



PM 2008:RI (Dnr 329-4743/2007)

Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som yttrande till Finansdepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Kristina Axén Olin anför följande.

Ärendet

Delegationen mot felaktiga utbetalningar är ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen. Delegationens mål är att rätt ersättning ska ges till rätt person. Delegationen har initierat ett omfattande utredningsarbete. Ett första resultat av arbetet redovisades i en rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar.

Delegationen har för sitt arbete identifierat 60 olika trygghetssystem, varav 16 har djupstuderats och ytterligare 30 analyserats översiktligt. Sammantaget leder uppskattningarna till att de felaktiga utbetalningarna uppgår till 20 miljarder per år. Delegationen uppmärksammar på åtgärder för att förbättra kontrollen och öka kunskaperna om bidragsbrott och dess effekter. Delegationen ska slutredovisa sitt arbete senast den 1 juli 2008.

Beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret delar utgångspunkterna för delegationens uppdrag om att rätt ersättning ska ges till rätt person vid rätt tillfälle. Stadsledningskontoret anser, oavsett omfattningen av avsiktliga och oavsiktliga fel, att det är av yttersta vikt att förutsättningarna för att fel ska uppstå minimeras.

Mina synpunkter

Jag delar utgångspunkterna för delegationens uppdrag om att rätt ersättning ska ges till rätt person vid rätt tillfälle. Det är anmärkningsvärt att den samlade summan av uteblivna skatteintäkter uppgår till så mycket som 133 miljarder och att de felaktiga utbetalningarna utgör 20 miljarder kronor. En summa som motsvarar 32 000 kronor i sänkt skatt per år och hushåll.

Ett av de system där andelen felaktiga utbetalningar är högt är ekonomiskt bistånd. Felaktiga utbetalningar i landet bedöms vara 18,2 % och uppgår till 1 468 miljoner kronor per år.

I Stockholms stads riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd framhålls att felaktiga utbetalningar ska motverkas genom noggrann handläggning och kontroller. Misstanke om bedrägeri polisanmäls, i enlighet med den nya bidragsbrottslagen. Stadsdelsnämnderna har också rutiner för att stävja felaktiga utbetalningar.

För att öka kunskapen om felaktiga utbetalningar har kommunfullmäktige beslutat att ge socialtjänstnämnden i uppdrag att utreda omfattningen av fusk inom försörjningsstödet och föreslå åtgärder för att minimera detta. Det gäller utbetalningar som beslutas och betalas ut på felaktiga grunder, avsiktliga eller oavsiktliga fel begångna av sökande eller av socialtjänsten. Syftet är att förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar, säkerställa korrekt beslutsunderlag, förbättra servicen till den enskilde och öka effektiviteten.

Försörjningsstöd är i första hand folkbokföringskommunens ansvar. Därmed underlättas kontroller om t.ex. den sökande är sammanboende, får ekonomiskt bistånd i annan kommun, arbetar svart eller har andra tillgångar. Detta ökar också förutsättningarna för socialtjänsten att tillsammans med den som söker försörjningsstöd planera för insatser för att personen ska kunna hjälpas från bidragsberoende till arbete.

Ett utbrett skatte- och bidragsfusk leder till att vi får en allmän acceptans till fusk och på lång sikt har skatte- och välfärdssystemet förlorat legitimitet. Jag välkomnar därför regeringens arbete med att öka tydligheten i systemen samt göra det enklare att göra rätt och svårare att göra fel.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som yttrande till Finansdepartementet överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 30 januari 2008

KRISTINA AXÉN OLIN

Bilaga

”Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* (s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Besvara remissen med följande.

Grunden för att medborgarna ska kunna lita till våra gemensamma trygghetssystem är självklart att rätt ersättning betalas till rätt person vid rätt tillfälle. En effektiv och tillförlitlig han-

tering av trygghetssystemen är avgörande för såväl den som kräver sin rätt som den som gör sin plikt, för mottagaren och skattebetalaren. Därför vill vi understryka vikten av att felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen uppmärksammas och åtgärdas på ett sakligt sätt. I debatten har tyvärr jakten på enskilda fusk överskuggat det faktum att de oavsiktliga felen av enskilda och myndigheter exempelvis inom ekonomiskt bistånd totalt sett kan vara av större omfattning.

Men det är, precis som delegationen mot felaktiga utbetalningar skriver, mycket svårt att uppskatta såväl vilka summor som utbetalas felaktigt som vilka intentioner som ligger bakom desamma. Först efter en grundlig undersökning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna kan man dra korrekta slutsatser kring de felaktiga utbetalningarnas storlek, vad de felaktiga utbetalningarna beror på och därefter vilka åtgärder som krävs.

Delegationens resultat bygger på en bedömning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. När det gäller det ekonomiska biståndet grundar sig deras bedömning på 11 experter från 9 olika kommuner eller stadsdelar. Det finns dock flera svårigheter med den valda metoden att uppskatta felaktigheter. Inte minst intervallet av de felaktiga utbetalningarna, mellan 6 och 34 procent av de totala kostnaderna för ekonomiskt bistånd, visar på en tydlig osäkerhet om omfattningen. Den problematiska situationen när det gäller just det ekonomiska biståndet samt bristen på kunskap och rättsäkerhet för medborgarna gör att den enda rimliga slutsatsen är att ytterligare studier krävs. Vi välkomnar därför delegationens förslag att anslå särskilda medel för forskning inom området. Frågan förtjänar också det dubbla perspektiv som stadsledningskontoret konstaterar saknas, nämligen att det även kan handla om underutnyttjande. Troligen kan också informationen utvecklas om när ekonomiskt bistånd kan fås och om de rättigheter och skyldigheter som finns.

Oavsett omfattning av de felaktiga utbetalningarna är det viktigt att undersöka hur dessa kan minska. Enligt delegationen är svartarbete i större eller mindre utsträckning en av de viktigaste orsakerna till de felaktiga utbetalningarna. Ett behov inom ekonomiskt bistånd är att utifrån de enskilda erbjuda aktiva insatser som ett alternativ till passiva bidrag. Om det görs i större omfattning förhindras också möjligheterna till svartarbete. Det ekonomiska biståndet är i hög grad beroende av att det hos andra myndigheter finns korrekta uppgifter om inkomster och tillgångar. Samverkan mellan myndigheter, utbildning och gemensamma rutiner är viktiga faktorer när det gäller att minska omfattningen av felaktiga utbetalningar. Resursfrågan är också viktig att uppmärksamma, eftersom många av de oavsiktliga felen från myndigheterna beror på tidsbrist. Nya administrativa rutiner för arbetsgivaren måste dock vara rimliga och relevanta.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Besvara remissen med följande:

Det är viktigt att komma till rätta med felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Det ska inte råda något tvivel om att det är oacceptabelt att tillskansa sig mer ekonomiska förmåner av samhällets gemensamma resurser än vad lagar och regler stipulerar. Att upprätthålla tilltron till trygghetssystemen är viktigt och förutom att de felaktiga utbetalningarna stoppas så bör också trygghetssystemen utformas på ett sådant sätt att människor som är i behov av trygghetssystemen får det stöd hon/han har rätt till. Underutnyttjande av trygghetssystemen är inte medtagna i bedömningen och det är en brist om man vill ge helhetsbild. Det är lätt att man i sin iver att komma åt felaktiga utbetalningar ur trygghetssystemen stigmatiserar och skuldbelägger människor som är i en situation där de har behov av trygghetssystemen, detta bör starkt undvikas. Det är otroligt viktigt att individen sätts i centrum och att det inte byggs upp hinder för de människor som har rätt till och behov av trygghetssystemen att få det stöd hon/han har behov av.

De grova bedömningarna som är gjorda i rapporten ska ses som grova bedömningar och inte som sanningar även om de naturligtvis ger tydliga fingervisningar om att det förekommer felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Det man bör göra en analys av är kopplingen mellan olika trygghetssystem. Ett behov från den enskilde kan ha täckts genom en felaktig utbetalning från ett trygghetssystem men att samma individ skulle kunna vara berättigad till ersättning från ett annat trygghetssystem om hon/han hade varit medveten om detta. För att komma till rätta med detta borde man utreda möjligheterna till att de olika trygghetssystemen blev tydligare och på sikt sammanfördes till ett fåtal system med en administrativ samordning.

Lösningen på problemet är däremot inte strängare övervakning av den enskilde bidragsgaren även om t.ex. inkomstkontroller och bekämpande av svartarbete är viktiga åtgärder att vidta. De felaktiga utbetalningarna kan också bero på den utbetalande myndigheten, vilket utredningen också visar. Myndigheter och förvaltningar behöver utforma klarare information om gällande regler, till gagn både för dem själva och medborgarna. Dessutom har vi sett att moralen gällande till exempel skattefusk är låg långt in i regeringskansliet. Det är dags för en omfattande folkbildning som syftar till respekt för de solidariskt skattefinansierade ersättningsystemen liksom respekten för att betala in de skatter som man är skyldig att inbetala för att på sätt höja solidariteten i samhället för de gemensamfinansierade trygghetssystemen.

ÄRENDET

Delegationen mot felaktiga utbetalningar är ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen. Delegationens mål är att rätt ersättning ska ges till rätt person. Delegationen har initierat ett omfattande utredningsarbete. Ett första resultat av arbetet redovisades i en rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar.

Delegationen har för sitt arbete identifierat 60 olika trygghetssystem, varav 16 har djupstuderats och ytterligare 30 analyserats översiktligt. Sammantaget leder uppskattningarna till att de felaktiga utbetalningarna uppgår till 20 miljarder per år. Delegationen uppmärksammar på åtgärder för att förbättra kontrollen och öka kunskaperna om bidragsbrott och dess effekter. Delegationen ska slutredovisa sitt arbete senast den 1 juli 2008.

BEREDNING

Ärendet har beretts inom stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 januari 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Delegationen mot felaktiga utbetalningar har djupstuderat 16 trygghetssystem och översiktliga studerat ytterligare 30 system. Sammantaget leder uppskattningarna till att de felaktiga utbetalningarna uppgår till 18–20 mdkr/år. Delegationen uppmärksammar på åtgärder för att förbättra kontrollen och öka kunskaperna om bidragsbrott och dess effekter.

Stadsledningskontoret delar utgångspunkterna för delegationens uppdrag om att rätt ersättning ges till rätt person vid rätt tillfälle. Detta kan inte nog framhållas. Stadsledningskontoret menar, oavsett omfattningen av avsiktliga och oavsiktliga fel, att det är av yttersta vikt att förutsättningarna för att fel ska uppstå minimeras. I annat fall riskeras tilltron till trygghetssystemen väsentligen att skadas.

Stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd syftar till en rättssäker myndighetsutövning, gemensamt förhållningssätt och likvärdiga bedömningar i staden. Handläggningen ska vara noggrann, kontroller ska göras och misstanke om bedrägeri polisanmälas. Socialtjänstnämnden har i uppdrag att utreda omfattningen av fusk inom försörjningsstödet och föreslå åtgärder för att minimera detta. För att effektivisera kontrollen av uppgifter är det angeläget att informationsutbytet mellan myndigheter förenklas.

Stadsledningskontoret anser att en ändring i socialtjänstlagen om att vistelsebegreppet ska gälla för akut ekonomiskt bistånd bör utredas. Om ekonomiskt bistånd i första hand är folkbokföringskommunens ansvar underlättas kontroller och förutsättningarna för att planera för en långsiktigt hållbar ekonomisk situation.

Bakgrund

Delegationen mot felaktiga utbetalningar är ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen. Delegationen ska slutredovisa sitt arbete senast den 1 juli 2008. Delegationen redovisade i maj 2007 en rapport om orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen.

Vad kostar felet? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen

Den rapport som nu remitterats, Vad kostar felet?, redovisar omfattningen av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Ett 60-tal olika trygghetssystem har identifierats, 16 av dessa har djupstuderats.

De fem system som bedöms ha störst andel felaktiga utbetalningar är:

- ekonomiskt bistånd (18,2 %)
- tillfällig föräldrapenning (13,7 %)
- assistansersättning (10,9 %)
- föräldrapenning (9,7 %)
- ersättning till asylsökande (8,5 %)

De fem system som bedöms ha störst felaktiga utbetalningar i pengar/år räknat är:

- sjuk- och aktivitetsersättningar (4 510 mnkr)
- sjukpenning (2 600 mnkr)
- föräldrapenning (1 889 mnkr)
- ekonomiskt bistånd (1 468 mnkr)
- assistansersättning (1 241 mnkr)

Översiktliga studier av ytterligare 30 trygghetssystem tyder på att det förekommer felaktiga utbetalningar från dessa och att riskerna för fel är så stora att det kan röra sig om betydande belopp, enligt delegationen. Sammantaget leder uppskattningarna till att de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystem är mycket stora och uppgår till 18–20 mdkr per år. Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel bedöms till 50 % avsiktliga fel från de sökande, 30 % oavsiktliga fel från de sökande och 20 % oavsiktliga fel från myndigheter. De uppsåtliga bidragsbrotten uppskattas till storleksordningen 10 mdkr.

Delegationen uppmärksammar följande områden där ytterligare åtgärder kan vidtas;

- Förbättrad inkomstkontroll och bekämpande av svartarbete är den isolerat viktigaste åtgärden för att reducera felaktiga utbetalningar. För att skapa bättre förutsättningar för inkomstkontroll bör lön och skatt i arbetsgivarnas månatliga skattedeclarationer redovisas på individnivå.
- Riskvärdering måste styra prioriteringen av åtgärder. Åtgärder inom systemen ekonomiskt bistånd, assistansersättning och föräldrapenning bör prioriteras då dessa bedöms ha procentuellt och beloppsmässigt mycket höga felaktiga utbetalningar.
- Förbättrade kontroller måste ges ökad prioritet. Möjliga åtgärder är föreskrifter och riktlinjer om kontroller och direkta kontaktvägar mellan myndigheter och organisationer. Införandet av automatiska kontroller bör påskyndas.
- En förändring av attityder måste ske. Information för att öka kunskaperna om bidragsbrott och dess effekter bör göras. Särskilda medel bör anslås för detta.
- System för att enkelt kontrollera förmögenhet då omfattningsstudierna visar att felaktiga utbetalningar där förmögenhet har betydelse uppgår till 2,5 mnkr.
- Samlade åtgärder för föräldraförsäkringen. Felaktiga utbetalningar av tillfällig föräldrapenning bedöms vara 13,7 % och av föräldrapenning 9,7 %. Det finns anledning att vidta motsvarande åtgärder för föräldrapenningen som vidtagits för att minska de felaktiga utbetalningarna inom den tillfälliga föräldrapenningen.
- Myndigheterna bör intensifiera arbetet med att undersöka felaktiga utbetalningar. Särskilda medel bör anslås för att ex. universitet och forskningsinstitut ska studera detta.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom stadsledningskontorets finansavdelning.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret delar utgångspunkterna för delegationens uppdrag om att rätt ersättning ges till rätt person vid rätt tillfälle. Detta kan inte nog framhållas. Detta är en förutsättning för att välfärdssystemen ska respekteras och incitament för att betala skatt. I rapporten påpekas svårigheten att med mycket begränsad data för de enskilda trygghetssystemen uppskatta och bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar. Underutnyttjande av systemen ingår heller inte i bedömningarna. Stadsledningskontoret menar, oavsett omfattningen av avsiktliga och oavsiktliga fel, att det är av yttersta vikt att förutsättningarna för att fel ska uppstå minimeras. I annat fall riskeras tilltron till trygghetssystemen väsentligen att skadas. Fel utbetalningar innebär också, såsom delegationen visar, onödiga kostnader för samhället.

Ett av de system där andelen felaktiga utbetalningar är högt är ekonomiskt bistånd. Stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd syftar till en rättssäker myndighetsutövning, gemensamt förhållningssätt och likvärdiga bedömningar i staden. Fel kan uppstå på grund av medvetet brott mot regelsystemet, okunskap eller genom brister i ärendehantering. Bättre möjligheter till kontroll, mer information och vägledning till de sökande samt förbättrade rutiner för handläggningen är viktiga åtgärder. Stadsledningskontoret vill även påpeka vikten av att försörjningsstödet har tydliga mål om hur personen ska bli självförsörjande och inte är en passiv insats.

I stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd framhålls att felaktiga utbetalningar ska motverkas genom en noggrann handläggning och kontroller. Misstanke om bedrägeri polisanmäls, i enlighet med den nya bidragsbrottslagen. Stadsdelsnämnderna har också rutiner för att stävja felaktiga utbetalningar. För att öka kunskapen om felaktiga utbetalningar har socialtjänstnämnden i uppdrag att utreda omfattningen av fusk inom försörjningsstödet och föreslå åtgärder för att minimera detta. Det gäller utbetalningar som beslutas och betalas ut på felaktiga grunder, avsiktliga eller oavsiktliga fel begångna av sökande eller av socialtjänsten. Syftet är att förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar, säkerställa korrekt beslutsunderlag, förbättra servicen till den enskilde och öka effektiviteten.

För att effektivisera kontrollen av uppgifter är det angeläget att utbyte av information myndigheter emellan är möjligt. En direktåtkomst av uppgifter såsom föreslagits i utredningen om utökat elektroniskt informationsutbyte (SOU 20007:45) effektiviserar kontrollen.

Stadsledningskontoret anser att en ändring i socialtjänstlagen, om att vistelsebegreppet ska gälla för akut ekonomiskt bistånd, bör utredas. Med en huvudregel om att försörjningsstöd i första hand är folkbokföringskommunens ansvar underlättas kontroller om ex. den sökande är sammanboende, får ekonomiskt bistånd i annan kommun, arbetar svart eller har tillgångar. Detta ökar också förutsättningarna för socialtjänsten att, tillsammans med den som söker försörjningsstöd, planera för insatser för att personen får en långsiktigt hållbar ekonomisk situation.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsens beslutar att som yttrande till finansdepartementet åberopa stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.