

Handläggare
Lii Drobus
Telefon: 08 508 25 252
Agneta Nylöf
Telefon: 08 508 25 415

Till
Socialnämnden
2021-01-26

Promemoria - Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS Dnr 2020/1659

Förvaltningens förslag till beslut

1. Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på remiss av Promemoria om Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna.
2. Beslutat justeras omedelbart.

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp
avdelningschef

Sammanfattning

Riksdagen har lämnat ett tillkännagivande till regeringen om att skärpa regelverket för efterlevandestöd. Riksdagen menar att regelverket borde skärpas dels genom att efterlevandestöd inte ska få lämnas för en längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden och dels genom att regeringen utreder frågan om efterlevandestöd ska lämnas till barn som får en kommunal insats i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten, t.ex. i familjehem, stödboende eller HVB-hem inom socialtjänsten (106 kap. 8 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB).

Förvaltningen anser att föreslagen som lämnas i promemorian kommer leda till att ett likvärdigt grundstöd i högre grad uppnås. Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar till kommunstyrelsen på remiss om Promemoria Efterlevandestöd till barn som vård eller boende bekostat av det allmänna.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet Promemoria om Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna för besvarande senast 2021-01-27 (förlängd svarstid). Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret och Södermalms stadsdelsnämnd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 20 januari 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 21 januari 2021.

Ärendet

Uppdraget

PM Efterlevandestöd behandlar ytterst frågan om bestämmelserna rörande efterlevandestödet bör motsvara vad som gäller för underhållsstödet för barn och unga, vid insatser som bekostas av kommunen. I Promemoria om Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna (nämnd som PM Efterlevandestöd) framgår att bakgrunden till att frågan lyfts är att Riksdagen har tillkännagivit åt regeringen att skärpa regelverket för efterlevandestöd (bet. 2017/18:SfU27 punkt 2 rskr. 2017/18:329). Riksdagen menade att efterlevandestöd inte skulle få lämnas för en längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden och att regeringen skulle utreda frågan om efterlevandestöd ska lämnas till barn som bor i HVB-hem eller liknande. Den 1 januari 2020 trädde en lagändring som innebär att retroaktiv utbetalning av efterlevandestöd ändrades från sex månader till en månad i kraft.

Skillnader i regelverken

I en gemensam rapport från 2016 bedömde Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att det finns skillnader i regelverken för underhållsstöd och efterlevandestöd som behöver rättas till (Underhållsstöd och efterlevandestöd för nyanlända barn - svar på regeringsuppdrag, S2016/03576). Det gällde bl.a. bestämmelserna

om verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. i 106 kap. 8¹ och 33² §§ SFB.

Underhållsstöd

I bestämmelserna i 106 kap. 8 § SFB framgår att underhållsstöd inte lämnas då barnet på statens bekostnad får vård på institution, bor i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt LSS, eller vårdas i familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten. Motsvarande bestämmelser finns i dag i 8 kap. 1 § SoL och 20 § LSS.

Efterlevandestöd

Efterlevandestöd till barn infördes 2003 och fördes över till SFB i oförändrat skick 2010, den bestämmelse som rör just verkställighet vid vård i anstalt eller på institution m.m. finns i 106 kap. 33 § SFB. Efterlevandestödet reglerades inledningsvis i lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn i avvaktan på ”Utredningen om översynen av socialförsäkringsförmåner” och vad den eventuellt skulle komma att leda till. När det gällde hur den nya förmånen skulle hanteras vid verkställigheten i anstalt eller vård på institution m.m., valdes de särskilda bestämmelserna om folkpension i 10 kap. lagen om allmän försäkring framför befintlig bestämmelse i 11 § lagen om underhållsstöd. Bestämmelserna i 10 kap. 3 § lagen om allmän försäkring om pensionsreduktion vid kommunala eller kommunalfinansierade vårdformer fördes emellertid inte över till lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Beräkningen av den tid som barnet eller den unge skulle ha fått vården eller boendet i fråga från en hel kalendermånad ändrades dock till 30 dagar i följd av rättviseskäl. Bestämmelsen kom att förändrat föras in i 106 kap. 33 § SFB.

Statistik rörande underhållsstöd

År 2019 hade knappt 184 000 barn rätt till underhållsstöd, fördelningen var i princip lika mellan pojkar och flickor enligt PM Efterlevandestöd. Knappt fyra miljarder kronor betalades ut i

¹ 8 § Underhållsstöd lämnas inte för sådan kalendermånad då barnet under hela månaden

1. på statens bekostnad får vård på institution eller annars kost och logi,
2. bor i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller
3. vårdas i familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten. *Lag (2015:983).*

² 33 § Om ett barn sedan minst trettio dagar i följd på statens bekostnad vårdats på anstalt eller annars fått kost och bostad, får efterlevandestöd inte lämnas. Sådan förmån får dock lämnas för tid när barnet är inackorderat vid sameskola.

underhållsstöd, en ökning med drygt 159 miljoner kronor jämfört med 2018, främst beroende på höjda ersättningsnivåer. Av de mottagande föräldrarna av underhållsstödet år 2019 var 85 procent kvinnor och 15 procent män. En stor del av det belopp som betalas ut av Försäkringskassan betalas senare tillbaka av bidragsskyldiga föräldrar. Historiskt har antalet barn med underhållsstöd minskat, medan utbetalt belopp per barn och månad har ökat.

Statistik förande efterlevandestöd

Under 2019 mottog knappt 30 000 barn någon form av efterlevandeförmån till ett sammanlagt belopp om knappt en miljard kronor, varav ca 74 procent av utbetalningarna avsåg barnpension och resterande 26 procent efterlevandestöd. Det var en ökning av samtliga utbetalda efterlevandestödsförmåner till barn med drygt 46 miljoner kronor jämfört med 2018. Efterlevandestödet svarade för knappt 58 procent av denna ökning. Sammanlagt fick 12 500 barn efterlevandestöd år 2019, en ökning med drygt 500 barn jämfört med år 2018. År 2019 var 49 procent av de drygt 12 000 barn som fick efterlevandestöd 15 år eller äldre, 82 procent var 10 år eller äldre. Fördelningen av utbetalningar mellan pojkar och flickor var ungefär lika, genomgående under åren 2015-2019, men det är något fler pojkar än flickor som får enbart efterlevandestöd. Nivån för underhållsstödet är i dag högre än för efterlevandestödet, och nivån har höjts ytterligare år 2018 för barn som har fyllt 15 år.

Andel heldygnsplacerade barn som får förmånerna

I PM Efterlevandestöd lyfts att det saknas statistik över hur många av de barn och unga som är placerade i heldygnsvård eller får insatser i form av vård eller boende i tidigare nämnda former, som också var berättigade till underhållsstöd eller efterlevandestöd. SiS underrättar löpande Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan om barn som är intagna i ungdomshem. Utifrån dessa underrättelser stoppar Pensionsmyndigheten utbetalningar av efterlevandestöd, det rör sig om ett tiotal stopp per år. Även Försäkringskassan stoppar utbetalning av underhållsstöd i dessa fall. Under år 2019 hade Försäkringskassan drygt 3 400 registreringar av fall om placering. Drygt 2 000 av dessa registreringar avsåg beslut om att inte lämna underhållsstöd.

Uppskattning av det allmännas utgifter för barn som får vård eller bor i verksamhet som bekostas av det allmänna

I brist på officiell statistik som visar hur många barn som får insats i form av vård eller boende i verksamhet som bekostas av det allmänna, presenteras i PM Efterlevandestöd i stället en ”grov uppskattning”, baserad på antagandet att de barn och unga för vilka

det lämnas efterlevandestöd får insats i form av vård eller boende som bekostas av det allmänna i samma utsträckning som övriga barn bosatta i Sverige. Under 2019 betalades efterlevandestöd ut för 12 576 barn till ett belopp om 261 miljoner kronor. Om de som får efterlevandestöd har samma risk för att bli heldygnsplacerade som generellt i Sverige eller beviljas insats med stöd av LSS i form av boende i familjehem eller bostad med särskild service, skulle det motsvara cirka 175 barn och ungdomar.

Barns rätt till skydd och omsorg

I PM Efterlevandestöd lyfts bland annat att barns rätt till skydd och omsorg och föräldrars och vårdnadshavares skyldighet att se till att barnens behov blir tillgodosedda finns stadgade i föräldrabalken. Sedan 1 januari 2020 är barnkonventionen, i vilken finns bestämmelser som omfattar såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter för barn, svensk lag.

Grundskydd för barn

I Sverige finns ett grundskydd för barn vilket innebär att vid förälders oförmåga att försörja sitt barn eller om upparbetad barnpension är otillräcklig, går det allmänna in och tillhandahåller barnet ett grundskydd i form av socialförsäkringsförmånerna underhållsstöd eller efterlevandestöd. Underhållsstöd lämnas dock inte om barnet eller den unge har rätt till barnpension eller efterlevandestöd efter en bidragsskyldig förälder (18 kap. 11 § SFB). Efterlevandestöd är inte en pensionsförmån utan lämnas som ett komplement till, eller i stället för, barnpension, i de fall en förälder till ett barn eller en ungdom avlider, eller om en förälder har försvunnit och kan antas vara avliden. Barnpension får inte lämnas för längre tid tillbaka än två år före ansökningsmånaden. Idag lämnas varken efterlevandestöd eller underhållsstöd när barnet eller den unge är beviljad insats i form av vård eller boende som bekostas av staten. När det gäller underhållsstöd lämnas det inte heller vid insatser som bekostas av kommunen.

Förslag och överväganden i PM Efterlevandestöd

De förslag till förtydligande som lyfts i PM Efterlevandestöd avser fall när efterlevandestöd lämnas till barn och unga som har beviljats en kommunal insats i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten.

Förslag: Efterlevandestöd ska inte lämnas när en kommun under en hel kalendermånad beviljar insats för barnet i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten.

Skälen för förslaget: Förslaget innebär ett förtydligande av att efterlevandestöd inte ska lämnas i de fall en kommun bekostar

insats för barnet eller den unge i form av vård eller boende i familjehem, bostad med särskild service, stödboende eller HVB-hem enligt LSS eller inom socialtjänsten i de fall insatsen i fråga har pågått under en hel kalendermånad. Även beräkningen av den tid som barnet eller den unge ska ha fått den statliga eller kommunala vården eller boendet ska ske på samma sätt som gäller för underhållsstöd.

Konsekvensen av att bestämmelserna i 106 kap. 8 och 33 §§ SFB har olika lydelse

I PM Efterlevandestöd framgår att det främst var av lagtekniska skäl som de två stöden slutligen kom att regleras var för sig, eftersom efterlevandestödet bedömdes ha en närmare koppling till barnpensionen och andra efterlevandeförmåner. Valet medförde att förmånerna tillämpas olika när barn och unga får kommunal insats i form av vård på eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten beroende på om de har underhållsstöd eller efterlevandestöd, det vill säga de tillämpas olika vid samma slags kommunala insatser till barn och unga i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten. Denna olikhet har inte varit lagstiftarens avsikt.

Kan bestämmelserna om utbetalning av underhållsstöd och efterlevandestöd utformas på motsvarande sätt vid vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten

I PM Efterlevandestöd framgår att det inte finns några avgörande skäl till att inte behandla de två förmånerna underhållsstöd och efterlevandeskydd på motsvarande sätt. Den ekonomiska försörjning som detta grundskydd ska tillförsäkra barn och unga är en förmån som barnet har rätt till genom sin bosättning i Sverige. Förmånerna bekostas av statens budget. Det har eftersträövats att efterlevandestödet så långt som möjligt ska utformas på ett likartat sätt som underhållsstödet. Trots vissa skillnader bl.a. när det gäller beräkningen av det belopp som utgör grundskyddet,³ ligger det eftersträövade grundskyddet för de två förmånerna i nivå med varandra. Det är därför rimligt att utgå från att efterlevandestödet täcker samma typ av grundläggande levnadskostnader som underhållsstödet avser att täcka.

När det gäller barn som är inackorderade vid sameskola, bekostas det i dag genom bidrag från Sameskolstyrelsen. Tidigare utbetalades även underhållsstöd vid inackordering vid sameskolan, men det upphörde genom införandet av lagen om underhållsstöd. Enligt uppgift från Sameskolstyrelsen har endast tre barn ansökt om

inackordering vid sameskola för läsåret 2019/2020. Det är oklart om något av dessa barn också får efterlevandestöd. Eftersom barnen under alla omständigheter får sitt boende finansierat av Sameskolstyrelsen, får de sin omvårdnad och försörjning ordnad via staten och efterlevandestödet är därför inte nödvändigt för att tillgodose deras grundläggande försörjning.

Underrättelse till utbetalande myndigheter

Förslag: En kommun ska lämna uppgift till Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten när insats om vård eller boende till barn med underhållsstöd eller efterlevandestöd påbörjas och avslutas.

Bedömning: Det bör inte införas några nya bestämmelser om sekretess eller om personuppgiftsbehandling. Förslaget innebär att nuvarande bestämmelse i 2 § förordningen om underhållsstöd bör upphävas. Skälen för förslaget: För att säkerställa att det inte lämnas underhållsstöd eller efterlevandestöd för ett barn eller en ungdom som får vård eller har boende som bekostas av stat eller kommun behöver Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten så snart som möjligt få information om att insatsen har påbörjats.

Övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2022. För insatser som har påbörjats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna.

Skälen för förslaget: Förslaget är att de nya bestämmelserna ska börja gälla den 1 januari 2022. För att inte en retroaktiv verkan ska uppstå för de barn och unga som per den 1 januari 2022 har efterlevandestöd och som får vård eller har boende enligt 106 kap. 33 § SFB, föreslås att äldre bestämmelser ska tillämpas för insatser på har påbörjats före ikraftträdandet.

Konsekvenser

I PM Efterlevandestöd lyfts exempel på konsekvenser som förslagen antas leda till. För statens del innebär de en viss kostnadsminskning men ingen påverkan på kommunsektorns skatteintäkter eller det allmänna ålderspensionssystemets finanser. För kommunerna kommer konsekvenserna främst handla om att kostnaderna för ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL kan komma att öka något. Den utökade underrättelseskyldigheten förväntas inte påverka kommunernas administration av dessa ärenden nämnvärt men innebär i denna del en inskränkning av den kommunala självstyrelsen, som dock inte är mer ingripande än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med förslaget.

När det gäller konsekvenser för barn och unga innebär förslagen att bestämmelserna motsvarar vad som gäller för underhållsstöd till barn och unga i motsvarande situationer och påverkar de barn och unga som får efterlevandestöd och tas om hand för vård eller vistelse på det allmännas bekostad efter den 1 januari 2022. När det gäller konsekvenser för föräldrar lyfts i PM Efterlevandestöd att i fall där endast den ena av barnets eller den unges föräldrar är avliden, kommer förslaget att påverka ekonomin för den efterlevande föräldern, i de fall barnet i mer än en kalendermånad får insats i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten.

Efter en trend med ett ökat antal utbetalningar av efterlevandestöd under några år, är trenden i dag att efterlevandestöd beviljas i mindre omfattning. Under den senaste treårsperioden (2017-2019) har fördelningen mellan pojkar och flickor som får efterlevandestöd varit förhållandevis jämn, något fler pojkar har fått efterlevandestöd än flickor. Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget innebär en något ökad administration för Pensionsmyndigheten genom en ökad administration med att ta emot underrättelser, att avräkna efterlevandestöd som inte ska lämnas och att lämna respektive inte lämna förmånen i fråga. För domslutar kan effekterna antas bli små då med endast ett fåtal överklaganden av beslut om att inte lämna underhållsstöd och sannolikheten är stor att detta även kommer att gälla antal överklagande av beslut om att inte lämna efterlevandestöd. Förslagen i denna promemoria bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Förvaltningens synpunkter och förslag

I PM Efterlevandestöd lyfts att en förutsättning för förslagen som lämnas är att de barn och unga som har efterlevandestöd får sitt behov av grundskydd tillgodosett på ett annat likvärdigt sätt och att beräkningen av den tid som barnet eller den unge ska ha fått den statliga eller kommunala vården eller boendet, ska ske på samma sätt som gäller för underhållsstöd. Förslaget visar också hur de statliga myndigheter som administrerar stöden i fråga ska få kännedom om att barn eller unga på annat sätt får sina grundläggande behov tillgodosedda av det allmänna.

Förvaltningen ställer sig bakom de grundläggande förslag som lyfts i PM Efterlevandevård:

- att efterlevandestöd inte ska lämnas när en kommun under en hel kalendermånad beviljar insats för barnet i form av vård eller boende enligt LSS eller inom socialtjänsten,
- att en kommun ska lämna uppgift till Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten när insats om vård eller boende till barn med underhållsstöd eller efterlevandestöd påbörjas och avslutas,
- att de föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2022. För insatser som har påbörjats före ikraftträdandet gäller de äldre bestämmelserna.

Förvaltningen menar att genom förändringar i enlighet med lagda förslag kommer grundintentionen med de båda förmånerna, att vid olika omständigheter erbjuda ett likvärdigt grundstöd, i högre grad uppnås.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar till kommunstyrelsen på remiss om Promemoria Efterlevandestöd till barn som vård eller boende bekostad av det allmänna.

Bilaga

Promemoria - Efterlevandestöd för barn som får vård eller boende bekostat av det allmänna.