



Datum

2023-11-27

Vår referens

Louise Andersson

Förvaltningsjurist

louise.andersson4@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss angående remiss från Socialdepartementet - Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52) ASN-2023-21549

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har mottagit *Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystem* på remiss från Stadskontoret.

Utredningen föreslår en rad olika åtgärder för att förebygga och bekämpa bidragsbrott. Förslagen är främst inriktade på statliga myndigheters arbete men berör i vissa delar även kommunerna.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen ser positivt på att åtgärder vidtas för att stärka arbetet mot bidragsbrott men anser att vissa av utredningens förslag behöver utredas ytterligare. Detta gäller främst förslaget om en bidragsspärr och konsekvenserna av att undanta ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen från en sådan spärr.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner förslag till yttrande.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till Stadskontoret.
3. Arbetsmarknads- och socialnämnden justerar paragrafen omedelbart.

Beslutsunderlag

- Slutbetänkande av 2021 års bidragsbrottsutredning - Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)
- G-Tjänsteskrivelse - Remiss angående remiss från Socialdepartementet - Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)
- Förslag till yttrande - Remiss angående remiss från Socialdepartementet - Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)

Beslutsplanering

ASN beredning 2023-11-08

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2023-11-30

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Utredningens uppdrag har varit att se över möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott mot Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen.

För att få en heltäckande bild har utredningen även inkluderat kommuner och arbetslöshetskassor i kartläggningen och förslagen.

Utredningen föreslår i huvudsak följande

- Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten CSN, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen får ett ansvar att förebygga brott mot välfärdssystemen. Ansvaret ska regleras i en särskild förordning. Avsikten är att regleringen ska spegla lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
- Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet på välfärdssystemens område ska alltid beaktas när regler utformas. En särskild funktion, Rådet mot välfärdsbrott bör inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom ESV (Ekonomistyrningsverket). Funktionen ska bl.a. granska regelförslag så att dessa ger ett bättre skydd mot brott och olika brottsliga upplägg. Dessutom föreslås att regeringen tillsätter utredningar som på ett samlat sätt ser över befintliga regelverk så att alla beslutande aktörer får likartade förutsättningar och möjligheter att förebygga brott och felaktiga utbetalningar.
- Utökade möjligheter till uppgiftsinhämtning. Bl.a. ska Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ges möjlighet att i vissa situationer göra förfrågningar om andra än den som ansöker om eller är berättigad till en förmån. Skatteverket ska vara skyldiga att till socialnämnden lämna uppgifter om inkomst av tjänst.
- Ett gemensamt register över beslutade sanktionsavgifter ska införas. Möjligheterna att lämna ut uppgifter om sanktionsavgifter via SSBTEK (Sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd. En väletablerad tjänst som gör det möjligt för kommuner att via sitt verksamhetssystem få information från statliga myndigheter och organisationer) ska ses över.
- Ett system med bidragsspärr ska införas.

Närmare om förslaget om en bidragsspärr

Enligt utredningens förslag ska den som av allmän domstol döms eller av åklagare meddelas ett strafföreläggande för bidragsbrott av normalgraden eller grovt bidragsbrott meddelas en bidragsspärr. Spärren ska meddelas av allmän domstol eller åklagare om förutsättningarna är uppfyllda, dvs om personen döms eller meddelas ett strafföreläggande enligt ovan. Några individuella bedömningar ska i det läget inte göras.

Spärrtiden ska bestämmas till mellan sex månader och tre år beroende på förhållandena kring brottet. En meddelad bidragsspärr träffar samtliga förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen med undantag för ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen och

bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Den som fått en bidragsspärr hindras från att ta del av sådana förmåner och stöd från det allmänna som träffas av spärren. Det ska finnas möjlighet för den enskilde att ansöka om undantag för en specifik förmån eller ett specifikt stöd, det ska då krävas att det finns särskilda skäl. Uppgifter om meddelade bidragsspärrar ska samlas i ett gemensamt register.

Utredningen bedömer att det kan bli fråga om mellan 200 och 250 meddelade bidragsspärrar per år. Om systemet med administrativa sanktionsavgifter som utredningen föreslagit i ett tidigare delbetänkande inte införs kan antalet meddelade bidragsspärrar förväntas bli betydligt fler.

Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen bör inte träffas av en bidragsspärr

Utredningen konstaterar att ekonomiskt bistånd från kommunerna är utsatt för bidragsbrott och att det bör kunna leda till samma reaktion som brott mot andra välfärdssystem. Bidragsbrott mot det ekonomiska biståndet bör därför kunna leda till en bidragsspärr som hindrar den enskilde från att få andra förmåner och stöd enligt bidragsbrottslagen.

Däremot bör den meddelade bidragsspärren inte omfatta ekonomiskt bistånd. Enligt utredningen är det oacceptabelt att en bidragsspärr skulle kunna innebära att enskilda står helt utan möjlighet till försörjning. Det är enligt utredningen inte heller tillräckligt att enskilda som har bidragsspärr kan få nödbistånd. Det är i huvudsak mot den bakgrunden utredningen föreslår att ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen inte ska träffas av en bidragsspärr.

Förvaltningens överväganden

Förvaltningen anser att vissa av utredningens förslag kan leda till ett mer systematiskt och enhetligt arbete för att bekämpa bidragsbrottslighet. För att detta ska vara möjligt är det dock av vikt att de många utredningar som pågår inom området ses i ett gemensamt sammanhang och att de förslag som lämnas harmoniserar. Risker är annars att förslagen leder till ett svåröverblickbart regelverk med uppenbara tillämpningssvårigheter.

Förvaltningen välkomnar särskilt att en skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter om inkomst av tjänst införs och att uppgiften görs tillgänglig i SSBTEK.

När det gäller det föreslagna systemet med en bidragsspärr anser förvaltningen att även det i grunden är ett förslag som kan antas bidra till att bidragsbrottsligheten minskar. Förvaltningen ser dock flera problem med förslaget så som det är utformat i utredningen.

Enligt utredningen ska en bidragsspärr meddelas om förutsättningarna för en sådan är uppfyllda. Förvaltningen anser att det vore önskvärt att det i detta skede gjordes en prövning av hur en bidragsspärr skulle påverka möjligheterna till försörjning i det enskilda fallet. Detta är särskilt viktigt eftersom flera av de förmånstyper som skulle träffas av en bidragsspärr utgår till barnfamiljer, personer med funktionsnedsättningar och äldre. I många fall är den eller de förmåner som träffas dessutom den enskildes och dennes familj huvudsakliga inkomstkälla. Det är enligt förvaltningen därför inte rimligt att en bidragsspärr meddelas utan att hänsyn tas till vilka konsekvenser det får i det enskilda fallet.

Förvaltningen anser vidare att utredningens resonemang kring varför ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen inte ska träffas av en bidragsspärr och vilka konsekvenser det medför är alltför grunda. Utredningen konstaterar att ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen utgör en del av samhällets yttersta ekonomiska skyddsnät och att det inte vore acceptabelt att en bidragsspärr skulle kunna innebära att enskilda står helt utan möjligheter till försörjning.

Det föreslagna undantaget medför enligt förvaltningen att systemet med en bidragsspärr i stora delar riskerar att bli en överföring av kostnader och ansvar från staten till kommunen, i stället för en påföljd för den enskilde. Även i detta sammanhang blir det tydligt att det inte är ändamålsenligt att en bidragsspärr meddelas utan att någon bedömning görs kring hur det påverkar den enskildes möjligheter till försörjning.

Det framgår inte av utredningen om någon hänsyn alls ska tas till att en bidragsspärr meddelats när en enskild ansöker om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Samtidigt konstateras att det finns andra situationer i vilka enskilda helt kan diskvalificera sig från ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 §, exempelvis genom att inte stå till arbetsmarknadens förfogande på det sätt som krävs av dem. Även dessa personer kan stå helt utan andra möjligheter till försörjning.

En annan situation i vilken den enskilde kan få avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd är när han eller hon inte bedöms ha utnyttjat alla tillgängliga möjligheter för att tillgodose sina behov. Så är exempelvis fallet när någon meddelats beslut om karens från sin a-kassa upp till 45 ersättningsdagar. Under de förhållandena bedöms den enskildes agerande på ett sådant sätt att rätt till ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen i huvudregel inte föreligger trots att andra, faktiska, möjligheter till försörjning saknas.

Det framstår enligt förvaltningen inte som förenligt med bidragsspärrens syfte att personer som exempelvis inte stått till arbetsmarknadens förfogande eller på annat sätt inte skött sin planering kan ges avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, samtidigt som personer som är dömda för bidragsbrott, kanske till och med mot just det ekonomiska biståndet, ges samma förmån.

När det gäller bidragsbrott som riktas mot det ekonomiska biståndet anges i utredningen att det får åtgärdas genom bättre kontroller. Förvaltningen vill i detta sammanhang lyfta att socialnämnderna i stor utsträckning saknar tillgång till de kontrollverktyg och samverkansmöjligheter som andra myndigheter har till sitt förfogande. Det är därför av vikt att även detta tas i beaktande i det fortsatta utredningsarbetet.

Sammantaget anser förvaltningen att frågan om bidragsspärrens utformning och tillämpning kräver ytterligare utredning och analys. Vid en sådan utredning bör fokus bl.a. läggas på hur vissa specifika förmånstyper förhåller sig till förslaget om bidragsspärr. Detta gäller särskilt äldreförsörjningsstöd, som utgår till personer som saknar medel till sin mest basala försörjning.

Att genomföra förslaget i sin nuvarande utformning riskerar enligt förvaltningen att medföra i nuläget oöverblickbara konsekvenser för såväl enskilda som kommuner. Förvaltningen bedömer att det finns en överhängande risk att helt nya behov och ansvarsområden skulle komma att falla

på socialnämndens ansvar utifrån lagstiftningen om socialtjänstens yttersta ansvar i 2 kap. 1 § socialtjänstlagen, t.ex. bostadsanpassning, tandvård utan statligt högkostnadsskydd och bilstöd. Det kan enligt förvaltningen inte vara avsikten med den föreslagna ordningen. Det vore därför önskvärt att utredningen i stället utvecklade förutsättningarna för när beslutsmyndigheten kan medge undantag från en meddelad bidragsspärr till att omfatta situationer när den enskilde är i behov av förmånen eller stödet för att uppnå en skälig levnadsnivå.

Ansvariga

Louise Linde Enhetschef

Truls Hallin Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef