



SOCIALTJÄNST- OCH ARBETSMARKNADS- FÖRVALTNINGEN

AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR
Staben

Handläggare: Anette Agenmark
Telefon: 08-508 25 008

Till
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR 3.I-0008/2009
SAN 2009-01-27
SID 1 (5)
2009-01-02

Rapport från FUT-projektet - Förstudie för att utreda förutsättningarna för stadens fortsatta arbete mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

(1 bilaga)

Förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner rapporten för egen del.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden överlämnar ärendet till kommunstyrelsen.
3. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden föreslår kommunstyrelsen att inrätta en stadsövergripande enhet för arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i enlighet med förvaltningens förslag.
4. Ärendet överlämnas till stadsdelsnämnderna för kännedom.

Dag Helin

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

I föreliggande rapport presenteras resultatet av den förstudie som har genomförts för att utreda förutsättningarna för stadens fortsatta arbete mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott gällande ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning.

Förutom vikten av att värna om trovärdigheten för samhällets trygghetssystem, att säkerställa att de medel som utbetalas går till det de är avsedda för, visar rapporten på att arbetet mot felaktiga utbetalningar även är viktigt ur ett ekonomiskt perspektiv.

Inriktningen på stadens arbete mot felaktiga utbetalningar är att dessa i första hand ska förebyggas genom tydlig information och vägledning till de sökande om vad som gäller, samt genom noggranna kontroller före utbetalning. Om det ändå blir fel ska det felaktigt utbetalda beloppet regelmässigt återkrävas och skyldigheten enligt bidragsbrottslagen uppfyllas.

Uppdraget att stävja felaktiga utbetalningar är ett nytt ansvarsområde inom socialtjänsten och rapporten visar att stadens förvaltningar har kommit olika långt när det gäller engagemanget. Bedömningen är att förvaltningarna behöver mer stöd för att implementera uppdraget. Stadens kompetensnivå och effektivitet i arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott behöver höjas med hjälp av mer verksamhetsstöd och utbildning. Därutöver behövs sannolikt ännu tydligare styrning och särskilda resurser för att ge uppdraget bästa möjliga förutsättningar.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats vid staben inom Socialtjänstförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor.

Bakgrund

I budget för 2007 angavs att riktlinjerna för ekonomiskt bistånd skulle ses över så att krav på motprestation som regel infördes samt att staden även skulle arbeta aktivt med att motverka felaktiga utbetalningar.

Den 10 oktober 2007 fattade kommunstyrelsen beslut om de nya riktlinjerna för handläggning av ekonomiskt bistånd och gav samtidigt Socialtjänstnämnden i uppdrag att utreda omfattningen av fusk gällande försörjningsstödet i Stockholm samt att till kommunstyrelsen återkomma med förslag till kontroll och begränsningar i fusket.

I tjänsteutlåtande Dnr 2007/0545, 2008-01-21, lämnade förvaltningen ett svar på uppdraget från kommunfullmäktige. När det gällde att utreda omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd saknar staden statistik på detta område. I ärendet föreslogs därför att socialtjänstnämnden skulle få i uppdrag att i samråd med IT-avdelningen vid stadsledningskontoret ta fram ett stadsövergripande system för statistikföring över felaktiga utbetalningar för att kunna möta problemen på ett effektivt sätt och för att få möjlighet att följa upp resultatet. Lagstiftningen och kraven på socialtjänsten har skärpts på området och eftersom arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott är en ny och annorlunda uppgift föreslogs även att socialtjänstnämnden skulle få i uppdrag att genomföra en förstudie där förutsättningarna för stadens fortsatta arbete kunde utredas. Socialtjänstnämnden beslutade enligt förvaltningens förslag samt överlämna ärendet till kommunstyrelsen och till stadsdelsnämnderna.

Förstudien (FUT-projektet), som även har kommit att innefatta felaktiga utbetalningar av introduktionsersättning, inleddes 2008-06-02 och avslutades 2008-12-31. I föreliggande rapport presenteras resultatet av förstudien.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Felaktiga utbetalningar kan uppkomma av olika orsaker. De kan uppstå till följd av att den sökande medvetet lämnar oriktiga uppgifter, genom att den sökande saknar kunskap om regelsystemet eller genom brister i ärendehantering. Enligt riktlinjerna för handläggning av ekonomiskt bistånd är inriktningen på stadens arbete mot felaktiga utbetalningar att dessa i första hand ska förebyggas genom tydlig information och vägledning till de sökande om vad som gäller, samt genom noggranna kontroller före utbetalning.

I de fall den enskilde obehörigt beviljats ekonomiskt bistånd eller fått bistånd med för högt belopp ska biståndet alltid återkrävas när det är möjligt enligt lag. Detta kräver att socialtjänsten utreder, fattar beslut och konsekvent följer upp sina återkrav samt ytterst driver dem i domstol.

Om det finns anledning att anta att ett bidragsbrott har begåtts i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättning ska polisanmälan alltid göras och skadestånd yrkas. Enligt Bidragsbrottslagen är kommunen skyldig att göra sådan anmälan. I samband med en brottsanmälan får ingen social hänsyn vägas in eller individuell bedömning göras för att motivera att anmälan inte görs.

Stockholms inriktning, att primärt förebygga felaktiga utbetalningar, och om det ändå blir fel återkräva felaktigt utbetalda pengar, skiljer staden från flera andra kommuner som mer har fokuserat på att uppdaga bidragsbrott. Målsättningen med att beivra felaktiga utbetalningar är att återställa och återfå det belopp som betalats ut felaktigt. Förutom de medel som återbetalas finns sannolikt de stora vinsterna att hämta i att bidrag inte fortsätter att betalats ut på felaktiga grunder när felaktigheten väl har uppdagats.

Den statistik som behövs för att kunna följa utvecklingen av felaktiga utbetalningar kommer att kunna tas fram direkt ur stadens verksamhetssystem för socialtjänsten, paraplysystemet. Det har varit möjligt att relativt enkelt anpassa systemet utifrån behovet av uppföljning. De sista förändringarna som behövs kommer att genomföras under våren 2009. Att statistiken kan hämtas direkt ur det ordinarie verksamhetssystemet är positivt ur tillförlitlighets-, effektivitets- och verksamhetssynpunkt då det innebär att uppgifter inte behöver lämnas eller registreras in på annat håll enbart i syfte att få fram statistik. Förvaltningen bedömer att det är mycket värdefullt att få till stånd en stadsövergripande statistikinsamling som kan ge svar på frågor om omfattning, orsaker och resultat av arbetet.

Rapporten visar på vissa svagheter när det gäller förvaltningarnas kontrollarbete och interna rutiner och kvaliteten på informationen till de sökande varierar. Eftersom ekonomiskt bistånd beviljas om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt krävs att detta utreds och kontrolleras vid varje ansökningstillfälle. Annat sätt kan exempelvis vara genom löneinkomster eller tillgångar, genom socialförsäkringsförmåner, studiestödsformer eller andra ersättningar eller genom försörjningsskyldiga. Utöver att de ekonomiska förutsättningarna ska vara uppfyllda för rätt till bistånd finns även vissa villkor kring exempelvis vistelse och boende, sysselsättning och uppehållstillstånd. Prövningen av rätten till ekonomiskt bistånd innebär därför att varje ansökan om försörjningsstöd medför ett omfattande utrednings- och kontrollarbete och kräver grundliga sakkunskaper om samhället i stort samt om när, var och hur kontroller genomförs. Inom projektets ram har därför en handbok utarbetats med syfte att stödja handläggarna att förbättra sina rutiner och kontrollmetoder. De problem som idag finns med felaktiga utbetalningar kan dock inte helt motverkas genom effektivare kontroller. Vissa uppgifter som enskilda lämnar till grund för ansökningar är svåra att kontrollera. I kombination med en utbildningssatsning med handboken som utgångspunkt är dock bedömningen att kompetensnivån hos stadens

handläggare kan höjas generellt. Handboken innehåller även en avdelning som fördjupat behandlar ärendegång och rutiner för själva utredningen av felaktig utbetalning och bidragsbrottsanmälan.

Förbättrade kontrollåtgärder syftar till att förebygga såväl avsiktliga som oavsiktliga fel från den sökandes sida. I syfte att förebygga att de sökande omedvetet ska riskera att göra fel när de ansöker om ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättning har den stadsövergripande informationsfoldern "Rätt och riktigt från början!" arbetats fram och översatts till de nio vanligaste främmande språken för att vara mer lättillgänglig.

Under projekttiden har det framkommit att det finns en överseende attityd till bidragsbrott hos en del personal. Arbetet för att stävja felaktiga utbetalningar är ett nytt ansvarsområde inom socialtjänsten och principerna skiljer sig jämfört med biståndsprovning och behovsbedömning, som bland annat innebär ett individuellt hänsynstagande till den enskildes situation. Detta förhållningssätt är dock inte tillämpligt när det gäller felaktiga utbetalningar och bidragsbrott där det handlar om att sakligt ta ställning till om den enskilde genom oriktiga uppgifter har bidragit till att bistånd oberättigat har beviljats. I samband med en brottsanmälan ska alltså ingen social hänsyn vägas in, vilket i stor utsträckning präglar arbetet i övrigt. Erfarenheter från andra kommuner har visat att det kan ta tid att öka kunskapen om regelverket och att förändra attityderna hos handläggare så att dessa upptäcker och även åtgärdar felaktigheter. Eventuell brist på kunskap kan sannolikt åtgärdas genom fortsatta utbildningssatsningar men när det gäller inställningen behövs ett starkt stöd från ledningen på förvaltningarna för att ge uppdraget bästa möjliga förutsättning.

Rapporten visar på att även om FUT-arbetet med stöd av projektet har intensifierats under hösten har förvaltningarna kommit olika långt i sitt arbete. Det bedöms finnas ett fortsatt behov av att stadsövergripande stödja arbetet utifrån såväl kunskaps- och effektivitets- som likställighetsperspektiv. Stadens kompetensnivå och effektivitet i arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott behöver höjas med hjälp av mer utbildning och handledning. Det finns även behov av att fortsatt samordna och utveckla kontakterna med andra myndigheter. I nuläget behövs en motor för att få igång ett strukturerat arbete i hela staden.

Förutom vikten av att värna om trovärdigheten för samhällets trygghetssystem, att säkerställa att de medel som utbetalas går till det de är avsedda för, är arbetet mot felaktiga utbetalningar även viktigt ur ekonomisk synpunkt. Under den relativt korta tid projektet har pågått har felaktiga utbetalningar och misstänkta bidragsbrott motsvarande betydande belopp uppdagats. Sammanlagt har stadens förvaltningar sedan juni 2008 inlett 126 utredningar om felaktiga utbetalningar. Hittills har beslut om återkrav fattats i 40 ärenden för totalt 1,66 mnkr. I 27 av dessa ärenden har även polisanmälan gjorts. Resterande ärenden är fortfarande under utredning. Med hänsyn till att projektet i sig endast handlagt ärenden i liten skala och att förvaltningarnas arbete är i en uppstartsfas är bedömningen att det som uppdagats hittills sannolikt endast utgör en del av de ärenden där bidrag felaktigt betalas ut. Om man dessutom tar hänsyn till de ekonomiska vinster som görs i och med att bidrag inte fortsätter att betalas ut på felaktiga grunder rör det sig förmodligen om betydande belopp för staden på sikt. Utifrån detta resonemang är förvaltningens bedömning att det sannolikt är lönsamt för staden att satsa ekonomiska resurser på arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Eftersom arbetet för att stävja felaktiga utbetalningar nyligen har inletts är det dock svårt att bedöma omfattning och därmed behov av stöd på längre sikt. I och med att personalen

får mer kunskap, kontrollmetoderna förbättras och uppmärksamheten ökar kommer sannolikt antalet upptäckta fel som behöver åtgärdas att öka, liksom behovet av stöd.

I rapporten presenteras tre tänkbara organisationsmodeller för stadens fortsatta arbete. Förvaltningen förordar den modell som i korthet innebär att varje förvaltning inrättar egna FUT-handläggare med särskild kompetens och att komplicerade ärenden handläggs av en central enhet som även tillhandahåller stadsövergripande verksamhetsstöd.

Motiveringen till handläggning på lokal nivå är att det är nödvändigt att förvaltningarna är delaktiga och inte distanseras till arbetet mot felaktiga utbetalningar. Alla handläggare på förvaltningarna måste bli mer medvetna om de risker som finns för felaktiga utbetalningar och uppmärksamma det förebyggande arbetet. FUT-utredningar är många gånger komplicerade och en central enhet skulle tillhandahålla spetskompetens och nära samverka med polis och åklagare kring bidragsbrottsärenden. I och med detta skulle enhetligheten och kvaliteten på polisanmälningar från staden kunna säkras. Detta har varit en framgångsfaktor i andra kommuner.

Förslaget innebär alltså att varje förvaltning har särskilda FUT-handläggare som handlägger ordinära ärenden om felaktiga utbetalningar. I de fall det kan antas vara fråga om komplicerade utredningar eller misstänkt bidragsbrott överlämnas dessa till en central enhet som utreder vidare och lämnar förslag till beslut i ärendet. Den centrala enheten skulle nära samverka med polis och åklagare kring bidragsbrottsärenden. Den stadsövergripande enheten skulle även ha en samordnande funktion för verksamhetsstöd, utbildning, uppföljning, verksamhetsutveckling samt samverkan med andra myndigheter.

En central enhet bedöms förutsätta medel i storleksordningen 2,5 mnkr per år exkl. lokal-kostnader.

Bilaga: Rapport från FUT-projektet, Socialtjänstförvaltningen, Staben, december 2008