

KL

› KL
› NOVEMBER 2021

FAGLIG VEJLEDNING

KL'S EFFEKT MÅLINGS- REDSKAB TIL KONTROLOMRÅDET

KL's effektmålingsredskab til kontrolområdet
Faglig vejledning

© KL

Produktion: KL's Trykkeri
Design: e-Types

KL
Weidekampsgade 10
2300 København S
Tlf. 3370 3370
kl@kl.dk
www.kl.dk
 @kommunerne
 facebook.com/kommunerne

Produktionsnr. 830782

INDHOLD

Indhold.....	3
Forord.....	4
Baggrund.....	5
Registeringsværktøjet.....	6
Ydelsestyper der indgår i registreringen.....	7
Definition af kontroltrin 3.....	8
Afgrænsningen mellem kontroltrin 2 og 3.....	8
Typiske sager på kontroltrin 3.....	9
Ændringer i bopælen (samliv/enlig/udland).....	9
Ændringer i indtægt/forsørgelsesgrundlag/formue.....	9
Registreringer med tilbagevirkende kraft.....	9
Virksomhedsbesøg.....	9
Kontroloplysninger – Kontroltrin 3.....	10
Opgørelse af den fremadrettede besparelse.....	11
Start/stopsager.....	11
Sager der verserer i klagesystemet.....	11

FORORD

Kontrollen med offentlige ydelser har undergået store ændringer, efter dele af kontrolopgaven er overgået fra kommunerne til Udbetaling Danmark. Dette er sket som led i myndighedsoverdragelsen på en række udbetalingsområder. Opdelingen af kontrolområdet mellem flere myndigheder har betydet, at der er skabt stor opmærksomhed omkring, hvordan den enkelte myndighed registrerer provenuet af kontrolsagerne, og hvor stor en del af provenuet, der kan tilregnes den enkelte kommune.

Samtidig er Den Fælles Dataenhed blevet etableret, og der er i stigende grad fokus på at understøtte, at borgerne får det, de har krav på – hverken mere eller mindre. Andre fælles-offentlige tiltag, fx elndkomstlovgivningen, skal desuden være med til at understøtte, at borgernes restancer bliver mindst mulige. Dette er særlig godt i en tid, hvor restancerne er stigende, og hvor det kniber med at få restancerne inddrevet.

For at sikre sammenlignelighed og synlighed om kommunernes indsats, er denne vejledning til registrering af kontrolsager udarbejdet. Vejledningen omhandler alene registrering af sager på kontroltrin 3.

God læselyst!

BAGGRUND

For at styrke kontrolområdet, og for at synliggøre både indsatsen i Udbetaling Danmark og kommunerne, blev der i økonomiaftalerne for 2016 og 2018 indgået aftale om, at kontrolindsatsen skal styrkes. KL's bestyrelse har valgt at videreføre dette arbejde foreløbigt frem til år 2024. Der skal derfor fremadrettet foretages målinger, som skal indikere udviklingen i myndighedernes arbejde med at kontrollere, om grundlaget for at tildele en ydelse (fortsat) er til stede (kontroltrin 1 og 2) og for socialt snyd (kontroltrin 3). Dette giver behov for, at registreringsmetoderne ensrettes på tværs af kommunerne, så de samlede tal for kommunerne giver et reelt billede af, hvordan kontrollen af fejludbetalinger og snyd udvikler sig i den samlede sektor.

Det er muligt, at målingerne ikke vil give et fyldestgørende billede af den indsats, der i kommunerne ydes på kontroltrin 3. Det skyldes, at registreringspraksis både på tværs af kommuner, men også på tværs af afdelinger internt i kommunerne, har været forskellig. Der er i vidt omfang enighed om, hvornår en sag er en snydsag på kontroltrin 3, men det er ikke desto mindre erfaringen, at der alligevel er en del sager, der ligger i en gråzone, og som fra kommune til kommune opgøres forskelligt. Således er der forskel på, hvor fx sager om tilbagebetaling rent faktisk løses. I nogle kommuner går sager over et vist beløb til kontrolenheden (og indgår derfor i besparelsen), og i andre kommuner vil det være en opgave, som den enkelte sagsbehandler i et ydelseskonto håndterer (og dermed vil tilbagebetalingskravet og den fremtidige besparelse sjældent indgå i opgørelsen). Der er også kommuner, hvor behandlingen af visse typer af adviser foregår i kontrolenheden, mens det i andre kommuner foregår i ydelseskontoet.

Der er indgået aftale mellem regeringen og KL om fremadrettet at opgøre den samlede besparelse på kontroltrin 3 på en sammenlignelig måde og efter samme metode. Derfor indeholder denne vejledning en række anvisninger for de kommende registreringer. Vejledningen er ikke kun rettet mod kommunens kontrolenhed, men anviser hvilke typer af sager, der skal medtages i opgørelsen. I mange kommuner løses disse sager af medarbejdere i kontrolenheden. Men det er hensigten, at anvisningerne skal være så klare, at det også står klart for andre medarbejdere i kommunen, hvornår der er tale om en sag på kontroltrin 3. Dette gøres for, at opgørelsen afspejler den indsats, kommunerne reelt gør på området, og ikke blot den indsats, som ydes af de medarbejdere, der er i kommunens kontrolenhed.

Der gøres opmærksom på, at der ikke er tale om egentlige juridiske afgrænsninger. Afgrænsningerne og anvisningerne er lavet for at sikre en ensartet og sammenlignelig registreringsmetode.

En lang række kommuner har været inddraget i arbejdet med at udvikle registreringsværktøj og indikatorer. Og arbejdet med registreringsværktøj og indsamling af indikatorer på kontroltrinene er en fortløbende proces, så denne vejledning udbygges/revideres løbende. Derfor opfordres kommunerne til at rette henvendelse til KL (effekt@kl.dk), såfremt der er forslag til ændringer eller tilføjelser.

REGISTRERINGS- VÆRKTØJET

Registreringsværktøjet er udarbejdet sammen med en række kommuner og udgøres af et Excel-ark. Der er taget afsæt i de registreringsmetoder, mange kommuner bruger i forvejen, og det er udarbejdet med en forventning om, at arbejdsopgaven med at udfylde Excel-arket ikke vil være væsentlig mere ressourcekrævende, end den dokumentation, som alle kommuner allerede laver. Der er udarbejdet en særskilt teknisk vejledning til brugen af registreringsværktøjet, men her gennemgås kort, hvad der er indeholdt i værktøjet.

Find registreringsværktøjet samt de forskellige vejledninger her: <http://www.kl.dk/effekt>.

Første kolonne omhandler den kanal, som har været udslagsgivende for, at der er rejst en kontrolsag i kommunen, og som dermed er udslagsgivende for, at sagen overhovedet bliver til en sag på kontroltrin 3.

Anden kolonne omhandler sagstypen. Sagstyperne opgøres efter nedenstående afgrænsninger for kontroltrin 3-sager.

Tredje kolonne omhandler den ydelsestype, sagen har omhandlet. Den samlede besparelse fordeles på de forskellige ydelsestyper.

I fjerde kolonne angives om borgeren, som sagen drejer sig om, er selvstændig erhvervsdrivende.

I femte kolonne angives, om kontrolenheden i forbindelse med kontrol af ydelsen har udført virksomhedskontrol.

I sjette kolonne opgøres tilbagebetalingskravet. Beløbet noteres som den samlede offentlige udgift - opgjort for både statslige og kommunale institutioner. Her medtages også den besparelse, som kommunen umiddelbart opnår som følge af sanktioner. Dette gør sig særligt gældende i forbindelse med virksomhedskontroller og udrejsekontroller, hvor også gentagelsesvirkningerne medtages.

I syvende kolonne opgøres den fremadrettede besparelse opgjort på årsbasis.

I ottende kolonne skal det registreres, hvilken myndighed en eventuel kontroloplysning videresendes til.

I niende kolonne angives, om pågældende sag har givet anledning til en politianmeldelse.

I tiende kolonne angives, om sagen er afsluttet. Sager som er markeret som 'ikke afsluttet' oversendes ikke til KL. Dermed kan værktøjet nemmere bruges til løbende registreringer.

Vær særlig opmærksom på at få opgjort sager, der oversendes til andre kommuner som følge af en virksomhedskontrol. Ofte genererer et virksomhedsbesøg flere kontrolsager, men ikke nødvendigvis i egen kommune. Derfor registreres kommunens arbejde i mange af disse sager alene som det antal sager, der oversendes til anden kommune.

YDELSESTYPER DER INDGÅR I REGISTRERINGEN

De ydelsestyper, kommunerne skal registrere i registreringsredskabet, omfatter disse ydelser:

- Kontanthjælp
- Sygedagpenge
- Økonomisk friplads
- Fleksjobydelse
- Førtidspension
- Ledighedsydelse
- Ressourceforløbsydelse
- Selvforsørgelses-, og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (SHO-ydelse)
- Andet
- Andet under Lov om aktiv beskæftigelse (LAB)
- Andet under Lov om Aktiv Socialpolitik (LAS)
- Andet under Lov om Social Service (SEL)

I det følgende behandles de sager, der skal registreres på kontroltrin 3. Dernæst gennemgås de kategorier af henvendelseskanaler, som bevirker, at sagen udtages til yderligere kontrol, og endelig gives eksempler på, hvornår medarbejdere internt i egen kommune erfaringsmæssigt skal være særligt opmærksomme. Til slut gennemgås, hvordan den fremadrettede besparelse skal opgøres.

DEFINITION AF KONTROLTRIN 3

Definitionen af sager på kontroltrin 3 rejser flere spørgsmål:

- Hvad kendetegner en kontroltrin 3-sag, hvor borgeren er i ond tro, men hvor der (som oftest) ikke rejses en straffesag?
- Er der en tidsmæssig grænse for, hvor længe en borger uretligt skal have modtaget en ydelse, for at der er tale om en kontroltrin 3-sag?
- Hvad er forskellen på de sager, der registreres på kontroltrin 3, og sager på kontroltrin 2, som behandles som led i den løbende sagsopfølgning?
- Hvilke sager (og undringer) bliver typisk til en kontrolsag?

Rent juridisk er der hver gang tale om en individuel vurdering af, hvad borgeren vidste eller burde vide, før det kan fastslås, om der skal være et tilbagebetalingskrav, eller om ydelsen blot skal stoppes eller omberegnes fremadrettet. Borgeren har dog pligt til - både i små og store forhold - at give meddelelse om ændringer, og at det hver gang skal vurderes, om der er tale om en sag, der skal registreres på kontroltrin 3.

Afgrænsningen mellem kontroltrin 2 og 3

Afgrænsningen mellem de to kontroltrin har givet anledning til mange spørgsmål. De deltagende kommuner har anbefalet, at der sondres skarpt mellem på den ene side sagsbehandling/almindelig sagsopfølgning og på den anden side sager, som kræver ekstra

undersøgelser. Sagsbehandling/almindelig sagsopfølgning vil altid være en kontroltrin 2-sag, hvorimod sager, der kræver ekstra undersøgelse og yderligere kontrol, altid vil være en kontroltrin 3-sag.

I sager, hvor en borger selv har rettet henvendelse rettidigt, kan borgeren efterfølgende modtage ydelser med urette. Det kan være fx tilfældet, hvis ydelsen netop er sendt til udbetaling, eller hvis kommunen ikke har behandlet et advis i tide. Disse typer af tilbagebetalingskrav og fremtidige ydelsesstop/omberegninger er del af den løbende sagsopfølgning og er derfor altid en sag på kontroltrin 2-sag. Derfor:

Sager, der reguleres som del af den løbende sagsbehandling og sagsopfølgning, er altid en kontroltrin 2-sag. Sager, der kræver ekstra undersøgelse og yderligere kontrol, vil altid være en kontroltrin 3-sag.

Den almindelige sagsopfølgning kan dog godt bevirke, at sagen udtages til yderligere kontrol og dermed ender som en sag på kontroltrin 3.

For at være helt skarp på, hvad der skal medtages i registreringerne, er de konkrete anvisninger uddybet i afsnittet nedenfor.

TYPISKE SAGER PÅ KONTROLTRIN 3

Sagstyperne på kontroltrin 3 vil primært være at finde på følgende områder:

- Ændringer i bopælen (samliv/enlig/udland)
- Ændringer i indtægt/forsørgelsesgrundlag/formue
- Registreringer med tilbagevirkende kraft
- Virksomhedsbesøg

Bemærk, at der ikke er tale om en udtømmende liste over sager på kontroltrin 3 – og heller ikke en præcis juridisk definition på en snydsag. Det er anvisninger, som skal danne afsæt for en ensartet registrering på tværs af kommunerne.

Ændringer i bopælen (samliv/enlig/udland)

Ændringer i bopælen sker fx i forbindelse med ændringer i samliv eller udrejse til udlandet. Det kan være:

- "Kærestesager", hvor parterne fortsat har to boliger, men reelt har en fælles husholdning og sammenblandet økonomi
- Børn og voksne, som er fejlregistreret for at opnå ydelser, man ellers ikke ville være berettiget til, herunder også sager om borgere, der reelt er udvandret
- Sager, hvor parterne har indgivet flytteanmeldelse rettidigt, men hvor ændringen af en eller anden grund ikke slår igennem i forbindelse med ydelsesudbetalingen

I mange sager vil såvel forsørgelsesydelse som boligstøtte og børneydelser blive påvirket.

Forudsætningen for at registrere sagen som en kontrolsag er selvsagt, at der træffes afgørelse om, at der er samliv parterne imellem, eller at parterne er fejlregistreret. Herefter stoppes eller omberegnes de relevante ydelser fremadrettet. Der træffes afgørelse om tilbagebetaling, hvis borgeren har været i ond tro. Dette sker også, selvom sagen påklages af borgeren.

Ændringer i indtægt/forsørgelsesgrundlag/formue

Ændringer i indtægt sker, når et medlem af husstanden får (nyt) arbejde, og hvor indtægten dermed kan stige. Der kan også være tale om sager, hvor forsørgelsesgrundlaget skifter (fx fra sygedagpenge til kontanthjælp), og sager hvor der udeholdes indtægter. På samme måde kan der tænkes sager, hvor borgeren ikke har afgivet korrekte oplysninger om sin formue.

Borgeren skal generelt altid være opmærksom på at give meddelelse om ændringer, som kan have indvirkning på forskellige ydelser.

Erfaringsmæssigt er der dog en del borgere, som ikke får meddelt ændringer i tide, ligesom mange vil have en forventning om, at kommunen automatisk får kendskab til ændringerne. Kommunerne får kendskab til visse ændringer gennem elndkomst, og det er derfor vigtigt at være ajour med behandlingen af adviserne. Der vil dog fortsat være en række sager, hvor kommunen ikke har det fulde billede af borgerens forhold. Det kan fx være tilfældet, hvor borgeren undlader at oplyse om indtægter eller formue, som har betydning for beregningen af ydelsen. Her vil borgeren erfaringsmæssigt ofte have været i ond tro i forhold til at modtage ydelser fra det offentlige.

Registreringer med tilbagevirkende kraft

På flere forskellige områder kan der ske registrering med tilbagevirkende kraft. Der kan fx være tale om sager, hvor:

- Huslejen på en lejebolig nedsættes (typisk efter en sag ved domstolene)
- Borgeren reelt allerede er udrejst, inden der meldes udrejse
- Et ægteskab registreres med tilbagevirkende kraft
- Der indsendes flyttemeddelelse med tilbagevirkende kraft

Det er klart, at sager, som verserer i klagesystemet, er anderledes end sager, hvor borgeren i første omgang ikke har overholdt sin oplysningspligt og grundet egne forhold bevirker, at en ydelse er modtaget med urette. Sager om fx huslejenedsættelser kan have indvirkning på flere offentlige ydelser, fx personligt tillæg eller særlig støtte til høje boligudgifter, men der vil næppe være tale om, at borgeren har tilsidesat sin oplysningspligt. Modsat vil det ofte forholde sig med fx flytninger med tilbagevirkende kraft. Her skal den enkelte medarbejder overveje, om der er basis for at give en kontroloplysning videre.

Virksomhedsbesøg

En væsentlig del af kommunernes kontrolarbejde er at besøge egne virksomheder for at undersøge, om virksomhedernes medarbejdere samtidig modtager kontante ydelser eller tilskud. Der er også mulighed for efter anmodning at foretage kontrolbesøg i virksomheder i andre kommuner.

Mange medarbejdere vil oplyse, at de har første arbejdsdag i virksomheden, hvilket selvsagt kan være noget af et sammentræf! I disse tilfælde tages de relevante sanktioner i anvendelse, ligesom det kan give anledning til at overveje, om en borger fortsat bør modtage førtidspension.

KONTROLOPLYSNINGER → KONTROLTRIN 3

I ovenstående er givet en række eksempler på, hvilke sagsområder der typisk definerer en sag på kontroltrin 3. Nedenfor gennemgås de kanaler, som sagerne er opstået gennem, og som bevirker, at den konkrete sag skal registreres på kontroltrin 3.

Flere kommuner har peget på, at kontroloplysninger (eller undringer) modtaget fra andre myndigheder, borgere eller fra kolleger internt i kommunen udgør kernen i sager på kontroltrin 3. Undringen udgør essensen i kontroloplysningerne, da der er forhold til stede, som borgeren ikke selv har oplyst om, men som kan have afgørende betydning for, om borgeren er berettiget til en ydelse. Kontroloplysningen er derfor årsag til, at sagen udtages til en særlig kontrol. Det samme gør sig gældende for sager, der udtages til kontrol på baggrund af registersamkøring af Den Fælles Dataenhed. Her er undringen blot "sat på formel". Det betyder, at:

Sager, som er opstået på baggrund af kontroloplysninger (undringer) fra andre myndigheder, borgere eller kolleger internt i kommunen, og som derfor skal udtages til særlig kontrol, registreres som en kontroltrin 3-sag. Dette gælder også sager, som er opstået som følge af registersamkøring.

Der kan fx være tale om:

- Anonyme anmeldelser om formodet samliv
- Oplysninger om borgere på overførselsindkomster, der er truffet på arbejde som led i en virksomhedskontrol
- Oplysningerne fra politi eller toldmyndigheden om beslaglæggelse af kontanter hos en borger
- Udrejseoplysninger fra STAR

Kontroloplysninger (undringer) fra kolleger i egen kommune vil typisk være oplysninger af en art, som kan betyde, at borgeren måske ikke er berettiget til at modtage en ydelse, men hvor det samtidig

kan være svært for den enkelte medarbejder at løfte sagen selv. Undringerne kan opstå på et hvilket som helst tidspunkt i sagens liv. Således kan der også være forhold til stede på ansøgningstidspunktet, som bevirker, at en ydelse ikke umiddelbart kan bevilges. Nedenfor er beskrevet nogle eksempler på undringer eller kontroloplysninger, der har ført til en kontrolsag:

- En borger på kontanthjælp, der kom til møde i arbejdstøj og var beskidt
- En pensionist, der blev set kørende i firmabil
- Som led i den almindelige sagsopfølgning vægrede en borger på kontanthjælp sig i forhold til at komme i aktivering.
- Møder blev ofte aflyst, og borgeren trak sagen i langdrag
- En medarbejder fra kommunen havde observeret en sygemeldt borger i en arbejdssituation
- Uoverensstemmelse mellem adressen i CPR og de oplysninger ydelsesmodtager kom med
- En tidligere ægtefælle/samlever henvendte sig jævnligt på ydelsesmodtagers vegne. Ydelsesmodtager modtog enlig ydelser
- En ydelsesmodtager oplyste som led i den løbende sagsopfølgning, at samliv var ophørt af økonomiske årsager
- En skole bemærkede, at flere børn fra samme familie havde stort fravær. Der blev rettet henvendelse til kontrolenheden, fordi skolen mente, at børnene var i udlandet
- En borger der var gravid og registreret som enlig. Mødte til samtaler med en kæreste
- Som led i et hjemmebesøg blev det observeret, at der – modsat registreringen i CPR – var en far til stede
- Som led i en telefonisk sagsopfølgning hos en sygemeldt borger blev det registreret, at borgeren givetvis var på arbejde
- I forbindelse med behandlingen af et flytteadvis undrede medarbejderen sig over, at en mor flyttede fra sin samlever få dage efter, at deres fælles barn var blevet født.

OPGØRELSE AF DEN FREMADRETTEDE BESPARELSE

Kommunerne har siden 2009 opgjort den fremadrettede besparelse på årsbasis, dvs. ganget den månedlige besparelse med 12. Udbetaling Danmark anvender samme metode.

Det kan anføres, at det ikke er retvisende på kontanthjælpsområdet at opgøre besparelsen på årsbasis, da kontanthjælpen er et midlertidigt forsørgelsesgrundlag. På samme vis er det heller ikke nødvendigvis retvisende at opgøre sager, hvor fx en hel familie som følge af en kontrolsag viser sig at være udvandret til udlandet, til alene at udgøre ét års besparelse.

Det må dog konkluderes, at opgørelsesmetoden er kendt og anvendt af alle, og at opgørelsesmetoden giver et billede af kommunens arbejde med at hindre fejludbetalinger og snyd. Opgørelsesmetoden anvendes i dag af alle kommuner og af Udbetaling Danmark. Et skift i metode vil derfor gøre det vanskeligt at følge udviklingen i myndighedernes arbejde. Det er derfor anbefalingen, at besparelsen på kontroltrin 3 opgøres på følgende måde:

Den samlede besparelse pr. sag opgøres (som i dag) ved at gange med en faktor 12, dvs. der omregnes til besparelse på årsbasis.

Start/stopsager

Flere kommuner har påpeget, at årsstatistikken kan blive påvirket af, at borgere, hvis ydelse er blevet stoppet, inden for samme kalenderår kan genansøge om samme ydelse og efterfølgende få sagen stoppet igen. I værste fald vil sådanne sager tælle dobbelt op i statistikken.

Det er vurderingen, at der vil være tale om et meget lille sagsantal; det må være forventningen, at kommunerne er agtpågivende over for sager af denne type. Hvis en borger inden for samme kalenderår formår uretmæssigt at modtage samme ydelse mere end én gang – og der i samme periode køres kontrolsager på begge sager – vil en dobbeltregistrering rent faktisk afspejle, at kommunen har afsluttet 2 kontrolsager. Sagsantallet vil næppe indvirke i stor stil på statistikken.

På området for virksomhedskontroller vil der erfaringsmæssigt være en del borgere, som er gengangere. Her anvendes sanktioner over for de pågældende borgere, ligesom gentagelsesvirkningerne registreres som en ny sag, hvis samme borger mødes på ny. Det samme gør sig gældende i forbindelse med udlandsrejser, hvor sanktioner og gentagelsesvirkninger også anvendes over for borgere, der udrejser.

Sager der verserer i klagesystemet

I sager, der behandles ved klageinstanser, vil der forekomme tilfælde, hvor den fremtidige besparelse er opgjort i ét kalenderår, og hvor sagen efterfølgende afgøres til borgerens fordel i et andet kalenderår.

For at sikre en ensartet registrering, er det anbefalingen, at kontroltrin 3-sager registreres på følgende måde:

Besparelsen medtages i den løbende opgørelse, når der er truffet afgørelse i sagen.



KL
Weidekampsgade 10
2300 København S
Tlf. 3370 3370
kl@kl.dk
www.kl.dk
 [@kommunerne](https://twitter.com/kommunerne)
 facebook.com/kommunerne

Produktionsnr. 8307782