

PM 2017:172 RI (Dnr 110-933/2017)

Kvalificerad välfärdsbrottslighet - förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid den 7 september 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Regeringens särskilda utredare redovisade den 5 maj 2017 sina förslag på åtgärder för att förebygga, förhindra, upptäcka och bekämpa organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet riktat mot välfärdssystemen. Utredningen som påbörjades i september 2015 har haft som uppdrag att bedöma välfärdssystemens förmåga att stå emot brottslighet och att utveckla åtgärder för att säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag. Justitiedepartementet har remitterat ärendet till staden för yttrande.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, äldrenämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd. Samtliga förvaltningar har besvarat remissen med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ser sammanfattningsvis positivt på de förslag som utredaren lämnat. Förslagen bedöms kunna bidra till en ökad förmåga att effektivt och rättssäkert bekämpa välfärdsbrott samt till att upprätthålla legitimiteten och trovärdigheten för såväl välfärdssystemen som rättsväsendet.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens allmänna utgångspunkt att det är viktigt för trovärdigheten i välfärdssystemen att det finns en rimlig grad av kontroll som kan motverka brottsligt utnyttjande av systemen. Ett förtydligat uppdrag kring kontrollerande inslag för nämndens verksamheter kan väntas ställa krav på tydliga rutiner och att personalen på ett annat sätt än idag rustas för att hantera konfliktfyllda situationer inom sitt ordinarie arbete.

Socialförvaltningen ser positivt på att förbättra möjligheterna att upptäcka och förhindra brottslighet kopplat till välfärdssystemen. Förvaltningen välkomnar därmed de åtgärdsförslag som presenteras i utredningen.

Äldreförvaltningen ser generellt positivt på betänkandets ambition att minska den kvalificerade välfärdsbrottsligheten. Kommunsektorn har under en lång period av år haft otillräckliga verktyg för att upptäcka och kunna beivra missbruk av de ersättningar och bidrag som kommuner betalar. Flera av betänkandets förslag kommer att underlätta detta arbete och ge en mer rättssäker handläggning samt minska risken för felaktiga utbetalningar.

Bromma stadsdelsförvaltning ser positivt på de förslag som lämnats i utredningen för att motverka välfärdsbrottslighet.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning är i stort positiv till de förslag som lämnats inom ramen för utredningen. Förslagen på förändringar som lyfts i betänkandet berör endast till viss del socialtjänstens verksamhetsområde. Förvaltningen bedömer att en generellt förstärkt kontroll i välfärdssystemen, främst vad gäller uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättningar, även kommer att påverka socialtjänsten positivt i frågan om rättssäker handläggning och minskad risk för felaktiga utbetalningar.

Kungsholmens stadsdelsförvaltning är positiv till de förslag som lämnats inom ramen för utredningen.

Mina synpunkter

Det är ytterst angeläget att vidta åtgärder för att stärka välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Jag delar utredningens utgångspunkter – att förebygga och stävja välfärdsbrottsligheten är av stor vikt för att stärka allmänhetens tilltro till systemen.

Utredningen lämnar en lång rad åtgärdsförslag. Likt samtliga remissyttranden från instanser inom staden har jag också en positiv inställning till förslagets ambition att stärka kommunsektorns verktyg för att upptäcka och agera mot den kvalificerade välfärdsbrottsligheten. Det stärker trovärdigheten till välfärdssystemen såväl som rättsväsendet i stort.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 24 augusti 2017

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Remissen, sammanfattning.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringens särskilda utredare redovisade den 5 maj 2017 sina förslag på åtgärder för att förebygga, förhindra, upptäcka och bekämpa organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet riktad mot välfärdssystemen. Utredningen som påbörjades september 2015 har haft som uppdrag att bedöma välfärdssystemens förmåga att stå emot brottslighet och att utveckla åtgärder för att säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, äldrenämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd. Samtliga förvaltningar har besvarat remissen med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till utredningens samtliga förslag på åtgärder för att minska kvalificerad välfärdsbrottslighet och för att förbättra förutsättningarna att förebygga, upptäcka och beivra dessa brott. Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag är insiktsfulla och dimensionerade utifrån redovisad kartläggning och analys av brottsligheten. Förslagen bedöms kunna bidra till en ökad förmåga att effektivt och rättssäkert bekämpa välfärdsbrott samt till att upprätthålla legitimiteten och trovärdigheten för välfärdssystemen och därmed utgöra ett skydd för alla dem som är i behov av dessa system.

Stadsledningskontoret vill närmare kommentera ett par av förslagen, i synnerhet de som tydligt rör kommunernas uppdrag och verksamhet.

Stadsledningskontoret anser att förslaget om ändring av lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar är motiverad. Lagens nuvarande lydelse 2§ gäller inte för kommuners socialnämnd, varför utredningens förslag på ändring att även ge socialnämnderna denna möjlighet vore mer förenligt med lagens intentioner. Ändringen skulle dessutom kunna bidra till att förebygga felaktiga utbetalningar samt att höja kvaliteten och rättssäkerheten i beslut om ekonomiskt bistånd och därmed säkerställa att besluten blir mer korrekta. Utredningen menar att det saknas skäl för att undanta kommunal socialtjänst från underrättelseskyldigheten, vilket stadsledningskontoret instämmer med.

Vidare anser stadsledningskontoret att förslaget att ändra lydelsen i 2§ folkbokföringsförordningen (1991:749) är bra. Med ändringen skulle förordningen även gälla för kommunernas socialtjänst som idag är undantagna skyldigheten att underrätta Skatteverket om eventuella felaktigheter i folkbokföringen. Att uppgifter i folkbokföringsdatabasen speglar verkliga förhållanden är av stort värde för den kommunala planeringen, beslut eller andra åtaganden. Lagändringen skulle dessutom innebära att samtliga myndigheter och kommuner på likvärdigt sätt omfattas av skyldigheten. Vad gäller befarade konsekvenser som exempelvis kostnadsökningar delar stadsledningskontoret utredningens uppfattning att den är försumbar i förhållande till åtgärdernas förtjänster.

Stadsledningskontoret föreslår att skrivelsen anses besvarad med hänvisning till vad som

anförs ovan.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 26 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens utgångspunkter att det för allmänhetens tilltro till välfärdssystemen är viktigt att förebygga och stävja välfärdsbrottslighet. För den betydande del av utredningen där förslagen riktar in sig på utbyte av information mellan statliga myndigheter eller andra aspekter som inte berör kommunen saknar förvaltningen behövlig detaljkunskap för att ha några särskilda synpunkter. Arbetsmarknadsförvaltningen bedriver verksamhet i relation till flera välfärdssystem som utredningen pekar på – inom både Jobbtorgsverksamheten och vuxenutbildningen arbetar förvaltningen med personer som har ekonomiskt bistånd och inom vuxenutbildningen studerar personer med studiemedel. Förvaltningen bedriver också ett uppsökande arbete med särskilt fokus på ungdomar för att motivera till studier. Det innebär att arbetsmarknadsförvaltningen inte är utbetalande myndighet enligt utredningens terminologi men däremot att förvaltningen ofta i verksamheten agerar gentemot personer som tar emot stöd från olika välfärdssystem. Det är därmed i första hand utredningens förslag om en utökad skyldighet att rapportera olika omständigheter som exempelvis folkbokföring eller andra uppgifter där det finns anledning att anta att felaktiga utbetalningar sker som blir aktuella för förvaltningens vidkommande. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det kan finnas en konflikt mellan att vara en kontrollerande respektive stödjande funktion men kan samtidigt instämma i att den skyldighet att polisanmäla misstänkta bidragsbrott enligt bidragsbrottslagen redan innebär att kommunerna har en sådan uppgift. Det faktum att kommunen föreslås åläggas att meddela utbetalande myndighet vid misstanke om felaktigheter innebär dock att den kontrollerande uppgiften utvecklas för en verksamhet som i grunden inte har denna inriktning när det gäller personalens kompetens eller målsättningarna för verksamheten. Ett utökat ansvar när det gäller att rapportera felaktigheter innebär ett större behov av tydliga rutiner för vilket ansvar en utförande organisation har och utbildning kring hur man förebygger och hanterar situationer kring hot och våld som kan uppstå i takt med att den kontrollerande uppgiften förtydligas och byggs ut.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 13 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på stärkt arbete med syfte att upptäcka och förhindra brottslighet kopplat till välfärdssystemen. En utgångspunkt i handläggningen av ekonomiskt bistånd är att säkerställa att rätt person får rätt bistånd och försöka förebygga felaktiga utbetalningar.

Förvaltningen har arbetat aktivt med att förebygga och utreda felaktiga utbetalningar genom att ta fram kontrollrutiner och genomföra utbildning i kontrollmetoder. Arbetet med att följa upp beslutade återkrav har förbättrats över tid, då antalet återbetalningar kontinuerligt har ökat. Det som kan förbättras ytterligare är det förebyggande arbetet för att förhindra felaktiga utbetalningar och då kan utredningens åtgärdsförslag vara bra verktyg. Förvaltningen välkomnar de åtgärdsförslag som presenteras i utredningen.

Äldreförvaltningen

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 21 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen ser generellt positivt på betänkandets ambition att minska den kvalificerade välfärdsbrottsligheten. Kommunsektorn har under en lång period av år haft otillräckliga verktyg för att upptäcka och kunna beivra missbruk av de ersättningar och bidrag som kommuner betalar. Flera av betänkandets förslag kommer att underlätta detta arbete och ge en mer rättssäker handläggning samt minska risken för felaktiga utbetalningar. Detta remissvar är i huvudsak inriktat på de förslag som kan ge effekter för den kommunala verksamheten.

Förslaget att förbättra Försäkringskassans möjligheter att inhämta försäkringsmedicinska utredningar bör öka rättssäkerheten inom assistansområdet, både vad gäller Försäkringskassan och kommunsektorn. Det finns i dagsläget inga standardiserade försäkringsmedicinska utredningar utan Försäkringskassan fattar beslut med stöd av bland annat läkarintyg och utredningar gjorda av socialtjänst och skola. Ett beslut om assistans kan fattas på intyg från läkare som är avsedda för bedömning av arbetsförmåga. Det förekommer även att läkarintygen är utfärdade av läkare som är anlitade av assistansföretag. Mot denna bakgrund föreslås att Försäkringskassan ska inhämta oberoende försäkringsmedicinska utredningar där det anses nödvändigt. Äldreförvaltningen anser att förslaget bör ge positiva effekter på kommunernas handläggning av assistans och bidra till en mer rättssäker handläggning och likställighet i bedömningarna mellan och inom kommunerna.

Ekonomiskt bistånd är en av stadens verksamheter där det finns en risk för att välfärdsbrottslighet uppstår. Det har förekommit att kontoutdrag som ligger till grund för beslut om ekonomiskt bistånd har manipuleras. För att minska denna risk föreslår utredningen att en gemensam förfarandelag för utbetalningar från välfärdssystemen införs. Äldreförvaltningen ställer sig positiv till detta förslag då det kan minska risken för att skattemedel utbetalas på felaktiga grunder.

Idag varierar graden av kontroll mellan myndigheter vilket påverkar effektiviteten och möjligheten att upptäcka felaktigheter.

Äldreförvaltningen ställer sig även positivt till förslaget om en skärpt kontroll av folkbokföring och utökade möjligheter till kontroll av uppgifter gällande ekonomiska förutsättningar gällande både enskilda och juridiska personer vid Försäkringskassan och Skatteverket då detta bör underlätta socialtjänstens arbete med denna form av brottslighet. Utredningen ser vissa risker i att kontanta betalningar används som grund för positiva beslut om utbetalningar ur välfärdssystemen. Därför föreslås att arbete som ger rätt till rut- och rotavdrag ska ha gjorts med spårbart betalningsmedel, där det går att klarlägga att en betalning har gjorts med ett visst belopp och vid en viss tidpunkt. Äldreförvaltningen förstår intentionen med detta förslag då det skulle underlätta kontrollen och ge större möjligheter att finna oegentligheter, även om en revision kan göras utan att elektroniska betalningar används. Förvaltningen vill ändå påpeka att detta förslag innebär en begränsning i avtalsfriheten mellan två parter. Denna begränsning görs även i andra sammanhang men handlar då i regel om att konsumenten ska skyddas i ett avtalsförhållande.

Äldreförvaltningen ställer sig positiv till förslaget att bekämpningen av välfärdsbrott flyttas från polismyndigheten till en särskild enhet under Försäkringskassan. Dels har Försäkringskassan en lång erfarenhet av denna typ av brottslighet och dels behöver inte detta prioriteras gentemot andra former av brottslighet, vilket kan bli fallet med nuvarande ansvarsfördelning.

Bromma stadsdelsförvaltning

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningens förslag på förändringar berör endast till viss del stadsdelsförvaltningens olika verksamhetsområden. Sett ur stadsdelsförvaltningens perspektiv är förvaltning positiv till de förslag som lämnats i utredningen för att motverka välfärdsbrottslighet. En förstärkt kontroll i välfärdssystemen, främst vad gäller uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättningar, tror förvaltningen kommer att påverka stadsdelsförvaltningens verksamhetsområden positivt i frågan om rättssäker handläggning och minskad risk för felaktiga utbetalningar.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i stort positiv till de förslag som lämnats i syfte att motverka välfärdsbrottsligheten. Förslagen på förändringar som lyfts i betänkandet berör endast till viss del socialtjänstens verksamhetsområde. Förvaltningen bedömer att en generellt förstärkt kontroll i välfärdssystemen, främst vad gäller uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättningar, även kommer att påverka socialtjänsten positivt i frågan om rättssäker handläggning och minskad risk för felaktiga utbetalningar. Förslag som särskilt bedöms ha positiv effekt på socialtjänstens arbete mot bidragsbrottslighet är skärpt kontroll av folkbokföring och utökad möjlighet till kontroll av uppgifter gällande ekonomiska förutsättningar gällande både enskilda och juridiska personer vid Försäkringskassan och Skatteverket.

Förslaget att förbättra Försäkringskassans möjligheter att inhämta försäkringsmedicinska utredningar torde öka rättssäkerheten inom assistansområdet både vid Försäkringskassan och vid kommunerna. Idag finns inga standardiserade försäkringsmedicinska utredningar utan Försäkringskassan fattar beslut med stöd av bland annat läkarintyg samt utredning av socialtjänst och skola. Betänkandet lyfter att det förekommer att beslut om assistans fattas på intyg från läkare som är avsedda för bedömning av arbetsförmåga samt att det ibland också förekommer att läkarintygen är utfärdade av läkare som är anlitade av assistansföretag. Betänkandet poängterar således behovet av att Försäkringskassan inhämtar oberoende försäkringsmedicinska utredningar i de fall de anses nödvändigt. Försäkringskassan föreslås utveckla särskilda läkarintyg och utredningsverktyg för de som ansöker om assistansersättning i syfte att dels upptäcka missbruk av ersättning och dels bidra till en mer korrekt bedömning av hjälpbehovet. Otillräckliga underlag kan leda till felaktiga beslut om hjälpbehovets omfattning och kan innebära att den enskilde beviljas ersättning för ett hjälpbehov som är antingen mer eller mindre omfattande än vad det är i verkligheten. Standardiserade försäkringsmedicinska utredningar bör även ge positiva effekter på kommunernas handläggning av assistans och bidra till en mer rättssäker handläggning och likställighet i bedömningarna mellan och inom kommunerna.

Förvaltningen anser att förslaget att även kommunernas socialnämnder ska omfattas av underrättelseskyldigheten gällande misstanke om felaktig utbetalning är positivt. Förvaltningen delar betänkandets ifrågasättande av tidigare bedömning att socialtjänsterna inte bör omfattas med anledning av att förtroendesituationen mellan socialtjänsten och den enskilde försämrats om en underrättelseskyldighet införs. Förtroendesituationen mellan socialtjänst och den enskilde handlar enligt förvaltningens mening till stor del om att handläggning av utbetalningen av ersättningar är rättssäker och fattas på riktiga grunder i alla led. Förvaltningen menar att det är av stor vikt att myndigheter bistår varandra för att upptäcka och förebygga felaktiga utbetalningar och öka effektivitet i det gemensamma arbetet

att motverka bidragsbrott.

Förvaltningen är positiv till att regeringen föreslår att vidare utreda en gemensam förfarandelag för utbetalningar från välfärdssystemen då graden av kontroll varierar mellan myndigheter som påverkar effektiviteten. Kartläggningen av bidragsbrottsligheten omfattning och karaktär inom kommunerna visade på att det bland annat förekommer att kontoutdrag som ligger till grund för beslut om ekonomiskt bistånd manipuleras. Förvaltningen anser således att den föreslagna utredningen bör undersöka förutsättningarna för kommunernas socialnämnder att motverka denna typ av bidragsbrottslighet.

Förvaltningen föreslår att Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd godkänner och överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen till Kommunstyrelsen.

Kungsholmens stadsdelsförvaltning

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till de åtgärder som föreslås i utredningen. Utredningen och kartläggningen berör endast en liten del av förvaltningens verksamhetsområden.

I utredningen beskrivs att den ekonomiska brottslighet som kommuner utsätts för rör ekonomiskt bistånd. Bland annat personer som döljer inkomster vid ansökan om ekonomiskt bistånd samt att personer uppger för hög hyreskostnad.

Förvaltningen ser fördelar med åtgärdsförslagen gällande ökad kontroll och möjligheten att samarbeta i större utsträckning med andra myndigheter. Förstärkt kontroll gällande uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättningar välkomnas. Om förslagen genomförs bedömer förvaltningen att det leder till en mer rättssäker handläggning och minskad risk för felaktiga utbetalningar.

Gällande övriga föreslagna åtgärder, exempelvis gällande kontroll av folkbokföringen och möjligheten för Försäkringskassan att inhämta försäkringsmedicinska utredningar som beslutsunderlag vid assistansersättning kan även de antas ge positiv effekt vid kommuner. Förvaltningen har inget att erinra mot utredningen och välkomnar förslagen till åtgärder.