

# Rapport från FUT II - implementeringsprojektet -

Ett projekt för stadens fortsatta  
arbete mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen

Avd. för stadsövergripande sociala frågor

FUT-projektet

december 2009



Författare:

Anette Agenmark, projektledare/utredare ekonomiskt bistånd  
Erica Brandt, projektmedarbetare FUT-projektet

Innehåll

FUT II – Implementeringsprojektet .....	4
Bakgrund .....	4
Projektets syfte.....	4
Projektets mål .....	5
Projektets organisation .....	5
Utgångspunkter .....	5
Metod.....	7
Redovisning .....	7
Utbildning för samtliga handläggare .....	7
Verksamhetsstöd för lokala FUT-utredare - utbildning och handledning.....	8
Utbildning för chefer .....	8
Samverkan .....	8
Polis och åklagare .....	8
Skatteverket .....	9
Försäkringskassan.....	9
SAMMY .....	9
Länsförsäkringar .....	10
Nationellt nätverk och nätverk för kommuner i Stockholms län .....	10
Underrättelser från andra myndigheter .....	10
Erfarenheter från projektiden .....	11
Olikheter mellan förvaltningarna.....	11
Uppmärksammade risker och vidareutveckling.....	11
Riskanalys .....	12
Eftergranskning av ärenden .....	12
Statistik 2009.....	12
Omfattning och orsaker .....	13
Vidtagna åtgärder.....	13

Ekonomisk omfattning .....	16
Projektets resultat .....	17
Avslutande reflektion .....	18

## FUT II – Implementeringsprojektet

### Bakgrund

Socialtjänstnämnden har sedan oktober 2007 haft i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd i Stockholm samt att komma med förslag på åtgärder för att minska felaktigheter och bidragsbrott i framtiden.

I syfte att utreda förutsättningarna för stadens fortsatta arbete mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott bedrevs under perioden 2008-06-02 – 2008-12-31 en förstudie, FUT-projektet, inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Resultatet av förstudien presenterades i en särskild rapport, Dnr 3.1–0008/2009.

Inom ramen för förstudieprojektet utarbetades stommen och verktygen för det nya ansvarsområde inom socialtjänsten som arbetet att stävja felaktiga utbetalningar utgör, såsom legala förutsättningar, utredningsmetoder och rutiner. En särskild utredningstyp för felaktiga utbetalningar i stadens verksamhetsystem (paraplysystemet) utvecklades för dokumentation och statistikinsamling. Projektet anordnade utbildningar för chefer och ett urval handläggare och det utarbetades informationsmaterial till de sökande samt en vägledning som stöd för handläggarnas arbete. I vägledningen sammanställdes verk samma kontrollmetoder, arbetssätt och utredningsmetoder avseende både det reguljära arbetet med biståndsansökningar och utredningar av felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

Av förstudien framkom att det fanns ett fortsatt stort behov av verksamhetsstöd och utbildning vid stadens förvaltningar både när det gällde det förebyggande arbetet och när det gällde att upptäcka och utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. FUT- projektet förlängdes därför ett år, 2009-01-01–2009-12-31, med det nya uppdraget och inriktningen att implementera framtagna metoder och arbetssätt i staden. Upplägget var att varje förvaltning skulle tillsätta egna lokala FUT-utredare och att projektet skulle tillhandahålla stadsövergripande verksamhetsstöd, anordna utbildningar samt vidareutveckla och följa upp arbetet under 2009. Projektet har bedrivits inom ramen för avdelningens budget.

### Projektets syfte

- Implementera arbetssätten i utarbetad vägledning genom att erbjuda utbildning och handledning vid stadens förvaltningar.
- Fortsätta utvecklingsarbetet, exempelvis utreda möjligheter och effekter av efterkontroller av självdeklarationer i avslutade ärenden.
- Utgöra kontaktväg för underrättelser från myndigheter.
- På uppdrag av förvaltningarna bistå stadsdelsförvaltningarnas utredare i komplicerade ärenden.
- Följa upp utvecklingen av stadens arbete mot felaktiga utbetalningar och vid behov föreslå förbättringsförslag.
- Följa upp stadsövergripande statistik över felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.

## Projektets mål

- Höja stadens kompetensnivå och effektivitet i arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.
- Projektet ska utgöra en resurs för stadsdelsförvaltningarna och bidra till att minska felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i staden.
- Etablerad samverkan med polis, åklagare och andra myndigheter av betydelse för arbetet.

## Projektets organisation

Projektet inleddes 2009-01-01 och avslutades 2009-12-31. Projektet har letts av en projektledare vid Staben inom Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Projektet har bemannats av en projektmedarbetare vilken även arbetade i förstudieprojektet. Juridiska avdelningen, SLK, har fortlöpande konsulterats.

För att projektmedarbetaren skulle kunna medverka i utredningar vid stadsdelsförvaltningarna och därvid ta del av sekretessbelagda uppgifter krävdes att ett uppdragsavtal upprättades där respektive stadsdelsnämnd gav i uppdrag åt projektmedarbetaren att utföra arbete för nämndens räkning. Ytterligare en förutsättning för projektets genomförande var att projektmedarbetaren tilldelades behörighet till paraplysystemet för Individ och familj från alla stadsdelsnämnder och Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden.

## Utgångspunkter

Inriktningen för stadens arbete mot felaktiga utbetalningar är att det ska vara rätt från början. Fel ska så långt det är möjligt förebyggas genom noggranna kontroller och förbättrad information till de som ansöker om ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning. Om fel ändå uppstår ska pengarna alltid återkrävas. Om felen är medvetna för att få ut mer bistånd än vad som annars skulle ha betalats ut, ska polisanmälan göras.

Enligt stadens riktlinjer ska arbetet med ekonomiskt bistånd bedrivas rättssäkert och i uppdraget ingår att aktivt arbeta för att motverka felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd genom noggrannhet vid handläggningen. Handläggningen ska präglas av tydlig information, grundliga kontroller och korrekt dokumentation och registrering i paraplysystemet.

Verktygen för arbetet mot felaktiga utbetalningar blev klara vid årsskiftet 2008/2009. Då fick stadens förvaltningar tillgång till en särskild utredningstyp för dokumentation i paraplysystemet, en strukturerad utredningsmetod inklusive mallar för dokumentation och beslut samt ett väglednings- och utbildningsmaterial för samtliga handläggare av ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning. Därutöver tillhandahölls ett informationsmaterial avsett för de biståndssökande för att förebygga oavsiktliga fel från de sökandes sida, vilket översatts till de 8 vanligaste språken.

Utifrån de erfarenheter som inhämtats från andra kommuner och myndigheter fick alla förvaltningar redan i maj 2008 uppmaningen att utse särskilda utredare av felaktiga utbetalningar, s.k. FUT-utredare, eftersom uppdraget kräver särskild kunskap och utbildning och bör hållas åtskilt från utredningar om rätten till bistånd.

I denna rapport redovisas den fortsatta implementeringen och utvecklingen av arbetssätt mot felaktiga utbetalningar, resultatet och förvaltningarnas organisation av arbetet. Vidare redovisas erfarenheter från utbildningar och från FUT- handläggarnas arbete.

Stadsdelsförvaltningarna och enheten för hemlösa vid social- och arbetsmarkandsförvaltningen benämns fortsättningsvis förvaltningarna.



## Metod

Då ett av projektets mål var att höja stadens kompetensnivå och effektivitet i arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott bedömdes att en utbildningssatsning för implementering av arbetssätt och metoder på förvaltningarna var central för projektet. Planeringen innehöll dels en plan för vidareutbildning av de befintliga FUT-utredarna och dels en breddutbildning för samtliga handläggare av ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning. Utgångspunkten för denna satsning var att utbilda samtliga handläggare och chefer i vad en felaktig utbetalning är och hur man kan arbeta preventivt genom noggranna biståndsutredningar. FUT-utredarna skulle dessutom erbjudas löpande verksamhetsstöd, löpande introduktion, fördjupad utbildning samt information för att på sikt höja kompetensnivån.

Ytterligare målsättning var en etablerad samverkan med polis, åklagare och andra myndigheter av betydelse för arbetet. För att inleda samverkan och dela erfarenheter har projektet initierat en rad möten och utbildningar med berörda parter.

Beträffande projektets fortsatta utvecklingsarbete bildades en arbetsgrupp med representanter för de lokala FUT-utredarna som träffades regelbundet. Beträffande möjligheter till efterkontroller utfördes detta försök i samverkan med en pilotstadsdel.

## Redovisning

### Utbildning för samtliga handläggare

Projektet har utarbetat en utbildning i förebyggande arbete mot felaktiga utbetalningar, ”Felaktiga utbetalningar – kontroller och förebyggande arbete”. Underlaget har varit de rapporter som FUT-delegationen utgivit (2005-2008), stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd samt vägledningen ”Att förebygga och utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott” som arbetades fram av FUT- projektet under 2008. Syftet med utbildningen var att alla som arbetar med ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning i staden ska få del av samma information om det förebyggande arbetet mot felaktiga utbetalningar, som ett led i ett mer likartat arbetssätt. De som ansöker om bistånd ska få ett likartat bemötande och samstämmig information oavsett vilken stadsdel de kontaktar. Det är inte ovanligt att sökande av ekonomiskt bistånd flyttar mellan stadsdelarna, det underlättar då både för den sökande och för handläggarna att samma information lämnas och likartade rutiner för kontroller finns.

Fokus i utbildningsmaterialet är att förebygga felutbetalningar. Dels genom lättillgänglig och lättbegriplig information för dem som ansöker om ekonomiskt bistånd och dels vilka kontroller som ska göras av handläggarna, men även på vilket sätt och i vilken omfattning. En del i utbildningen handlar om att uppmärksamma felaktigheter i redan aktuella ärenden samt vilka indikatorer som kan utgöra varningsklockor för handläggaren. För att synliggöra att bidragsbrott de facto förekommer tas även exempel på ärenden upp, både från FUT- projektet och från den lokala FUT- utredaren. Dagen har avslutats med en genomgång av rättsfall och en diskussion om dessa kunnat förhindras genom förebyggande åtgärder på förvaltningen.

Målet för utbildningssatsningen var att samtliga som arbetar med ekonomiskt bistånd inom staden ska ha fått kunskap om vilka kontroller som behöver genomföras och av vilken anledning, samt vad förebyggande arbete består av. Alla har fått ett exemplar ”Att förebygga och utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott”. Totalt har 25 utbildningstillfällen anordnats för sammanlagt 417 anställda i form av chefer, gruppledare, bidragshandläggare, socialsekreterare samt administrativ personal.

Utbildningen har hållits i mindre grupper om 15-20 deltagare på respektive förvaltning för att stimulera till dialog och diskussion med så många deltagare som möjligt. Utrymme för frågor och reflektioner har funnits löpande under dagen. Enligt de anonyma utvärderingar som samlats in efter varje tillfälle har en majoritet av deltagarna funnit utbildningsdagen mycket givande.

## Verksamhetsstöd för lokala FUT-utredare - utbildning och handledning

För de FUT- utredare som tillsatts på respektive förvaltning har projektet erbjudit verksamhetsstöd i form av handledning, utbildning och stöd i det löpande arbetet med hög tillgänglighet för frågor via telefon, e-post och även enskild handledning.

En utbildning hölls i början av året för samtliga då tillsatta FUT- utredare gällande utredningsmetodik utifrån vägledningen. För nya utredare som tillkommit under året har sammanlagt sju introduktionstillfällen hållits för att säkerställa att samtliga fått samma material och information om bl.a. lagstiftning och utredningsmetodik.

FUT- utredarna har under 2009 utöver ovanstående även erbjudits följande aktiviteter:

- Informationstillfälle om hanteringen av FUT- utredningen i paraplysystemet av systemförvaltaren vid SLK.
- Utbildning i Bidragsbrottslagen av juridiska avdelningen.
- Utbildning i användandet av söktjänster på InfoTorg.
- Studiebesök på försäkringskassans avdelning för misstänkt brott.
- Informationstillfälle gällande bevisvärdering av gruppchef vid Norrortspolisens bedrägerirotel i Stockholm.
- Informationstillfälle gällande uppsåtsbedömning av gruppchef vid Citypolisens bedrägerirotel i Stockholm.
- Gemensamt informationstillfälle med Skatteverkets 0-taxeraprojekt för både handläggare hos Skatteverket och stadens FUT-utredare.

## Utbildning för chefer

För samtliga enhetschefer och övriga arbetsledare inom ekonomiskt bistånd anordnades en utbildning om handläggningen av FUT-utredningar och lagstiftningen som styr detta där samtliga förvaltningar var representerade. Samtliga chefer har även erhållit utbildning i det förebyggande arbetet. Projektet har även anordnat en genomgång av InfoTorg gällande deras söktjänster, för att ansvariga chefer ska kunna ta ställning till behovet.

## Samverkan

I projektets uppdrag ligger att fortsätta etableringen av samverkan med andra berörda myndigheter. Nedan följer en redogörelse för vilka kontakter projektet haft under 2009.

### Polis och åklagare

Under förstudien träffade projektet kontaktpersoner för de tre polisdistrikt som tar emot stadens bidragsbrottsanmälningar för att stämma av med dem att mallar och innehåll för polisanmälan som projektet utarbetat är funktionella. Polisen ansåg dem vara fullt adekvata och var positiva till initiativet.

I början av året bjöd projektet in kontaktpersoner från de tre polisdistriktens bedrägerirotlar för ett gemensamt möte med FUT- projektets medarbetare och samordnare samt representanter från stadens juridiska avdelning. Samtliga representanter från polisen var positiva till fortsatt samverkan och



meddelade att de lokala FUT-utredarna alltid var välkomna att ta kontakt vid frågor gällande kommande polisanmälningar och om ärenden som lagts ned hos polisen.

Gruppchefen för Norrorts bedrägerirotel återkom och höll i en utbildning/information gällande kraven på bevisvärdering för de lokala FUT-utredarna. Detta genomfördes i oktober och var lärorikt och uppskattat av samtliga FUT-utredare som deltog.

Ett informationsmöte för FUT-utredarna gällande uppsåtsbedömning anordnades också där en gruppchef på bedrägeriroteln i City och en åklagare medverkade. Åklagaren meddelade att utredarna kan ringa henne i frågor som rör bedömning av uppsåt framöver.

När det gäller polisanmälningar som lagts ned uppmanar polisen socialtjänsten att ringa till utredande polis och ta reda på omständigheterna som lett till att ärendet lagts ned, dels för att lära sig, men också för att begära överprövning om socialtjänsten är av annan uppfattning och anser att det finns belägg för det.

Handläggningstiden för bidragsbrottsanmälningar hos polis och åklagare är lång. Det finns ännu inga domar för Stockholms stad enligt Bidragsbrottslagen, men minst fyra ärenden har lett till åtal.

#### Skatteverket

Projektet har initierat ett samarbete med Skatteverkets enhet för Maskinellt nolltaxerade och låga kontantnetton, tongivande aktörer. Ett gemensamt informationsmöte har hållits för denna enhet och FUT-utredarna i staden då även representanter från polis och försäkringskassa närvarade. Skatteverkets utredare kan genom att uppmärksamma indikationer på ekonomisk aktivitet hos de personer som uppger sig stå helt utan inkomst, s.k. nolltaxerade, fatta beslut om upptaxering samt göra polisanmälningar vid misstänkt skattebrott. Skatteverket har även lagstöd för att hämta uppgifter direkt från banker och andra myndigheter, i vissa fall även från socialtjänsten. Enheten för maskinellt nolltaxerade uppger att de ofta ser att de personer som granskas och upptaxeras även har kontakt med socialtjänsten för ekonomiskt bistånd och de efterfrågar förbättrade kontaktvägar. Detta har kunnat organiseras genom utbyte av kontaktlistor mellan skatteverkets utredare och stadens FUT-utredare.

#### Försäkringskassan

Försäkringskassan har under flera år arbetat aktivt med att återställa felaktiga utbetalningar och polisanmäla misstänkt bidragsbrott. De har en särskild avdelning för detta i Stockholm, Avdelningen för misstänkt brott - MOB. Ett samarbete med kontaktpersoner från MOB inleddes under 2007 och har fortsatt sedan dess. Försäkringskassans fokus skiljer sig från stadens då man inte arbetar aktivt för att förebygga felaktigheter på alla nivåer för handläggarna. På MOB handlar det till största delen om att upptäcka och anmäla misstänkt bidragsbrott. Inflödet av anonyma anmälningar är stort och det krävs många heltidstjänster för att utreda upplysningar som inkommit och som den egna myndigheten uppmärksammat. Försäkringskassans MOB har varit tillmötesgående och generösa i att dela med sig av sina erfarenheter och metoder, och fungerar som kontaktväg till Försäkringskassan för FUT-utredarna. Erfarenheten hittills har varit att det är lätt att nå och samverka med Försäkringskassan när det gäller frågor som rör felaktiga utbetalningar.

#### SAMMY

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen har sedan 2006 deltagit i SAMMY, som är ett samarbete mellan Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Skatteverket, Vägverket, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan i syfte att bland annat motverka svartjobb och bidragsbrott inom yrkestrafiken. FUT-projektet har tagit emot och stämt av de kontrollistor som levereras av SAMMY. Informationen på kontrollistorna gör det möjligt att kontrollera om chaufförer

som varit i aktiv tjänst ett visst datum även haft ekonomiskt bistånd samtidigt. Sammantaget har SAMMY-listorna inte gett någon större utdelning när det gäller misstänkta brott om man ser till antal inledda FUT-utredningar i övrigt. Under 2009 har 12 ärenden uppdragats där det eventuellt kunnat handla om felaktiga utbetalningar. Gällande ett ärende som uppmärksammades genom SAMMY handlade det dock om att det felaktigt utbetalda ekonomiska biståndet visade sig uppgå till drygt 600 000 kr. Det hade med stor sannolikhet inte uppdragats om inte samarbetet med SAMMY funnits.

#### Länsförsäkringar

Projektet har kontaktat flera privata försäkringsbolag för att få ökad kunskap om hur de arbetar förebyggande mot felaktiga utbetalningar. Länsförsäkringar bjöd in till ett möte och informerade projektet om hur deras arbete går till. De har arbetat aktivt för att förebygga felaktiga utbetalningar i över 30 år. De privata försäkringsbolagen samverkar med varandra när det gäller felaktiga utbetalningar och satsar mest på det förebyggande arbetet. I praktiken innebär det att man har specialiserade utredare anställda, gärna f.d. poliser. När det finns tveksamheter utreder de ärenden innan utbetalning sker. Enligt Länsförsäkringar är en femtedel av alla ärenden gällande försäkringsskador försök till bedrägerier.

Länsförsäkringar har kontakter över hela världen med ambassader, utredningsbolag m.m. som de kan använda sig av i sina utredningar. Nationellt är kontakten med Larmtjänst och polis av stor vikt men även möjligheten att kunna skicka falska handlingar för bedömning av äkthet till SKL. Målet är att stoppa samtliga eventuella felaktiga utbetalningar innan skadan är skedd.

#### Nationellt nätverk och nätverk för kommuner i Stockholms län

Projektet har medverkat i det nationella nätverket för erfarenhetsutbyte, med utredare från andra kommuner i landet, som Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen deltagit i sedan flera år. Möten hålls cirka två gånger per år i regi av Sveriges Kommuner och Landsting och nästa träff blir i Stockholm under 2010.

Hösten 2008 tog Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen initiativ och bjöd in till ett motsvarande länsnätverk och i detta har ett antal länskommuner påbörjat ett samarbete mot felaktiga utbetalningar. Två möten har hållits i år, den ena gången i Tyresö kommun och den andra i Huddinge kommun. De kommuner som visat intresse för fortsatt samverkan är Järfälla, Upplands-Bro, Tyresö, Huddinge, Ekerö, Sigtuna, Haninge, Nacka och Solna. I Nacka och Solna har man inspirerats av Stockholms stads arbetssätt och tillsatt varsin FUT-utredare som ska arbeta med arbetsmetoder på sin enhet och granska felaktiga utbetalningar framöver.

#### Underrättelser från andra myndigheter

Ett samarbete med de myndigheter som omfattas av underrättelseskyldigheten enligt Lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har pågått sedan 2008. Kommunernas socialtjänst är undantagna underrättelseskyldigheten och ska enbart ta emot information. FUT- projektet har fungerat som en kontaktväg för detta ut till stadsdelarna. Hittills i år har sammanlagt sju underrättelser enligt lagen inkommit från Försäkringskassan, Skatteverket och Kommunals A-kassa. Det som framkommit under samverkansmötena är främst svårigheten för de olika myndigheterna att veta när de ska sända en underrättelse till en annan myndighet på grund av att det saknas kunskap om respektive regelsystem. FUT-projektet har särskilt haft fokus på Försäkringskassan då det handlar om stora grupper av biståndssökande som även har inkomster därifrån. Försäkringskassans Nationella kontrollenhet har bjudit in projektet till flera möten gällande att identifiera indikatorer för Försäkringskassans handläggare som kan leda till att fler underrättelser skickas till socialtjänsten, både i staden och i resten av landet. Förhoppningen är att det ska leda till fler underrättelser om misstänkta felaktigheter från Försäkringskassan inom en snar framtid.

## Erfarenheter från projektiden

### Olikheter mellan förvaltningarna

Utifrån de utbildningar som hållits på alla förvaltningar kring det förebyggande utredningsarbetet har det blivit tydligt att det finns stora variationer i hur förvaltningarna valt att organisera arbetet med ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning samt hur man handlägger det ekonomiska biståndet. Det finns även stora variationer beträffande baskunskap kring lagstiftning och tillämpning. Det framgick även att många förvaltningar saknade rutiner för vilka regelbundna kontroller som bör göras samt av vem och när. Även när det gäller beslutsunderlag och kontroller i samband ansökan om ekonomiskt bistånd/ introduktionsersättning uppfattades stora skillnader i ambitionsnivån.

Sammanfattningsvis har det under utbildningsperioden i projektet kunnat konstateras att utgångsläget för att börja implementera arbetssätt och rutiner för systematiska kontroller ser mycket olika ut.

Även när det gäller kompetensutvecklingen av de lokala FUT-utredarna har deras förutsättningar skilt sig åt. De FUT-utredare som haft möjlighet att närvara vid alla handledningstillfällen, utbildningar, studiebesök samt nyttjat tillgången till verksamhetsstöd är de utredare som inte har konkurrerande arbetsuppgifter vid sina respektive förvaltningar. Det är också de som inlett flest FUT-utredningar under året. FUT-utredarnas efterfråga på verksamhetsstöd och utbildning har dock tydligt ökat under året i takt med att allt fler felaktigheter har uppdagats i och med breddutbildningen av handläggarna i övrigt.

### Uppmärksammade risker och vidareutveckling

Första steget mot vidareutveckling är att vara medveten om vad som hittills uppmärksammats och vilka risker som finns för att det kan uppstå fel i handläggningen. Samtliga lokala FUT-utredare har under projektiden haft möjlighet att återkoppla de iakttagelser de gjort under 2009, bland annat om de identifierat återkommande förfaringssätt i de ärenden de utrett samt andra risker för felaktiga utbetalningar.

Slutsatser som projektet kunnat dra utifrån det gångna året är att de vanligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar är annan hushållssammansättning än vad som uppgetts, oredovisade inkomster, oredovisade tillgångar eller att man inte bor på den adress eller inte har den hyreskostnad man uppger. Man har även upptäckt oavsiktliga fel såsom skrivfel, räknefel eller missförstånd gällande regler för ekonomiskt bistånd.

I ett inte försumbart antal ärenden som kommit till FUT-utredarna kännedom har dock orsaken till att pengar betalats ut felaktigt berott på att ansvarig handläggare gjort fel i handläggningen. Det har exempelvis handlat om att ansökan varit ofullständigt ifylld, att uppgifter av vikt för handläggningen inte begärts in av den sökande eller att kontroller som i normalfallet räknas som rutinmässiga av någon anledning inte genomförts. Många av dessa felaktigheter har uppdagats när en vikarie tillfälligt handlat ärendet.

Ett hinder i det förebyggande arbetet är att det i och med stadens organisation råder sekretess mellan förvaltningarna, vilket innebär att en förvaltning inte kan informera en annan om en risk för felaktig utbetalning. Det har under projektiden uppkommit flera ärenden där felaktiga utbetalningar inte kunnat förhindras genom att en stadsdel vidarebefordrar relevant informationen till en annan stadsdel.

De förvaltningar som satsat på att i ett tidigt skede göra hembesök hos sökande som inte har förstahandskontrakt vittnar om att detta har stor effekt när det gäller att förebygga dels aktualisering av ärenden som inte är hemmahörande i staden och dels felaktiga utbetalningar till hyreskostnader. I de fall man i samband med nybesöket gör ett hembesök tillsammans med den sökande leder det i många fall till att man kan konstatera att den sökande inte bor där den uppgivit. Det har ofta visat sig att personen inte hittar till uppgiven bostadsadress och inte har någon nyckel.

Sammantaget visar erfarenheterna att det finns ett antal indikatorer och varningssignaler som samtliga handläggare måste känna till och reagera på vid handläggningen av ärenden.

## Risakanalys

En riskanalys är något som samtliga enheter för ekonomiskt bistånd behöver genomföra regelbundet, både för att främja delaktigheten hos samtliga medarbetare och för att medvetandegöra de svagheter som finns inom organisationen. Projektet har i samarbetet med en arbetsgrupp bestående av fyra FUT-utredare från stadsdelarna Spånga-Tensta, Farsta+Skarpnäck, Skärholmen och Enskede-Årsta-Vantör tagit fram en riskanalysmodell. Syftet med detta är att samtliga förvaltningar får möjlighet att gemensamt på enheterna göra kontinuerliga riskanalyser under ledning av respektive chef och FUT-utredare. Rekommendationen att genomföra riskanalyser kommer även från Sveriges Kommuner och Landsting som förespråkar detta i sin senaste publikation för ekonomiskt bistånd, ”Rätt utbetalning till Rätt person vid Rätt tillfälle med Rätt belopp”.

## Eftergranskning av ärenden

En omständighet som är svår att kontrollera i samband med en ansökan är om den sökande har ett arbete men inte uppger detta. Den möjlighet som finns är att i efterhand jämföra i ansökan redovisade inkomster med inkomstdeklarationen året därpå. I syfte att vidareutveckla arbetsmetoderna genomförde projektet därför en eftergranskning av ärenden för Skärholmens stadsdelsförvaltnings räkning. Upplägget var att gå igenom samtliga ärenden som avslutades under 2008 och jämföra deras taxerade inkomstuppgift för året med vad de själva uppgivit vid ansökan om ekonomiskt bistånd.

Initialt sändes en lista med cirka 600 personer till Skatteverket för uppgift om 2008 års taxering, men det stod snart klart att urvalet varit för brett då även de ärenden där den sökande endast varit aktuell för ekonomiskt bistånd ett par månader och sedan fått arbete inkluderades och den första granskningen avslutades. En reducerad lista med sökande som varit aktuella under hela 2008 och avslutats vid årsskiftet togs istället fram. Denna lista omfattade cirka 120 personer och Skatteverket levererade en lista över taxeringsinformationen för 2008 för cirka 50 av dessa. Resterande hade av olika skäl inte fått sitt slutliga besked om taxering ännu. Av de 50 sökande som fått taxeringsinformationen kunde projektet konstatera att det i 12 fall eventuellt kunde föreligga felaktiga utbetalningar då summan som den sökande själv uppgivit inte stämde överens med taxeringsinformationen. Utifrån pilotgranskningen har projektet utarbetat en anvisning och rutin för eftergranskning av ärenden framöver.

## Statistik 2009

I det initiala uppdraget 2007 från kommunfullmäktige ingick det att utreda omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Vid den tidpunkten saknades både statistik och fokus på frågan så det var nödvändigt att utveckla ett system för statistikinsamling. Därför skapades i samarbete med IT-avdelningen inom SLK en särskild utredningstyp för felaktiga utbetalningar i stadens verksamhetssystem (paraplysystemet) för dokumentation och statistikinsamling.

Systemet har varit i bruk sedan andra halvåret 2008 vilket har gjort det möjligt att registrera uppgifter för hela 2009. Några förvaltningar hade dock i början av året ännu inte satt sig in i hur handläggning

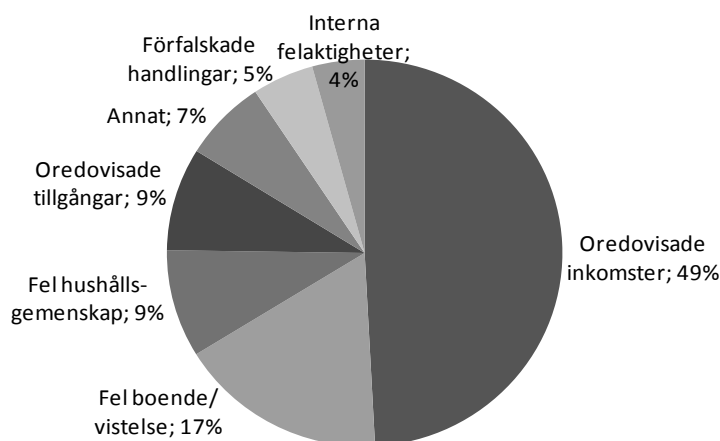
och registrering skulle gå till, så utöver de uppgifter nedan som hämtats ur paraplysystemet finns ett litet antal återkravsbeslut och bidragsbrottsanmälningar som inte kan redovisas.

## Omfattning och orsaker

Under året har 775 ärenden med indikationer på felaktiga utbetalningar registrerats i staden. Av dessa har 510 ärenden (66 procent) aktualiserats för FUT-utredning efter att bedömningen gjorts att det kan antas att en felaktig utbetalning eller ett bidragsbrott har skett. Gällande 127 ärenden (16 procent) har bedömningen gjorts att förutsättningar för återkrav eller bidragsbrott saknas, varför ett ställnings-tagande gjorts att lämna informationen utan åtgärd. Slutligen har informationen i 138 ärenden (18 procent) inte hunnit förhandsbedömas och åtgärdas ännu.

Den dominerande anledningen till förekomsten av felaktiga utbetalningar är att den sökande undanhåller inkomster som påverkar rätten till bistånd. Nedan redovisas fördelningen mellan de vanligaste registrerade orsakerna.

### Orsaker till felaktiga utbetalningar



## Vidtagna åtgärder

Återkravsbeslut enligt 9 kap 1 § Socialtjänstlagen kan enbart fattas efter utredning som resulterat i att utredaren kommit fram till att den sökande har orsakat felutbetalningen genom att lämna oriktig uppgift, undanhållit uppgift eller på annat sätt orsakat en felaktig utbetalning. Återkrav ska även beslutas när den sökande tagit emot en felutbetalning och rimligtvis borde insett det. Det förekommer att den sökande återbetalar hela det felaktiga beloppet, oftast när det rör sig om en mindre summa. En avbetalningsplan kan läggas upp om den sökande efterfrågar det, och återkravet kan då betalas in under en längre period.

I de fall den sökande har fått beslut om att återbetala till förvaltningen men inte gör det, ska ersättningstalan väckas i Länsrätten. Innan det kan bli möjligt ska utredaren kunnat fastställa att den person beslutet gäller har återbetalningsförmåga och därefter tar nämnden ställning till om ärendet ska drivas vidare. Beslut fattas enligt 9 kap 3 § Socialtjänstlagen. Då ersättningstalan måste göras inom tre år ska de ärenden som blir aktuella för att väcka ersättningstalan utan dröjsmål föras vidare till nämnd.

För varje bidragsbrottsanmälan som förvaltningen gör ska beslut om detta fattas enligt Bidragsbrottslagen 6 §. Samtliga ärenden där förvaltningen misstänker bidragsbrott ska enligt lag polisanmälas. Förutsättningarna för misstänkt brott är att den sökande lämnat oriktig uppgift, inte anmält ändrade förhållanden och därigenom orsakat risk för felutbetalning eller utbetalning med för högt belopp. En uppsåtsbedömning ska alltid göras innan polisanmälan kan föreslås.

Antal inledda utredningar, beslut om återkrav samt bidragsbrottsanmälningar per nämnd

	Antal inledda FUT-utredningar	Antal återkravsbeslut 9 kap 1§ SoL	Antal bidragsbrottsanmälningar
Rinkeby-Kista	122	37	14
Spånga-Tensta	50	23	4
Hässelby-Vällingby	21	16	11
Bromma	25	11	3
Kungsholmen+Norrmalm+Östermalm*	8+4+4	4+0+1	2+2+2
Södermalm	10	4	2
Enskede-Årsta-Vantör	102	33	16
Skarpnäck	34	23	7
Farsta	45	19	5
Älvsjö	15	2	2
Hägersten-Liljeholmen	9	1	4
Skärholmen	52	25	10
SAF - Enheten för hemlösa	9	3	1
<b>Staden totalt 2009</b>	<b>510</b>	<b>202</b>	<b>85</b>

\* Östermalms stadsdelsförvaltning ansvarar även för handläggningen av ekonomiskt bistånd för Kungsholmens- och Norrmalms stadsdelsnämnders räkning.

Antalet inledda utredningar beskriver alltså de ärenden där bedömningen har gjorts att det sannolikt har skett en felaktig utbetalning eller misstänkt bidragsbrott som behöver utredas vidare. I majoriteten av de ärenden där en bidragsbrottsanmälan har gjorts, har även beslut om återkrav fattats. Undantaget är de ärenden där pengar inte har hunnit betalas ut innan det misstänkta bidragsbrottet uppdagats. När det gäller ärenden där utredning har inletts, men som saknar beslut, är dessa antingen fortfarande under utredning, alternativt visade utredningen att det saknades förutsättningar för återkrav.

Utöver ovanstående återkravsbeslut gällande ekonomiskt bistånd tillkommer 19 ärenden i staden rörande felaktigt utbetald introduktionsersättning. När det gäller introduktionsersättning saknas det lagstöd för att fatta beslut om återkrav. De sökande kan endast anmodas att återbetala den felaktigt utbetalda ersättningen. Däremot kan en eventuell bidragsbrottsanmälan göras, där skadeståndsanspråk ställs motsvarande det felaktigt utbetalda beloppet.

Jämfört med 2008 har det skett en markant ökning av såväl antalet uppmärksammade fel som åtgärder med anledning av detta. 2008 inleddes totalt 123 FUT-utredningar och det fattades 20 beslut om återkrav och 20 beslut om bidragsbrottsanmälan. Antalet uppmärksammade felaktigheter, och på grund av detta inledda utredningar, varierar dock stort mellan nämnderna. Nämnderna skiljer sig dock både storleksmässigt gällande totalt antal bidragshushåll och har dessutom kommit olika långt när det gäller att systematisera sitt arbete mot felaktiga utbetalningar. Antalet inledda utredningar och beslut ska därför inte ses som något mått på hur mycket felaktigheter som de facto förekommer vid respektive nämnd. Sannolikt skiljer sig den egentliga procentuella förekomsten inte så mycket mellan de olika nämnderna.

De förvaltningar som har tillsatt FUT-utredare på hel- eller deltid, utan konkurrerande uppdrag, är de som vidtagit flest åtgärder. Dessa förvaltningar vittnar dock om att trots denna satsning hinner FUT-utredarna inte handlägga ärenden i den takt de kommer in, och antalet outhärliga FUT-ärenden växer.

## Ekonomisk omfattning

Beträffande den ekonomiska omfattningen av de felaktiga utbetalningarna finns sannolikt ett stort mörkertal. Enbart de 202 återkravsbeslut gällande ekonomiskt bistånd som fattats under året uppgår till 8 290 000 kr och beloppet gällande introduktionsersättning till 180 000 kr dvs. totalt 8470 000 kr.

Det genomsnittliga beslutade återkravsbeloppet är 44 100 kr per ärende. Återkravsbeloppen varierar från ca 1000 kr till som mest 625 000 kr. I drygt 20 ärenden överstiger återkravsbeloppen 100 000 kr.

Nedan redovisas återkravsbeloppen per nämnd samt hur stor andel av stadens bidragshushåll de ansvarat för under 2009.

### Beslutade återkravsbelopp per nämnd och relationen till andelen av stadens biståndshushåll

	Beslutade återkravsbelopp (kr)	Antal hushåll aktuella någon gång under året	Andel av stadens hushåll	Andel av stadens återkrav
Rinkeby-Kista	2 403 095	2682	14,5 %	29,0 %
Spånga-Tensta	957 221	1890	10,2 %	11,5 %
Hässelby-Vällingby	273 967	1736	9,4 %	3,3 %
Bromma	219 991	782	4,2 %	2,7 %
Kungsholmen+Norrmalm+Östermalm*	690 893	1200	6,5 %	8,3 %
Södermalm	86 704	1585	8,6 %	1,0 %
Enskede-Årsta-Vantör	1 214 564	2688	14,6 %	14,7 %
Skarpnäck	819 454	1136	6,1 %	9,9 %
Farsta	769 151	1454	7,9 %	9,3 %
Älvsjö	229 422	304	1,6 %	2,8 %
Hägersten-Liljeholmen	8 716	1056	5,7 %	0,1 %
Skärholmen	571 288	1386	7,5 %	6,9 %
SAF - Enheten för hemlösa	45 548	573	3,1 %	0,5 %
<b>Staden totalt 2009</b>	<b>8 290 014</b>	<b>18472</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

\* Östermalms stadsdelsförvaltning ansvarar även för handläggningen av ekonomiskt bistånd för Kungsholmens- och Norrmalms stadsdelsnämnders räkning.

I dagläget finns ingen möjlighet att systematiskt följa upp hur mycket pengar som återbetalats till staden, men möjligheten att även få in en funktion för detta i paraplysystemet utreds.

I samband med bidragsbrottsanmälningarna yrkar staden alltid på skadestånd motsvarande det felaktigt utbetalda beloppet. Handläggningstiden för anmälningarna är lång och det har ännu inte kommit någon dom, men polisen har återkopplat att de anmälningar som sänds in generellt är av god kvalitet och det finns ärenden som gått vidare till åtal.

Förutom möjligheten för staden att återkräva de felaktigt utbetalda pengarna från den sökande, bedöms en stor ekonomisk vinst för staden ligga i att arbetet mot felaktiga utbetalningar medför att bidrag inte fortsätter att betalas ut på felaktiga grunder under lång tid. En särskild modell för att mäta inbesparat belopp efter en FUT-utredning har utarbetats av projektet. Den går kortfattat ut på att utifrån ärendets karaktär göra en bedömning av hur länge (antal månader) ärendet sannolikt skulle vara fortsatt aktuellt för ekonomiskt bistånd om inte de riktiga förhållandena uppdagats. Antalet månader multipliceras därefter med det belopp som felaktigt skulle ha betalats ut.



## Projektets resultat

Projektet har genomfört de planerade aktiviteterna för att höja den generella kompetensnivån, implementera och vidareutveckla framtagna metoder och arbetssätt samt att följa upp arbetet under 2009. Resultatet är att det under året har kommit igång ett mer strukturerat arbete för att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar vid merparten av stadens förvaltningar. Jämfört med 2008 har det skett en markant ökning av såväl antalet uppmärksammade fel som åtgärder med anledning av detta.

Projektets utveckling av en särskild utredningstyp för felaktiga utbetalningar i stadens verksamhets-system (paraplysystemet) har medfört att det nu har blivit möjligt att börja följa upp de felaktiga utbetalningarnas orsaker och omfattning. Det är också möjligt att följa upp resultatet av förvaltningarnas arbete.

Förutom resultatet av projektets verksamhetsutveckling och verksamhetsstöd har projektet även bidragit till att medvetandegöra stadens förvaltningar om att felaktiga utbetalningar, av olika orsaker, förekommer i mycket större utsträckning och till mer betydande kostnader än vad som tidigare avspeglades i den allmänna uppfattningen. I juni 2008 när FUT-förstudien inventerade samtliga förvaltningars uppfattning om hur mycket felaktiga utbetalningar som förekom, svarade alla ansvariga chefer ungefär på samma sätt, att man hittills upptäckt två till tre ärenden om året och att man trodde att det eventuellt kunde finnas ett litet mörkertal. Sammanlagt skulle det i så fall för stadens del handla om cirka 40-45 felaktiga utbetalningar om året, att jämföra med de drygt 500 ärenden där utredning inletts i år efter att bedömningen gjorts att det sannolikt har skett en felaktig utbetalning eller misstänkt bidragsbrott som behöver utredas vidare. En vanlig uppfattning som framfördes var dessutom att felen rörde obetydliga belopp som det inte var mödan värt att återkräva eller polisanmäla. Summan av de felaktiga utbetalningar som har utretts i år uppgår dock till nästan 8,5 mnkr.

I takt med den ökade medvetenheten har det blivit tydligt att personalens allmänna attityd till vikten av att motverka felaktiga utbetalningar sakta men säkert förändrats, och handläggarna av ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning har börjat uppmärksamma och vidarebefordra allt fler ärenden med felaktigheter för vidare utredning. Även de förvaltningar som initialt inte satsat resurser på detta område har börjat kunna se vinster med att aktivt motverka och förebygga felaktiga utbetalningar, både ut ekonomisk- och kvalitetssynpunkt. Flera förvaltningar vittnar dessutom om att man även har märkt av attitydförändringar hos de sökande, då det har spridit sig att socialtjänsten tar felutbetalningar på allvar och tar beslut om att återställa dessa. Detta tillsammans med tydligare information till de som söker, bland annat gällande eget ansvar och konsekvenser, bidrar sannolikt till att antalet oavsiktliga fel från de sökandes sida har minskat. Det är dock svårt att mäta resultatet av detta i kronor och ören.

När satsningen mot felaktiga utbetalningar inleddes våren 2008 uppmanades samtliga förvaltningar att utse särskilda utredare av felaktiga utbetalningar, s.k. FUT-utredare, eftersom uppdraget bedömdes kräva särskild kunskap och utbildning och då utredningarna om felaktiga utbetalningar och misstänkt bidragsbrott inte bör bedrivas av samma handläggare som utreder rätten till bistånd. Samtliga förvaltningar har under året utsett särskilda FUT-utredare, dock med olika förutsättningar med avseende på kompetens, stöd och mandat, avsatt tid och konkurrerande arbetsuppgifter, vilket också avspeglar sig i skillnader i förvaltningarnas resultat.

De felaktiga utbetalningar som har utretts och stoppats under 2009 uppgår till nästan 8,5 mnkr. Denna summa kan med stor sannolikhet komma att öka allt eftersom samtliga handläggare blir skickligare på att uppmärksamma felaktigheter och under förutsättning att FUT-utredarna får tillräckligt utrymme för sitt uppdrag. När det uppdagas att de uppgifter som lämnats vid ansökan är felaktiga slutar många hushåll att ansöka om bistånd, eftersom de inte har ett verkligt behov. I förlängningen medför detta, förutom den besparing som görs i och med att bistånd inte fortsätter att beviljas på felaktiga grunder, att när dessa personer inte längre belastar systemet blir det mer tid och resurser över till de biståndssökande som verkligen inte kan få sitt behov av försörjning tillgodosett på annat sätt.

## Avslutande reflektion

Uppdraget att aktivt stävja felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd är ett relativt nytt ansvarsområde inom socialtjänsten, vilket kräver ny kunskap och ett förändrat arbetssätt. De båda FUT-projektens uppgift att stödja stadens förvaltningar i detta arbete har innehållit verksamhetsutveckling, verksamhetsstöd och samverkan samt i viss mån även attitydpåverkan. När satsningen inleddes senvåren 2008 fanns en ganska allmänt utbredd uppfattning vid stadens förvaltningar om att felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd var mycket ovanliga, oavsett om det gällde fel i handläggningen eller på grund av oriktiga uppgifter från de sökande. Sannolikt bidrog denna föreställning till att projektet upplevde att motivationen att ta till sig det nya uppdraget på allvar inte var så stor hos alla förvaltningar i början. Intresset för frågan har dock ökat med tiden.

Även om förvaltningarna i dagsläget har kommit olika långt i sin strävan och i sina resultat är bedömningen att implementeringen av inriktning och arbetssätt ändå har fallit väl ut. Stadens förvaltningar har på en relativt kort tid i sammanhanget, drygt ett år, i stort tagit till sig fördelarna och inlett ett aktivt och strukturerat arbete mot felaktiga utbetalningar. Jämfört med 2008 har det skett en markant ökning av såväl antalet uppmärksammade fel som åtgärder med anledning av detta. Resultat och erfarenheter från de förvaltningar som tidigt styrde upp arbetet kan sannolikt också ha bidragit till att stimulera övriga.

Projektet har kunnat konstatera att de lokala FUT-utredarna kan få en central roll i det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar. Det har visat sig, att om övriga handläggare av ekonomiskt bistånd har möjlighet att lämna över utredningar om misstänkta felaktigheter till en särskild utredare ökar deras vilja att åtgärda upptäckta fel. Samtliga chefer och handläggare måste dock vara delaktiga i hela processen och arbeta mot ett och samma mål, att säkerställa att utbetalningarna blir rätt från början. En viktig förutsättning är att FUT-utredaren har ett tydligt stöd och mandat från ledningen för sitt arbete. Det förebyggande arbetet på samtliga nivåer är det viktigaste i kampen mot felaktiga utbetalningar som orsakas av handläggare eller av biståndssökande, men FUT-utredningarna måste bedrivas i nära anslutning till det dagliga arbetet med ekonomiskt bistånd för att förvaltningarna ska få förståelse för sin egen delaktighet i felutbetalningarna och dra lärdom av detta.

Staden har nu utvecklat och implementerat verktygen för ett strukturerat arbete mot felaktiga utbetalningar. När det gäller handläggning och utredningsmetoder vid felaktiga utbetalningar och misstänkta bidragsbrott finns en solid grund att stå på i enlighet med lagstiftningen och med stöd i riktlinjer och utbildningsmaterial. Samtliga handläggare och chefer inom ekonomiskt bistånd har även fått utbildning gällande det förebyggande arbetet i samband med handläggningen av ärenden. De erfarenheter som gjorts under året visar dock att det är nödvändigt att höja handläggarnas kompetensnivå ytterligare när det gäller utredningsmetoder och dokumentation i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd för att det ska bli rätt från början. All personal inom verksamheten behöver också lära sig att känna igen, och reagera på, indikatorer på eventuella felaktigheter.

Det har visat sig att många felaktiga utbetalningar beror på brister i handläggningen, och skulle inte ha behövt inträffa om ärendet handlagts på det sätt som uppdraget att utreda rätten till bistånd innebär. Dessa ärenden har vanligtvis uppmärksammats när en annan handläggare eller en FUT-utredare har handlagt eller granskat ärendet. Förvaltningarna behöver därför införa rutiner för löpande uppföljning av kvaliteten på de utredningar som ligger till grund för beslut om bistånd. Ett led i förvaltningarnas fortsatta förebyggande arbetet bör också vara att genomföra gemensamma riskanalyser ute på enheterna och utifrån detta utveckla de interna rutinerna, samt göra dessa kända för all personal.

Även om det aktiva arbetet mot felaktiga utbetalningar har börjat komma igång på ett tillfredsställande sätt vid stadens förvaltningar är bedömningen att det finns ett fortsatt behov av särskild samordning och verksamhetsstöd motsvarande det som har erbjudits av projektet.