

Handläggare
Maja Bjarneby
Telefon: 08-508 25 207

Till
Kommunstyrelsen

Remiss av Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)

Kontorsyttrande – svar på remiss från kommunstyrelsen dnr 2020/140

Lena Lundström Stoltz
förvaltningschef

Gunilla Ekstrand
avdelningschef

Sammanfattning

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen har funnits sedan år 2016 och har haft som uppdrag att motverka förekomsten av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt att bidra till att de resurser som dessa system fördelar når rätt individer.

Delegationen bedömer att det årligen felaktigt betalas ut mellan 11 och 27 miljarder kronor från våra välfärdssystem, vilket motsvarar mellan 3,5 och 8 procent av de totala utbetalningarna.

I sitt betänkande har delegationen presenterat ett antal förslag som på olika sätt alla syftar till att minska dessa felaktiga utbetalningar samt syftar till att effektivisera arbetet med att utbetalningarna från välfärdssystemen blir korrekta.

Förvaltningen ställer sig överlag positiv till de förslag som lyfts fram i betänkandet.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till socialnämnden för yttrande senast 2020-03-03. Då remissen hade kort svarstid besvaras den i form av ett kontorsyttrande.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor på socialförvaltningen.

Ärendet

För att legitimera ett välfärdssystem med generösa ersättningar krävs tillit dels människor emellan men också tillit till samhällsinstitutionerna. Skattefinansierade välfärdssystem förutsätter att det finns en betalningsvilja och en acceptans hos människor för samhällets åligganden. Felaktiga utbetalningar undergräver förtroendet för välfärdssystemen vilket riskerar att urholka denna betalningsvilja och acceptans.

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen tillsattes efter beslut från regeringen år 2016. Delegationens uppgift har varit att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att bidra till att de resurser som fördelas genom dessa system endast kommer dem till del som resurserna faktiskt är avsedda för.

Enligt direktiv skulle delegationen även framställa faktaunderlag och lämna över en kunskapsbaserad och övergripande lägesbild till regeringen tillsammans med förslag på mål och resultatindikatorer som möjliggör för en samlad uppföljning av det arbete mot felaktiga utbetalningar som utförs. Delegationen har dessutom genomfört ett antal kartläggningar i form av attitydundersökningar och omfattningsstudier.

Attityder avseende felaktiga utbetalningar

Attitydundersökningarna visar att det hos befolkningen finns ett avståndstagande till fusk med bidrag där den generella uppfattningen är att fusk är moraliskt förkastligt och någonting som påverkar välfärden mycket negativt.

Det föreligger en del skillnader i attityder mellan åldersgrupper, där yngre individer har en mer tillåtande attityd än äldre. Andra skillnader som noterats i undersökningarna är att den som själv står utanför arbetsmarknaden har en mer tillåtande attityd till bidragsfusk jämfört med yrkesverksamma och pensionärer, samt att personer med en utbildningsbakgrund bestående enbart av grundskolestudier har en mer tillåtande attityd än de med akademisk utbildningsbakgrund.

Det finns en variation i attityderna avseende olika typer av fusk där att arbeta svart samtidigt som man erhåller en ersättning såsom sjukersättning eller a-kassa anses vara mer allvarligt än exempelvis att ta ut en extra sjukdag när man inte är sjuk eller att ta ut tillfällig föräldrapenning när ens barn inte är sjuka.

Omfattning och orsaker

Omfattningsstudierna har visat att de felaktiga utbetalningarna uppskattas till ungefär 5,5 procent av de totala utgifterna, vilket motsvarar ungefär 18 miljarder kronor per år. Osäkerhetsintervallet uppgår till 3,5-8 procent eller 11-27 miljarder kronor.

Sjukersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldrapenning, lönebidrag och nystartsjobb svarar för ungefär hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna.

Felaktiga systemöverskridande uppgifter uppskattas även dessa generera betydande felaktiga utbetalningar och här bedöms svartarbete vara den framträdande felkällan som bedöms föranleda mellan 2,7 och 5,9 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar varje år.

Uppgifter och underlag har en avgörande betydelse för att utbetalningar från välfärdssystemen ska bli korrekta. Felaktiga uppgifter i en ansökan och icke-anmälda ändrade förhållanden orsakar ungefär tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna. Av felen som den sökande orsakar uppskattas ungefär två tredjedelar vara misstänkt avsiktliga. Vissa system och ersättningar är mer utsatta för misstänkta bidragsbrott än andra. Det gäller till exempel tillfällig föräldrapenning, lönebidrag, nystartsjobb och statligt tandvårdsstöd.

Delegationen konstaterar att det fortsätter att vara vanligt förekommande med felaktiga utbetalningar trots betydande insatser från myndigheternas håll för att motverka att detta sker. Mot bakgrund av detta föreslår delegationen en rad åtgärder och förslag som syftar till att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen. Några av dessa presenteras i korthet nedan.

Samlad styrning och tydligare ansvar

Dagens arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen innefattar många olika myndigheter, departement och riksdagsutskott, vilket ställer höga krav på samordning och tydlighet i styrningen.

Delegationen framför i betänkandet att det saknas ett samordnat och systemöverskridande perspektiv för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Alla utbetalande myndigheter har i uppgift att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs, men hur detta ska gå till skiljer sig åt i myndigheternas instruktioner. Styrningen utgår från varje enskilt utgiftsområde och varje enskild verksamhet, och det finns ingen samlad redovisning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar eller för att kontrollera och följa upp dess omfattning.

Delegationen föreslår att regeringen beslutar om en inriktning som fastställer att ett långsiktigt systematiskt arbete med att motverka felaktiga utbetalningar ska bedrivas, med syftet att i hög grad minska de felaktiga utbetalningarna. Inriktningen bör förankras i

riksdagen, förslagsvis i budgetpropositionen. Genom en särskild skrivelse var tredje år kan sedan en fördjupad uppföljning ske.

Ny organisation för helhetssyn på felaktiga utbetalningar
För att uppnå en helhetssyn på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar föreslår delegationen att ett råd med representanter från berörda myndigheter och Finansdepartementet bildas samt att det till rådet knyts ett kansli.

Rådet ska kunna diskutera och utreda gemensamma åtgärder, såsom exempelvis ett ökat informationsutbyte myndigheter emellan, för att sedan presentera förslag för regeringen. Rådet är tänkt att vara ett mötesforum och inte ett beslutande organ.

Kansliet är tänkt att fungera som stöd för rådet, regeringen och myndigheterna samt är tänkt att sprida kunskap på området felaktiga utbetalningar i välfärdssystemen. De ska även få i uppgift att utveckla och stötta implementeringen av modellen för återkommande omfattningsstudier, vilken presenteras nedan.

Modell för återkommande omfattningsstudier

För att kunna prioritera de åtgärder som krävs för att komma tillrätta med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen fordras kunskap om de felaktiga utbetalningarnas omfattning, dess orsaker och dess karaktär.

Delegationen föreslår att en modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar och dess orsaker införs. Det övergripande syftet med modellen är att bidra till en strategisk, sammanhållen och effektiv styrning av arbetet med att tillförsäkra korrekta utbetalningar därigenom motverka bidragsbrott.

Genom att kunna ta reda på var risken för och omfattningen av felaktigheter är som störst kan på så vis resurser riktas dit de som mest behövs. Genom modellen blir det även möjligt att följa upp genomförda insatser och dess effekter.

Bättre utnyttjande av potentialen i digitalisering och AI

Inom ramen för delegationens arbete har ett flertal rapporter tagits fram, däribland rapporten *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*. I rapporten konstateras att det finns stor potential i att minska felaktiga utbetalningar med hjälp av just digitalisering och AI, men att myndigheterna inte tar tillvara på denna potential i tillräcklig utsträckning.

Man föreslår därför att regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI kompletteras med skrivningar om just korrekta utbetalningar, samt att regeringen ger de utbetalande

myndigheterna i uppdrag att redovisa genomförda insatser i syfte att tillvarata potentialen i digitalisering och AI.

Förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

De omfattningsstudier som delegationen har genomfört visar att den vanligaste orsaken till felaktiga utbetalningar är att det finns felaktigheter i de uppgifter som ligger till grund för beslutet. Delegationen framför till följd därav ett antal beslut som syftar till att öka möjligheterna för att säkerställa att dessa uppgifter är riktiga.

Delegationen föreslår att en utredning tillsätts vars åtagande blir att identifiera behoven av informationsutbyte mellan myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner. I dagsläget krävs att information i fråga inte är sekretessbelagd, eller att sekretessen får brytas, för att man ska kunna dela information med varandra. Ett ökat och mer effektivt informationsutbyte skulle kunna bidra till att problemen med felaktiga uppgifter minskar.

Från och med år 2019 är alla arbetsgivare skyldiga att lämna in en arbetsgivardeklaration på individnivå till Skatteverket varje månad istället för den tidigare årliga kontrolluppgiften. Om det fanns möjlighet att elektroniskt inhämta dessa uppgifter skulle risken för felaktiga utbetalningar kunna minska till exempel inom ekonomiskt bistånd, där storleken på biståndet är direkt beroende av hushållets inkomster och där aktuella inkomstuppgifter därmed blir mycket viktiga för att säkerställa korrekta utbetalningar.

Upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar

Delegationen lämnar även förslag som syftar till att göra det lättare att upptäcka felaktiga utbetalningar och förslag som syftar till att effektivisera arbetet när en utbetalning betalats ut felaktigt.

Det har bland annat framkommit att kunskapen om hur lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen behöver förbättras. Bristande kunskaper leder till två typer av problem; dels en överrapportering där myndigheter behöver ta emot och hantera impulser som avser ärenden där det inte har förekommit några felaktiga utbetalningar, och dels en underrapportering som innebär att utbetalande myndigheter inte får kännedom om sådant som faktiskt skulle kunna hindra en felaktig utbetalning. För att lagen ska få avsedd effekt menar delegationen att det krävs ett digitalt stöd för handläggare som kan visa när risk för felaktig utbetalning kan föreligga. Om sådan risk föreligger ska underrättelse skickas till annan myndighet. Regeringen behöver tillika kunna följa omfattningen och utvecklingen av dessa underrättelser, samt vad de leder till.

Delegationen menar att det med anledning av ovan krävs ett adekvat stödmaterial som kan effektivisera underrättelserna. Dessutom

föreslås att berörda myndigheter i samråd med rådets kansli tar fram ett förslag på lämplig elektronisk överföring av sådana underrättelser.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ställer sig överlag positiv till de förslag som lyfts fram i betänkandet, men anser att utredningen inte till fullo belyser de utmaningar som kommunen står inför i sitt arbete mot felaktiga utbetalningar.

I utredningen framförs att förutsättningarna för att stärka kommunernas styrning i arbetet mot felaktiga utbetalningar skiljer sig åt från de förutsättningar som råder för myndigheterna samt att man inom ramen för delegationens arbete inte har utforskat hur styrningen inom kommunerna kan förändras för att stärka arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Man har inom ramen för delegationen gjort en uppskattning av de felaktiga utbetalningarna av ekonomiskt bistånd där man bedömde att mellan 3,1 och 7,7 procent av utbetalningarna var felaktiga. År 2017 motsvarade detta mellan 330 och 820 miljoner kronor. I en registerbaserad studie som gjorts framkom dessutom att 15 miljoner kronor felaktigt betalas ut till personer som fått ekonomiskt bistånd från två kommuner samtidigt.

Förvaltningen delar utredningens bedömning om behovet av att införa ett råd med representanter från berörda myndigheter och Finansdepartementet. Förvaltningen anser att en representant från kommunen också skulle kunna ingå i detta råd, där det föreslås att diskussion och utredning av övergripande gemensamma åtgärder ska ske, såsom exempelvis ett ökat informationsutbyte myndigheter emellan.

Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag om en gemensam modell för återkommande omfattningsstudier och önskar att kommunens arbete med felaktiga utbetalningar inryms i detta arbete.

Förvaltningen delar utredningens bedömning att det är viktigt att tillvarata digitaliseringens möjligheter. SSBTEK, sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd, är en digital tjänst som används sedan ett par år tillbaka och som bidrar till en effektiv och förenklad handläggning av ärenden inom ekonomiskt bistånd. Genom denna tjänst kan handläggare inom ekonomiskt bistånd elektroniskt få information om utbetalningar från ett flertal myndigheter och från

a-kassorna. I en utvärdering¹ har denna tjänst visat sig ge ökade förutsättningar för att utbetalningarna blir korrekta. Denna tjänst skulle möjligen kunna utvecklas och användas även för annat informationsutbyte såsom exempelvis inkomstuppgifter från arbetsgivardeklarationer.

Förvaltningen ser mycket positivt på att det tas fram ett stödmaterial för hur lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska tillämpas, då nytt för år 2020 är att kommunerna också har en skyldighet att lämna underrättelser, till skillnad från tidigare då man endast tog emot underrättelser från andra myndigheter. Förvaltningen ser att det finns behov av vägledning för kommunerna.

Bilagor

1. Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, SOU 2019 59