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Ta ett samordnande ansvar för arbetet mot välfärdsbrott genom att bland annat tydliggöra strukturer för informationsdelning och uppföljning.
- Utred på vilket sätt upphandling av hemtjänst och daglig verksamhet ska ske för att skapa en ändamålsenlig kontroll av privata utförare.

2.3 Socialnämnden

Revisionskontoret bedömer att socialförvaltningen på ett övergripande plan arbetar strukturerat för att motverka välfärdsbrott. Socialförvaltningen har dokumenterade rutiner och riktlinjer för hur kontroll och uppföljning av upphandlad verksamhet enligt LOV ska ske. Förvaltningen gör en prioritering av avtal som ska följas upp utifrån vissa kriterier. Socialförvaltningen har även tagit fram en handlingsplan för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott.

Enligt kommunallagen ska kommunen kontrollera och följa upp den verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare. I stadens program för inköp framgår att en prioritering av avtal som ska bli föremål för uppföljning kan göras, något som socialförvaltningen också gör. På grund av personalbrist har inga uppföljningar av avtal gjorts mellan perioden september 2021 och april 2022. Daglig verksamhet har inte prioriterats för uppföljning sedan 2020 då en egenrapportering genomfördes. Revisionskontorets bedömning är att socialförvaltningen inte har haft förutsättningar att arbeta med aktiv avtalsförvaltning i enlighet med stadens anvisningar under denna period och har därför inte kunnat säkerställa att avtal följs.

Av den verifiering som genomförts i granskningen framgår att förvaltningen delvis dokumenterar utförda seriositetskontroller. Socialförvaltningen uppger att kontroller där avvikelser och fel upptäcks dokumenteras. Revisionskontoret menar att en sådan utgångspunkt kan vara problematisk. Att inte dokumentera kontroller gör det nämligen svårt att bedöma avvikelser överhuvudtaget då det inte finns ett utgångsläge att bedöma mot i ett senare skede. Därtill har Brå pekat på att bristande dokumentation avseende utförare kan vara ett hinder vid en eventuell tvist eller utredning.

Socialnämnden rekommenderas att:

- Utvärdera förutsättningarna för en aktiv avtalsförvaltning i syfte att nå lagstiftaren och stadens krav att följa upp verksamhet som lämnats till privata utförare.
- Genomföra avtalsuppföljning avseende daglig verksamhet.
- Se över vilka kontroller vid avtalsförvaltning som behöver dokumenteras för att kunna bedöma avvikelser och utgöra underlag för eventuellt kommande utredningar av misstänkta välfärdsbrott.

2.4 Äldrenämnden

Revisionskontoret bedömer att äldreförvaltningen har rutiner för att motverka välfärdsbrott inom hemtjänsten. Äldreförvaltningen uppger att flera kontroller genomförs i samband med att avtal ska tecknas med privata utförare såväl seriositetskontroller som fysiska möten med utförare.

Revisionskontorets bedömning är dock att arbetet är sårbart då inga rutiner för vilka kontroller som ska genomföras av hemtjänstutförare är dokumenterade. Dessutom framgår i verifieringen att äldreförvaltningen inte har dokumenterat sina seriositetskontroller. Äldreförvaltningen menar att dokumentation av bland annat seriositetskontroller sker vid misstanke om allvarliga brister och fel. Revisionskontoret menar att en sådan utgångspunkt kan vara problematisk. Att inte dokumentera kontroller gör det nämligen svårt att bedöma avvikelser överhuvudtaget då det inte finns ett utgångsläge att bedöma mot i ett senare skede. Därtill har Brå pekat på att bristande dokumentation avseende utförare kan vara ett hinder vid en eventuell tvist eller utredning.

Av den uppföljande granskningen, som redovisas i bilaga 2, framkommer att äldreförvaltningens granskningar inte fullt ut har utgått från kritik från IVO. Den tredje rekommendationen ska ses mot bakgrund av denna granskning.

Äldrenämnden rekommenderas att:

- Dokumentera rutiner för kontroller av hemtjänstutförare.
- Se över vilka kontroller vid avtalsförvaltning som behöver dokumenteras för att kunna bedöma avvikelser och utgöra underlag för eventuellt kommande utredningar av misstänkta välfärdsbrott.
- Vidta tillräckliga åtgärder vid misstanke om eller uppkomna brister hos utförare som uppmärksammas av till exempel IVO eller stadsdelsförvaltningarna (kvarstående rekommendation från tidigare granskning).

2.5 Skärholmens stadsdelsnämnd

Revisionskontoret bedömer att Skärholmens stadsdelsförvaltning arbetar mot välfärdsbrott på ett övergripande plan. Stadsdelsförvaltningen lyfter bland annat risker för välfärdsbrott inom samtliga avdelningar vid arbetet med riskanalyser samt anordnar utbildningar. Få medarbetare har dock deltagit i utbildningarna.

I granskningen framgår att Skärholmens stadsdelsförvaltning inte kontrollerar att brukare som är beviljade insatsen daglig verksamhet faktiskt deltar i verksamheten. Revisionskontoret anser att det är av vikt att förvaltningen följer upp brukarnas närvaro för att kontrollera att ersättning motsvarar prestation.

Revisionskontoret bedömer att Skärholmens stadsdelsförvaltnings rutiner för att dokumentera och rapportera brister kan utvecklas. Fakturahantering samt uppföljning av hemtjänst och daglig verksamhet sker på olika enheter inom stadsdelsförvaltningen. Av granskningen framkommer att det saknas ett strukturerat och systematiserat sätt att arbeta med avvikelser samt att det inte finns förutsättningar att på ett strukturerat sätt dokumentera och rapportera brister.

Skärholmens stadsdelsnämnd rekommenderas att:

- Utforma kontroller för att följa upp brukarnas närvaro på daglig verksamhet.
- Hitta former för informationsdelning inom förvaltningen i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.
- Utveckla former inom förvaltningen för att på ett strukturerat sätt dokumentera och rapportera indikationer på välfärdsbrott.

3 Granskningens iakttagelser

I följande kapitel redogörs för de iakttagelser som ligger till grund för revisionskontorets bedömningar och rekommendationer. Kapitel inleds med ett övergripande avsnitt om styrning, organisation och ansvar i staden. Därefter beskrivs kommunstyrelsens arbete mot välfärdsbrott följt av socialnämndens, äldrenämndens och Skärholmens stadsdelsnämnds övergripande arbete för att motverka välfärdsbrott. För social-, äldre- och stadsdelsnämnden beskrivs även arbetet specifikt utifrån daglig verksamhet respektive hemtjänst.

3.1 Stadens styrning och ansvar

Samtliga nämnder och bolag har enligt budgetdirektiv ansvar att arbeta för att motverka välfärdsbrott. Upphandlande myndigheter ansvarar för att ta fram avtal samt följa upp dem och stadsdelsnämnderna ansvarar för individ- och verksamhetsuppföljningarna samt utbetalningar. Följande avsnitt beskriver på ett övergripande plan hur staden har organiserat arbetet för att motverka välfärdsbrott.

3.1.1 Övergripande om stadens styrning och ansvar

Staden ser frågan om välfärdsbrott som tvärssektoriell. Av budgetdirektiven för 2021 och 2022 framgår att alla nämnder och bolag tillsammans med kommunstyrelsens samordnande funktion ska bidra till att stävja fusk, oegentligheter och organiserad brottslighet samt att samtliga nämnder och bolag ska delta i arbetet mot välfärdsbrott. Arbetet ska utgå ifrån befintliga styrdokument, såsom exempelvis Riktlinjer avseende förenings- och kulturstöd – demokrativillkor, riktlinjer för biståndshandläggning och Stockholms stads program för inköp 2020-2023.

Stadsdelsnämnderna och socialnämnden ska därtill arbeta för att motverka systematiska välfärdsbrott. Av socialnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för kommunövergripande frågor som rör bland annat omsorg om personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning inklusive samordning av stadens arbete med felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

3.1.2 Upphandlande myndigheter är avtalsansvariga

Avtalen mellan upphandlande myndighet och utförare är en central del av arbetet för att motverka välfärdsbrott då avtalen reglerar under vilka villkor utförare kan antas och uteslutas. Socialnämnden och äldre- och våldshälsömyndigheten är avtalsansvariga för upphandlingar enligt lagen om valfrihetssystem.

Av Stockholms stads program för verksamhet som utförs av privata utförare, framgår att nämnder och bolag ska säkerställa att det finns villkor för lämpliga kontroller och uppföljningar i avtalen. Nämndernas och bolagens ansvar uttrycks även i Stockholms stads program för inköp 2020-2023, där det framgår att avtalsansvariga ska säkerställa att aktiv avtalsförvaltning planeras och genomförs. Nämnder och bolag ansvarar också för att utarbeta avtal, genomföra kontroller och uppföljningar. De ansvarar också för att det finns tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser för detta ändamål. Det är den upphandlande myndigheten som häver avtalet vid behov.

Alla upphandlande myndigheter ska i upphandlingar ställa krav på att leverantörer fullgör olika skyldigheter utöver krav avseende ekonomi och finansiell ställning, så kallade seriositetskontroller. Det kan handla om krav avseende skatter, arbetsgivaravgifter, sociala avgifter och registrering för F-skatt.

3.1.3 Aktiv avtalsförvaltning

Enligt Tillämpningsanvisningarna till Stockholms stads program för inköp är en aktiv avtalsförvaltning en avgörande faktor för att bland annat säkerställa att stadens leverantörer är seriösa och lever upp till de krav som staden har ställt. I stadens budget för 2023 anges att aktiv avtalsförvaltning är en viktig del av arbetet mot välfärdsbrott. Nämnder och bolag ska säkerställa att upphandlad verksamhet inte bidrar till ekonomisk eller arbetslivsorienterad brottslighet. Vidare anges i stadens budget för 2023 att välfärdsbrott ska motverkas genom aktiv avtalsuppföljning i stadens upphandlingar och därigenom främja en sund konkurrens mellan seriösa företag.

En aktiv avtalsförvaltning innebär att upphandlande myndighet har tydliga och kända rutiner för att dokumentera avvikelser, vilket är en förutsättning för att kunna tillämpa sanktionsmöjligheter. Därtill uppger i tillämpningsanvisningarna att upphandlande myndighet ska ha rutiner för att säkerställa att ingångna avtal följs. En ytterligare aspekt är strategisk avtalsstyrning, vilket i korthet innebär att upphandlande myndighet har möjlighet att klassificera avtal utifrån risk för att kunna avsätta resurser där de bäst behövs.

3.1.4 Stadsdelsnämnder ansvarar för att genomföra individ- och verksamhetsuppföljningar

Det finns även andra uppföljningar än avtalsförvaltning som är relevanta för arbetet att motverka välfärdsbrott. Stadsdelsförvaltningarna är ansvariga för att genomföra individuppföljningar och kan uppdras att genomföra verksamhetsuppföljningar. Individuppföljningarna syftar till att följa upp att beviljade insatser utförs och att insatserna tillgodoser den enskildes behov. Alla biståndsbeslut ska följas upp minst en gång per år. Det åligger även stadsdelsförvaltningarna att genomföra kvalitetsuppföljning på individnivå för att fånga in brukarnas egna upplevelser av äldreomsorgen kring till exempel bemötande, delaktighet och personalkontinuitet. Stadsdelsförvaltningarna ansvarar också för att genomföra verksamhetsuppföljningar av utförarnas insatser inom hemtjänst och daglig verksamhet. Verksamhetsuppföljningarna genomförs vartannat år och omfattar kontroll av utförarnas följsamhet till avtal, lagar, författningar och uppdrag.

Stadsdelsförvaltningarna hanterar även utbetalningar till utförare och kontrollerar därmed dessa fakturor. Information från samtliga uppföljningar och kontroller som genomförs av stadsdelsförvaltningarna kan utgöra viktig kunskap om indikationer på välfärdsbrott. Det ställer krav på kunskap hos handläggare om vad som kan vara ett tecken på välfärdsbrott samt att rutiner är kända för hur sådan information ska rapporteras.

Äldreförvaltningen uppger att oseriösa utförare har kunskap om hur de kan gå tillväga för att det ska se ut som att kraven uppfylls, trots att de inte gör det. Med andra ord kan det vara svårt att genom avtalsuppföljning upptäcka felaktigheter. Under granskningens gång har revisionskontoret tagit del av ett antal verkliga fall där det trots att det funnits tydliga tecken på brott, har varit svårt att häva ett avtal eftersom utförarna formellt har uppfyllt avtalsvillkoren. Att häva ett avtal kan bli kostsamt för staden, speciellt om beslutet bestrids. Detta är också en anledning till att Brå menar att det är viktigt att dokumentera kontroller för att kunna visa hur ett ärende har hantearats och eventuellt leda i bevis att avtalsvillkoren har brutits. Äldreförvaltningen uppger att de i högre utsträckning använder sig av möjligheten till uppsägning av avtal än tidigare. Vid tidpunkten för granskningen prövas en uppsägning.

3.2 Kommunstyrelsen

3.2.1 Enheten för trygghet och brottsförebyggande arbete

Stadsledningskontoret ansvarar för att samordna och stödja stadens nämnder och bolag i deras arbete med att motverka välfärdsbrott. Sedan januari 2022 finns Enheten för trygghet och brottsförebyggande arbete på plats på stadsledningskontoret. Enheten ska arbeta brottsförebyggande, med platssamverkan, trygghet, samverkan med polisen, frågor kopplade till våldsbejakande extremism samt vara ett stöd till nämnderna och bolagen i detta arbete. Välfärdsbrott tillkom som område till enheten under hösten 2022 efter att tidigare omhändertagits inom ramen för budgetuppdraget Centrum mot organiserad brottslighet.

3.2.2 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Stadsledningskontoret följer upp nämndernas arbete främst via tertialrapporteringar. Utifrån en översiktlig genomgång av granskade nämnders senaste tertialrapporteringar, nämner inte äldrenämnden välfärdsbrott specifikt i tertialrapportering 2. Däremot anges att arbetet mot fusk och oegentligheter fortsätter enligt plan. Under sommaren genomfördes en särskild satsning för att undersöka vad som genererar höga vinstmarginaler hos vissa utförare. En rapport kommer enligt plan att redovisas i januari 2023. Socialnämnden återger i korthet arbetet inom ramen för Handlingsplan, Att upptäcka, utreda och förebygga välfärdsbrott i 2022 års tertialrapportering 2. I Skärholmens stadsdelsnämnds tertialrapportering 2 för 2022 beskrivs pågående och planerade insatser såsom översyn av interna processer, studiebesök till andra kommuner för inspiration för hur man kan arbeta mot välfärdsbrott samt arbetet med väsentlighets- och riskanalyser utifrån ett välfärdsbrottsperspektiv.

Kommunstyrelsen redovisar arbetet för att motverka välfärdsbrott i stadens delårsrapport. Av den senaste rapporteringen 2022 framgår till exempel att samverkan har initierats med flera myndigheter, bland annat polisen, Försäkringskassan och Skatteverket för att gemensamt komma åt organiserad brottslighet och oegentligheter i välfärdssektorn.

3.2.3 Kommunstyrelsens ansvar för att samordna och stödja

Välfärdsbrott nämns som begrepp första gången i 2021 års budget. De intervjuade uppger att frågan är relativt ny i staden. I 2021 års budget uppdrogs kommunstyrelsen att inrätta Centrum mot organiserad brottslighet. Som en del av arbetet fanns en styrgrupp som leddes från stadsledningskontoret av biträdande stadsdirektör. Uppdraget, som var ettårigt, innefattade att identifiera riskområden samt etablera gemensam kontakt med externa myndigheter. Flera av de som revisionskontoret har intervjuat uppger att det är av stor vikt att få till ett bra samarbete med externa myndigheter, men att det är svårt.

I januari 2022 tillsvidareanställdes en utredare på säkerhetsenheten. Utredaren arbetar operativt som stöd till förvaltningar vid misstanke om välfärdsbrott. Utredaren beskriver en hög arbetsbelastning, där flera förvaltningar hör av sig för att få stöd i utredning av felaktigheter eller vid misstankar om fusk. Arbetet uppges vara tidskrävande och försvåras av att uppgifter som krävs för utredning behöver inhämtas från flera olika system. Utredaren uppger att förvaltningarna har olika kunskap och erfarenhet av att arbeta med att förebygga, utreda och upptäcka välfärdsbrott.

I övrigt finns flera nätverk på olika nivåer i staden där olika frågor lyfts vid behov, däribland välfärdsbrott. Stadsledningskontoret anordnade i september 2022 två halvdagar kring välfärdsbrott där alla förvaltningar och även bostadsbolagen bjöds in för att delta. En enkät har även skickats ut till samtliga förvaltningar angående otillåten påverkan.

3.3 Socialnämnden

Som avtalsansvarig är socialnämnden ansvarig för att det finns kompetens och resurser för att utarbeta avtal, genomföra kontroller och uppföljningar för verksamheter upphandlade enligt LOV, däribland daglig verksamhet. Därtill har socialnämnden ansvar genom stadens budget att motverka välfärdsbrott. Följande avsnitt beskriver socialnämndens generella arbete mot välfärdsbrott samt kontroll och uppföljning vad gäller daglig verksamhet.

3.3.1 Socialnämndens övergripande arbete mot välfärdsbrott

De intervjuade uppger att arbetet mot välfärdsbrott är integrerat i befintliga riktlinjer och rutiner. Förfrågningsunderlaget, som även fungerar som avtal mellan utförare och socialförvaltningen, betraktas som styrdokument. Avtalsvillkoren reglerar vilka kontroller som förvaltningen gör innan en utförare antas, den löpande uppföljningen samt grunder för uteslutning, sanktioner, uppsägning och hävning. Eventuella förändringar i avtalsvillkoren beslutas av nämnden.

På Enheten för juridik, upphandling och föreningsstöd arbetar tre avtalsförvaltare och fyra upphandlare. Socialförvaltningen har haft personalbrist vilket har resulterat i att inga uppföljningar av avtal har gjorts under perioden september 2021 till april 2022. Upphandlingen av nya leverantörer sköttes under denna tid av konsulter. Sedan i mars 2022 finns en chef på plats och under hösten uppges enheten vara fulltalig. Enheten ansvarar för cirka 900 avtal varav cirka 340 avtal är upphandlade enligt LOV.

Formaliserad samverkan sker mellan socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna via beställarchefsmöten som sker en gång i månaden. På mötena finns möjlighet att diskutera till exempel välfärdsbrott.

Socialförvaltningen har tagit fram rutiner och riktlinjer som används vid upphandling enligt LOV samt vid uppföljning av avtal. Som exempel kan nämnas rutin för LOV-hantering som beskriver rutiner för handläggning av ansökningar och avtalstecknande, rutiner för godkännande av underleverantörer samt rutiner för uppsägning och hävning av avtal. Därutöver har socialförvaltningen en strategi för avtalsförvaltning från 2020 som bland annat beskriver processen för urval och prioritering av vilka avtalsområden som ska följas upp. Urvalet uppges baseras på bland annat prioriterade områden i budget, ofta förekommande klagomål samt verksamheter som riktar sig till utsatta grupper.

I socialnämndens väsentlighets- och riskanalys inför upprättande av internkontrollplanen för år 2022, framgår att nämnden har tagit hänsyn till och värderat olika risker utifrån fusk och oegentligheter i välfärden. Bland annat nämns risker för att kontroller inte genomförs och att brister, fel och missförhållanden kan ske i privata utförare verksamhet.

Handlingsplan: Att upptäcka, utreda och förebygga välfärdsbrott

Socialförvaltningen har tagit fram en handlingsplan, Att upptäcka, utreda och förebygga välfärdsbrott – handlingsplan 2022 – 2025. Handlingsplanen utarbetades 2021 av enheterna Kompetenscenter Funktionshinder och socialpsykiatri, Vuxna, Barn och Unga samt Enheten för juridik, upphandling och föreningsstöd. Handlingsplanen är ett resultat av en skrivning i 2021 års budget att socialförvaltningen ska ”bidra till att motverka systematisk välfärdsbrottslighet”. De aktiviteter som återfinns i handlingsplanen är en sammanställning av aktiviteter som redan pågick på socialförvaltningen vid tidpunkten för uppdraget. Exempel på pågående aktiviteter är en översyn av enhetlig uppföljningsmodell för stadsdelsförvaltningarna, en stadsövergripande vägledning kring personlig assistans, informationstillfällen inom socialtjänstens samtliga verksamhetsområden om underrättelseskyldighet kring felaktig folkbokföring samt vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Inom ramen för handlingsplanen ska även arbetsgrupper ta fram checklistor vid klagomåls- och avvikelshantering samt undersöka behovet av utbildning till handläggare och chefer. Handlingsplanen har ett särskilt fokus på verksamhetsområdena personlig assistans och HVB som av socialförvaltningen bedöms vara särskilt utsatta områden för välfärdsbrott. För den senare har socialförvaltningen upphandlat konsulter som ska göra en genomgång av samtliga avtal inom HVB. Uppdraget ska presenteras i februari 2023.

3.3.2 Socialnämndens uppföljning av daglig verksamhet

Inom daglig verksamhet finns cirka 140 avtal vid tidpunkten för granskningen. Daglig verksamhet är tillståndspliktig och tillstånden beviljas och kontrolleras av Inspektionen för vård och omsorg, IVO. Revisionskontorets granskning visar att alla utförare av daglig verksamhet har tillstånd från IVO vid tidpunkten för granskningen.

Under 2021 omfattades cirka 2 900 individer av insatsen daglig verksamhet i Stockholm stad. Socialförvaltningen uppger att antalet aktörer som ingår i stadens valfrihetssystem avseende daglig verksamhet successivt ökar för varje år och under 2022 har socialförvaltningen tecknat avtal med tio nya utförare.

Den senaste uppföljningen av daglig verksamhet gjordes 2020. I socialförvaltningens avtalsuppföljning som redovisats för nämnden i mars 2021 redovisades resultatet av en enkät som utförarna av daglig verksamhet själva fick besvara. Frågorna var kopplade till avtalskrav om verksamhetens innehåll som delaktighet, hur varje en-

skild bemöts på lika villkor, digital teknik och stöd till arbete. Socialförvaltningen kan inte svara på om någon avtalsuppföljning av daglig verksamhet har skett innan dess.

De intervjuade uppger att det inte förekommer särskilt många eller allvarliga klagomål inom daglig verksamhet varför verksamheten inte har prioriterats för uppföljning. Förvaltningen upplever att valfrihetssystemet är välfungerande i den meningen att det finns ett överskott på verksamheter och att individen har stor möjlighet att välja utförare.

Kontroller före avtalsperiod inom daglig verksamhet

Innan en utförare antas kontrollerar socialförvaltningen att utföraren uppfyller avtalsvillkoren. Bland annat uppger förvaltningen att de genomför seriositetskontroller, vilket innefattar kontroll avseende till exempel ekonomisk stabilitet, F-skattsedel, ägarförhållanden och skatteskulder. Revisionskontoret har verifierat valda delar ur förfrågningsunderlaget avseende socialförvaltningens kontroller av utförare innan avtalsskrivning. Verifieringen omfattade stadens erfarenhet av utföraren, om ansvariga för den dagliga driften är kvalificerade, F-skatt, skatteskulder och ägarförhållanden. Granskningen visar att socialförvaltningen delvis dokumenterar sina utförda kontroller av utförarna. Förvaltningen uppger att kontrollerna genomförs inom alla ovannämnda områden men att inte alla utförda kontroller dokumenteras och sparas, utan endast de där avvikelser förekommer.

Löpande uppföljning av avtal inom daglig verksamhet

Prioriteringen och urvalet av avtal för löpande uppföljning uppges vara baserad på vad handläggare på stadsdelsförvaltningar uppmärksammar i sina individ- och verksamhetsuppföljningar. Även polis och privatpersoner kan inkomma med tips och klagomål. Ingen löpande uppföljning har gjorts av avtal under perioden september 2021 till april 2022. En enkät skickades till utförare av daglig verksamhet 2020, vilken beskrevs tidigare. Dessförinnan finns ingen kunskap om huruvida uppföljning av daglig verksamhet har skett. Nedan beskrivs hur socialförvaltningen generellt arbetar för att prioritera områden att följa upp.

Handläggare på stadsdelsförvaltningarna kan rapportera till socialförvaltningen om eventuella brister via klagomålsrutinen, Rutinen för klagomål på upphandlade utförare. Rutinen upprättades 2016 av socialförvaltningen. Klagomålsrutinen uppges vara en viktig kanal för handläggare att förmedla misstankar och avvikelser i insatsen

och hos utföraren. Det är även möjligt att mejla in avvikelser till socialförvaltningens funktionsbrevlåda.

De intervjuade på socialförvaltningen uppger att rapporteringen av klagomål från stadsdelsförvaltningarna ofta brister vad gäller dokumentation och att den skulle behöva utvecklas. De uppger att konsekvensen av bristande dokumentation av klagomål eller avvikelser kan leda till svårigheter att utreda avvikelserna. Det kan bli svårt att peka på vad utföraren har brutit i och om det finns bevis i form av annan dokumentation som stödjer avvikelserna.

De intervjuade anger också att de inte har full insyn i vad som framkommer i stadsdelarnas individuppföljningar och att kommunikationen mellan förvaltningarna behöver förbättras för att fånga missänkta felaktigheter. Därtill uppger de intervjuade att det bland handläggare förekommer osäkerhet avseende vilken information som kan delas inom och mellan förvaltningarna.

Uppsägning och hävning av avtal inom daglig verksamhet

Förvaltningen har möjlighet att tilldela vite och vidta sanktioner eller häva avtal, vilket blir aktuellt vid större påkomna brister som inte har rättats till av utföraren trots anmodan om rättelse från förvaltningen. Det har skett för andra tjänster som upphandlats enligt LOV men inte för avtal som tecknats avseende daglig verksamhet. Avtalsutformningen styr när vite, sanktioner, uppsägning och hävning av avtal är aktuella.

3.4 Äldrenämnden

Som avtalsansvarig är äldrenämnden ansvarig för att det finns kompetens och resurser för att utarbeta avtal, genomföra kontroller och uppföljningar inom ramen för verksamheter upphandlade enligt LOV, däribland hemtjänst. Därtill har äldrenämnden ansvar genom stadens budget att motverka välfärdsbrott. Följande avsnitt beskriver äldrenämndens generella arbete mot välfärdsbrott samt det specifika arbetet vad gäller hemtjänst.

3.4.1 Äldrenämndens övergripande arbete mot välfärdsbrott

De intervjuade uppger att arbetet mot välfärdsbrott är integrerat i befintliga riktlinjer och rutiner. Förfrågningsunderlaget, som även fungerar som avtal mellan utförare och äldreförvaltningen, betraktas som styrdokument. Avtalsvillkoren reglerar vilka kontroller som förvaltningen gör innan en utförare antas, den löpande uppföljningen samt grunder för uteslutning, sanktioner, uppsägning och hävning. Eventuella förändringar i avtalsvillkoren beslutas av nämnden.

Äldreförvaltningen ansvarar för upphandling enligt LOV och avtalsförvaltning inom hemtjänst, vård- och omsorgsboende och dagverksamhet. Korttidsvård upphandlas enligt LOU. Totalt ansvarar äldreförvaltningen för 71 avtal inom hemtjänst upphandlade enligt LOV i december 2022. På förvaltningen arbetar fyra strategier med upphandlings- och förvaltningsarbete av dessa avtal. Två av dessa arbetar specifikt med avtal inom hemtjänst. De intervjuade menar att frågan om fusk inom hemtjänsten har varit aktuell under en längre tidsperiod.

I äldrenämndens väsentlighets- och riskanalys inför upprättande av internkontrollplanen för år 2022, framgår att nämnden har tagit hänsyn till och värderat olika risker utifrån fusk och oegentligheter i välfärden. Bland annat har nämnden identifierat risken att oseriösa företag kan auktoriseras och vara aktiva i stadens valfrihetssystem.

Samverkan

Formaliserad samverkan sker mellan äldreförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna via beställarchefsmöten som sker en gång i månaden. Där finns möjlighet att diskutera frågor som rör välfärdsbrott.

Äldreförvaltningen uppger att de fångar upp stadsdelsförvaltningarnas misstankar om eller uppmärksammade brister hos privata utförare via mejl eller telefon. Dialogen med stadsdelsförvaltningarna dokumenteras via tjänsteanteckningar enligt äldreförvaltningen. Beroende på hur omfattande och allvarliga avvikelserna eller bristerna är, gör äldreförvaltningen enligt uppgift en prioriteringslista på vilka utförare som ska granskas. Äldreförvaltningen kan därefter, beroende på allvarlighetsgrad avseende avvikelsen, genomföra exempelvis en särskild granskning av utföraren. Detta i syfte att kontrollera om till exempel fusk med tidsregistreringar förekommer. Om äldreförvaltningen uppmärksammat misstanke om eller upp-

komna brister hos utförare begär förvaltningen rättelser. I regel begär äldreförvaltningen att en åtgärdsplan ska utarbetas av utföraren där det framgår hur bristerna ska åtgärdas. I intervju framgår att det finns behov av att utveckla samverkan mellan äldreförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Detta genom samarbete kring gemensamma uppföljningsinsatser av utförare såsom exempelvis oanmälda besök.

Vid några tillfällen under 2021 och 2022 har äldreförvaltningen anordnat webinarier för stadens biståndshandläggare. Detta i syfte att handläggarna ska få mer kunskap om hur de kan upptäcka fusk inom hemtjänsten och ge verktyg för att kontrollera om välfärdsbrott förekommer.

3.4.2 Äldrenämndens uppföljning av hemtjänst

På förvaltningen arbetar fyra personer med upphandlings- och avtalsförvaltningsarbetet inom hemtjänst. Staden har i december 2022 avtal med 71 utförare inom hemtjänst som gäller tills vidare. Utförarna kan i sin tur ha flera verksamheter i staden.

Äldreförvaltningen uppger att de i samband med revidering av förfrågningsunderlag successivt har ökat kraven på utförare inom hemtjänsten, bland annat avseende utestättningsgrunder då det fanns svårigheter med att utestänga leverantörer som brister i utförandet. Under 2017 sades därför samtliga avtal med hemtjänstutförarna upp. Genom att skärpa avtalsvillkoren minskades antalet avtal från 126 stycken till 98 stycken avtal.

Äldreförvaltningen har inte dokumenterade rutiner för vilka kontroller som ska utföras på hemtjänstutförarna.

Kontroller före avtalsperiod inom hemtjänst

I nuvarande förfrågningsunderlag framkommer att staden har ett antal möjligheter att utestänga oseriösa leverantörer. Detta gäller till exempel om utföraren har ställt in sina betalningar, gjort sig skyldig till allvarliga fel i yrkesutövningen eller inte har fullgjort sina skyldigheter gällande skatter eller socialförsäkringsavgifter.

Äldreförvaltningen uppger att de erbjuder informationsmöten för de som är intresserade av att ingå avtal med staden. Under mötet går förvaltningen igenom ett urval av krav och villkor som ställs i förfrågningsunderlaget. Sedan kallas utförare till ett ytterligare möte kopplat till själva ansökningsförfarandet där representanter från bolagets styrelse och den som är ansvarig för den dagliga driften ska delta. Företrädarna måste legitimera sig. Syftet med mötet är bland

annat att få information om vilka intentioner utförarna har med verksamheten, dess erfarenhet av hemtjänst samt övriga bolagsengagemang som kan vara kopplat till det sökande bolaget.

Äldreförvaltningen uppger att referenstagning för potentiella utförare sker med andra kommuner om bland annat utförarnas hemtjänstinsatser och skötsamhet.

Avseende seriositetskontroller uppger äldreförvaltningen att dessa genomförs innan avtalsperiod gällande till exempel hantering av skatter, avgifter och skulder. Förvaltningen uppger att kontroller görs om ägare, styrelseföreträdare och driftansvariga har varit dömda för brott. Äldreförvaltningen uppger att de kontrollerar att sökanden har tillstånd från IVO innan godkännande sker. Rutiner för äldreförvaltningens seriositetskontroller är inte dokumenterade men förvaltningen uppger att utförda kontroller dokumenteras.

Revisionskontoret har verifierat valda delar av förfrågningsunderlaget avseende äldreförvaltningens kontroller av utförarna innan avtalskrivning såsom avseende stadens erfarenhet av utföraren, om ansvariga för den dagliga driften är kvalificerade, F-skatt, skatteskulder och ägarförhållanden. I verifieringen framkommer att äldreförvaltningen inte har dokumenterat sina seriositetskontroller av utförare avseende ovannämnda områden. Äldreförvaltningen anger att de endast dokumenterar utförda seriositetskontroller vid avvikelser och händelser av vikt.

Löpande uppföljning av avtal inom hemtjänst

Efter att utförare har uppfyllt förhandskraven som finns i förfrågningsunderlaget och godkänts av äldreförvaltningen, bjuder förvaltningen in utförare till ett informationsmöte. Under mötet går äldreförvaltningen igenom valda delar av förfrågningsunderlaget som till exempel särskilda kontraktsvillkor avseende arbets- och anställningsvillkor och genomgång av it-systemet Paraplyet.

Äldreförvaltningens löpande uppföljningar av hemtjänstutförare omfattar seriositetskontroller, inspektioner, särskilda granskningar och kvalitetsobservationer. Vilken typ av granskning som blir aktuell beror på allvarlighetsgraden i klagomålet eller tipsen. Granskningarna prioriteras efter allvarlighetsgrad. Klagomål och tips kan inkomma från exempelvis stadsdelsförvaltningar, närstående, medborgare och personal hos utförare. Särskilda granskningar genomförs som regel när det finns indikation på allvarliga brister och/eller fusk och oegentligheter. Inspektioner genomförs utifrån allvarlighetsgrad på klagomålet eller utifrån resultatet av andra uppfölj-

ningar som genomförts såsom exempelvis verksamhetsuppföljningar. Kvalitetsobservationer genomförs vartannat år för hemtjänsten. Urvalet baseras på verksamheter som inte observerats tidigare eller på verksamheter som inte observerats på länge. Äldreförvaltningen genomförde sex särskilda granskningar, en inspektion men inga kvalitetsobservationer under 2022.

Äldreförvaltningen uppger att de tar del av stadsdelsförvaltningarnas verksamhetsuppföljningar samt kvalitetsuppföljningar på individnivå för att få en helhetsbild av hur seriösa och kvalitativa utförarna är.

För de utförare som tidigare inte har haft avtal med staden avseende hemtjänst uppger äldreförvaltningen att de gör platsbesök efter cirka sex månader. Under platsbesöket granskas bland annat de nya utförarnas genomförandeplaner, tidregistreringar, anställningsvillkor och lönespecifikationer.

Äldreförvaltningen uppger att samtliga krav och villkor i förfrågningsunderlaget för hemtjänst följs upp. Däremot upplevs vissa krav vara svårare att följa upp då det krävs platsbesök för att göra bedömningar, exempelvis krav på att all personal ska behärska svenska i tal och skrift.

Uppsägning och hävning av avtal inom hemtjänst

En samlad bedömning om eventuella brister hos utförare medför anmodan om rättelse, uppsägning eller hävning av avtal och genomförs av äldreförvaltningen. Om staden säger upp avtalet gäller sex månaders uppsägningstid. Under 2022 har staden inte hävt några avtal med privata utförare. Däremot har tre avtal med utförare sagts upp mot bakgrund av ett flertal allvarliga brister. Exempel på brister är att ansvarig för den dagliga driften inte uppfyllt krav på utbildning och/eller erfarenhet, brister vad gäller tidsregistrering, insatser som inte utförs enligt beställning samt brister i arbets- och anställningsvillkor.

Äldreförvaltningen uppger att de årligen kontrollerar om samtliga upphandlade utförare har IVO-tillstånd. Förvaltningen uppger också att de tar del av IVO:s uppföljningar och granskningar.

Revisionskontoret har gjort en uppföljande granskning avseende rekommendation om att äldrenämnden bör vidta åtgärder vid misstanke om eller uppkomna brister hos utförare som uppmärksammats av exempelvis IVO. Granskningen visar att rekommendationen kvarstår. Se Bilaga 2 för mer information om resultatet.

3.5 Skärholmens stadsdelsnämnd

Av budgetdirektiven för 2021 och 2022 framgår att samtliga nämnder ska delta i arbetet mot välfärdsbrott. Stadsdelsnämnderna ska bistå kommunstyrelsen i arbetet med att motverka organiserad brottslighet och fusk inom välfärdssektorn samt arbeta för att motverka systematiska välfärdsbrott.

Stadsdelsförvaltningarna ansvarar för att följa upp hemtjänstutförare och utförare som erbjuder daglig verksamhet via verksamhetsuppföljningar och individuppföljningar. Stadsdelsnämnderna ansvarar även för kontroll och utbetalning av ersättning till utförare av hemtjänst och daglig verksamhet. Den kunskap som framkommer i stadsdelsförvaltningarnas uppföljningar utgör viktig kunskap för att motverka välfärdsbrott men uppföljningarna är inte primärt utformade för detta syfte.

3.5.1 Skärholmens stadsdelsnämnd övergripande arbete för att motverka välfärdsbrott

Avdelningen för socialtjänst ansvarar för utredning av behov och beställning av insatser för äldre personer, hemtjänst, och personer med funktionsnedsättning, daglig verksamhet. Avdelningen ansvarar även för styrning, uppföljning och kontroll av hemtjänsten och daglig verksamhet.

Av intervjuer framkommer att stadsdelsförvaltningen i vissa fall gör avsteg från tillämpning av valfrihetssystemet inom daglig verksamhet. Den dagliga verksamheten bör i regel vara i nära anslutning till hemmet. Enligt uppgift sker direktupphandlingar av utförare som erbjuder daglig verksamhet i de fall där stadsdelsförvaltningen inte har hittat lämpliga gruppboenden inom staden utan placering skett i annan kommun.

De intervjuade uppger att förvaltningen kommer att intensifiera arbetet med att upptäcka välfärdsbrott. Enligt uppgift pågår bland annat rekrytering av en konsult som ska granska misstänkta fall av välfärdsbrott på äldreomsorgsavdelningen. Stadsdelsförvaltningens förhoppning är att konsulten kan påbörja sitt arbete under första kvartalet 2023.

För att lyfta risker för olika typer av välfärdsbrott som stadsdelsförvaltningen kan utsättas för, har förvaltningen utarbetat en mall för väsentlighets- och riskanalys med fokus på välfärdsbrott. I mallen definieras välfärdsbrott som ett brott där skattemedel som ska gå till välfärd hamnar fel. De intervjuade uppger att alla avdelningar inom förvaltningen ska utarbeta en väsentlighets- och riskanalys specifikt

för välfärdsbrott, som en del i nämndens väsentlighets- och riskanalys. I stadsdelsnämndens väsentlighets- och riskanalys inför upprättande av internkontrollplanen för år 2022, framgår att nämnden har tagit hänsyn till och värderat olika risker utifrån fusk och oegentligheter i välfärden. Bland annat har risken att avtal sluts med och transaktioner sker till oseriösa leverantörer identifierats.

Stadsdelsförvaltningen har inga dokumenterade förvaltningsövergripande rutiner för hur kontroller och uppföljning ska ske av hemtjänst och daglig verksamhet utifrån ett välfärdsbrottsligt perspektiv. Individuppföljningarna baseras på det behov som brukaren har och utgår därför från beslutad insats och en bedömning av huruvida individen har fortsatt behov av insatsen eller om något behöver justeras. De som intervjuats uppger att de har erfarenhet och kunskap om vilka mönster som kan utgöra grund för misstankar om välfärdsbrott och kan därför vid individuppföljningar upptäcka indikationer på felaktigheter.

Verksamhetsuppföljningar av hemtjänsten och daglig verksamhet genomförs som regel vartannat år och omfattar kontroll av utförarnas följsamhet till avtal, lagar, författningar och uppdrag. Äldreförvaltningen och socialförvaltningen uppdrar åt alla stadsdelsförvaltningar att genomföra verksamhetsuppföljningar med olika frekvens. Under 2021-2022 genomförde Skärholmens stadsdelsförvaltning elva verksamhetsuppföljningar inom hemtjänsten och en inom daglig verksamhet.

Utbildningar

Stadsdelsförvaltningen anordnar en digital kunskapsutbildning som riktar sig till alla tjänstemän inom stadsdelen. Utbildningen är obligatorisk. Stadsdelsförvaltningen uppger att fyra procent av samtliga anställda har genomgått utbildningen. Under utbildningen får medarbetare lära sig vad välfärdsbrott är, hur man arbetar med detta i staden och i förvaltningen samt hur man ska gå tillväga om man upptäcker välfärdsbrott. Stadsdelsförvaltningen ska också ta fram utbildningsmaterial till förvaltningens medarbetare i form av en film om vad som ska uppmärksammas och hur kontroller kan utformas för att ge bästa effekt för att motverka välfärdsbrott.

Enligt uppgift har en femtedel av stadsdelsförvaltningens biståndshandläggare genomgått den utbildning som äldreförvaltningen anordnat.

Samverkan

Biståndshandläggare uppger att det i individuppföljningen kan uppkomma misstankar om felaktigheter hos utförare. Det finns inga dokumenterade rutiner för hur avvikelser ska rapporteras eller återrapporteras men biståndshandläggare uppger att de rapporterar avvikelser till enhetschef och/eller senior biståndshandläggare. Vidare framgår av intervju att samverkan mellan biståndshandläggare och administratörer behöver utvecklas och vara mer strukturerad i syfte att fånga in misstankar om välfärdsbrott. De intervjuade menar även att återkoppling avseende misstänkta fall av välfärdsbrott inom förvaltningen skulle kunna utvecklas.

En formaliserad samverkan sker främst med äldreförvaltningen och socialförvaltningen via beställarchefsmöten som sker en gång i månaden. Där finns möjlighet att diskutera välfärdsbrott. I den mån stadsdelsförvaltningen misstänker välfärdsbrott inom något verksamhetsområde, uppmärksammas detta till social- och äldreförvaltningarna, enligt stadsdelsförvaltningen. Av intervju framgår dock att det finns behov av att hitta sätt att arbeta strukturerat och systematiskt med avvikelserapportering och avvikelshantering till social- och äldreförvaltningarna.

3.5.2 Kontroller av fakturor samt individuppföljning inom hemtjänst

Utförarna registrerar utförd tid i stadens it-system Paraplyet via ett mobilt dokumentationssystem och upprättar fakturor utifrån inrapporterade uppgifter. Fakturorna inkommer till stadsdelsförvaltningen via stadens ekonomisystem Agresso. Förvaltningen följer upp att fakturerad totaltid och belopp för hemtjänstinsatser per månad överensstämmer med utförd och beställd totaltid för hemtjänstinsatser per månad. Då det inte går att samköra de två uppgifterna har förvaltningen skapat en lokal excelfil. De intervjuade uppger att det krävs en del handpåläggning.

Via individuppföljning följer handläggare att utföraren har genomfört enskilda insatser i enlighet med biståndsbeslut, rambeställning eller genomförandeplan, exempelvis om en brukare har fått beslutat antal timmar personlig omvårdnad per månad. Individuppföljningen sker i samband med en ny prövning av biståndsbeslutet, genom bland annat dialog med brukare. Om handläggare upptäcker avvikelser i utförarens rapportering av hemtjänstinsatser uppges att förvaltningen bland annat kontrollerar uppgifter om beställd och registrerad tid i Paraplyet. Kontakt tas med berörd utförare.

De intervjuade upplever att det är svårt att kontrollera om utförarna faktiskt har utfört hemtjänstinsatserna enligt beställning och om deras tidsregistreringar stämmer. Många utförare registrerar nämligen tider manuellt och inte via mobilen, något som utförarna ska göra enligt stadens riktlinjer. Dessutom anger de intervjuade att det är svårt att kontrollera om utförarna tidsregistrerar sina besök hemma hos brukarna eller någon annanstans, till exempel i utförarnas lokaler.

Handläggare på förvaltningen genomför även hembesök hos brukarna där kontrollfrågor ställs om utförda insatser till brukare och/eller anhöriga vid misstankar om välfärdsbrott. Därefter kontaktar stadsdelsförvaltningen berörd utförare. Handläggare har också möjlighet att fatta biståndsbeslut som gäller en kortare tid, cirka två till tre månader, vilket innebär tätare uppföljning. Om misstankar om välfärdsbrott kvarstår, uppger intervjuade att de gör utökade kontroller av utförare, till exempel bolagsföreträdarnas bolagsengagemang och folkbokföringsadresser.

Några dokumenterade förvaltningsövergripande riktlinjer eller rutiner finns inte för hur individuppföljningarna ska genomföras. Intervjuade uppger att det är insatsen och bedömningen av individens behov som avgör hur uppföljningen genomförs. Det finns inte några dokumenterade rutiner eller någon vägledning för hur information om misstankar om felaktigheter ska dokumenteras eller föras vidare i organisationen och inte heller vad handläggare ska vara uppmärksamma på.

3.5.3 Kontroller av fakturor samt individuppföljning inom daglig verksamhet

Fakturorna inkommer till stadsdelsförvaltningen via stadens ekonomisystem Agresso. Förvaltningen följer upp att fakturerad totaltid och belopp överensstämmer med beställd totaltid per månad och biståndsbeslutet. Förvaltningen följer via individuppföljning upp att brukaren har deltagit på daglig verksamhet men inte i vilken omfattning. Eftersom merparten av individuppföljningarna sker i nära anslutning till innan biståndsbesluten löper ut, är det svårt att följa upp brukarnas närvaro på daglig verksamhet i exakta timantal under ett år. Individuppföljningarna genomförs genom bland annat dialog med brukare, anhöriga och/eller personlig assistent och biståndsbeslutet gäller i ett år. Det finns inget system för att kontrollera att brukare som är beviljade insatsen faktiskt närvarar vid daglig verksamhet.

Daglig verksamhet uppges inte vara ett prioriterat område att följa upp och kontrollera. Stadsdelsförvaltningen uppger att det inte finns

tillräckligt med resurser för uppföljning och kontroll av daglig verksamhet. Biståndshandläggare ifrågasätter inte om utförarnas fakturor stämmer överens med brukarnas närvaro på daglig verksamhet då handläggarna inte tror att utförarna fuskar med redovisningen av brukarnas närvarotimmar. Biståndshandläggare upplever sällan att utförarna informerar om brukare inte deltar på daglig verksamhet även om det inträffar.

Revisionskontoret har tagit del av de första 20 hemtjänstfakturorna och 20 fakturor som berör daglig verksamhet under oktober 2022. Ur verifieringen framgår inga väsentliga avvikelser. Av fakturorna framgår besluts-ID (avidentifieringsnummer för brukaren) och antal timmar/kvantitet.

Bilaga 1 Intervjupersoner

Stadsledningskontoret

Stadens samordnare mot välfärdsfusk, centrum mot organiserad brottslighet

Stadsadvokat på social- och skoljuridiska enheten, Juridiska avdelningen

Inköpschef på enheten för strategiskt inköp, finansavdelningen

Biträdande avdelningschef på avdelningen för kvalitet och säkerhet

Enhetschef på enheten för trygghet och brottsförebyggande arbete, avdelningen för kvalitet och säkerhet

Utredare på säkerhetsenheten, avdelningen för kvalitet och säkerhet

Socialförvaltningen

Biträdande förvaltningschef och avdelningschef på avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Enhetschef på Kompetenscenter vuxna, avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Utredare på enheten för juridik, upphandling och föreningsstöd, administrativa avdelningen

Utredare på Kompetenscenter vuxna, avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Äldreförvaltningen

Avdelningschef på avdelningen för stadsövergripande äldreomsorgsfrågor

Strateger på avdelningen för stadsövergripande äldreomsorgsfrågor

Skärholmens stadsdelsförvaltning

Avdelningschef på avdelning för socialtjänst

Administrativ chef på administrativa avdelningen

Enhetschef på beställarenheten omsorg om äldre, avdelning för socialtjänst

Biståndshandläggare på beställarenheten omsorg om äldre, avdelning för socialtjänst

Budgetcontroller på nämnd och verksamhetsstöd

Koordinator på administration och IT, nämnd- och verksamhetsstöd

Ekonomiadministratör på administration och IT, nämnd och verksamhetsstöd

Södertälje kommun

Säkerhetschef

Bilaga 2 Uppföljande granskning - nämndernas uppföljning och kontroll av hemtjänstutförare och hemtjänstersättning

Stadsdelsnämnderna

En uppföljande granskning har genomförts i syfte att bedöma om Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck samt Södermalm stadsdelsnämnder har en tillräcklig uppföljning och kontroll avseende ersättning till hemtjänstutförare. Revisionskontorets granskning av detta år 2021 medförde en rekommendation till stadsdelsnämnderna.

Stadsdelsnämnderna rekommenderades att säkerställa att samtliga fakturor avseende hemtjänstersättningar innehåller uppgifter i enlighet med stadens tillämpningsanvisningar och förfrågningsunderlag för privata utförare av hemtjänst. Revisionskontoret har tagit del av de första 20 hemtjänstfakturorna under oktober 2022 för respektive stadsdelsförvaltning. Ur verifieringen framgår inga väsentliga avvikelser. I fakturorna framgår besluts-ID (avidentifieringsnummer för brukaren) och antal timmar/kvantitet. Därmed bedöms rekommendationen som åtgärdad för dessa tre stadsdelsnämnder.

Äldrenämnden

En uppföljande granskning har genomförts i syfte att bedöma om äldrenämnden har en tillräcklig uppföljning och kontroll avseende hemtjänstutförare. Revisionskontorets granskning 2021 medförde två rekommendationer till nämnden.

Äldrenämnden rekommenderades att revidera förfrågningsunderlaget för hemtjänst genom förtydligande om att krav på att uppgift om antal utförda timmar per brukare ska framgå av fakturor. Detta i enlighet med stadens tillämpningsanvisningar. Med anledning av att det framgår antal timmar/kvantitet i fakturorna från hemtjänstutförarna, bedöms det dock inte vara aktuellt för äldrenämnden att revidera förfrågningsunderlaget avseende timredovisning i fakturorna från utförarna.

Äldrenämnden rekommenderades också att vidta åtgärder vid misstanke om eller uppkomna brister hos utförare som uppmärksammats av t.ex. IVO eller stadsdelsförvaltningarna. Den sammanfattande bedömningen är att rekommendationen kvarstår. Revisionskontorets bedömning grundas enligt nedanstående iakttagelser.

I revisionskontorets verifiering av privata utförarens IVO-tillstånd framgår att IVO i sitt beslut i juni 2022 har återkallat tillståndet för en utförare. Detta med anledning av att ett flertal personer med ledande positioner i bolaget har varit ägare av och även haft ledande positioner i bolag som allvarligt missköts, gått i konkurs och fått assistansersättning på felaktiga grunder. Utföraren har dessutom övertagit stora delar av en olämplig tillståndshavares verksamhet vars personal i ägar- och ledningskretsen har arbetat i ledande ställning hos utföraren. Tre kommuner, bland annat Stockholm stad, har även uppmärksammat allvarliga brister i utförandet av hemtjänstinsatserna. Brister har uppmärksamats kring bl.a. felaktiga tidsredovisningar, uteblivna hembesök samt dålig följsamhet till arbetstidslagen för sin personal. Utföraren har rätt att bedriva hemtjänstverksamhet tills IVO:s beslut i tillståndsärendet vunnit laga kraft. Beslutet från IVO är överklagat av utföraren till övre instans. Staden har fortsatt avtal med utföraren. Äldreförvaltningen genomförde en observationsgranskning i augusti. I observationsgranskningen framgår att förvaltningen befann sig utanför en av utförarens lokaler i cirka två timmar för att kontrollera när personalen ankom och lämnade kontoret. Observationen föranledde inga väsentliga avvikelser. Äldreförvaltningen uppger därutöver att en stadsdelsförvaltning har genomfört en verksamhetsuppföljning av utföraren i oktober. Protokollet är ännu inte upprättat men enligt uppgift framkom inga väsentliga avvikelser. Äldreförvaltningens bedömning är därför att det inte har funnits tillräckliga grunder i nuläget att utifrån IVO:s och stadens granskningar säga upp eller häva avtalet med utföraren. Äldreförvaltningen inväntar förvaltningsrättens utlåtande om IVO:s beslut. I äldreförvaltningens kommunikation med förvaltningsrätten i december 2022 förvaltningsrätten att det är svårt att ge en prognos för när det finns ett avgörande. Om förvaltningsrätten delar IVO:s uppfattning uppger äldreförvaltningen att avtalet upphör att gälla. Revisionskontoret noterar att äldreförvaltningens granskning inte fullt ut har utgått från IVO:s skäl till beslut.