



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-10-02

Vår referens

Henrik Heyman

Utvecklingssamordnare

henrik.heyman@malmo.se

Johanna Ludvigsson

Utvecklingssamordnare

johanna.ludvigsson@malmo.se

Deluppföljning internkontroll - Gemensam granskning 2025 Välfärdsbrott Malmö stad STK-2025-905

Sammanfattning

En kommungemensam granskning, inom ramen för arbetet med intern kontroll, har genomförts utifrån risk för att Malmö stad utsätts för välfärdsbrott. Arbetet med att motverka välfärdsbrott har utgått från handlingsplanen ”Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden”, (STK 2019–1285) som kommunstyrelsen beslutade om i augusti 2020.

Granskningen redovisas utifrån handlingsplanens fyra områden; stöd till enskilda, stöd till företag och föreningar, inköp och upphandling samt otillåten påverkan och interna oegentligheter. Det finns även ett avsnitt som beskriver befintliga och nya utmaningar.

Granskningen visar att arbetet har utvecklats positivt, men att det fortfarande bedrivs ojämnt mellan och inom förvaltningar och bolag. Nya riskområden har identifierats sedan handlingsplanen togs fram, exempelvis risker förknippade med upplåtelse av kommunal mark och lokaler.

Stadskontoret bedömer att staden har kommit långt, men att fortsatt utveckling krävs, bland annat vad gäller bakgrundskontroller, underrättelseskyldighet och digitalt stöd.

Det beslutade boknings- och bidragssystemet bör implementeras av samtliga berörda nämnder och avtalsuppföljning bör prioriteras mer systematiskt. Arbetet mot välfärdsbrott kräver fortsatt samverkan, kunskapsutveckling och en sund kontrollmiljö, samt att inte avsteg görs från beslutade rutiner och processer.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta



1. Kommunstyrelsen uppmanar nämnder och bolagsstyrelser att i relevanta delar och erforderlig omfattning bedriva fortsatt utvecklingsarbete för att minska risken för välfärdsbrottslighet.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 251006 Deluppföljning intern kontroll - gemensam granskning 2025 välfärdsbrott

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-10-06

Kommunstyrelsen 2025-10-15

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Kommunstyrelsen

Kulturnämnden

Miljönämnden

Revisorskollegiet

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Valnämnden

Överförmyndarnämnden

Malmö Stadshus AB

Parkeringsövervakning i Malmö AB

MKB Fastighets AB

MINC i Sverige AB

Malmö Stadsteater AB

Malmö Live Konserthus AB

Malmö Leasing AB

Malmö Kommuns Parkerings AB

Boplats Syd AB

Malmö Energi och Hållbarhet AB

Stadskontorets handläggare



Ärendet

Bakgrund

Malmö stads arbete med att motverka välfärdsbrottslighet utgår från handlingsplanen ”Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden” (STK 2019–1285), som beslutades av kommunstyrelsen i augusti 2020.

I handlingsplanen delas arbetet med att motverka välfärdsbrott upp i fyra huvudområden.

- Bidrag till enskilda
- Stöd till företag och föreningar
- Inköp och upphandling
- Otillåten påverkan och interna oegentligheter

Utmaningarna inom respektive del har sett olika ut såväl mellan som inom förvaltningar och bolag. Det har funnits olika förutsättningar utifrån prioriteringar inom uppdragen, förförståelse, riskmedvetande och omvärldstryck. Med detta sagt har stadskontoret i det löpande arbetet med att stärka kommunens samlade motståndskraft mot välfärdsbrottslighet identifierat sett behov av förbättringar som bygger på kunskaper som förvärvats sedan handlingsplanen beslutades. Ny kunskap har tillförts utifrån, nätverk och samverkansformer har utvecklats. Till detta ska läggas förändrade och förbättrade förutsättningarna att förhindra och upptäcka oegentligheter.

Utifrån ovanstående beskrivning har stadskontoret identifierat behov av att uppdatera handlingsplanen. Som ett led i arbetet med uppdateringen kommer resultatet av denna kommungemensamma granskning bidra med såväl aktuell lägesbild som kunskapsunderlag.

Granskningen

Syftet med granskningen var att undersöka hur stadens nämnder och dess förvaltningar och helägda bolag arbetar för att motverka välfärdsbrottslighet, liksom graden av ändamålsenlighet. Granskningen bestod av ett antal allmänna och specifika frågor om nämndernas och bolagens arbete inom området.

Genom frågorna efterfrågades bland annat hur nämnden/bolagsstyrelsen arbetar i stort med att motverka välfärdsbrott och hur arbetet har utvecklats, vilka specifika risker och utmaningar som identifierats i den egna verksamheten. Frågorna kompletterades med en självskattning av det egna arbetet övergripande nivå samt delområdena förebygga, kunskapsutveckla, samverka och kontrollera.



Resultat av granskningen

Den sammantagna bilden är att det har gjorts stora förflyttningar i rätt riktning. Kunskap och förståelse om frågan har ökat under de fem år som handlingsplanen funnits. Dock går det också utläsa av resultatet att arbetet bedrivs ojämnt såväl inom som mellan nämnder och bolag.

Nedan beskrivs hur nämnder och bolagsstyrelser har bedrivit arbetet utifrån handlingsplanens delområden.

Bidrag till enskilda

Med bidrag till enskilda avses ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans och bostadsanpassningsbidrag. De nämnder som omfattas av detta delområde är arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Dessa nämnder ansvarar för att säkerställa korrekta utbetalningar inom sina respektive områden. Med detta sagt är det viktigt att andra nämnder och aktörer, inom och utanför Malmö stad, fullgör de underrättelseskyldigheter som följer av Lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt Folkbokföringslagen (1991:481).

Arbetsmarknads- och socialnämnden har sedan handlingsplanen togs fram byggt upp och utvecklat en funktion som är specialiserad på att stötta verksamheten vid misstanke om felaktiga utbetalningar. Funktionen har över tid byggt upp ett kunskapsunderlag som används för att utbilda och utveckla metoder och processer för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd.

Funktionsstödsnämnden har inrättat en kontrollfunktion i syfte att säkerställa att brukare får den assistans de beviljas och att motverka oegentligheter. Funktionen arbetar löpande med förbättringsarbete för att försöka ligga steget före de som försöker utnyttja välfärdssystemen. I projektform bedrivs arbete med den brottsförebyggande metoden ”crime proofing”, en metod i syfte att systematiskt hitta svagheter och kryphål i befintliga processer.

Stadsbyggnadsnämnden har utvecklat sitt arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar kopplat till bostadsanpassningsbidrag. Kunskapshöjande insatser har genomförts och samverkan med interna och externa aktörer har utvecklats.

Stöd och bidrag till företag och föreningar

Området avser stöd till föreningar och idéburen sektor. Inom Malmö stad betalas dessa stöd primärt ut av fritidsnämnden, kulturnämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden och kommunstyrelsen. Även tekniska nämnden ger ut medel i form av deras samverkansmodell med aktörer och civilsamhälle.



Av de helägda bolagen är det främst MKB som lämnar stöd till ideell sektor. I handlingsplanen identifierades ett antal riskområden och åtgärder för att förbättra system, processer, samverkan och samarbeten lyftes fram.

Samordningen mellan bidragsgivande förvaltningarna har byggts upp och kontinuerligt förbättrats. Bland annat har nätverk byggts upp, såväl på chefs- som handläggarnivå. Rutiner har setts över och utvecklats, och samverkan med relevanta myndigheter har utvecklats.

Kommunfullmäktige beslutade 2019 att ett kommungemensamt digitalt boknings- och bidragssystem skulle implementeras. Syftet med gemensamt system är att skapa en gemensam grundkontroll av de föreningar som får bidrag från staden. Systemet möjliggör dessutom kontroller av i vilken utsträckning och för vad föreningarna har fått bidrag från andra förvaltningar än den egna.

Fritidsnämnden fick ett samordnande uppdrag för upphandling, utveckling och implementering. Fritidsförvaltningen upphandlade ett system som började användas 2022. Delar av stadskontoret har börjat använda systemet från 1 oktober 2025. Ingen av övriga förvaltningar har hittills implementerat systemet. Detta gör att syftet med kommunfullmäktiges beslut inte har kunnat uppfyllas då samordning och informationsutbyte inom det digitala systemet inte kunnat ske då endast en förvaltning fram tills nyligen varit ansluten.

Inköp och upphandling

Området inköp och upphandling omfattar samtliga nämnder och bolag. Många av nämnderna och bolagen lyfter fram exempel på hur arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar har utvecklats sedan handlingsplanen togs fram.

Åtgärderna syftar till att ha kontroll över vilka kommunen handlar med, för att på så sätt minska risken för handel med tvivelaktiga aktörer. Bland vidtagna åtgärder kan nämnas inrättandet av ett inköpssamordnarnätverk, höja kunskapen hos beställare och begränsa antalet medarbetare som får göra inköp. Det har även upprättats en gemensam avtalsdatabas som bland annat kan minska antalet direktupphandlingar, vilket pekats ut som ett riskområde.

Till ovanstående ska läggas att en ny uppföljningsfunktion med fokus på uppföljning av sociala villkor i Malmö stads avtal inrättats enligt beslut i kommunfullmäktige.

Interna oegentligheter och otillåten påverkan

Området omfattar samtliga nämnder och bolag. Begreppet otillåten påverkan omfattar hot, våld, trakasserier, skadegörelse och korruption.



Malmö stads riktlinje vid våld och hot har uppdaterats sedan handlingsplanen togs fram. Varje förvaltning ansvarar för att ta fram och besluta om en rutin vid våld och hot på förvaltningsnivå samt säkerställa att den kompletteras med arbetsplats-/verksamhetsspecifika rutiner där det behövs. Otillåten påverkan ska ingå som en del i den förvaltningsövergripande rutinen.

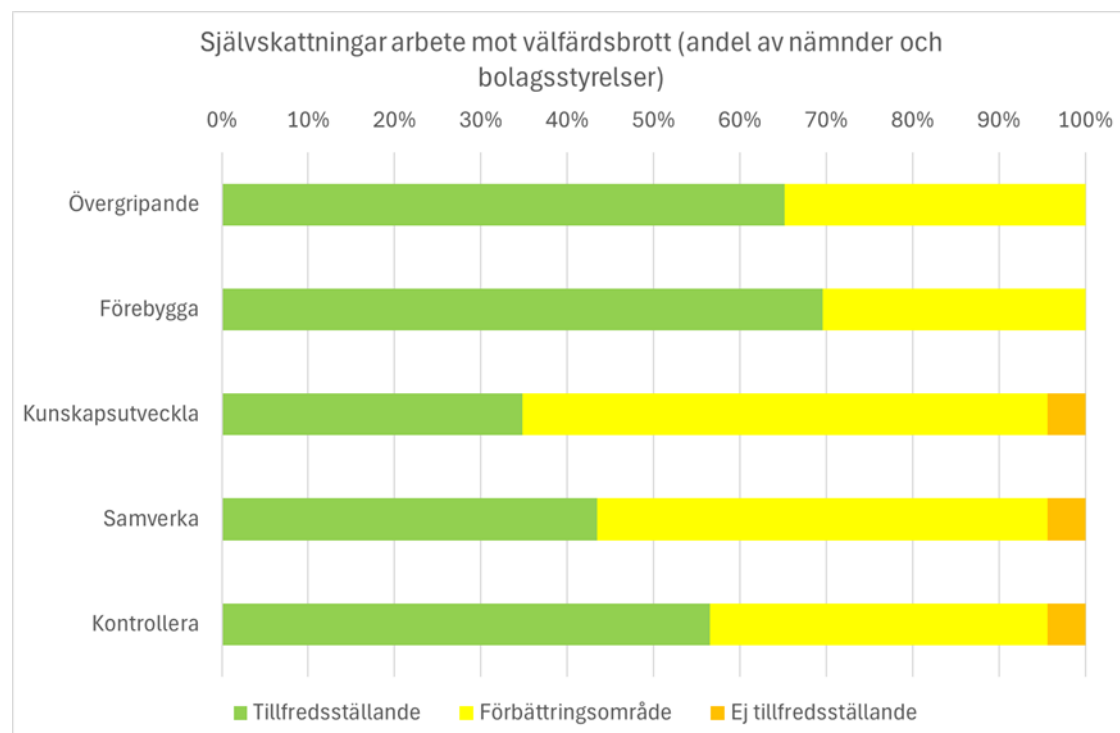
Arbete har påbörjats med att inhämta och sprida kunskap om ändamålsenliga metoder för att motverka korruption, och det pågår en översyn av riktlinjer på området. Många förvaltningar har inarbetat information om otillåten påverkan, interna oegentligheter och korruption i sina introduktionsprogram för nyanställda.

Genom den gemensamma visselblåsarfunktionen som startade sommaren 2022 ges möjlighet att rapportera in oegentligheter, som kan vara svåra att upptäcka genom ordinarie kontrollmekanismer.

Självskattning

Inom ramen för granskningen gjordes en självskattning av arbetet mot välfärdsbrott.

Självskattningen visar att nämnder och bolag har skattat de olika delarna olika. Det är generellt inte samma nämnder och bolagsstyrelser som skattat alla delar på samma sätt, utan det finns en variation mellan de olika områdena.



Figur 1 Sammanställning av nämnders och bolagsstyrelser självskattningar av det egna arbetet med att motverka välfärdsbrott.



Diagrammet visar att det framför allt är inom områdena ”Kunskapsutveckla” och ”Samverka” som den största utvecklingspotentialen finns. Som med alla självskattningar är det viktigt att notera att resultatet är subjektivt och att förutsättningarna ser olika ut i olika nämnder och bolag utifrån uppdrag och verksamheternas beskaffenhet.

Kvarstående och nya utmaningar

Granskningen visar att mycket har gjorts, men i takt med omvärldsförändringar, ökad riskmedvetenhet och att Malmö stad som helhet får ökad kunskap om välfärdsbrottslighet, så tillkommer också fler utmaningar.

En av de utmaningar som många nämnder och bolagsstyrelser lyfter fram är svårigheter att genomföra ändamålsenliga bakgrundskontroller, i syfte att stänga ute så kallade möjliggörare, det vill säga personer som genom sin anställning eller sitt uppdrag i det legala samhället medverkar till kriminell verksamhet. Detta avser även bakgrundskontroll av leverantörer.

Utvecklingen inom AI och digitalisering lyfts av många nämnder och bolag fram såväl risker som möjligheter. Det efterfrågas stöd att exempelvis identifiera osanna intyg och manipulering, men även systemstöd som kan effektivisera förhindrande och upptäckande kontroller samt för att underlätta och utveckla avtalsuppföljning.

Ett område som lyfts fram, och som inte identifierats i handlingsplanen, är risk för att kommunal mark upplåts till aktörer som bedriver olaglig verksamhet. En angränsande risk är penningtvätt vid försäljning av kommunal mark. Även uthyrning av lokaler nämns som ett riskområde. Risken är att lokaler hyrs ut i ett visst ändamål men används i syfte för att bedriva en annan typ av verksamhet. Lokalerna kan även hyras ut i andra hand vilket kan generera svarta inkomster och även möjliggöra penningtvätt.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret bedömer att Malmö stad som helhet kommit långt i arbetet med att motverka välfärdsbrottslighet, vilket också bekräftas i den upparbetade samverkan som finns med andra kommuner, statliga myndigheter och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Det sker en ständig kunskapsutveckling inom området som har medfört en ökad riskmedvetenhet i förvaltningar och bolag. Med detta sagt är stadskontorets bedömning att det fortfarande finns en stor spridning såväl mellan som inom förvaltningar och bolag.

Stadskontoret delar nämnder och bolagsstyrelsers bedömningar av de utmaningar som identifierats. I tillägg vill stadskontoret betona vikten av att inte göra avsteg från beslutade rutiner och processer.

Arbetet med att motverka välfärdsbrottslighet är inget som kommer ha ett tydligt slut, och det är inte heller något som varken enskilda förvaltningar, bolag eller kommunen i



stort kommer kunna bedriva på egen hand. Nya tillvägagångssätt upptäcks ständigt, vilket förutsätter att Malmö stad, i samverkan med andra, utvecklar kunskaper, system och processer för att förebygga och förhindra. Stadskontoret bedömer att en förhållandevis enkel åtgärd är att Malmö stads nämnder och bolag skapar tydligare rutiner för att identifiera och förmedla information enligt lagen om underrättelseskyldighet vid misstanke om felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen och folkbokföringslagen. Det är en kunskaps- och kommunikationsutmaning för nämnder och bolag att uppfylla de underrättelseskyldigheter som följer av lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar och folkbokföringslagen.

Avseende stöd till idéburen sektor bedömer stadskontoret att det är av yttersta vikt att de nämnder som ännu inte verkställt kommunfullmäktiges beslut (STK-2018-74) om anslutning till ett gemensamt boknings- och bidragssystem för stadens bidragsgivande förvaltningar gör så. Ett gemensamt system är en av grundförutsättningarna för en effektiv, korrekt och transparent bidragsgivning i syfte att motverka felaktiga utbetalningar.

Stadskontoret bedömer att det inom området inköp och upphandling har tagits steg i positiv riktning genom inrättande av en gemensam avtalskatalog och ett inköpsamordnamätverk. En väsentlig del inom området är avtalsuppföljning, där bedömningen är att många nämnder och bolag arbetar aktivt och bra med detta. Kunskapen för att bedriva ändamålsenlig avtalsuppföljning är överlag god, men stadskontoret bedömer att arbetet inte prioriteras i tillräcklig omfattning. Detta innebär risk för fragmentering, och att arbetet över tid inte blir metodiskt och systematiskt. Stadskontoret ser också en risk med att detta leder till att det blir svårt att få överblick över stadens samlade inköp, upphandlingar och avtal.

Inom området otillåten påverkan och interna oegentligheter bedömer stadskontoret att riskmedvetenheten i dessa frågor generellt har ökat. Detta visas inte minst genom att flera nämnder och bolag har lyft den specifika risken med så kallade möjliggörare, och det finns även en efterfrågan av stöd i fråga om bakgrundskontroller.

Genom ändring i kommunallagen (1 juli 2025) har den interna kontrollen lyfts fram och klargjort att den ska förebygga fel och oegentligheter i verksamheten. Stadskontoret bedömer att staden i stort redan arbetar utifrån detta, men att detta kan förtydligas ytterligare i uppföljningen av nämnder och bolagsstyrelsers internkontrollarbete.

Att bedriva ett ändamålsenligt arbete med att motverka välfärdsbrottslighet förutsätter en organisationskultur och sund kontrollmiljö där medarbetare vågar agera och reagera vid misstanke, och där det ses som positivt att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och andra oegentligheter. En generell utmaning är också att hitta rätt balans mellan tillräckliga och ändamålsenliga kontroller och risk för överadministration.



Avslutningsvis ser stadskontoret det som positivt att många nämnder och bolagsstyrelser har varit transparanta och uttömmande i sina svar, vilket gör att resultatet av granskningen ger ett gott kunskapsunderlag för Malmö stads fortsatta arbete med att motverka välfärdsbrott.

Ansvariga

Nicklas Löfström Nämndsekreterare

Micael Nord Näringslivsdirektör

Andreas Norbrant Stadsdirektör