

Regionstyrelsen

Yttrande över rapporten Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Finansdepartementet över rapporten Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner (Statskontoret 2025:7).
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Finansdepartementet har remitterat rapporten *Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner* (Statskontoret 2025:7) till Region Stockholm för yttrande.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen analyserat hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare och hur ansvaret är fördelat mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. Statskontorets analys visar att både det politiska ledarskapet och förvaltningens chefskap är avgörande för att kommunerna och regionerna ska prioritera kontroll och uppföljning med inriktning på välfärdsbrott tillräckligt högt. Det är också väsentligt att kommuner och regioner har tillgång till effektiva metoder, exempelvis automatiska kontroller samt att de kan arbeta aktivt och strategiskt med riskanalyser och utbildningar för att förhindra välfärdsbrott, oegentligheter och korruption.

Region Stockholm ser positivt på rapporten och instämmer i problembilden samt i huvudsak i dess slutsatser. Däribland att kommuner och regioner bör överväga att prioritera kontrollen och uppföljningen högre samt att kommuner och regioner behöver tillgång till mer information för att kunna göra effektiva kontroller. Vissa av förslagen i rapporten är dock inte helt ändamålsenliga utifrån den problembild och de slutsatser som presenteras,

exempelvis förslagen som relaterar till ändring i kommunallagen samt förslaget att utreda behovet av kompletterande statlig granskning.

Bakgrund

Finansdepartementet har remitterat rapporten *Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner (Statskontoret 2025:7)* till Region Stockholm för yttrande.

Statskontoret har fått i uppdrag att analysera hur kommuner och regioner tillämpar kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare och hur ansvaret är fördelat mellan fullmäktige, styrelse och nämnder. I Statskontoret uppdrag har det ingått att analysera och beskriva hur kommunallagens (2017:725) bestämmelser om kontroll och uppföljning av privata utförare tillämpas. Uppdraget har särskilt omfattat att analysera ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, styrelse och nämnder avseende kontroll och uppföljning och föreslå ändringar i kommunallagen i syfte att skärpa och förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare. Syftet med detta är att säkerställa att skattemedel inte går till kriminella eller oseriösa aktörer, och vid behov föreslå andra åtgärder, exempelvis identifiera behov av ändringar i annan lagstiftning, för att förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att säkerställa att skattemedel inte går till kriminella eller oseriösa aktörer.

Av Statskontorets rapport framgår att regeringen på senare år har tillsatt flera utredningar som helt eller delvis tagit sikte på att ta fram förslag för att motverka välfärdsbrottslighet. Regeringen har också gett myndigheter med ansvar för stora utbetalningar från välfärdssystemen i uppgift att kartlägga oegentligheter och strama upp insatserna för att motverka felaktiga utbetalningar. De åtgärder som regeringen hittills har initierat har huvudsakligen haft bäring på de statliga välfärdssystemen. Men regeringen har också uppmärksammat risker med utbetalningar från kommuner och regioner inom välfärdsområdet, som till övervägande del avser köp av verksamhet från privata utförare. Statskontorets uppdrag innebär i korthet att analysera hur kommuner och regioner arbetar med att kontrollera och följa upp privata utförare för att förhindra välfärdsbrott, oegentligheter och korruption, samt föreslå åtgärder som förbättrar detta arbete.

Statskontoret har tolkat att uppdraget är framåtblickande och att beskrivningar och analyser ska syfta till att identifiera och föreslå åtgärder som kan förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av

privata utförare för att motverka välfärdsbrottslighet, oseriösa aktörer och korruption. Vidare har Statskontoret tolkat sitt uppdrag som en del av regeringens bredare arbete med att stärka förutsättningarna för att förhindra välfärdsbrott genom uppföljning och kontroll. Statskontorets del är att fokusera på kommunallagen och hur ändringar i den kan förstärka kontrollen och uppföljningen. Men i uppdraget ingår även att föreslå andra åtgärder som kan förbättra kontrollen och uppföljningen. Statskontoret har använt flera olika tillvägagångssätt och källor för att besvara uppdraget däribland en fallstudie där Region Stockholm ingått.

Rapportens slutsatser och iakttagelser

Statskontoret bedömer att kommunallagens bestämmelser om kommunsektorns kontroll och uppföljning har förutsättningar att fungera väl. Det finns däremot andra lagar och regler som till viss del begränsar kommuners och regioners möjligheter att kontrollera och följa upp privata utförare. Det gäller i första hand regelverket för sekretess, regelverket för upphandling och lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV). Statskontorets analys visar även att kommuner och regioner kan behöva prioritera kontroll och uppföljning i högre grad än i dag för att motverka oegentligheter, välfärdsbrott och att oseriösa aktörer etablerar sig i välfärden. En central del i dessa överväganden bör vara om den nuvarande kontrollen och uppföljningen av privata utförare i större utsträckning behöver inriktas på att upptäcka välfärdsbrott. Statskontoret har summerat sina slutsatser enligt följande:

- Kommuner och regioner bör överväga att prioritera kontrollen och uppföljningen högre
- Kommun- och regionstyrelsernas uppsikt av privata utförare behöver förtydligas
- Kontrollen och uppföljningen kan behöva kompletteras med statlig granskning
- Det behövs effektiva metoder för att upptäcka välfärdsbrott
- Politisk prioritering och ledarskap i förvaltningen är avgörande för ett effektivt arbete
- Viktigt att öka kompetensen och utbilda förtroendevalda och anställda om välfärdsbrott
- Nytt regelverk riskerar att försämra kontrollen av välfärdsbrott
- Kommuner och regioner behöver tillgång till mer information för att kunna göra effektiva kontroller
- Ansvar är stort och möjligheterna till kontroll och uppföljning är ibland små

- Kommunallagen behöver inte förtydligas vad gäller syftet med kontrollen och uppföljning

Rapportens förslag

Statskontoret bedömer att nedanstående förslag kan bidra till en mer effektiv kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrott. Statskontorets bedömning av konsekvenser avseende förslagen i kommunallagen innebär en mindre inskränkning i kommunernas och regionernas självbestämmande. Enligt Statskontoret ökar förslagen kommunernas och regionernas kostnader marginellt. Förslagen bedöms inte kunna genomföras med mindre ingripande åtgärder.

- Kommunallagen bör tydliggöras med avseende på styrelsens ansvar för uppsikt

Statskontoret föreslår ett tillägg i kommunallagen 6 kap. 1 § som tydliggör att styrelsens uppsikt innebär kontroll och uppföljning av privata utförare.

- Kommunallagen bör reglera att styrelsen ska rapportera sin uppsikt till fullmäktige

Statskontoret föreslår en ny paragraf i kommunallagen 10 kap. av vilken det framgår att styrelsen årligen till fullmäktige ska rapportera om sitt arbete och resultat kopplat till sin uppsikt av kommunens eller regionens uppföljning och kontroll av privata utförare.

- Regeringen bör överväga att utreda behovet av kompletterande statlig granskning

Statskontoret föreslår att regeringen bör överväga att utreda om staten behöver komplettera granskningen av den kommunala och regionala verksamheten i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.

- Regeringen bör utreda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott

Statskontoret föreslår att regeringen bör närmare utreda vad som hindrar tjänstepersoner i kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott och ta fram åtgärder för att minska trösklarna för att anmäla.

Region Stockholms yttrande

Region Stockholm ser positivt på alla initiativ som syftar till att främja sund konkurrens samt att motverka arbetslivskriminalitet och välfärdsbrott. Det är av största vikt att oseriösa aktörer inte ges tillträde till regionens skattemedel genom de upphandlingar som genomförs och avtal som ingås. Förtroendet för regionen ska inte heller undergrävas av oseriösa aktörer som tillskansar sig medel på felaktiga grunder eller som avsiktligt inte levererar enligt avtal. Initiativ i denna riktning syftar förstas även till att värna de leverantörer som gör rätt för sig, och som bidrar till att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet på uppdrag av Region Stockholm.

Regionfullmäktige har i januari 2025 beslutat om ny policy och riktlinjer för inköp (RS 2023-0758) där dessa perspektiv, och kraven på nämnder och bolag i Region Stockholm i dessa avseenden stärks däribland vikten av avtalsuppföljning. Regionstyrelsens uppsiktsplikt medför att dessa perspektiv kommer att följas upp och i relevanta delar rapporteras vidare till regionfullmäktige. Region Stockholm har även som första region etablerat en funktion specifikt mot oegentligheter och välfärdsbrott i syfte att stärka regionens förmåga att förebygga, upptäcka och stoppa välfärdsbrott inom hälso- och sjukvården. Genom budget 2025 (RS 2024-0217) har Region Stockholms samtliga nämnder och bolag fått ett uppdrag om att motverka välfärdsbrott.

Synpunkter på rapporten, slutsatser och iakttagelser

Region Stockholm instämmer i huvudsak i rapportens slutsatser och särskilt i de delar som berör effektiva metoder för att upptäcka välfärdsbrott och tillgång till mer information för att kunna göra effektiva kontroller. För att kunna takta med samhällsutvecklingen krävs enligt Region Stockholm - förutom tillgång till information och bättre legala förutsättningar – ökad medvetenhet och kunskap, långsiktighet, förmåga till snabb omställning och faktisk möjlighet att agera genom tillgång till resurser, adekvat kompetens samt träffsäkert riskarbete och rätt metodik. Vissa utmaningar och åtgärder som behöver komma till stånd behöver ske genom ändring i lagstiftning och regelverk. Andra åtgärder kan lösas genom bättre samordning och samverkan med, samt stöd till, regioner. De åtgärder som har vidtagits eller som är pågående kan till viss del avhjälpa de utmaningar som finns men i vissa delar saknas möjligheter i dagsläget och på kort sikt.

Synpunkter på rapportens förslag

Statskontoret har i rapporten lämnat fyra förslag vilka kommenteras var för sig av Region Stockholm:

- Kommunallagen bör tydliggöras med avseende på styrelsens ansvar för uppsikt

Region Stockholm kan se vissa fördelar med förslaget, i syfte att öka politisk insyn och prioritering, men i övrigt ger inte förslaget de konkreta verktyg som behövs för att förbättra kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrott.

- Kommunallagen bör reglera att styrelsen ska rapportera sin uppsikt till fullmäktige

Region Stockholm kan se vissa fördelar med förslaget, i syfte att öka politisk insyn och prioritering, men i övrigt ger inte förslaget de konkreta verktyg som behövs för att förbättra kontroll och uppföljning i syfte att motverka välfärdsbrott.

- Regeringen bör överväga att utreda behovet av kompletterande statlig granskning

Region Stockholm ser inte hur förslaget att utreda kompletterande statlig granskning är ändamålsenligt i syfte att förbättra kontroll och uppföljning av privata utförare. För att uppnå framgång i att motverka oseriösa aktörer och välfärdsbrott, på nationell nivå, behöver flera myndigheter öka sina kontroller och stärka sin grindvaktsfunktion. Välfärdsbrottsligheten är gränsöverskridande och samhället behöver nyttja den samlade förmågan och kraften hos alla offentliga aktörer för att förebygga och motverka brottsligheten. Det kräver en utvecklad förmåga till samarbete och samordning snarare än statlig granskning av kommuners och regioners arbete på området.

Mer önskvärda insatser från statligt håll vore enligt Region Stockholm istället åtgärder som ökad samordning (stat och kommuner/regioner emellan och att inkludera regionerna i de strukturer som rör arbetet mot organiserad brottslighet), förbättrad informationsåtkomst och -delning (möjlighet att kunna kontrollera förekomst av relevanta brott och på effektivt sätt få tillgång till annan relevant information), ökade legala möjligheter (exempelvis genom att undanröja sekretesshinder och förbättra möjligheter i lag [2026:1145] om offentlig upphandling och lag [2008:962] om valfrihetssystem) samt att utveckla metodstöd (exempelvis inom området inköp och upphandling). Det är inte samhällsekonomiskt försvarbart eller effektivt att alla kommuner och regioner på egen hand ska behöva orientera sig i detta ofta rättsligt komplexa område med stor

osäkerhet och stort risktagande. Det finns således behov av att dela praxis, goda exempel och praktisk tillämpning kring möjligheter att utesluta oseriösa aktörer och att ställa träffsäkra krav i upphandling och avtal som kan motverka välfärdsbrott. Detta särskilt då Statskontoret bedömer att förmågan att ställa relevanta krav i upphandlingar är central för att kunna utöva en fungerande kontroll och uppföljning av privata utförare som motverkar välfärdsbrott. Även i Statskontorets rapport görs dessa iakttagelser, att staten kan förbättra förutsättningarna för att kommuner och regioner ska upptäcka och hindra välfärdsbrott genom att öka tillgången till information om utförare. Vidare konstaterar även Statskontoret att det är framför allt andra lagar och regler än kommunallagen som begränsar kommuners och regioners möjligheter att kontrollera och följa upp privata utförare, och då i synnerhet regelverket för sekretess, upphandlingslagstiftningen och lagen om valfrihetssystem. Vissa åtgärder har vidtagits för att lösa de utmaningar som finns.

Av rapporten framgår att statlig granskning också kan komplettera kommuners och regioners uppföljning genom att bidra till ett lärande över kommun- och regiongränser. Här bör, enligt Region Stockholms mening, beaktas det uppdrag regeringen redan gett till Socialstyrelsen, att utveckla och hålla samman ett nationellt forum för lärande och kunskapsspridning om välfärdsbrottslighet inom bland annat hälso- och sjukvård, tandvård samt socialtjänstverksamhet.

Av rapporten framgår även att kommuner och regioner tolkar sitt ansvar på olika sätt när det gäller de verksamheter som får sitt tillstånd av staten eller står under statlig tillsyn. Statskontoret bedömer att det finns en risk både för dubbelarbete och att kontrollmoment helt faller mellan stolarna. Region Stockholm anser att innan ytterligare kompletterande statlig granskning utreds behöver sådan gränsdragning utvärderas och åtgärdas. Ansvarsfördelning behöver utvecklas i dialog med exempelvis Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att den samlade uppföljningen ska bli ändamålsenlig, träffsäker och effektiv. Det kan rimligtvis inte vara upp till varje enskild kommun och region att klargöra sådana gränsdragningsfrågor som kommuner och regioner i praktiken inte råår över. Det finns flera områden där ansvarsfördelningen i regelverken är oklar eller ej beaktad (exempelvis de regler som styr kontroll över läkemedelsförskrivning och nyttjande av läkemedelsförmånen).

Region Stockholm vill även tillägga att utöver ovan finns det områden med oklara regelverk specifikt inom hälso- och sjukvård som leder till stora brister i samhällets samlade förmåga att motverka oegentligheter och

välfärdsbrott. Exempelvis regionernas möjlighet att ta del av och behandla information från privata vårdgivare, arbete mot osanna läkarintyg samt regelverket för arbetsplatskoder. Till dessa oklara och otillräckliga regelverk kommer också det faktum att hälso- och sjukvården är omgärdad av en ganska komplex kontroll- och uppföljningsapparat där många olika offentliga aktörer ansvarar för delar av uppföljningen, registerhållningen och tillsynen. Region Stockholm ser att samarbetet och samordningen mellan alla berörda aktörer behöver stärkas. Det handlar här inte i första hand om att förändra sekretessregler, utan att genom utökat erfarenhets- och kunskapsutbyte identifiera möjliga samarbets- och samverkansytor.

- Regeringen bör utreda hinder för kommuner och regioner att anmäla välfärdsbrott

Region Stockholm ser positivt på förslaget om åtgärden tar sikte på att tydliggöra vilka brott som kan vara relevanta och aktuella (vilket även kan även uppnås genom ökad kunskap) och att *hela* rättskedjan synas beträffande möjligheter, ansvar och befogenheter. Den definition av välfärdsbrott som används i rapporten är en mycket bred definition i vilken det ingår en mängd situationer och beteenden som är oönskade, men inte nödvändigtvis brottsliga. Därutöver fokuserar definitionen på bidragsbrott (som inte träffar regionens verksamheter) och bedrägerier inte på ekonomisk brottslighet och brottslighet kopplad till bolag som kan aktualiseras vid köp av tjänster från privata leverantörer, eller läkemedelsrelaterad brottslighet som kan aktualiseras i den delen av välfärden som regionerna ansvarar för.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i rapporten bedöms inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm. Enligt Statskontoret ökar förslagen kommunernas och regionernas kostnader marginellt. Erfarenheter från fallstudien och andra studier visar att kommuner och regioner som gör fler kontroller också upptäcker fler brott och oegentligheter. Dessa kräver i sin tur stora resurser att följa upp. Men med upptäckterna kommer också intäkter i form av exempelvis återkrav. Vidare tyder Statskontorets analys på att arbetet går att effektivisera, bland annat genom att prioritera om inom befintliga insatser. Region Stockholm instämmer i denna bedömning.

Emma Lennartsson
Regiondirektör

Rickard Sundbom
Administrativ direktör

Beslutsunderlag

1. Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner (Statskontoret 2025:7)

Beslutsexpediering

1. Finansdepartementet

Godkänd av Emma Lennartsson, 2025-08-11