

Dnr 3.1.1-23/2019

Mars 2019

Rapport över arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott 2018

Socialförvaltningen

Avdelningen för
stadsövergripande
sociala frågor

Innehåll

Inledning	3
Utgångspunkter	4
Stadens FUT-arbete under året	5
Inkommande och inledda utredningar	6
Beslut om återkrav och polisanmälan	8
Ekonomisk omfattning	10
Avslutade ärenden	12
Resultat av efterkontroller	13
Analys över de olika skälen till felaktigheter	13
Statistik över orsaker	14
Sammanfattning och analys	14

Inledning

Ekonomiskt bistånd utgör samhällets yttersta skyddsnät och kan beviljas om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt för den enskilde och dennes familj. För att skapa ett förtroende och en legitimitet för ekonomiskt bistånd är det viktigt att biståndet används på rätt sätt.

Utgångspunkten i handläggningen av ekonomiskt bistånd är alltid att rätt utbetalning ska gå till rätt person och att man så långt det är möjligt förebygger felaktiga utbetalningar.

Regeringen beslutade år 2005 att tillsätta en delegation med syftet att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Delegationen kallades *Delegationen mot felaktiga utbetalningar*, kort även kallad *FUT-delegationen*. De felaktiga utbetalningarna delades in i oavsiktliga fel från sökande, avsiktliga fel från sökande och oavsiktliga fel från myndigheten i fråga. FUT-delegationen presenterade år 2008 flera förslag på åtgärder¹. Året innan kom också bidragsbrottslagen (2007:612) i vilken anges att kommunerna är skyldiga att anmäla misstänkta bidragsbrott till polis.

Stockholms stad har sedan år 2008 haft ett aktivt arbete för att utreda och förebygga felaktiga utbetalningar och bidragsbrott vid handläggningen av ekonomiskt bistånd. Arbetet har sedan dess redovisats årligen i form av lägesrapporter². Socialnämndens arbete omfattar utbildning, myndighetssamverkan och konsultativt stöd till samtliga stadsdelsnämnder, medan varje stadsdelsnämnd själv ansvarar för det faktiska utredningsarbetet vid upptäckter av felaktiga utbetalningar samt att aktivt förebygga felaktiga utbetalningar.

Varje stadsdelsnämnd ska ha en funktion samt ha rutiner för att utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Inom stadens nätverk för FUT-utredare har diskussioner förts om fördelarna med att tjänsten som FUT-utredare inte kombineras med arbete som socialsekreterare då dessa arbetsuppgifter ofta tar över och det kan leda till att FUT-arbetet många gånger blir eftersatt.

¹ SOU 2008:74

² Dnr. 3.1-008/2009, Dnr. 3.1-0070/2010, Dnr. 3.1-0098/2011, Dnr. 3.1-701/2012, Dnr. 3.1-860/2013, Dnr. 3.1-570/2014, Dnr. 3.1.2-70/2016 och Dnr. 3.1.1-51/2017.

I denna lägesrapport redogörs för hur socialnämndens arbete med att samordna och utveckla arbetet med att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar har sett ut under 2018. I rapporten redovisas stadsövergripande statistik med jämförelse mellan de senaste fem åren, en analys av orsakerna till att felaktiga utbetalningar sker och en beskrivning av de viktigaste resultaten för verksamheterna.

Stadsdelsnämnderna och socialnämndens enhet för hemlösa benämns i denna rapport fortsättningsvis som nämnderna.

Utgångspunkter

En av de viktigaste uppgifterna för den som handlägger ekonomiskt bistånd är, förutom att hjälpa människor till egen försörjning, att säkerställa att rätt person får rätt bistånd. Genom bland annat information till den som ansöker, genom att verifiera uppgifterna i ansökan och genom att förhindra interna felaktigheter ska nämnderna hjälpa personer att göra rätt vid ansökan om ekonomiskt bistånd.

Socialsekreterare inom stadens stadsdelsnämnder utreder rätten till ekonomiskt bistånd och ansökan om bistånd sker månadsvis. Från första utredningen till fortsatta löpande ansökningar krävs en grundlig utredning för att minska risken för att bistånd utgår på felaktiga grunder. I staden finns upprättade rutiner för vilka kontroller som nämnderna ska genomföra varje månad och vilka kontroller som ska ske återkommande och med regelbundenhet under året.

Om det i ett ärende upptäcks att det finns en misstanke om att en eller flera månaders bistånd har beviljats på felaktiga grunder lämnas denna misstanke till nämndens FUT-utredare för vidare utredning.

En utredning om en misstänkt felaktig utbetalning inleds enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen. Utredningen syftar till att klargöra huruvida det har skett en felaktig utbetalning eller inte. Utifrån denna utredning bedöms sedan om det finns grund för beslut om återkrav av utbetalt bistånd och/eller polisanmälan. Socialtjänsten återkräver felaktigt utbetalt bistånd enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen och är skyldiga att polisanmäla misstanke om bidragsbrott enligt 6 § bidragsbrottslagen. Om det felaktigt

utbetalda biståndet inte återbetalas frivilligt från den enskildes sida måste förvaltningen kontakta den enskilde och utreda dennes betalningsförmåga. Om betalningsförmåga bedöms finnas görs en ersättningstalan enligt 9 kap. 3 § socialtjänstlagen till förvaltningsrätten. Om betalningsförmåga saknas sker återbetalning endast frivilligt.

Stadens FUT-arbete under året

För att skapa en bild av hur stadens FUT-arbete ser ut presenteras nedan ett statistikurval.

Arbetet med att förebygga och återkräva felaktiga utbetalningar har fortsatt i staden under år 2018. I skrivande stund finns det totalt 14 stycken FUT-utredare i staden med varierande arbetstid avsatt för FUT-arbetet. Vid totalt tio tillfällen har nämndernas FUT-utredare, under ledning av stadens samordnare för FUT-arbetet vid socialförvaltningen, träffats för att utbyta information och erfarenheter samt diskutera ärenden och aktuella domar. Under våren 2018 ordnade socialförvaltningen en workshop dit alla FUT-utredare och deras respektive chefer var inbjudna för att diskutera aktuella frågor och prioriteringar i arbetet vilket utmynnade i att varje stadsdelsnämnd gjorde en handlingsplan för årets FUT-arbete.

Stadens samordnare för FUT-arbetet har tillsammans med FUT-utredare deltagit i flera externa nätverk både lokalt med kranskommunerna i Stockholm och nationellt, samt vid nätverk kring bidragsbrott tillsammans med andra myndigheter i syfte att skapa förutsättningar för samverkan och omvärldsbevakning.

För att skapa och upprätthålla en likställd handläggning av felaktiga utbetalningar i staden ser socialförvaltningen att det finns ett fortsatt behov av central samordning, en tydlig prioritering av arbetet och en samsyn kring vad som ska ingå i FUT-uppdraget.

I FUT-uppdraget föreslås följande delar fortsätta att ingå:

- Utredning av misstänkta felaktiga utbetalningar
- Uppföljning av fattade beslut
- Utredning av ersättningstalan
- Introduktion av nyanställda kollegor om FUT
- Vägledning om huruvida ett ärende ska FUT-anmälas eller inte

- Återkoppling av FUT-upptäckter
- Vid behov delta i ärendedragningen för socialsekreterare
- Eventuellt ha särskilda temagenomgångar om kontrollmetoder som exempelvis deklarationsgenomgång

Inkommande och inledda utredningar

Varje år inkommer nya ärenden om misstänkta felaktiga utbetalningar och under år 2018 registrerades 636 inkommande information med misstanke om FUT på stadsdelsnämnderna.

Antalet inkommande information har sjunkit de senaste fem åren från 817 stycken år 2014, 697 stycken år 2015, 579 stycken år 2016 och 542 stycken år 2017. I tabellen nedan som avser år 2018 syns åter en ökning av antalet inkommande information.

Stadsdelsnämnd	Inkommande information
Bromma	6
Enheten för hemlösa	19
Enskede-Årsta-Vantör	40
Farsta	59
Hägersten-Liljeholmen	26
Hässelby-Vällingby	64
Kungsholmen	14
Norrmalm	19
Rinkeby-Kista	182
Skarpnäck	65
Skärholmen	11
Spånga-Tensta	52
Södermalm	63
Älvsjö	0
Östermalm	16
Totalt	636

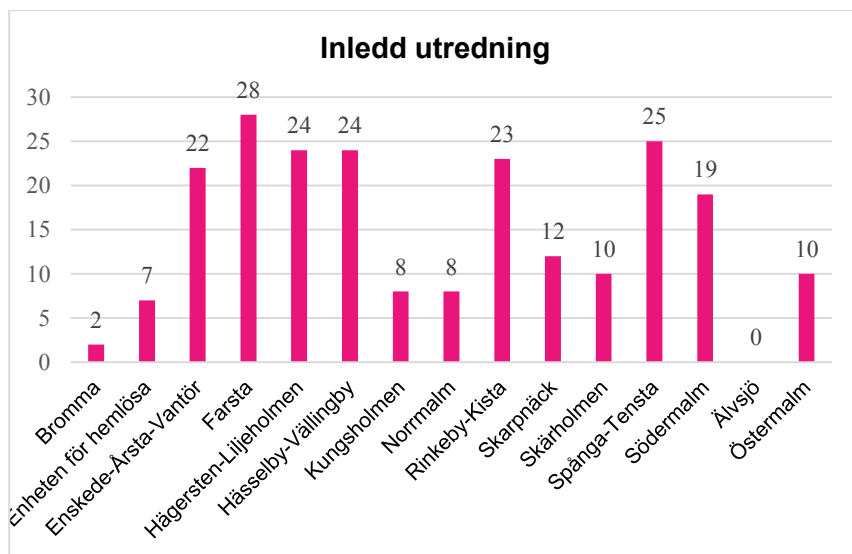
Antalet inkomna misstankar om FUT beror inte enbart på antalet ärenden där det skett en felaktig utbetalning utan även socialsekreterarnas vana att uppmärksamma felaktiga utbetalningar och deras benägenhet att anmäla sådana misstankar till sin nämnds FUT-utredare.

Störst antal inkommande information återfinns i stadens större stadsdelsnämnder, vilket är rimligt i förhållande till antalet hushåll som är aktuella för ekonomiskt bistånd.

Ärenden i kö är de ärenden där det finns en misstanke om FUT, men där FUT-utredaren inte hunnit göra en förhandsbedömning om det ska inleddas en utredning eller inte. Vid ett mätningstillfälle i slutet av år 2018 stod 351 ärenden i kö till stadens FUT-utredare, att jämföra med år 2014 var det 233 ärenden som stod i kö, år 2015 200 ärenden, år 2016 143 och år 2017 276 ärenden. Värt att notera är att år 2016 var det två nämnder som inte redovisade sina kötider och år 2017 var det flera nämnder som saknade FUT-utredare.

Stadsdelsnämnd	Antal i kö
Bromma	15
Enheten för hemlösa	9
Enskede-Årsta-Vantör	7
Farsta	47
Hägersten-Liljeholmen	3
Hässelby-Vällingby	13
Kungsholmen	3
Norrmalm	0
Rinkeby-Kista	127
Skarpnäck	70
Skärholmen	13
Spånga-Tensta	13
Södermalm	31
Älvsjö	0
Östermalm	0
Totalt	351

Antalet inledda FUT-utredningar påverkas av antalen inkomna FUT. Totalt inleddes 222 stycken ärenden år 2018, att jämföra med 513 stycken 2014, 393 stycken 2015, 289 stycken 2016 och 215 stycken 2017.



Att en utredning inte inleds kan bero på flera omständigheter. Redan under förhandsbedömningen kan FUT-utredaren se att det saknas grund för återkrav eller polisanmälan då exempelvis det rör sig om interna fel. Ett annat skäl till att en utredning inte inleds kan vara det har hunnit gå mer än tre år sedan den felaktiga utbetalningen skett vilket innebär att ersättningstalan inte kan väckas i förvaltningsrätten.

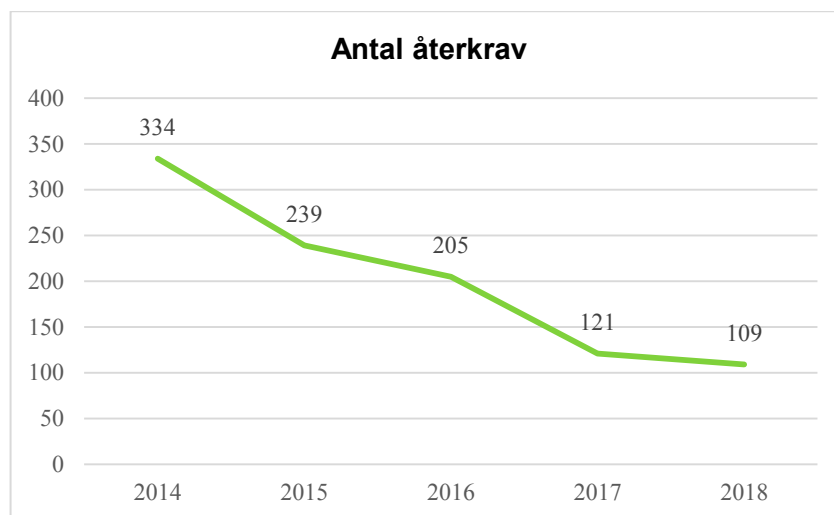
Minskningen av antalet misstänkta felaktiga utbetalningar och inledda FUT-utredningar kan bero på att antalet felaktiga utbetalningar faktiskt har sjunkit. Det skulle kunna ha att göra med bättre rutiner för kontroller i samband med ansökan, till exempel genom SSBTEK, sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd.

En annan förklaring kan vara att det har varit en hög personalomsättning bland både socialsekreterare och FUT-utredare och att en del stadsdelar inte har tillsatt tjänsterna för arbetet mot felaktiga utbetalningar vilket gör att handläggare då inte heller anmäler ärenden i någon större utsträckning.

Vid en mätning i början av januari 2019 pågick 104 utredningar i staden och 442 ärenden var under uppföljning. Ärenden som är under uppföljning omfattar både beslut om återkrav och polisanmälningar.

Beslut om återkrav och polisanmälan

Antalet återkrav har minskat de senaste åren och följer därmed samma mönster som antal misstänkta och inledda FUT.



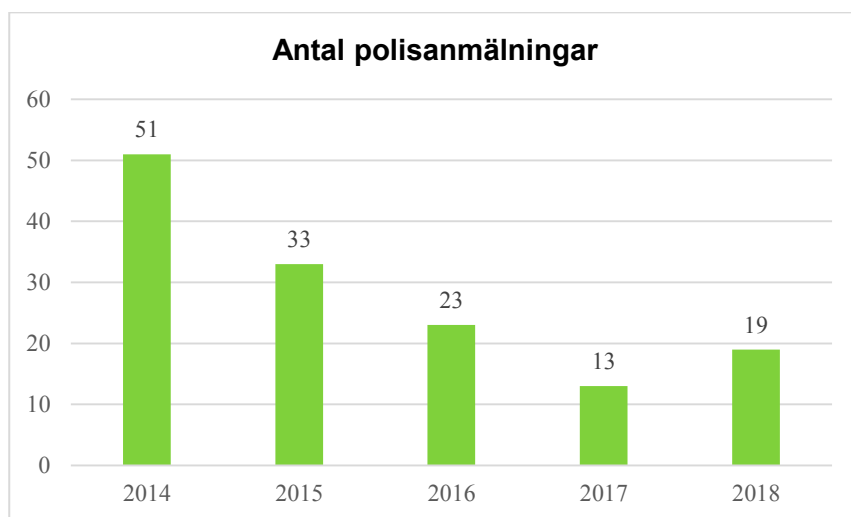
Stadsdelsnämnd	Antal återkrav, kvinna	Antal återkrav, man	Totalt antal återkrav
Bromma	2	1	3
Enheten för hemlösa	0	1	1
Enskede-Årsta-Vantör	4	12	16
Farsta	6	5	11
Hägersten-Liljeholmen	3	3	6
Hasselby-Vällingby	7	9	16
Kungsholmen	2	1	3
Norrmalm	2	5	7
Rinkeby-Kista	5	5	10
Skarpnäck	2	0	2
Skärholmen	4	3	7
Spånga-Tensta	7	4	11
Södermalm	5	2	7
Älvsjö	0	0	0
Östermalm	3	6	9
Totalt	52	57	109

Antal återkrav fördelar sig jämnt mellan män och kvinnor.

När det gäller beslut om att polisanmäla bidragsbrott har antalet beslut varierat en hel del under åren. Som mest gjordes 97 polisanmälningar under år 2010.

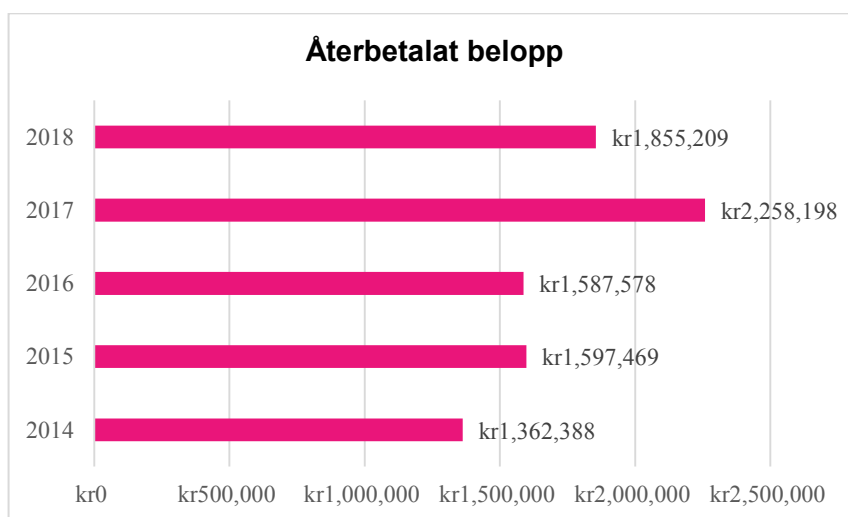
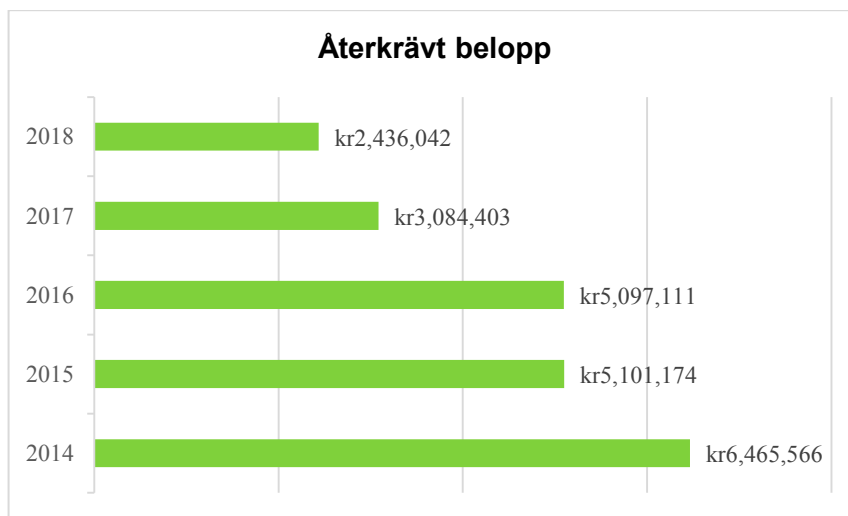
Kunskapen hos FUT-utredarna för att bedöma uppsåt har ökat genom samverkan med polis och åklagare, genom närvaro vid rättegångar och genom särskilda temadagar. Detta har lett till att polisanmälningar numera endast görs i de ärenden där man tydligt kan se att agerandet hos den enskilde har varit uppsåtligt. En svårighet här är att enligt bidragsbrottslagen ska polisanmälan göras när kommunen *misstänker* att bistånd utbetalats felaktigt, och socialtjänsten ska inte utreda det misstänkta brottet. Bedömningen av uppsåt måste därför främst göras på den information som framkommit i utredningen om felaktig utbetalning.

År 2018 gjordes 19 stycken polisanmälningar. Även här fördelar det sig jämnt mellan män och kvinnor, 10 polisanmälningar avsåg kvinnor och 9 avsåg män.



Ekonomisk omfattning

Av det belopp som återkrävs är det endast en liten del som återbetalas. De flesta återbetalningar görs med avbetalningsplaner som kan sträcka sig över flera års tid.



Nämnderna har redovisat att år 2018 har totalt 486 ärenden pågående återkravsbeslut och 230 av dessa har pågående återbetalningar.

När en FUT-utredning inleds kan det framkomma att personen inte är i behov av ekonomiskt bistånd och i många utredningar har man sett att personen slutar att ansöka om bistånd. En utredning kan även medföra att en inkomst upptäcks och att den enskilde har rätt till fortsatt ekonomiskt bistånd men till ett betydligt lägre belopp. För att få en uppskattning av hur stort belopp detta avser gör nämnderna beräkningar av så kallat inbesparat belopp utifrån en gemensam modell. Dessa beräkningar har genomförts årligen sedan år 2010, och det året låg det inbesparade beloppet på 5,6 miljoner kronor, men har sedan sjunkit till att för år 2016 ligga på 2,4 miljoner kronor. År 2018 var det inbesparade beloppet 1,9 miljoner kronor.

I de fall den enskilde inte återbetalar återkrav enligt 9 kap. 1 eller 2 §§ socialtjänstlagen kan socialtjänsten med stöd av 9 kap. 3 § SoL väcka talan om ersättning hos förvaltningsrätten. Under året fattades i staden 19 beslut om att väcka ersättningstalan hos förvaltningsrätten, till skillnad från föregående år då 17 sådana beslut fattades.

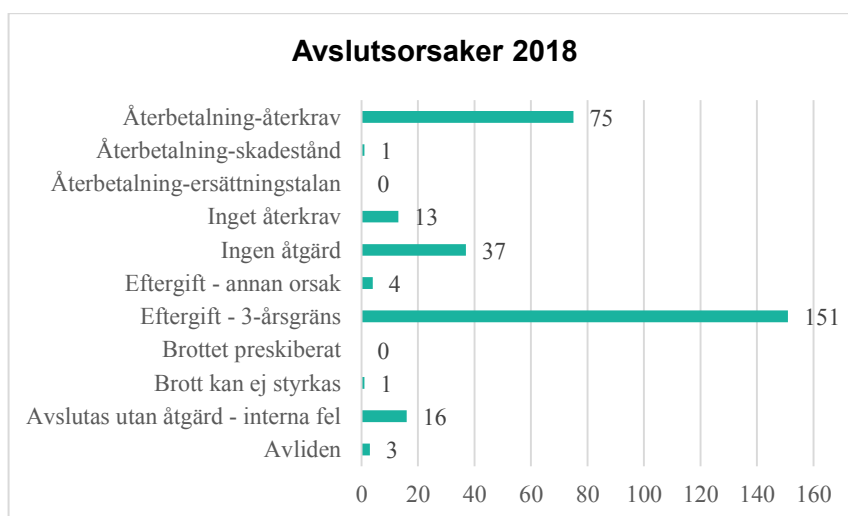
Avslutade ärenden

Under år 2018 avslutades sammanlagt 301 ärenden.

Den vanligaste orsaken till att ett ärende avslutades år 2018 var *Eftergift 3-årsgräns* vilket innebär att tre år har passerat från det att biståndet betalades ut och då saknas möjligheten att driva återkravet till förvaltningsrätten. Mer än hälften av ärendena avslutades med anledning av detta.

Ungefär 25 procent av ärendena avslutades för att skulden var återbetald och i ungefär 12 procent av ärendena var avslutsorsaken *Ingen åtgärd*, vilket innebär att FUT-utredaren har bedömt att det saknas grund för återkrav och polisanmälan.

Stadsdelsnämnd	Antal avslutade ärenden
Bromma	17
Enheten för hemlösa	19
Enskede-Årsta-Vantör	39
Farsta	23
Hägersten-Liljeholmen	36
Hässelby-Vällingby	12
Kungsholmen	2
Norrmalm	2
Rinkeby-Kista	50
Skarpnäck	5
Skärholmen	32
Spånga-Tensta	36
Södermalm	18
Älvsjö	0
Östermalm	10
Totalt	301



Resultat av efterkontroller

Med anledning av att den vanligaste orsaken till att en FUT-utredning inleds är att en person inte redovisar samtliga sina inkomster genomförs varje år efterkontroller av taxerad inkomst i avslutade ärenden. Granskningen innebär att taxerad inkomst jämförs med redovisad inkomst i samband med ansökan med urvalet att personen ska ha varit aktuell på ekonomiskt bistånd hela taxeringsåret och avslutades i början på året därefter.

Under år 2018 genomfördes efterkontroller av inkomståret 2017 och totalt omfattades 856 personer av dessa kontroller varav 533 personer hade en taxerad inkomst. Av dessa lämnades 39 ärenden vidare för FUT-utredning och dessa ärenden kommer att följas upp under år 2019.

Analys över de olika skälen till felaktigheter

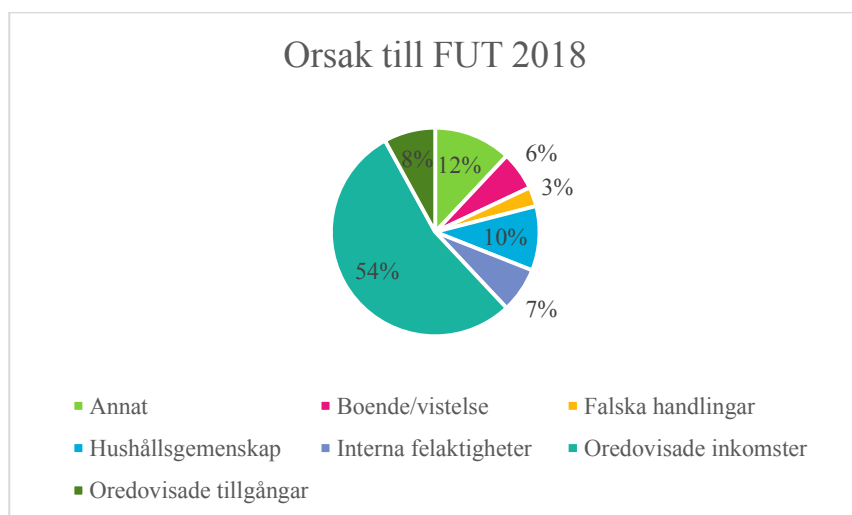
Det kan finnas flera anledningar till varför en FUT-utredning inleds. Det kan dels handla om att den sökande lämnat oriktiga uppgifter i sin ansökan och dels handla om interna felaktigheter som begåtts under handläggningen.

Det är oftast den som handlägger ansökan om ekonomiskt bistånd som upptäcker felaktiga utbetalningar men uppgifter kan även komma från andra myndigheter, från allmänheten och från den sökande själv.

När det rör interna felaktigheter i handläggningen av ekonomiskt bistånd kan felen bero på att socialsekreteraren eller handläggaren inte uppmärksammar redovisade uppgifter eller missar att genomföra en rutinkontroll. Det kan till exempel vara att en person på sin ansökan uppger att hen har inkomst av lön, men att detta inte uppmärksammas vid handläggningen av ansökan och därmed inte tas med i beräkningen av biståndets storlek.

Statistik över orsaker

Nedan presenteras de registrerade orsakerna till felaktiga utbetalningar. Uppgifterna är hämtade från de utredningar som inleddes under året 2018. Fördelningen av orsakerna till felaktiga utbetalningar har sett ungefär likadana ut över åren där den dominerande orsaken är oredovisade inkomster.



Sammanfattning och analys

Statistiken visar positiva ekonomiska effekter av FUT-arbetet för stadsdelsnämnderna, främst för att det medför att fortsatt felaktigt utbetalt bistånd stoppas och att personer i stor utsträckning återbetalar det bistånd som de beviljats på felaktiga grunder.

Antalet FUT-utredningar följer kurvan för hur många hushåll och biståndsmottagare som varit aktuella under åren. Under de första åren som staden arbetade med FUT ökade antalet inkomna ärenden, utredningar och beslut. Under de senaste åren har det skett en markant minskning.

Minskningen kan ha flera olika orsaker förutom att antalet ärenden med ekonomiskt bistånd totalt sett minskat i staden. Det kan bero på att kontrollsystemet och det förebyggande arbetet successivt har förbättrats under årens lopp och att detta lett till en faktisk minskning av antalet felaktiga utbetalningar. Det kan även handla om att flera stadsdelsnämnder har haft vakanser på FUT-tjänsterna under en längre tid vilket lett till ett mindre aktivt FUT-arbete inom dessa nämnder. Ytterligare en tänkbar orsak till att exempelvis antalet polisanmälningar sjunkit drastiskt är att FUT-utredarna har blivit skickligare på att bedöma uppsåt och när ett ärende faktiskt ska polisanmälas.

Arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd är en stor del av FUT-utredarnas arbete. Ofta leder erfarenheter från arbetet med att utreda felaktiga utbetalningar till förändrade och förbättrade rutiner på stadsdelsnämnderna som förebygger nya felaktigheter. Detta förutsätter att det finns en eller flera FUT-utredare på stadsdelsnämnden som driver utvecklingsarbetet och för kunskapen från utredningarna vidare till både socialsekreterare och chefer.

I arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar är det viktigt att skapa förutsättningar för de sökande att kunna göra rätt.

För att förebygga att den sökande oavsiktligt gör fel vid ansökan ska varje sökande av ekonomiskt bistånd ges tydlig information om:

- sin rätt till bistånd
- vilka krav som socialtjänsten ställer på den enskilde för att vara berättigad till bistånd
- sin skyldighet att lämna korrekta och fullständiga uppgifter
- sin skyldighet att anmäla ändrade förhållanden
- handläggningsprocessen och de kontroller som genomförs

I många av ytterstadsstadsdelarna är både språkkunskaper och kunskaper i hur myndigheter fungerar överlag sämre och vi behöver från socialtjänstens sida anpassa informationen som den enskilde delges i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd. Socialtjänstens rutiner bör underlätta för den sökande att göra rätt. Ett exempel på detta är att en del av de kontroller som görs, till exempel via SSBTEK, medför att de sökande inte behöver lämna in vissa handlingar.

De kontroller som genomförs bör vara effektiva i syftet att förebygga felaktiga utbetalningar. Eftersom den största anledningen till att felaktiga utbetalningar sker är oredovisade inkomster förefaller efterkontroller med Skatteverket vara en viktig rutin för att förebygga felaktigheter. En aspekt att beakta är också tidsåtgången för kontroller. Den tid som kontrollerna tar i anspråk från socialsekreterare skulle kunna läggas på socialt förändringsarbete om en del av kontrollerna lades över på administrativ personal.