

Kommittédirektiv



En delegation mot överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Dir.
2016:60

Beslut vid regeringssammanträde den 30 juni 2016

Sammanfattning

En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. Delegationen ska genom sitt arbete bidra till att de resurser som fördelas genom dessa system endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för.

Delegationen ska utgöra ett samlande organ som ska ta fram faktaunderlag till regeringen och lämna förslag på mål och resultatindikatorer i syfte att möjliggöra en samlad uppföljning för regeringen av de insatser som genomförs av myndigheterna och resultaten av dessa. Delegationen ska komplettera andra utredningar inom området, och då i synnerhet utredningen som har i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet (dir. 2015:96).

Delegationen ska vidare bl.a.

- vara ett kunskapsforum inom området och ett stöd för både regeringen och de aktörer som har till uppgift att betala ut bidrag, ersättningar och lån från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system, samt bidra till kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och metodutveckling,

- aktivt främja att myndigheter samverkar och samordnar sin verksamhet när det gäller att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar,
- genomföra omfattningsstudier avseende felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen inom områden där det finns väsentliga risker för sådana utbetalningar, och där studier av detta slag saknas eller är inaktuella,
- redovisa orsakerna till de felaktiga utbetalningar som görs från de aktuella systemen,
- identifiera behov av förändringar på relevanta områden som inte täcks av andra pågående utredningars uppdrag, och vid behov lämna förslag till ny reglering för att underlätta för enskilda och andra aktörer att göra rätt samt säkerställa att myndigheter har rutiner och interna system som kan motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar,
- bidra till att konsekvenserna av överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen tas upp i den offentliga debatten, i olika forum och i olika kommunikationskanaler.

Delegationen ska även lämna förslag till hur det fortsatta arbetet på området bör utformas efter att delegationen har avslutat sitt uppdrag.

Delegationen ska senast den 31 januari 2017 redovisa en arbetsplan för sin fortsatta verksamhet, inklusive tidpunkter för kontinuerliga avrapporteringar för olika delar av uppdraget. Delegationen ska senast den 1 december 2019 lämna en slutlig redovisning av sitt uppdrag till regeringen.

Behovet av en delegation

En delegation mot felaktiga utbetalningar var verksam 2005–2008 och publicerade en rad rapporter och ett slutbetänkande, Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74). Många av förslagen i betänkandet har resulterat i nya regler på området. Vidare har regeringen i sin styrning av berörda myndigheter infört en-

hetliga krav i myndigheternas instruktioner om att de ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Regleringen i instruktionerna har kompletterats med återrapporteringskrav och särskilda uppdrag i myndigheternas regleringsbrev.

Regeringen har även efter att den ovan nämnda delegationen slutfört sitt arbete tillsatt flera utredningar vars arbete är av stor betydelse för att säkerställa att de resurser som fördelas genom välfärdssystemen kommer dem till del som resurserna är avsedda för.

Den 24 september 2015 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet (dir. 2015:96). Syftet är att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system, för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag. Uppdraget ska redovisas senast den 2 maj 2017.

Sedan den 15 mars 2015 pågår Valfärdsutredningen, som har i uppdrag att utreda förutsättningarna för och föreslå hur den offentliga finansieringen av privata utförda välfärdstjänster bör regleras. Syftet är bl.a. att säkerställa att offentliga medel används till den verksamhet de är avsedda för (dir. 2015:22 och dir. 2015:108). Uppdraget ska slutredovisas senast den 2 maj 2017.

Den 26 maj 2016 beslutade regeringen att ge en utredare i uppdrag att göra en översyn av insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och av assistansersättningen (dir. 2016:40). Uppdraget syftar bl.a. till att skapa en långsiktig hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2018.

Regeringen beslutade den 30 juni 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att utvärdera tillämpningen av bidragsbrottslagen (2007:612) och de effekter som lagen har fått (dir. 2016:61). Uppdraget ska redovisas senast den 30 augusti 2017.

Trots riktade insatser, och ett aktivt utvecklingsarbete inom myndigheterna, kvarstår problem med att resurser som fördelas från de offentliga välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system riskerar att användas för andra ändamål än de är avsedda för. Detta innebär i sin tur att resurser tas från dem som behöver dessa. Det finns därför behov av ett kunskapsforum som kan stödja regeringen i arbetet mot överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen, och samtidigt aktivt främja samarbete och samordning mellan myndigheter. Det kan bidra till att de ansvariga aktörerna får bättre förutsättningar att utveckla sitt kontrollarbete och skapa en mer rättssäker och kostnadseffektiv handläggning. Felaktiga utbetalningar kan orsakas av såväl avsiktliga som oavsiktliga fel och misstag från enskildas sida. Andra orsaker kan vara svårillämpade regelverk, samt bristande rutiner, kontroll och samordning hos eller mellan myndigheter. Med överutnyttjande avses i det här sammanhanget alla förfaranden som inte strider mot befintliga lagar och regler, men som leder till att de aktuella systemen används på ett sätt som inte varit lagstiftarens avsikt. Det kan vara fråga om aktiva och medvetna handlingar från enskilda för att dra nytta av systemen, men även en följd av förändrade ekonomiska drivkrafter i välfärdsverksamheter där aktörer med kommersiella intressen är verksamma.

Uppdraget

Samla kunskap och främja samverkan

Det behövs en samlad kunskapsbaserad och övergripande lägesbild som kan ge regeringen ett aktuellt underlag när det gäller behovet av och inriktningen för samordnade och verksamhetsövergripande insatser. Även studier av effekter och resultat av tidigare genomförda åtgärder behöver göras. Det är också värdefullt att inhämta erfarenheter från andra länder med likartade system. De ovan nämnda underlagen kan utgöra grund för regeringens beslut om myndighetsövergripande åtgärder.

Tidigare erfarenheter har visat att samverkan och samordning av insatser mellan myndigheter för att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar kan vara mycket framgångsrika arbetsätt. Det är därför angeläget att sådan samverkan och samordning bedrivs på ett bredare och mer effektivt sätt.

Utöver det arbete som redan i dag bedrivs av myndigheterna, finns det behov av ytterligare erfarenhetsutbyte i syfte att förbättra de olika aktörernas arbete för att effektivt motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar.

Delegationen ska därför

- vara ett kunskapsforum inom området som stöd både för regeringen och för de aktörer som har till uppgift att betala ut bidrag, ersättningar eller lån (t.ex. studielån) från de aktuella systemen, samt bidra till kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och metodutveckling,
- aktivt främja att myndigheter samverkar och samordnar sin verksamhet för att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar,
- sprida kunskap om framgångsrika projekt på området där myndigheter uppnått goda resultat, t.ex. genom att samordna sitt arbete eller genom interna kontrollrutiner som motverkar överutnyttjande och felaktiga utbetalningar,
- identifiera behov av förändringar på relevanta områden som inte täcks av andra pågående utredningars uppdrag, och vid behov föreslå regler för att underlätta för enskilda och andra aktörer att göra rätt samt säkerställa att myndigheter har rutiner och interna system för att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar,
- föreslå mål och resultatindikatorer som möjliggör för regeringen att göra en samlad uppföljning av de insatser som genomförs, och
- föreslå hur arbetet kan fortsätta i ett långsiktigt perspektiv, inom befintliga myndighetsstrukturer, efter det att delegationen har slutfört sitt uppdrag.

Genomföra omfattningsstudier

En förutsättning för att kunna följa och bedöma utvecklingen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system är att det finns kunskap om omfattningen av dessa företeelser. När det gäller omfattningen av de felaktiga utbetalningarna finns det ett mörkertal som försvårar mätningar och ställer krav på särskilda metoder för att skatta omfattningen. Delegationen bör därför både pröva om det är möjligt och lämpligt att använda sig av tidigare tillämpade metoder eller om nya metoder behövs för att bedöma omfattningen av utbetalningarna. Återkommande omfattningsstudier behövs som ett underlag för att utvärdera genomförda insatser och utforma framtida åtgärder. Underlag av detta slag bör även kunna ge information om konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder inom de olika områdena.

Delegationen ska därför

- redovisa orsakerna till de felaktiga utbetalningar som över tid sker från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system,
- genomföra omfattningsstudier avseende felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen inom områden där det finns väsentliga risker för detta och sådana studier saknas eller är inaktuella, och
- göra en bedömning av den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från de aktuella systemen och presentera en modell som möjliggör återkommande bedömningar av dessa utbetalningar.

Informera och förändra beteenden

Det finns behov av att på olika sätt sprida kunskap om hur viktigt det är att skattemedel används på avsett sätt och vilka konsekvenserna blir om det inte sker.

Tidigare genomförda attitydundersökningar från 2007 och 2010 visade att det bland vissa grupper fanns en tillåtande attityd till fusk med bidrag. Att det förekommer överutnyttjande och felaktiga utbetalningar inom välfärdssystem och andra

närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system minskar både förtroendet för själva systemen, och tilliten till de aktörer som har i uppdrag att administrera dem. Mot denna bakgrund behövs det en aktuell lägesbeskrivning över inställningen hos allmänheten och de anställda vid de berörda aktörerna till de lagar och regler som styr utbetalningarna. Det kunskapsunderlag som finns i dag behöver kompletteras med nya studier i syfte att identifiera vilka insatser som behöver vidtas för att bidra till att förändra beteenden som undergräver förtroendet för de aktuella systemen. Resultaten av befintliga studier och undersökningar, och de studier som delegationen utför, kan vara ett underlag för olika typer av informationsmaterial inom området.

Delegationen ska därför

- genomföra kompletterande studier och undersökningar om orsakerna bakom felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen och inställningen till överutnyttjande av dessa,
- genom olika kommunikationskanaler delta i och bidra till den offentliga debatten om överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från de aktuella systemen och de konsekvenser som detta får, och
- vid behov ta fram och sprida informationsmaterial som är myndighetsövergripande, särskilt på områden där det finns anledning att komplettera övriga aktörers informationsinsatser.

Genomförandet av uppdraget

Organisation

I delegationen bör ingå representanter från Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, länsstyrelserna, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Statskontoret, Kronofogdemyndigheten, Konkurrensverket, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

och Arbetslöshetskassornas Samorganisation, samt representanter för kommunsektorn.

Till delegationen ska det knytas ett kansli. Kansliet ska bl.a. ansvara för det löpande arbetet och medverka till att relevanta aktörer engageras och deltar i arbetet.

Delegationen ska även tillsätta en referensgrupp, bestående av forskare och lämpliga företrädare för andra intressenter för att ta del av deras kunskaper. Därutöver får delegationen ta initiativ till fördjupningsstudier för att få ytterligare perspektiv på delegationens arbete.

Samråd och dialog

För att kunna vara ett samlande organ åt regeringen i det övergripande strategiska utvecklingsarbetet att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar av bidrag, stöd, ersättningar och lån inom välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system, och för att stärka pågående åtgärder och reformer, ska delegationen föra en dialog kring samordning av insatser med berörda myndigheter och ansvariga departement.

Delegationen ska komplettera andra pågående utredningar för att värna välfärden och säkerställa att bidrags-, låne- och ersättningssystemens regelverk tillämpas på ett korrekt sätt. Den ska identifiera behov av förändringar i syfte att motverka felaktiga utbetalningar, och därmed säkerställa att de offentliga medlen används till det som de är avsedda för. Delegationen ska därför samråda med utredningen som har i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet, utredningen som har i uppdrag att göra en översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen och utredningen som ska göra en översyn av bidragsbrottslagen. För att de befintliga aktörernas arbete mot felaktiga utbetalningar ska vara effektivt ska delegationen, vid behov och utifrån det arbete som redan i dag bedrivs, överväga och föreslå former för ett långsiktigt arbete som stärker den myndighetsövergripande samordningen.

I frågor som rör den långsiktiga utvecklingen av samverkan, informations- och erfarenhetsutbyte mellan olika stödformer och myndigheter ska delegationen inhämta synpunkter från och samråda med andra pågående utredningar med uppdrag att ta fram förslag som motverkar överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system.

Konsekvensbeskrivningar

Delegationen ska redovisa förslagets konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Delegationen ska göra fördjupade beräkningar av och redovisa de samhällsekonomiska effekterna och konsekvenserna av delegationens bedömningar och förslag. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen, ska de inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till deras ändamål. Delegationen ska även redovisa vilka konsekvenser som förslagen har ur ett jämställdhetsperspektiv.

Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska delegationen lämna förslag till hur dessa ska finansieras.

Redovisning av uppdraget

Delegationen ska inledningsvis ta fram förslag till en arbetsplan och redovisa de avgränsningar som kommer att ligga till grund för dess fortsatta arbete. Den inledande redovisningen ska inkludera tidpunkter för kontinuerliga avrapporteringar, dock minst en gång per år, av olika delar av uppdraget till regeringen. Arbetsplanen och avgränsningarna ska redovisas för regeringen (Finansdepartementet) senast den 31 januari 2017.

Delegationen ska i samband med den löpande avrapporteringen redovisa sin verksamhet och sina iakttagelser av problem och hinder inom området. Det kan t.ex. handla om att delegationen i sitt arbete identifierat regelverk som hindrar

myndigheternas arbete att på ett effektivt sätt motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen.

En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast den 1 december 2019.

(Finansdepartementet)