



Kallelse

Omvårdnadsnämnden kallas till sammanträde 2020-02-27

Plats och tid

Välfärd Gävle, Magasinsplan 19, Gevaliasalen 09:15-17:00

Ordförande

Elisabeth Carlson Cederholm (C)

Förhinder anmäls till

Lena Wigg, e-post: lena.wigg@gavle.se, tfn 026-17 88 13

Gruppmöte, den 27 februari, kl 08.00-09.00, Magasinsplan 19:

(S), (MP), (C), (L): Gevaliasalen

(M), (KD): Intensivo, plan 1

(V), Ebony, plan 1

(SD): Rum 137, plan 1

Kallelse

1. Mötets öppnande

2. Upprop

3. Val av justerare

4. Fastställande av föredragningslista

5. Anmälan av beredning

Ärendebeskrivning

Beredning har ägt rum den 13/2, kl 08.15 - 08.50.

Närvarande var ordförande Elisabeth Carlson Cederholm (C), 1:e vice ordförande Jan-Henrik Sandberg (S) och 2:e vice ordförande Martina Kyngäs (KD).

6. Informationsärende: Nattfasterapport, oktober 2019

20ON32

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Caroline Ågren.

Handlingar i ärendet

- Nattfasterapport, oktober 2019

7. Informationsärende: Uppföljning 2, av vidtagna åtgärder vid vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22, Vardaga Äldreomsorg AB

17ON176

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Karina Zettlin Lindholm.

Handlingar i ärendet

- Uppföljning 2 av vidtagna åtgärder vid vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22, Vardaga äldreomsorg Äldreomsorg AB

8. Informationsärende: Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorg 2020

20ON31

Kallelse

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Karina Zettlin Lindholm.

Handlingar i ärendet

- Plan för uppföljning av externa utförare år 2020

9. Kommande beslut: Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård - rätt insats till rätt individ

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Magnus Höijer.

Handlingar i ärendet

- Kommande beslut - Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård - rätt insats till rätt individ

10. Beslutsärende: Ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, december 2019

19ON100

Förslag till beslut

- Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden avseende december 2019.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Anders Paulsen.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, december 2019
- Bilaga 1 till ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, december 2019

11. Beslutsärende: Verksamhetsrapport helår 2019 för Omvårdnadsnämnden

20ON50

Förslag till beslut

Kallelse

- Att godkänna verksamhetsrapporten avseende 2019 för Omvårdnadsnämnden,
- Att godkänna den sammanfattande verksamhetsrapporten till årsredovisningen avseende 2019 för Omvårdnadsnämnden innefattande en målanalys inom respektive perspektiv,
- Att föreslå kommunfullmäktige besluta att kvarvarande pengar till investeringar, 1,3 mnkr föras över till 2020, samt
- Att till kommunstyrelsen överlämna de två rapporterna.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Martin Wagner.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Verksamhetsrapport helår 2019 för Omvårdnadsnämnden
- Verksamhetsrapport helår 2019, Omvårdnadsnämnden
- Sammanfattning till årsredovisning 2019, Omvårdnadsnämnden

12. Beslutsärende: Revidering av besluts- och delegationsförteckning

19ON304

Förslag till beslut

- Att utföra föreslagna revideringar i den gemensamma delen avseende punkterna 2.3, 6.1, 8.1, 9.2 och 13.3, samt
- Att inom omvårdnadsnämndens specifika del utföra bifogade revideringar av punkterna ON 1.1, samt ON 1.2.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Revidering av besluts- och delegationsförteckning

13. Beslutsärende: Representant till Kommunala Pensionärsrådet (KPR)

19ON49

Förslag till beslut

- Att utse ny representant från oppositionen i Omvårdnadsnämnden som ersättare i Kommunala Pensionärsrådet.

Kallelse

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Representanter till KPR - val av ny ersättare

14. Beslutsärende: Kurser/konferenser

Ärendebeskrivning

- SKR:s webbsändning 5/2, Socialtjänstens utmaningar

15. Beslutsärende: Delegationsbeslut

20ON48

Förslag till beslut

- Att godkänna redovisningen av delegationsbeslut.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

- Delegationsbeslut - sammanställning
- Sammanställning yttranden - IVO, 2020
- Sammanställning av Lex Sarah-ärenden 2020

16. Beslutsärende: Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ

20ON47

Förslag till beslut

- Att genomföra en omställning från korttidsplatser till hemvårdsinsatser enligt underlag,
- Att återkomma till Omvårdnadsnämnden för beslut när den särskilda planen gällande korttidsenheten på Gävle Strand är framtagen, samt
- Att genomföra förändringen i högsta möjliga takt med hänsyn taget till dialog med kunder och en tydlig intern planering.

Ärendebeskrivning

Kallelse

Beslutsärende. Föredragande: Magnus Höijer.

Handlingar i ärendet

- Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård - rätt insats till rätt individ

17. Beslutsärende: Internkontrollrapport år 2019 för Omvårdnadsnämnden

18ON399

Förslag till beslut

- Att godkänna rapporten avseende genomförda kontroller enligt internkontrollplan 2019 för Omvårdnadsnämnden, samt
- Att överlämna rapporten till kommunstyrelsen och kommunrevisionen.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Martin Wagner.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Internkontrollrapport 2019 för Omvårdnadsnämnden
- Internkontrollrapport 2019 för Omvårdnadsnämnden

18. Kommande beslut: Internkontrollplan år 2020 för Omvårdnadsnämnden

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Martin Wagner.

19. Kommande beslut: Remiss - Översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder

19ON411

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Remissmissiv - Översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder.
- Promemoria till remissmissivet, översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder.

Kallelse

- Remiss- Översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder - Reglemente för Omvårdnadsnämnden.
- Remiss- Översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder - Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun.

20. Kommande beslut: Remiss - Informationssäkerhetspolicy

19ON404

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Remiss - Informationssäkerhetspolicy.
- Kommande beslut: Yttrande på remiss - Informationssäkerhetspolicy

21. Kommande beslut: Remiss - Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet (SOU 2019:59)

20ON22

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Mejl, Remiss Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet, dnr Fi2019/04199/BATOT.
- Missiv, Remiss - Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, dnr Fi2019/04199/BATOT.
- Betänkande Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.
- Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59).

22. Kommande beslut: Remiss - Förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer samt uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy

20ON30

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

Kallelse

Handlingar i ärendet

- Remiss - Förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer samt uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy.
- Promemoria till remissmissivet, Förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer samt uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy.
- Fastighetsstrategi för Gävle växer - remisshandling (Dnr 19KS374).
- Bilaga 1, Nyckeltal och indikatorer - utkast och förslag till redovisning och uppföljning.
- Hyresmodell och lokalpolicy för kommunala verksamhetslokaler.

23. Kommande beslut: Remiss - Program med mål och riktlinjer för privata utförare

20ON39

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Remiss - Mål och riktlinjer för privata utförare.

24. Informationsärende: Sammanställning av nationella brukarundersökningen inom äldreomsorgen 2019

19ON397

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Helene Svensson.

Handlingar i ärendet

- Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2019

25. Informationsärende: Sammanställning av personkontinuitet inom hemtjänsten 2019

19ON398

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Patrik Bergman.

Kallelse

Handlingar i ärendet

- Personkontinuitet inom hemtjänst (äldreomsorg) i Gävle under oktober 2019

26. Informationsärende: Aktuellt från Sektor Velfärd

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Magnus Höijer.

Handlingar i ärendet

- Frågor från vänsterpartiet

27. Informationsärende: Rapport från kontaktpolitikerbesök och deltagande i kurser/konferenser

Ärendebeskrivning

Informationsärende.
- Tillgänglighetsrådet.

28. Informationsärende: Anmälningssärenden

Ärendebeskrivning

Informationsärende.

Handlingar i ärendet

- Protokollsutdrag Kommunstyrelsen, 2019-12-03, § 252
- Protokollsutdrag Kommunstyrelsen, 2019-12-03, § 251
- Dataskyddsombudets årsrapport 2019
- Protokollsutdrag Kommunfullmäktige, 2019-11-25, § 5
- Protokollsutdrag Kommunfullmäktige, 2019-12-09, § 3
- Protokollsutdrag Kommunfullmäktige, 2019-12-09, § 11
- Protokollsutdrag Kommunfullmäktige, 2019-12-09, § 12

Informationsärendet:
Nattfasterapport, oktober
2019

6

200N32

Nattfasterapport

Oktober 2019

Handläggare: Caroline Ågren, vik. Nutritionsansvarig dietist
Utveckling och stöd, Välfärd Gävle

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Bakgrund.....	4
Målsättning.....	6
Effektmål.....	6
Syfte.....	6
Metod.....	6
Ansvar och tillvägagångssätt.....	7
Resultat.....	7
Antal respondenter.....	7
Bortfall.....	7
Erbjuden nattfasta.....	8
Nattfastans faktiska längd.....	8
Den erbjudna nattfastans längd per enhet.....	10
Den faktiska nattfastans längd per vård- och omsorgsboende.....	11
Antal erbjudna måltider.....	12
Metoddiskussion.....	13
Resultatdiskussion.....	14
Slutsats.....	16
Referenser.....	17
Bilaga 1. Blankett för nattfastemätning.....	18

Sammanfattning

Inom äldreomsorg är undernäring¹ ett stort problem. En av orsakerna är att äldre får en minskad hunger och aptit som i sin tur medför minskat energi- och näringsintag. Nattfastan är tiden mellan kvällens sista intag av energi och näring till påföljande dags första intag. För att förebygga undernäring bör inte nattfastans längd överstiga 11 timmar. På Gävles vård- och omsorgsboenden och korttidsenhet är målet för äldre att nattfastan inte ska överstiga 11 timmar ofrivilligt. Nattfastan mäts två gånger per år som ett kvalitetsmått i nutritionsarbetet.

Svarsfrekvensen för mätningen var 90 %. Av de 654 registrerade och inkluderade kundernas matintag under tre dygn i oktober 2019, visar resultatet att 69 % av kunderna har erbjudits en nattfasta som är 11 timmar eller kortare. Med ett uppsatt effektmål om att alla kunder ska erbjudas en nattfasta på 11 timmar eller kortare, har Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden ännu en del arbete kvar för att nå målsättningen.

Resultatet av denna mätning påvisar 14 procentenheters försämring av resultatet sedan mätningen hösten 2018.

Vid höstens mätning registrerade dygnets alla måltider, vilket gav förutsättningen att ta reda på hur många måltider som erbjuds på Gävles vård- och omsorgsboenden och korttidsenhet. Resultatet visar att kunderna i snitt erbjuds 6 måltider per dygn vilket ligger i linje med gällande rekommendationer.

¹ Med undernäring avses i denna rapport den definitionen som återfinns i Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:10: *"Ett tillstånd där brist på energi, protein eller andra näringsämnen har orsakat mätbara och ogynnsamma förändringar i kroppens sammansättning eller funktion av en persons sjukdomsförlopp"*.

Bakgrund

Inom äldreomsorg är undernäring ett stort problem (Socialstyrelsen, 2011). Omfattningen av undernäring bland äldre i Sverige är okänd då det saknas en övergripande nationell kartläggning. Förekomsten av risk för undernäring bedöms finnas hos upp emot hälften av individerna på vård- och omsorgsboenden (Livsmedelsverket, 2017). En av orsakerna är minskad hunger och aptit hos äldre som i sin tur medför svårigheter att tillgodose energi- och näringsbehovet. Genom att sprida måltiderna över dygnet (rekommendationen är minst 6 måltider) och minska nattfastan till max elva timmar skapas bättre förutsättningar för att tillgodose energi- och näringsbehovet och därmed förebygga undernäring (Socialstyrelsen, 2011; Soderstrom et al. 2013).

Nattfasta är tiden mellan kvällens sista intag av mat till första intaget påföljande dag (Livsmedelsverket, 2017). Socialstyrelsen använder nattfastans längd som en kvalitetsindikator och rekommenderar att nattfastans längd inte bör överstiga 11 timmar. Denna rekommendation bygger på olika undersökningar som visar att en spridning av 6 måltider över en större del av dagen, tre huvudmåltider och tre mellanmål, som resulterar i en nattfasta på 11 timmar eller mindre, ger en ökad förutsättning för äldre och/eller sjuka i vård- och omsorg att få ett fullgott energi- och näringsintag. Ett fullgott energi- och näringsintag förebygger undernäring vilket i sin tur minskar risken för bland annat fall, frakturer och infektioner, gynnar sårhäkning och ger högre livskvalitet (Livsmedelsverket, 2017). Detta då kroppens minsta funktionella enheter cellerna, får förutsättningar att fungera normalt, att bildas (celldelning), repareras och återuppbyggas.



Figur 1. Dygnets alla måltider (Livsmedelsverket, 2019).

Målsättning

Nattfastemätning är en del av kvalitetsuppföljningen i ledet att minska undernäringen hos äldre. Målet är att nattfastan inte ofrivilligt ska överstiga 11 timmar för någon kund inom Valfärd Gävles vård- och omsorgsboenden samt korttidsenhet. Detta skall uppnås genom att erbjuda minst 6 måltider utspridda under hela dygnet samt att de som är vakna sent på kvällen, vaknar under natten eller tidigt på morgonen ska erbjudas något ätbart som bryter nattfastan.

Effektmål

Effektmålet är att alla kunderna ska erbjudas en nattfasta som inte överskrider 11 timmar. Effektmålet inräknar både den faktiska nattfastan och om kunden blivit erbjuden något men tackat nej. Kunder som befinner sig i ett palliativt skede eller tydligt har avböjt sig att bli erbjuden något att äta eller dricka under natten exkluderas i effektmålet.

Syfte

Syftet med nattfastemätningen är:

- att förebygga och behandla undernäring, genom att identifiera ofrivilligt lång nattfasta hos kunder som lider av eller har risk för undernäring.
- att identifiera brister i rutiner som orsakar att nattfastan överskrider 11 timmar ofrivilligt.
- att skapa en bild av hur nattfastan ser ut i kommunen i förhållande till Livsmedelsverkets och Socialstyrelsens rekommendationer

Metod

Nattfastan mäts under tre nätter i mars samt i oktober månad på Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden och korttidsenhet (inom egen regi samt de tre vård- och omsorgsboenden som drivs på entreprenad). Totalt deltar 15 st. vård- och omsorgsboenden samt korttidsenheten. I höstens mätning mäts också hur många måltider som erbjuds i snitt (dygnsfastemätning) på respektive boende, härnå efter kallad enhet.

Mätningarna genomförs på avsedd blankett ”mätning av nattfastan”, se bilaga 1. Mätningen startas kl. 12:00 dag 1 och avslutas kl. 12:00 dag 4. Tiden för den faktiska nattfastan och tiden för den erbjudna nattfastan registreras.

- Den faktiska nattfastan avser den längsta tiden från att en kund intagit något att äta eller dricka tills att vederbörande åter intar något.

- Den erbjudna nattfastan mäts på samma sätt, men tar även hänsyn till om kunden erbjudits något men tackat nej eller inte ätit.

Samtliga kunder som vistas på enheterna under mätperioden registreras. Vissa kunder exkluderas sedan i mätningen med hänsyn till kriterier som annars kan påverka resultatet falskt negativt. De kunder som exkluderas är de som har egen mat och äter på rummet, kunder som har enteral nutrition (sondmat), kunder som avböjt besök nattetid samt kunder som är i ett sent palliativt skede.

Ansvar och tillvägagångssätt

Vikarierande nutritionsansvarig dietist initierar nattfastemätningen via e-post som skickas till samtliga enhetschefer. Alla enheter hade möjlighet att innan mätningen (augusti-oktober) boka in ett kostmöte med vik. dietist för att gå igenom tillvägagångssätt av nattfastemätning.

Enhetschef ansvarar för att meddela berörd personal om mätningarna samt att dessa genomförs på enhetens alla avdelningar. Enhetschef eller samordnare ansvarar för att samla in blanketter och sammanställer resultatet i dokumentet "Att fyllas i av enhetschef". Enhetschef eller samordnare skickar resultatet via e-post till vik. dietist som sammanställer resultaten för slutlig rapportering.

De ifyllda blanketterna lämnas till ansvarig sjuksköterska för individuell bedömning av varje kund. Ansvarig sjuksköterska planerar åtgärder för de personer som har behov av minskad nattfasta och ordinerar individuell nutritionsbehandling.

Resultat

Antal respondenter

Av 920 boendeplatser i Gävle kommun har 824 kunder (90 %) fått sin nattfasta registrerad. Hur många av boendeplatserna som var fyllda vid de olika mättillfällena är okänt, då enheterna får mäta nattfastan under tre valfria på varandra efterföljande dygn under oktober månad. Av de registrerade 824 kunderna har 563 kunder (68 % av de registrerade) mött inklusionskriterierna.

Bortfall

Fördelningen av bortfallet (261 kunder) var följande:

- 45,6 % hade egen mat och åt på rummet

- 4,6 % var bortrest/inte hemma under mätperioden
- 1,5 % hade sondmat
- 0,8 % var i palliativt skede.
- 8,4 % hade avböjt besök nattetid
- Resterande 39,1 % exkluderades p.g.a. utebliven/fel registrering helt dygn eller delar av ett dygn.

Vallongården hade genomgående felaktigt ifyllda blanketter och därmed har de 91 kunder som fått sin nattfasta registrerad inte räknats med i de gemensamma sammanställningarna i rapporten. Vallongårdens kunder står för 34,8 % av bortfallet.

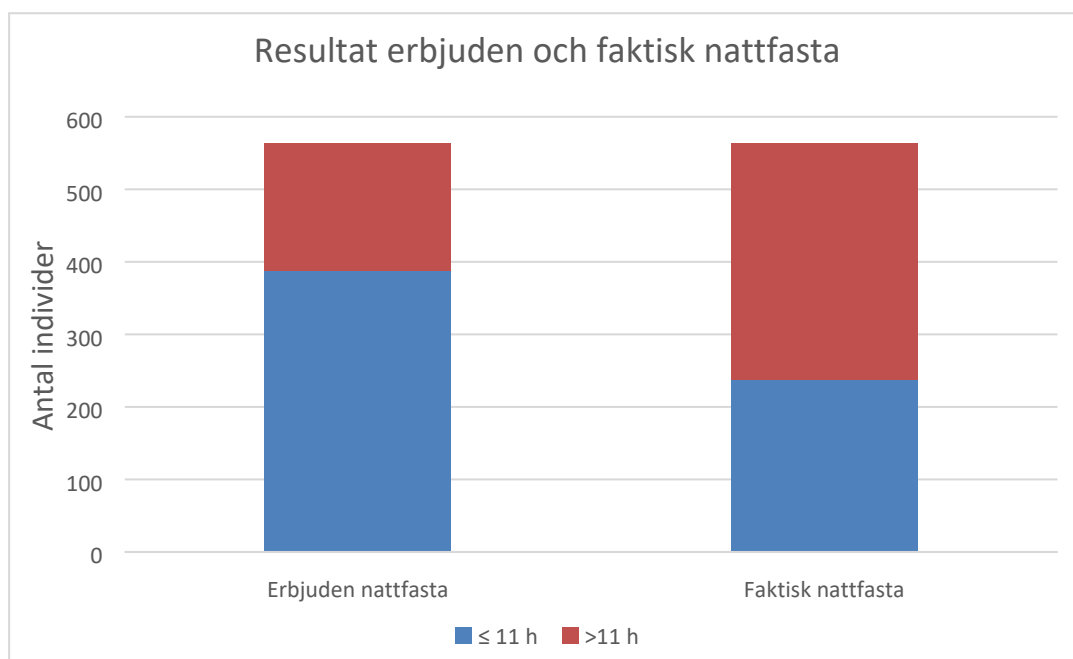
Solberga har trots påminnelse och förlängd svarstid inte deltagit i höstens nattfastemätning.

Erbjuden nattfasta

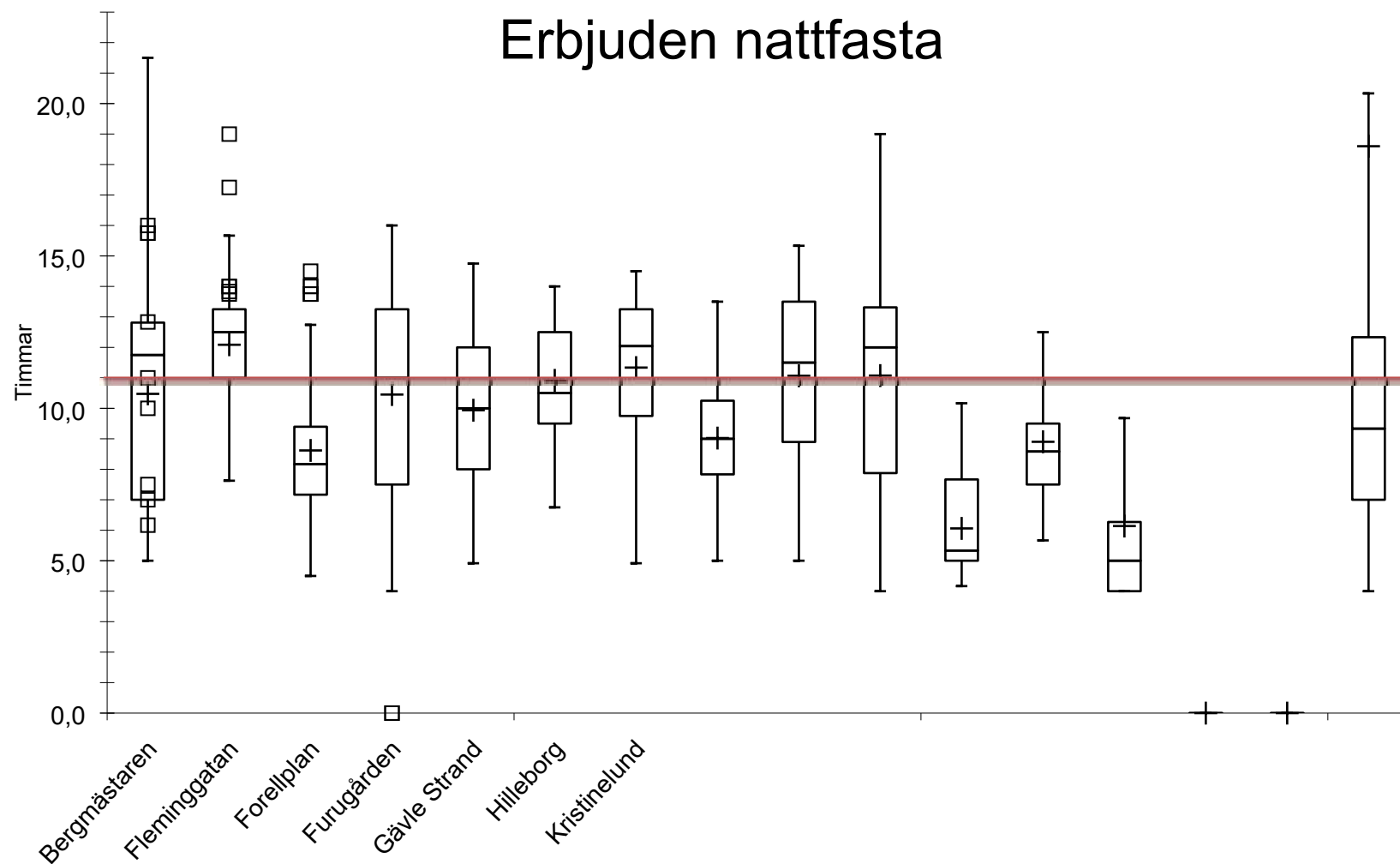
Mätningarna under de aktuella mättillfällena visar att 69 % av de 563 kunderna erbjöds en nattfasta som var 11 timmar eller kortare (*figur 2*). Medelvärdet för den erbjudna nattfastan på olika enheter var 10 timmar och medianen 9,5 timmar.

Nattfastans faktiska längd

Under det aktuella mättillfället hade 42 %, 236 av kunderna en faktisk nattfasta som var 11 timmar eller kortare (*figur 2*). Både medelvärdet och medianen för den faktiska nattfastan på olika enheter var 12 timmar.



Figur 2. Sammanställning av samtliga deltagande enheters erbjudna och faktiska nattfasta. Antal unika individer var 563 st. Det blå fältet visar antal kunder med tillräckligt kort nattfasta och det röda visar antal kunder med för lång nattfasta.



Figur 3. Spridning i mätningen över erbjuden fasta på respektive enhet samt för alla deltagande enheter. Spridningen illustreras genom box plot-diagram. Eftersträvaransvärt är en liten "låda" och korta "morrhår" under 11 timmar (röda strecket). En individ förekommer upp till tre gånger i diagrammet (en för varje uppmätt dygn).

Den erbjudna nattfastans längd per enhet.

Andelen kunder som erbjuds en tillräckligt kort nattfasta varierar mellan enheterna med ett resultat mellan 26 % och 100 % (tabell 1). Sjätte Tvärgatan 26 är den enda enheten som har nått eller överskridit den tidigare målsättningen på 92 % liksom nuvarande mål om att alla ska erbjudas en nattfasta som är 11 timmar eller kortare.

Tabell 1. Förändringen över tid med avseende på hur stor andel av de registrerade kunderna på respektive enhet samt genomsnitt för alla enheter som har erbjudits/erbjudit en nattfasta på 11 timmar eller kortare.

Särskilt boende	vår -14 (%)	vår -15 (%)	vår - 16 (%)	vår – 17 (%)	höst -17 (%)	vår -18 (%)	höst -18 (%)	höst -19 (%)
Bergmästaren	-	-	-	-	-	-	68	50
Fleminggatan	83	58	60	75	66	49	63	26
Forellplan	93	82	87	88	89	83	79	85
Furugården	82	89	79	93	91	92	84	69
Gävle strand				79	81	49	91	63
Hilleborg	76	89	81	82	90	91	75	63
Kristinelund	73	88	91	78	96	82	70	31
Selggrens		94	93	96	94	92	82	88
Solberga	77	85	97	87	81	71	95	-
Solgårdsgatan				58	83	57	34*	47
Vallongården	88	83	80	62	71	54	96	– *
Ängslyckan	91	97	98	97	88	100	96	43
Sjätte Tvärgatan 26	80	100	91	78	97	73	97	100
Stigslund		83	89	90	75	86	62	90
Vinddraget 14	46	87	80	96	92	86	97	88
Snitt för enheterna	76	84	86	83	86	76	83	65 69 för kund.

* Blanketterna var genomgående felaktigt ifyllda.

Den faktiska nattfastans längd per vård- och omsorgsboende

Andelen kunder med en faktisk nattfasta på 11 timmar eller kortare varierar mellan enheterna, med resultat mellan 20 % och 93 % vid mätningen. Sjötte Tvärgatan 26 når höga resultat.

Tabell 2. Förändringen över tid med avseende på hur stor andel av de registrerade kunderna på respektive enhet samt genomsnitt för alla enheter som har en faktisk nattfasta på 11 timmar eller kortare.

Särskilt boende	vår-14 (%)	vår -15 (%)	vår-16 (%)	vår – 17 (%)	höst -17 (%)	vår- 18 (%)	höst -18 (%)	höst -19 (%)
Bergmästaren	-	-	-	-	-	-	29	36
Fleminggatan	81	56	54	74	64	48	35	20
Forellplan	79	78	79	81	82	74	50	35
Furugården	57	67	66	69	76	70	61	44
Gävle Strand				69	63	33	52	47
Hilleborg	74	86	74	73	85	80	44	44
Kristinelund	71	84	88	75	93	64	70	23
Selggrens		85	87	85	81	79	66	61
Solberga	75	58	85	63	60	46	26	-
Solgårdsgatan				30	20	42	12*	23
Vallongården	73	68	69	60	65	45	36	– *
Ängslyckan	67	69	62	72	51	45	25	25
Sjötte Tvärgatan 26	66	99	83	72	90	63	54	93
Stigslund		77	82	89	71	86	32	44
Vinddraget 14	34	74	68	72	58	44	36	40
Snitt för alla boenden:	66	74	76	70	71	59	45	41 42 för kund

* Blanketterna var genomgående felaktigt ifyllda.

Antal erbjudna måltider

Antal erbjudna måltider i snitt per person och dygn är 6 st. på Gävles vård- och omsorgsboenden samt korttidsenhet. Av de 13 deltagande och inkluderade enheterna når alla utom 3 enheter upp till rekommendationen om minst 6 måltider per dag.

Enhet	Höst -18 (st.)	Höst -19 (st.)
Bergmästaren	7	6
Fleminggatan	6	5
Forellplan	6	6
Furugården	7	6
Gävle Strand	7	6
Hilleborg	7	6
Kristinelund	6	6
Selggrens	7	6
Solberga	6	-
Solgårdsgatan	5*	5
Vallongården	7	*
Ängslyckan	6	5
Sjätte Tvärgatan	6	7
Stigslund	6	6
Vinddraget 14	7	7
Snitt i Gävle kommun	6	6

** Blanketterna var genomgående felaktigt ifyllda.*

Metoddiskussion

Nattfastemätningen i nuvarande form har begränsningar som kan påverka resultatet. Dessa begränsningar bör beaktas vid tolkning av resultatet.

En faktor som skulle kunna bidra med felaktigt resultat är att det är andra gången mätningen görs över tre hela dygn istället för endast under natten. Synpunkter har inkommit samt att det i blanketterna framgår att det föreligger en osäkerhet i hur mätningen ska gå till – när på dag 1 mätningen påbörjas samt när mätningen ska avslutas dag 4. Synpunkter framkommer också gällande att blanketten tar för lång tid att fylla i. Positiva synpunkter som framkommit är dock att man inte längre behöver räkna ut timmarna manuellt då detta görs direkt i dokumentet ”Att fyllas i av enhetschef”.

6 av 15 enheter inkom med dokumenten för mätningen efter att sista slutdatum satts för denna mätning.

- 2 av enheterna hade glömt bort att genomföra mätningen. Dessa enheter fick förlängd svarstid.
 - 1 enhet genomförde mätningen vid påminnelse och skickade in resultatet.
 - 1 enhet genomförde inte mätningen trots påminnelse och förlängd svarstid.
- 5 enheter hade inte hunnit fylla i dokumentet ”Att fyllas i av enhetschef” vilket gjordes vid påminnelse.
 - 1 av dessa enheter fyllde genomgående i blanketterna felaktigt varför resultatet blev obrukbart.

En annan viktig faktor för möjliga felaktiga resultat är att varje enskilt värde har hanterats av tre personer:

- Registrerande omvårdnadspersonal fyller i varje matintag på pappersblankett.
- Chef/samordnare för över varje värde från varje kund till dokumentet ”Att fyllas i av enhetschef”, vilket dokumenteras avdelningsvis.
- Dietist sammanställer varje avdelnings värden till ett dokument per enhet.

Inför framtida nattfastemätningar är det därför viktigt att all berörd personal känner sig trygga med metoden och införstådd i hur mätningen går till. Ett sätt kan vara genom diskussion/utbildning/workshop vid kostmöte eller APT – APT där all personal utöver kostombud medverkar. Det är också av vikt att all berörd personal känner till syftet med mätningen.

Dietist fortsätter att arbeta med att utveckla registreringsblankett och dokument ”Att fyllas i av enhetschef” för att underlätta för alla berörda.

Erbjudande om dietists deltagande på kostmöten, APT etc. skickas ut fortlöpande.

Resultatdiskussion

Resultaten visar att medarbetare inom Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden i stor grad fortsätter att erbjuda kunderna måltider som medför att nattfastan inte överskrider 11 timmar. Det är dock överlag ett försämrat resultat från tidigare mätningar. Variationen mellan enheterna är stor, med tider för erbjuden nattfasta mellan 4 och 21,5 timmar. Vid denna mätning var det en enhet som uppnådde målet om 100 % erbjuden nattfasta 11 timmar eller kortare. Vid mätningen hösten 2018 var det tre enheter som uppnådde eller överskred det tidigare effektmålet om 92 %. 5 enheter har förbättrat sina resultat jämfört med hösten 2018, resterande enheter har däremot försämrat sitt resultat.

Resultatet behöver tas på allvar eftersom det talar om att vid höstens mätning hade 58 % av våra kunder på vård- och omsorgsboende samt korttidsenheten en för lång nattfasta, frivilligt eller ofrivilligt.

Detta kan bero på flera anledningar. Några orsaker kan vara:

- Många är inte vana att äta sent på kvällen eller under natten varför man kanske tackar nej.
- Hur och när medarbetare erbjuder mellanmål/nattmål. Chanserna till att man tackar ja till erbjudande om mellanmål/nattmål ökar om medarbetare vid erbjudandet har med sig maten synlig på en bricka eller dylikt och att kunden får välja mellan ett par alternativ. Kännedom om kundernas rutiner och sovmönster är också viktig för att medarbetarna ska vara beredda att erbjuda något ätbart när det bäst passar kunden.
- I samråd med sjuksköterska kan det ibland vara befogat att väcka kunder som tenderar att sova länge och som samtidigt har risk för undernäring. Hos kunder som strikt tackar nej till besök nattetid eller att äta under dygnets mörka timmar kan vi inte påverka nattfastans längd. Vad medarbetare då kan göra är att fortsätta erbjuda mellanmål och informera om vikten av att bryta nattfastan för att förebygga undernäring.

Antalet erbjudna måltider på Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden samt korttidsenhet går helt i linje med Livsmedelsverkets och Socialstyrelsens rekommendationer om 6 måltider per dygn. Endast tre enheter ligger precis under med 5 erbjudna måltider per person och dygn.

En punktprevalensmätning ger en ögonblicksbild och resultatet går inte att generalisera för årets alla dagar. Faktorer som kan påverka är bemanning, antal vikarier i tjänst, intresse/medvetenhet hos medarbetarna och den mänskliga faktorn i form av glömska.

Vid tolkning av resultatet är det av stor vikt att inte bara se till det procentuella resultatet och medel- och medianvärden, utan man behöver också ta hänsyn till spridningen i materialet för att kunna säga något om kvalitén. En liten spridning i en enhets material i kombination med ett högt procentuellt resultat tyder på ett fungerande arbetssätt kring nattfastan som därmed bidrar till en god och jämn kvalitet av vården. I denna mätning kan man se att variationen är stor mellan kunden med den kortaste och kunden med den längsta nattfastan (4 respektive 21,5 timmar). Önskvärt är att denna spridning är mindre och ungefär lika stor för varje enhet vilket höjer kvaliteteten. Utifrån tabell 1 och figur 3 kan vi utläsa att det verkar finnas samband mellan procentuellt höga resultat och hur spridningen i dess material ser ut. Exempel på dessa är Vinddraget, Sjätte Tvärgatan 26 och Stigslund. För dessa enheter kan det antas att kunder med stor sannolikhet erbjuds en hög kvalitet på omhändertagande när det gäller nattfasta oavsett avdelning och dag.

I en s.k. låda i box plot-diagrammet finns hälften av alla registrerade värden. Inom de s.k. morrhåren finns den resterande hälften av alla registrerade värden. För 5 enheter ser vi att lådan understiger gränsen på 11 timmar. 2 enheter har även hela sitt material under 11 timmar, bortsett från extremvärdena. Extremvärden får en egen markering i diagrammet då de ligger avsevärt långt bort från median och medelvärde. Det kan tyda på icke rutinmässiga arbetssätt kring nattfastan eller särskilda anledningar hos den enskilde kunden. En viktig fråga att ställa sig är dock varför vissa individer har en så pass mycket längre nattfasta än andra.

Slutsats

Att Gävle kommun mäter nattfastan två gånger per år bidrar med stor sannolikhet till att diskussionen kring undernäring, vikten av mellanmål och nattmål hålls levande. Ingen kund ska ofrivilligt ha en nattfasta som överstiger 11 timmar. Arbetet behöver fortsätta med att följa upp nattfastan för att fortsätta förebygga undernäring och konsekvenser av undernäring. Enheter med mindre bra resultat bör uppmuntras till att upprätta åtgärdsplaner för att vända den negativa trenden.

Glädjande med denna mätning var att Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden samt korttidsenheten ligger i linje med Livsmedelsverkets och Socialstyrelsens rekommendationer om att servera minst 6 måltider per dygn, vilket ger kunderna ökad möjlighet och goda förutsättningar att uppfylla sitt energi- och näringsbehov och därmed förebygga undernäring.

Det är av värde att alla enheter oavsett resultat utvärderar sitt arbetssätt, diskuterar framgångsfaktorer och tar inspiration från enheter med bättre resultat, förslagsvis i dialog med nutritionsansvarig dietist. På så sätt kan nattfastan förkortas på individnivå, men det ger också möjlighet till att minska variationen mellan enheterna för att i framtiden kunna erbjuda en mer jämlik vård inom Gävle kommuns vård- och omsorgsboenden.

Om rutinen att erbjuda nattmål fungerar bra, är det viktigt att enhetschef är noggrann med att upplysa alla involverade om mättillfället för att det goda arbetet ska synliggöras och för att medarbetarna ska få ett kvitto på det goda arbete som utförs kring nattfastan.

Referenser

- Livsmedelsverket. (2017). *Mat och måltider i äldreomsorgen – vetenskapliga underlag om måltidsmiljö och verksamhetsstruktur, fysiologiska och sensoriska aspekter av åldrandet samt särskilda näringsbehov hos sköra äldre*. Hämtad från https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/rapporter/2017/mat-och-maltider-i-aldreomsorgen_-vetenskapliga-underlag_livsmedelsverket-rapport-37-2017.pdf
- Livsmedelsverket. (2019). *Bra måltider i äldreomsorgen - Råd för ordinära och särskilda boenden – hemtjänst och äldreboenden*. Hämtad från https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/broschyrrer/broschyr_maltider_aldreomsorg.pdf
- Livsmedelsverket. (2019). Bilaga 2 – Dygnets alla måltider. Ingår i Livsmedelsverket *Bra måltider i äldreomsorgen - Råd för ordinära och särskilda boenden – hemtjänst och äldreboenden*. Hämtad från https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/broschyrrer/dygnets-alla-maltider_aldreomsorg_bilaga.pdf?t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d&t_q=dygnets+alla+m%c3%a5ltider&t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b&t_ip=90.129.202.197&t_hit.id=Livs_Common_Model_MediaTypes_DocumentFile/_0bf7d84a-c7ba-4a2e-bf3b-f4d3c3adc6de&t_hit.pos=1
- Socialstyrelsen (2011). *Näring för god vård och omsorg - en vägledning för att förebygga och behandla undernäring*. Hämtad från <http://hkr.diva-portal.org/smash/get/diva2:639755/FULLTEXT01.pdf>
- Socialstyrelsen. (2014). *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om förebyggande av och behandling vid undernäring*. Hämtad från <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/201410-om-forebyggande-av-och-behandling-vid-undernaring/>
- Soderstrom et al. (2013). Mealtime habits and meal provision are associated with malnutrition among elderly patients admitted to hospital. *Clinical Nutrition* 32(2) 281-288. doi:<https://doi.org/10.1016/j.clnu.2012.07.013>.

Bilaga 1. Blankett för nattfastemätning

Datum:

Boende:

Avd:

Dag:

Förslag på bra mellanmål för att bryta nattfastan:

Ett glas varm eller kall mjölk, välling, fil, yoghurt, energihutt, proteinhutt.

Smörgås med pålägg om personen är extra hungrig.

OBS! Enbart vatten, svart kaffe och te registreras inte. 1 msk filmjölk eller kräm till medicin registreras inte.

MÄTNING AV NATTFASTA/DYGNSFASTA

- Skriv i tiden för när mat serveras.
- Om personen tackar nej, sover eller inte är hemma vid erbjudande av något ätbart sätts ett kryss (X) i rutan bredvid tiden.
- Fyll i avvikelseorsak i sista rutan för kunder som ej ska delta i mätningen.
- Sjuksköterska kopplas in för individer där nattfastan överstiger 11 timmar, efter sammanställning av chef/ samordnare

Rumsnr.	Intag 1		Intag 2		Intag 3		Intag 4		Intag 5		Intag 6		Intag 7		Intag 8		Exkluderas (skriv orsak)
	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	Tid	Tackat nej	

KUNDER SOM EXKLUDERAS

Mat på rummet

Avböjt besök nattetid

Sondmat

Bortrest

Utebliven/ fel registrering

Palliativt skede

Informationsärendet:
Uppföljning 2, av vidtagna
åtgärder vid vård- och
omsorgsboende Tallåsvägen
22, Vardaga Äldreomsorg AB

7

17ON176

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Karina Zettlin Lindholm
Tfn 026-17 94 96
karina.zettlin_lindholm@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Uppföljning 2, av vidtagna åtgärder vid vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22, Vardaga Äldreomsorg AB

Bakgrund

Gävle kommun, nedan kallad beställaren, har avtal med Vardaga Äldreomsorg AB, nedan kallad utföraren, om drift av vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22 i Stigslund. Vid en förnyad upphandling fick utföraren förtroendet att driva verksamheten vidare åt Gävle kommun t o m 2021-09-30 med möjlighet till två plus två års förlängning.

Boendet omfattar 40 lägenheter för äldre personer över 65 år för såväl personer med demensomsorg som för personer med somatiska omvårdnadsbehov.

Inriktningen i verksamheten är "den goda dagen och natten" med fokus på aktiviteter samt "mat som hemma".

En avtalsuppföljning genomfördes i oktober 2018 och en åtgärdsplan upprättades som följdes upp av beställaren med redovisning till Omvårdnadsnämnden i maj 2019.

Sammanfattning

Uppföljning, nummer 2 har genomförts av de åtgärder som redovisades vid uppföljningen i maj 2019, omfattande kund-och medarbetare perspektivet, ledarskapet samt lokalerna. Utföraren har fortsatt att arbeta med de brister som identifierats med fokus på ordning och reda, medarbetarnas kompetens samt teambildning i syfte att öka kvaliteten för kunderna. Uppfattningen är att en förbättring har skett av såväl strukturer, processer samt resultat. Nedan beskrivs de åtgärder som kvarstod vid den senaste uppföljningen i maj och hur arbetet fortskridit.

Uppföljning

Platsbesök med uppföljning av åtgärder samt journalgranskning av den sociala dokumentationen genomfördes av beställarens utredare, socialt ansvarig samordnare (SAS) och medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) samt deltagare från företagets lokala och centrala ledning 2019-10-24.

Kund

Brukarundersökningar

2019 års brukarundersökning visar på ett förbättrat resultat av kundnöjdheten från föregående år, från 33 % till 63 % (jmf GK 86 %). Utföraren har arbetat med olika förbättringar och har kommunicerar med såväl kunder, närstående samt beställare.

Meningsfull tillvaro

Aktivitetsansvarig har gjort ett omtag gällande aktiviteter och Ung Omsorg ger ”guldkant” till boende på helgerna. Närstående kan följa aktiviteter på boendet via Instagram, månatligt få närståendebrev och bjuds in till olika möten och samkväm på boendet. Aktivitetstavlor finns nu på samtliga våningar med aktuell information samt närståendepärmar.

Vård och omsorg

Utföraren uppger att arbetet pågår med konceptet; Den Goda Dagen (DGD) som utgår från kundens dagsform och de insatser man kommit överens om i genomförandeplanen. Kontaktmannen ska erbjuda kunden egentid, 1 h/vecka och detta syns i dokumentationen. Daglig Individ och Aktivitetsplanering (DIA) innebär ett systematiskt arbetssätt för att planera, följa upp kunders insatser utifrån genomförandeplanen. En pärm ska enligt uppgift finnas på respektive enhet med informationen till medarbetarna. Den Goda Natten (DGN) är ett preventivt arbetssätt för en god natt genom bland annat synliggöra nattinsatserna i genomförandeplanen för ökad följsamhet. Arbetet kring DIA och DGN, pågår.

Basala hygienrutiner har uppdaterats. Hygienombud är tillsatta och de kommer under december att gå hygienutbildning. Övriga åtgärder som kommer att ske är förbättrad hantering av arbetskläder och regelbunden självskattning av hygienrutiner.

Beställaren medicinskt ansvariga sjuksköterska (MAS) har granskat rutinerna för läkemedelshanteringen, utan anmärkning. Beställaren har låtit installera kunds specifika läkemedelsskåp i respektive lägenhet och utföraren har installerat

ett separat skåp i läkemedelsrummet för narkotiska preparat, allt för att öka säkerheten kring läkemedelshanteringen.

För att öka tryggheten på natten ska optiska sensorer i korridorerna installeras, detta har inte skett enligt planen men avses att installeras nästa år. Anledningen är bland annat pågående rättsliga processer i andra kommuner samt tolkningar av ett kommande lagstöd för välfärdsteknik.

Dokumentation

Granskning av den medicinska dokumentationen genomfördes inte vid detta besök eftersom den redan vara godkänd vid förra besöket. Däremot gjordes ett riktat urval för granskning av tre journaler för social dokumentation med tillhörande genomförandeplaner.

Omfattande åtgärder har genomförts gällande dokumentation och dokumentationskunskap hos omvårdnadspersonalen. Bland annat har dokumentstödjare utökats. Resultatet visar att den sociala dokumentationen förbättrats avsevärt. Detaljerat resultat lämnas till utföraren som arbetsmaterial.

Bemanning och kompetens

Satsningar fortsätter kring värderingsarbetet och arbetsmiljön i syfte att öka kundnöjdheten.

Vårdbehovsbedömningar genomförs i syfte att anpassa bemanningen utifrån kundernas behov.

Introduktionsprogrammet ska utvecklas och även innehålla specifik utbildning/information om vård i livets slut.

Mat och måltider

Konceptet ”mat som hemma” följs regelbundet av såväl utföraren som beställarens dietist. Leveranser av råvarorna har blivit mer effektiva, matsedeln blivit tydlig och alternativa rätter finns att välja på. Frukostbuffé serveras en gång/vecka. Andelen ekologiska produkter och mat lagad från grunden har ökat. Det finns dock förbättringar att göra gällande ”tilltalande” dukning och karottservering.

Beställarens dietist kommer att utbilda medarbetare i nutrition och förebyggande arbete.

Nattfastemätningen är genomförd och kommer att redovisas i ett separat ärende för samtliga vård- och omsorgsboenden. Ställningstagande om eventuella åtgärder tas efter resultatredovisningen.

Ledarskap för ständiga förbättringar

Ledarskap

Verksamhetschef och sjuksköterskor har nu funnits på plats ett tag och utvecklat kvalitets- och teamarbetet. En sjuksköterska är gruppchef för all hälso- och sjukvårdspersonal i Vardagas enheter i Gävle, vilket ses som positivt från beställaren.

Kvalitet

Under perioden (2019-05—2019-10) har ett klagomål inkommit till beställarens diarium som utretts som en vårdskadeutredning och därefter avslutats. Inga Lex Sarah eller Lex Maria anmälningar har noterats. En Lex Sarah anmälan till inspektionen för vård och omsorg (IVO) genomfördes under föregående granskningsperiod (2018-10—2019-04). Den är nu avslutad efter godtagbara åtgärder.

Kvalitetsregisterregistreringen har setts över. Utföraren uppger att det finns riskbedömningar och åtgärder på samtliga kunder med risk. Redovisning kommer att ske i utförarens kommande patient- och kvalitetssäkerhetsberättelse för 2019.

Lokaler

En miljöstrategiplan togs fram för boendet i syfte att skapa en bättre boendemiljö. Den omfattar åtgärder från såväl beställare, fastighetsägare som för utföraren.

Gemensamhetsutrymmena har enligt planen, städats upp för ett bättre och effektivare utnyttjande. Vissa omflyttningar i de administrativa utrymmena har skett och flamsäkra gardiner har satts upp i gemensamhetsutrymmet samt kök på respektive våning. Beställaren och fastighetsägarens arbete med rust av ytskikt och vitvaror kommer att fortsätta under 2020.

Katarina Stistrup

Bitr sektorchef

Välfärd Gävle

Informationsärendet: Plan för
uppföljning av externa
utförare av vård- och omsorg
2020

8

200N31

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Karina Zettlin Lindholm
Tfn 026-17 94 96
carina.zettlin.lindholm@gavle.se

Socialnämnden
Omvårdnadsnämnden
Arbetsmarknads- och
funktionsrättsnämnden

Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorg år 2020

Bakgrund

Välfärd Gävle har utöver egenregiverksamhet, cirka 165 avtal med externa utförare omfattande; hem för vård eller boende (HVB), gruppboende och gruppboendestäder för personer med funktionsnedsättning, konsulentstött jour- och familjehemsvård, hemtjänstutförare, vård- och omsorgsboende för äldre, stöd- och behandlingsinsatser i öppenvård samt stödboende för unga vuxna.

Uppföljning av extern verksamhet

Uppföljning av verksamheten sker enligt avtal eller överenskommelser. Beställaren, dvs Välfärd Gävle utför även granskningar på förekommen anledning, vid t ex indikationer på brister i utförandet. Tillsyn utförs av tillsynsmyndigheter som Arbetsmiljöverket (AMV) och Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Samtliga rapporter delges respektive nämnd efter genomförd uppföljning.

Utförare med entreprenadavtal enligt lagen om offentlig upphandling (LOU), för vård- och omsorgsboende, äldre och gruppboendestad för personer med funktionsnedsättning, inom kommunen. Årlig uppföljning gällande tre (3) avtal:

- Socialstyrelsens brukarundersökning (enbart äldreomsorg).
- Patient- och kvalitetssäkerhetsberättelse.
- Nattfastemätningar (enbart äldreomsorg).
- Läkemedelsanvändning (enbart äldreomsorg).
- Antal upprättade genomförandeplaner.
- Avtalsuppföljning enligt särskilt årshjul.

Utförare med ramavtal enligt LOU, om köp av plats inom vård- och omsorgsboende för äldre och gruppboende/boende för personer med funktionsnedsättning, inom kommunen. Årlig uppföljning gällande åtta (8) avtal:

- Socialstyrelsens brukarundersökning (enbart äldreomsorg).
- Patient- och kvalitetssäkerhetsberättelse.
- Avtalsuppföljning enligt särskilt årshjul.

Utförare med ramavtal enligt LOU, om köp av plats inom vård- och omsorgsboende för äldre och gruppboende/boende för personer med funktionsnedsättning, utanför kommunen. Uppföljning av sjutton (17) avtal för personer med funktionsnedsättning, fem (5) avtal stödboende för unga vuxna och sex (6) avtal för behandlingsinsatser i öppenvård.

- Uppföljning med fokus på individens målbefyllnad.
- Patient- och kvalitetssäkerhetsberättelse (gäller enbart vård- och omsorgsboende för äldre samt gruppboende/boende för personer med funktionsnedsättning).
- Avtalsuppföljning enligt särskilt årshjul.

Utförare med avtal enligt lagen om valfrihetssystem - LOV (hemtjänst och Hem för vård eller boende-HVB). Årlig uppföljning utifrån nyttjandegrad, elva (11) avtal för hemtjänst, hundra (100) avtal för hem för vård eller boende-HVB, femton (15) avtal för konsulentstöd jour- och familjehemsvård.

Ovanståendeavtal gäller såväl för utförare, inom som utanför kommunen:

Kvalitetsberättelse med en sammanfattning av verksamhetens organisation och dess systematiska kvalitets- och förbättringsarbete med utgångspunkt från ledningssystem enligt (SOSFS 2011:9) samt utifrån:

- Antalet önskade händelser; pågående och avslutade ärenden gällande klagomål, avvikelser samt ärende enligt Lex Sarah och i förekommande fall, Lex Maria. Beställaren kan komma att göra stickprovskontroller.
- Antalet ej verkställda beslut eller uppdrag som inte fullföljts utifrån beställningen.
- Antalet rapporter och innehåll från tillsynsmyndigheter, tex från Arbetsmiljöverket (AMV) eller Inspektionen för vård och omsorg (IVO).
- Personaltäthet, angivet i antal årsarbetare samt personalens kompetens
- Aktuella försäkringar och/eller kollektivavtal.
- Aktuella tillstånd från IVO.
- Ekonomisk uppföljning i form av rörelsevinst (gäller enbart hemtjänst och lämnas i anslutning till utförarens bokslut, vid senare bokslut ska meddelande om datum biläggas denna kvalitetsberättelse).

Utöver ovanstående gör beställaren uppföljning av:

- Socialstyrelsens brukarenkät (hemtjänst).
- Ekonomisk uppföljning (kreditvärdighet via upplysningscentralen - UC, ev Skattemyndigheten och Kronofogden.
- Volym/kundantal.
- Fördelning av volymer mellan egenregi och externa utförare (hemtjänst).
- Kontinuitetsmätning (hemtjänst).
- Manuell registrering (hemtjänst).

Katarina Stistrup
Biträdande Sektorchef
Välfärd Gävle

Kommande beslut:
Omställning, från
korttidsboenden till
hemsjukvård - rätt insats till
rätt individ

9

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Magnus Höijer

Omvårdnadsnämnden

Kommande beslut: Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ

Förslag till beslut

- Att genomföra en omställning från korttidsplatser till hemvårdsinsatser enligt underlag,
- Att återkomma till Omvårdnadsnämnden för beslut när den särskilda planen gällande korttidsenheten på Gävle Strand är framtagen, samt
- Att genomföra förändringen i högsta möjliga takt med hänsyn taget till dialog med kunder och en tydlig intern planering.

Bakgrund

Internbudgeten för Omvårdnadsnämnden 2020 (beslutad 2020-01-23) ger följande riktning:

För att klara kravet på ramanpassning om -24,5 mnkr (-2,0 % av nämndens omslutning) i kommunplanen ger Omvårdnadsnämnden Välfärd Gävle uppdraget att i verkställighet bedriva en mer effektiv verksamhet och till nämnden återkomma med förslag där syftet är att undersöka möjligheterna att avsluta, bedriva verksamheter effektivare eller med andra lösningar, för att nämnden ska ha en ekonomi i balans under verksamhetsåret 2020.

Det är möjligt att göra förändringar av verksamheterna som ger en förbättrad nytta för våra kunder, samtidigt som de ekonomiska effekterna blir positiva – dvs de blir en del av ramanpassningen.

Korttidsboenden

Nuläge

I Gävle kommun har vi en känd, och varierande, situation med ibland överbeläggningar på sjukhuset och en hög belägningsgrad vid våra korttidsenheter. Detta är inte en önskvärd situation, vare sig för den enskilde eller för Gävle kommun.

I dagsläget upptas ca 75 % av platserna vid korttidsenheten Bergmästaren av kunder som antingen väntar på plats på vård- och omsorgsboende, eller som väntar på beslut om vård- och omsorgsboende. Antal vistelsedugn är i genomsnitt per individ 80 dygn.

I april 2016 startades korttidsenheten för vård i livets slut på Gävle strand. Uppdraget omfattar allmän palliativ vård till kunder vars behov kan tillgodoses av personal med grundläggande kompetens inom hälso- och sjukvård upp till sjuksköterskenivå. Under resans gång har dock utfallet varit sådant att kunder som har behov av specialiserad palliativ vård har kommit från slutenvård till Gävle strands korttidsenhet, där sådan kompetens saknas. I praktiken har alltså Valfärd Gävle åtagit sig ett uppdrag som ligger utanför det kommunala ansvaret och kompetensen.

Ur ett kundperspektiv är korttidsvistelse inte en idealisk lösning och särskilt inte för denna målgrupp. För många av kunderna innebär nuvarande situation att de direkt efter utskrivning från sjukhus erbjuds plats vid korttidsboende för att därefter flytta in till vård- och omsorgsboende. De allra flesta kommer inte hem till sin egen bostad innan flytt sker till vård- och omsorgsboende.

2016 genomfördes en utredning av Omvårdnad Gävle rörande mellanvård, som framhåller att korttidsplatser inte är en för kund bra insats, utan det torde vara andra lösningar och en tydligare samverkan som är vägen framåt för att bättre möta behoven hos stora delar av gruppen som idag nyttjar/använder korttidsplatser.

En sammanfattning av nuläget är att korttidsplatserna ur ett kundperspektiv är fel typ av insats. Det är möjligt att ge andra insatser som medför en bättre situation för kunden och som är mer resurseffektiv för organisationen.

För två exempel av vad förändringen kan medföra, se bilaga.

Förändringen i ett större sammanhang

Flera kommuner ser just nu över behovet av korttidsplatser då insatsen (som ovan) inte anses vara till nytta för kunden. Korttidsvistelse som begrepp kan sägas ha spelat ut sin roll inom en snar framtid. Genom en väl utbyggd hemvård och en trygg utskrivningsprocess från sluten vården till ordinärt boende skulle detta rymmas i det kommunala uppdraget.

Denna förändring bör ses som en reform, och utifrån ett kundperspektiv en behövlig sådan.

Påverkan och effekter för kunder

- Med detta förslag står kunden i fokus. Utgångspunkten är att skapa trygghet och kontinuitet för kund.
- Kommunen erbjuder trygg hemgång till eget boende utifrån en mer träffsäker utskrivningsplanering.
- Ökad delaktighet och självständighet i utformning kring insatser som ges till kund då kundens möjlighet till delaktighet är en grundläggande aspekt i en personcentrerad vård- och omsorg. I kundens eget hem ges större möjligheter att identifiera individens egna resurser.
- Att kund träffar så få vårdgivare som möjligt innebär en ökad trygghet och möjlighet till kontinuitet. Att byta vårdform vid flera tillfällen under pågående vårdtid kan ge upphov till vissa förvirringstillstånd hos kund. Detta förebyggs genom att kundplaneras hem till egen bostad utan att mellanlanda vid korttidsenhet. Att få vara hemma i egen bostad inger hos de allra flesta en känsla av trygghet.
- Arbetssättet är i dag en del av verksamheterna, och finns i hela Gävle i form av hemvårdsområden.

Att genomföra förändringen

Utökning av hemvård och avveckling av korttidsplatser, möjligt genomförande

Vid korttidsenheten Bergmästaren skulle efter en avveckling som ovan kvarstå 22 platser för avlösningvistelse (de sk Villorna) samt en enhet motsvarande 10 platser specialdemens.

Genom att kommunen 2020 får tillgång till fler vård- och omsorgsplatser kan en avdelning, motsvarande 10 platser, vid korttidsenhet Bergmästaren avvecklas from 1 oktober 2020. Därefter kan kommunen under 2021 avveckla ytterligare 20 platser, 10 + 10, dvs avveckla en avdelning i taget.

Denna avveckling ska ske under kontrollerade former och möjliggörs genom att:

- Respektive hemvårdsområde¹ blir tillika kommunens hemtagningsteam. Kunder ska kunna planeras hem direkt från sjukhuset, även om de väntar på annat boende.
- Hemvårdsteamerna rustas med ökade resurser vilket kan innebära såväl ökade personella resurser men framförallt genom att ta in ny teknik. Det handlar alltså om att genomföra en omfördelning av resurser från korttidsenhet till hemvårdsområden.
- Rehab ges i uppdrag att genomföra mer systematiska och intensiva insatser i samband med kundens hemgång. Detta för att minska känslan av otrygghet och att öka individens självständighet.
- I samband med en förändring enligt ovan behöver man också utreda frågan om det finns behov av ett fåtal sviktplatser och var dessa i så fall ska inrymmas. För att få ett fungerande läkarstöd för en sådan lösning bedöms en tät samverkan med region Gävleborg vara nödvändig.
- Det finns idag tio (10) hemvårdsområden vilka täcker hela Gävle kommun. Inom hemvården tillämpas arbetssättet personcentrerad teamsamverkan.
- Med förslag ovan, att kund planeras direkt hem från sjukhus, blir hemvårdsområdet det team som skall möta upp kund vid hemgång.

Tekniska lösningar

Förutom att det redan finns ett arbetssätt där samverkan i teamen, är en nyckelfaktor för kundcentrerad och patientsäker vård och omsorg, skulle hemgång direkt till kundens ordinarie boende möjliggöras genom att ta in ny teknik.

När en individ är utskrivningsklar med nytt eller utökat behov av hälso- sjukvård och/eller hemtjänst kan det som individ vara svårt att föreställa sig hur det blir när man kommer hem. Genom att erbjuda såväl personellt stöd såsom stöd via teknislösningar ges möjlighet till trygg och säker hemgång till nytta för såväl den enskilde som dess anhöriga.

Ny teknik för exempelvis tillsyn på annat sätt finns redan i dagsläget. I dag har 55 kunder tillsyn nattetid via fjärrkamera. När detta startade fanns ett uppskattat behov motsvarande 6 – 8 kunder. Efterfrågan på denna lösning ökar. Det finns goda möjligheter att under 2020 kunna erbjuda kunder tillsyn dagtid via fjärrkamera. Tillsyn via fjärrkamera är bara ett exempel på ny teknik vilken skulle möjliggöra att kunder planeras direkt hem efter sjukhusvistelse.

Det förändrade uppdraget till rehab ligger i linje med den omställning som flera andra kommuner har genomfört. Dessa har då skapat särskilda rehabteam. I Gävle kommun innefattas rehab i hemvårdsteam.

Ekonomiska effekter

Omfördelning av resurser genomförs för att möjliggöra utökning personella resurser samt teknikutveckling.

Utökning personella resurser bör följas av särskild "nyckel" där extra resurser bör följa med ökade volymer, patienter med komplexa, stora behov.

Givet en förändrad tidsplan där avveckling av korttidsplatser genomförs vid två etapper under 2021 skulle effekthemtagning innebära:

- Minskade kostnader förbrukningsvaror motsvarande 3 mnkr.
- Minskat behov timvikarier motsvarande 3,2 mnkr
- Minskat behov sjuksköterska samt genom fördelning av resurs i verksamheterna möjliggöra oberoende av bemanningssköterskor motsvarande 6 mnkr.

Totalt : 12,2 mnkr i direkt effekthemtagning (helårseffekt).

Antal medarbetare som berörs av förändring

- Omvårdnadspersonal: 39,0 årsarbetare (åa) - fördelat 19 respektive 11 samt 9 (Avdelning 1 och 2 somatik samt demens), 8, 16 åa VILS/Gävle strand
- Sjuksköterska: 5,0 samt 1,0 undersköterska, 1, 0 sjuksköterska VILS/Gävle strand

Detta förslag medför att antal medarbetare som i dag återfinns inom korttidsverksamheterna inte riskerar övertalighet. Personalkostnader motsvarande 18 mnkr fördelas i de verksamheter dit medarbetare flyttar.

Tidplan 2020 och 2021

Variant 1:

2020: From 1 oktober 2020 avveckla 10 platser korttidsenhet Bergmästaren.

2021: From 1 februari 2021 avveckla ytterligare 10 platser, samt from 1 april

2021 avveckla återstående 10 platser.

Variant 2:

2 avdelningar avvecklas 2021. Nr 1 och 2 (somatik) med start 1 februari, nr 2 (demens) start 1 april. Detta för att minimera risker inför sommar 2021.

Vad gäller korttidsenheten vid Gävle Strand tas en särskild plan fram under våren 2020 för hantering av dessa platser.

Att beakta

- Samverkan med Region Gävleborg behöver bedrivas i frågan, vilket är sektorledningens ansvar.
- Utredningsuppdraget som getts till sektorn november 2019 (synkronisering) behöver tas i beaktande.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Välfärd Gävle

Bilaga

Följande är två exempel. Viktigt är att betona är att det är individuella bedömningar och behov som ska styra, och syftet med dessa är att ur ett kundperspektiv försöka belysa hur förändringen kan bli.

Exempel 1, Från sjukhusvistelse till vård- och omsorgsboende (VåBo)

Vid sjukhusvistelse identifieras kundens önskan och behov av annat boende än ordinarie bostad. Kunden kan tidigare ha haft eller inte haft insatser i form av hemtjänst och/eller hemsjukvård, men behoven har över tid förändrats. Förändrade behov kan vara såväl förändring i kundens fysiska som psykiska hälsa. I dagsläget erbjuds denna kundkategori i hög utsträckning plats på korttids i väntan på plats till VåBo. Med en ny lösning genomförs planering på sjukhuset (sk SIP – samordnad individuell planering) och kunden kan efter beslut om plats till vård- och omsorgsboende skrivas ut från sjukhus och flytta direkt in på VåBo. Detta medför att kunden inte behöver flytta flera gånger (vilket har betydelse då kunder som är i behov av VåBo ofta är sköra). Om kundens behov och situation är sådan att kund behöver vänta hemma i avvaktan på plats till VåBo planeras hemgång med det stöd som behövs för att kund och närstående skall uppleva trygg hemgång. Detta stöd utgörs av insats i form av hemtjänst, trygghetstelefon, eventuellt tillsyn nattetid via fjärrkamera och vid behov av hälso- och sjukvårdsinsatser utförs dessa av antingen hemsjukvård eller Primärvård beroende på kund är inskriven i hemsjukvård.

Exempel 2: Kund på sjukhus där stora behov identifieras av såväl fortsatt omfattande behov av hälso- och sjukvårdsinsatser som stora omsorgsbehov

All planering utgår ifrån individens behov och situation (SIP). Denna kundkategori har tidigare ofta fått beslut om korttidsplats. Genom att planera för hemgång till ordinarie bostad behöver kund inte flytta två gånger utan kan få sina behov tillgodosedda i sitt eget hem. För att möjliggöra trygg hemgång måste informationsöverföring från slutenvården vara välfungerande. Respektive hemvårdsområde får tillgång till den information de behöver för att förbereda hemgång. Innan hemgång skall behov i form av hjälpmedel mm vara identifierade. Vid hemgång möter resurser från respektive hemvårdsteam kunden. Rehab deltar under den första tiden efter hemgång för att säkerställa att ADL (Aktiviteter i det Dagliga Livet) och samtliga förflyttningar fungerar enligt planering på sjukhuset. Under denna period har rehab möjlighet att kontrollera att de hjälpmedel som förskrivits är optimala för kunden/patienten eller om behov finns av annat hjälpmedel i tex en specifik ADL situation. Kundens behov av trygghet kommer utöver insatser från hemtjänst och natt –

larm, att kunna tillgodoses genom nya tekniska lösningar tex tillsyn via fjärrkamera såväl under dagtid som nattetid. Hälso- och sjukvårdsinsatser utförs av hemsjukvård eller Primärvård beroende på om kund är inskriven i hemsjukvård. Sjuksköterska inom hemsjukvård finns tillgänglig dygnet alla timmar. Läkarstöd utgörs i form av läkare från Primärvård eller vid särskilda överenskommelser vid vård av svårt sjuka patienter i hemmet, av läkare från Sluten vården. All planering av hälso- och sjukvård utförd i kundens hem förutsätter samordnad planering med Region Gävleborg.

Beslutsärende: Ekonomisk
månadsrapport för
omvårdnadsnämnden,
december 2019

10

19ON100

Missiv

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, december 2019

Förslag till beslut

Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden avseende december 2019.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämnden redovisade ett resultat t.o.m. december 2019 på minus 30,0 mnkr.

Resultatet för hela Valfärd Gävle t.o.m. december 2019 slutade på minus 99,0 mnkr.

De största avvikelserna finns inom hemtjänsten som har haft en tydlig ökning av antalet utförda timmar med totalt minus 20,6 mnkr och för bemanning inom vård- och omsorgsboenden, där kostnaderna för OB, övertid och inhyrda sjuksköterskor har ökat kraftigt under andra halvan av 2019 med totalt minus 11,0 mnkr.

Beslutsunderlag

I bifogad bilaga 1 redovisas omvårdnadsnämndens resultat för december 2019. Även investeringarna för 2019 redovisas i bilagan.

Magnus Höijer
Sektorchef
Valfärd Gävle

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Bilaga 1 till ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, december 2019

Resultaträkning t.o.m. december för hela Valfärd Gävle och uppdelad på de tre nämnderna (belopp i tkr).

Resultatet för hela Valfärd Gävle blev för perioden januari - december minus 99,0 mnkr.

Gemensamma kommentarer till investeringar

Som ingångsvärde hade de tre nämnderna i ramtilldelningen för 2019 tillsammans 9,4 mnkr till investeringar.

Alla tre nämnderna hade i bokslutet för 2018 kvar pengar till investeringar som inte användes under året. Beloppen uppgår till totalt drygt 3,9 mnkr. Kommunfullmäktige beslutade den 25/3 att godkänna en överföring av dessa belopp till 2019. Detta innebär att de tre nämnderna tillsammans har totalt 13,4 mnkr till investeringar under 2019.

Per den sista december har 10,0 mnkr bokförts som investeringar för de tre nämnderna tillsammans. Det återstående investeringsramen för 2019 om 3,4 mnkr föreslås föras över till 2020.

	Utfall för perioden 2019-01-01 - 2019-12-31 (Intern bokföring inom respektive nämnd ingår inte)						
TOTALT	Valfärd	Budget	Avvikelse	Förändring %	ON	SN	AFN
Intäkter							
Taxor och avgifter	100 970	97 401	3 569	5,5%	89 368	8 469	3 161
Hysesintäkter	100 889	96 811	4 078	2,1%	48 242	35 067	17 741
Statsbidrag	282 515	236 105	46 410	-22,4%	15 951	41 875	224 689
Övriga intäkter	99 962	89 672	10 290	1,2%	52 038	20 561	29 944
Kommunbidrag	2 493 252	2 493 252	0	2,5%	1 179 691	403 440	910 121
Summa intäkter	3 077 588	3 013 241	64 348	-0,4%	1 385 290	509 412	1 185 656
Kostnader							
Personalkostnader	-1 771 808	-1 753 260	-18 548	-2,5%	-836 440	-269 107	-666 262
Bidrag och transfereringar	-221 415	-181 370	-40 045	10,8%	-1 653	-11 162	-208 988
Köp av verksamhet och entreprenad	-688 158	-607 224	-80 934	11,6%	-372 865	-154 485	-162 941
Hyror och fastighetskostnader	-287 416	-284 092	-3 324	1,2%	-139 792	-71 320	-76 493
Övriga kostnader	-198 610	-175 864	-22 747	-7,8%	-56 789	-39 737	-102 145
Avskrivningar och intern ränta	-9 195	-11 431	2 236	-23,0%	-7 740	-52	-1 403
Summa kostnader	-3 176 603	-3 013 242	-163 362	1,0%	-1 415 279	-545 863	-1 218 232
Resultat	-99 015	-1	-99 014	76,5%	-29 989	-36 450	-32 576

Resultaträkning t.o.m. december för hela Valfärd Gävle uppdelad per kontor (belopp i tkr).

För de redovisade beloppen under perioden januari – december har manuella fördelningar av gemensamma kostnader gjorts.

Valfärd Gävle	Utfall för perioden jan - dec 2019						
	201901-201912	Sektorsledning	Förebyggande och service	Myndighet	Stöd i hemmet	Boende	Utveckling och stöd
TOTALT							
Externa intäkter							
Taxor och avgifter	100 970	2	7 917	85 055	7 348	447	201
Hysesintäkter	100 889	-45	1 345	33 218	0	679	65 692
Statsbidrag	282 515	23 251	152 795	34 955	68 854	1 116	1 544
Övriga intäkter	99 962	279	18 359	46 740	3 992	2 535	28 057
Kommunbidrag	2 493 252	23 402	415 813	1 568 493	199 637	59 395	226 513
Interna intäkter							
Resursfördelning	857 952	0	0	0	279 843	578 110	0
Övriga interna intäkter	4 799	0	1 440	2 344	4	1 004	7
Summa intäkter	3 940 339	46 889	597 669	1 770 805	559 677	643 285	322 014
Externa kostnader							
Personalkostnader	-1 771 808	-20 793	-364 949	-227 122	-505 639	-601 606	-51 700
Bidrag och transfereringar	-221 415	-5 222	-164 302	-50 959	-153	0	-779
Köp av verksamhet och entreprenad	-688 158	-18 830	-15 225	-641 695	-7 811	-4 468	-130
Hyror och fastighetskostnader	-287 416	-1 584	-20 185	-45 814	-6 861	-5 591	-207 380
Övriga kostnader	-198 610	-4 700	-44 825	-17 103	-41 606	-50 502	-39 874
Avskrivningar och ränta	-9 195	-2 344	-1 240	-12	-8	-14	-5 577
Interna kostnader							
Resursfördelning	-857 952	0	0	-857 952	0	0	0
Övriga interna kostnader	-4 799	0	-3 949	0	-671	-122	-57
Summa kostnader	-4 039 354	-53 474	-614 675	-1 840 658	-562 747	-662 304	-305 497
Resultat	-99 015	-6 585	-17 007	-69 853	-3 070	-19 018	16 518

Sammanfattning av resultatet för omvårdnadsnämnden, december 2019

Enligt bokföringen blev det ackumulerade resultat t.o.m. december 2019 minus 30,0 mnkr.

Omvårdnadsnämnden	Utfall	Budget	Avvikelse mot budget
TOTALT	201901-201912	201901-201912	
Intäkter			
Taxor och avgifter	89 368	87 330	2 038
Hysesintäkter	48 242	47 996	246
Statsbidrag	15 951	7 465	8 486
Övriga intäkter	52 038	49 406	2 631
Kommunbidrag	1 179 691	1 179 691	0
Summa intäkter	1 385 290	1 371 888	13 402
Kostnader			
Personalkostnader	-836 440	-809 110	-27 330
Bidrag och transfereringar	-1 653	-1 280	-373
Köp av verksamhet och entreprenad	-372 865	-362 431	-10 434
Hyror och fastighetskostnader	-139 792	-140 095	303
Övriga kostnader	-56 789	-48 538	-8 251
Avskrivningar och intern ränta	-7 740	-10 435	2 695
Summa kostnader	-1 415 279	-1 371 888	-43 391
Resultat	-29 989	0	-29 989

Kommentarer till större avvikelser i resultatet t.o.m. december 2019

Hemtjänsttimmar -20,6 mnkr

Av de totalt 5,7 mnkr som antal hemtjänsttimmar bedömdes öka kostnaderna med mellan den ram som tilldelades av kommunfullmäktige 2019 och internbudgeten, är 3,6 mnkr relaterade till omvårdnadsnämnden. Utöver det blev utfallet av utförda hemtjänsttimmar mer än internbudgeten planerade, vilket ökade kostnaderna hos myndighet med 17,0 mnkr mer än budget.

Kristinelundsgården -3,7 mnkr

Planeringen inför 2019 var att Kristinelundsgården skulle avvecklas till halvårsskiftet. Men avvecklingen drog ut på tiden bland annat på grund av att kösituationen på övriga boenden inte tillät en tidigare avveckling. I december flyttade dock de sista boende ut och lokalerna stängda.

Avvikelser inom vård och omsorgsboenden -11,0 mnkr

Inom vård- och omsorgsboenden så ökade behovet att hyra in sjuksköterskor under andra halvan av 2019, samt att personalkostnaderna för OB och övertid till stor del beroende på VAK varit högre än budget med totalt ca 11,0 mnkr.

Betalningsansvar Regionen -0,0 mnkr

I mars 2018 infördes en ny ersättningsmodell mellan kommunerna i länet och Region Gävleborg när det gäller ersättningen till Regionen för de patienter som blir kvar på sjukhuset trots att de är bedömda som utskrivningsklara för att åka hem. I budgeten finns avsatt 2,0 mnkr för dessa ersättningar. Vilket har visat sig räcka på helåret då kostnaderna för denna lösning har minskat under andra halvan av 2019.

Korttidsboenden -2,0 mnkr

Korttidsboendet i dalarna översteg budgeten med minus 1,7 mnkr och korttidsboendena i egenregi med minus 0,3 mnkr. En stor anledning till att kostnaderna för korttidsboendet i dalarna är att denna lösning används istället för att man ligger kvar på sjukhuset vilket kostar dubbelt så mycket.

Speciallägenhet Flemminggatan -2,0 mnkr

Anpassad lägenhet för kund Flemminggatan som till en början skulle flyttas, men har blivit kvar på grund av särskilda behov -2,0 mnkr. Denna kund kommer att bli kvar på boendet vilket medför att den måste läggas in i budget för 2020.

Stadsbidrag för förstärkning av äldreomsorgen +5,0 mnkr

Stimulansmedel från Socialstyrelsen för förstärkning av äldreomsorgen, användes till största del att finansiera förlängd öppettid av en avdelning på Kristinelundsgården och ökade.

Stadsbidrag psykisk hälsa +1,0 mnkr

I december bokfördes en intäkt för omvårdnadsnämnden från stadsbidraget (via SKL) för psykisk hälsa. Denna intäkt härrörs till största del för genomförda utbildningar inom första hjälpen psykisk hälsa äldre.

Beslutsärende:
Verksamhetsrapport helår
2019 för
Omvårdnadsnämnden
11
200N50

Missiv

Handläggare
Martin Wagner
Tfn 026-17 92 27
Martin.Wagner@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Verksamhetsrapport helår 2019 för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att godkänna verksamhetsrapporten avseende 2019 för
Omvårdnadsnämnden,

Att godkänna den sammanfattande verksamhetsrapporten till
årsredovisningen avseende 2019 för Omvårdnadsnämnden innefattande
en målanalys inom respektive perspektiv,

Att föreslå kommunfullmäktige besluta att kvarvarande pengar till
investeringar, 1,3 mnkr föras över till 2020, samt

Att till kommunstyrelsen överlämna de två rapporterna.

Ärendebeskrivning

Verksamhetsrapporten för 2019 beskriver verksamheten som bedrivits under året. Den är upprättad enligt anvisningar från Sektor styrning och stöd. Rapporten redovisar även en avstämning i förhållande till den verksamhetsplan som Omvårdnadsnämnden beslutat om för 2019.

Den sammanvägda bedömningen för målen under perspektivet *Invånare och kunder* samt *Hållbar tillväxt* är att de delvis uppnås.

Medarbetarperspektivet redovisas ej då arbetsgivaransvaret från 2019 tillfaller kommunstyrelsen.

Personalstatistik redovisas ej då denna ej kan brytas ned på nämnds nivå i enlighet med den nya politiska- och den nya förvaltningsorganisation som gäller från 2019.

Det ekonomiska resultatet för 2019 blev - 30,0 mnkr. Huvuddelen av underskottet är relaterat till ökade volymer inom hemtjänsten och ökade personalkostnader inom vård- och omsorgsboenden.

Omvårdnadsnämnden ska även upprätta en sammanfattande verksamhetsrapport som ska ingå i kommunens samlade årsredovisning för 2019. I denna ska det enligt kommunledningskontorets anvisningar även ingå en målanalys inom respektive perspektiv avseende 2019.

Beslutsunderlag

Upprättad verksamhetsrapport för 2019 där det ingår en avstämning med de mål som fastställdes i verksamhetsplanen för 2019 samt en redovisning av resultatet för de uppdrag Omvårdnadsnämnden fick av kommunfullmäktige avseende 2019.

Upprättad sammanfattande verksamhetsrapport till årsredovisningen för 2019 för Omvårdnadsnämnden innefattande en målanalys inom respektive perspektiv.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Verksamhetsrapport helår 2019

Omvårdnadsnämnd

Innehållsförteckning

1 Målanalys.....	3
1.1 Invånare och kunder.....	3
1.2 Medarbetare.....	6
1.3 Hållbar tillväxt.....	8
1.4 Ekonomi.....	10
2 Uppföljning av politiska uppdrag.....	11
2.1 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att fortsätta arbeta med flexibla arbetstidsmodeller och att säkerställa goda arbetsvillkor och god arbetsmiljö för personalen.....	11
2.2 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att till budgetberedningen 2019 återkomma med en beskrivning av hur bemanningen inom kommunens vård- och omsorgsboenden ska kunna öka. Uppdraget ska redovisa vilken kommunal finansiering som krävs för att tillsammans med tillgängliga statsbidrag och stimulansbidrag skapa tillräcklig bemanning för att säkerställa trygghet och god kvalitet.....	11
2.3 Omvårdnadsnämnden får i uppdrag att utreda kostnad och nytta av att införa behovssamtal och rätt till 2 timmar icke behovsbedömd förebyggande hemtjänst för personer över 75 år.....	11
2.4 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utforma ett uppföljningssystem, som säkerställer god kvalitet i både egen och privat hemtjänst.....	12
3 Uppföljning privata utförare.....	12
4 Utvecklingsområde.....	12
5 För verksamheten viktiga nyckeltal.....	13
6 Resultat och investeringar.....	13
7 Förväntad utveckling.....	14
8 Sammanfattning av de viktigaste händelserna.....	14
9 Bilaga 1 Personalstatistik.....	15
9.1 Personalstruktur.....	15
9.2 Genomsnittlig ålder.....	15
9.3 Sysselsättningsgrad.....	16
9.4 Arbetad tid och frånvaro.....	16
9.5 Rekrytering och personalförsörjning.....	17

1 Målanalys

1.1 Invånare och kunder

Omvårdnadsnämnden har nöjda kunder med tanke på delaktighet och engagemang



Nämndens/bolagets verksamheter

Nämndens grundläggande uppdrag är att de personer som är i behov av dess insatser är nöjda. I dialog med kunder och anhöriga utvecklas verksamheten.

Implementering av IBIC (Individens behov i centrum) pågår. Med utgångspunkt från IBIC-mallen har också ett arbete med relationsbaserat kontaktpersonskap bedrivits på enhets- och medarbetarnivå.

Meningsfulla måltider: Samtliga vård- och omsorgsboenden har kostombud som träffas kontinuerligt. Dietist har medverkat på arbetsplatsträffar för att utveckla arbetet med näringsrika och meningsfulla måltider och för att minska nattfasta. En del i meningsfulla måltider är att våra högtider beaktas, på Furugården även de finska högtiderna utifrån FFO (Finskt förvaltningsområde). Införandet av OAS, områdesansvarig sjuksköterska, kommer att leda till ökad kontinuitet för kunderna dagtid.

I syfte att effektivisera sjuksköterskornas arbete ska omvårdnadspersonal som kontakter sjuksköterska med problem använda verktyget SBAR (Situation, Bakgrund, Aktuellt tillstånd, Rekommendation) för att underlätta informationsöverföringen. Dagverksamheterna utbildas och kommer att införa IBIC under året. Detta kommer att leda till en tydligare arbetssätt i genomförandet av insatserna med målbeskrivningar som bakgrund till den individuella uppföljningen.

Under januari 2019 avslutades hemvårdsprojektet. Slutrapport finns och är diarieförd. Projektet har fyllt samtliga effektmål. Det finns en framtagen modell för ett personcentrerat arbetssätt i teamsamverkan. All hemsjukvård är nu integrerad i hemtjänst, dvs hemvårdsområden oavsett hemtjänstutförare. Av projektets resultat går att utläsa att kunders nöjdhet samt upplevelse av delaktighet vid utformning av deras vård och omsorg har ökat inom samtliga områden. Inom 7 av 10 områden syns kraftiga förbättringar avseende kunders upplevelse av delaktighet. Hos medarbetare har projektet inneburit ett ökat lärande samt ökad arbetsglädje.

Projektet följs av en uppföljningsdel som kommer att pågå i två år. Detta för att arbetssättet skall implementeras tex vid introduktion av nya medarbetare. Uppföljning sker såväl i form av chefsträffar som träffar med hemvårdsområden.

Inom korttidsenheterna har arbete med vistelseplaneringar pågått under 2019. Dessa genomförs i syfte att skapa delaktighet och engagemang hos kunder och deras närstående.

Analys av indikatorerna

För de indikatorer som hämtas från de nationella kundundersökningarna inom äldreomsorgen redovisas här resultat för 2019. Undersökningarna genomförs årligen på uppdrag av Socialstyrelsen. Utfallen på indikatorerna visar resultat som uppnår satta målvärden, alternativt i ett par fall, resultat som något understiger målvärden marginellt.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Andel äldre som uppger att personalen alltid eller oftast tar	87 %	 90 %		

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
hänsyn till åsikter och önskemål. Hemtjänst (2018=88%).				
Andel äldre som uppger att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till åsikter och önskemål. Vård- och omsorgsboende (2018=79%).	77 %		>82 %	
Andel äldre som uppger att de alltid eller oftast kan påverka vilka tider de får hjälp av personalen. Hemtjänst (2018=63%).	61 %		>63 %	
Andel äldre som anger att de alltid eller oftast kan påverka vilka tider de får hjälp av personalen. Vård- och omsorgsboende (2018=60%).	66 %		>63 %	
Andel äldre på vård- och omsorgsboende som är mycket eller ganska nöjda med de aktiviteter som erbjuds (2018=61%).	70 %		>66 %	
Andel verksamheter inom området funktionsnedsättning som under året genomfört minst en delaktighetsslinga (2017=44%). 1)	50 %		>54 %	
Andelen kunder inom boendestöd som tycker att de tillsammans med närstående kan påverka innehållet i det stöd och den hjälp de får. (2018=74%)	74 %		>74 %	

Omvårdnadsnämnden verkar för kompetensökning inom nämndens ansvarsområde

—

Då anställande myndighet från 2019 är kommunstyrelsen följs inte medarbetarmålet upp.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Indikator 1)	—			

Har ej utvecklats under 2019

Omvårdnadsnämnden har nöjda kunder med tanke på trygghet och tillgänglighet

●

Nämndens/bolagets verksamheter

Implementering avseende IBIC (Individens behov i centrum) pågår i samtliga verksamheter. Samtliga medarbetare har genomgått utbildning. I implementeringsarbetet ingår även ett arbete att utveckla innehållet i kundernas genomförandeplan.

Det förbättringsarbete inom hemsjukvård som startade 2018, med fokus på läkemedelshantering, delegering, delaktighet samt arbetsmiljö, har fortsatt 2019. Nya instruktioner är upprättade avseende läkemedelshantering och delegering.

Enheten har även bedrivit ett kvalitetsarbete genom översyn av samtliga läkemedelsrum och läkemedelsförråd. Nya instruktioner är upprättade. Teamledare – en per hemsjukvårdsområde – är utsedda och träffar enhetschef var 14:e dag. Detta för att identifiera behov av fortsatt förbättringsarbete. Sedan juni 2018 utses mentor till samtliga nyanställda sjuksköterskor.

Under hösten 2019 startade konsultorganisation sjuksköterskor (gemensam organisation sjuksköterskor tillhörande kontor Stöd i hemmet och sjuksköterskor tillhörande kontor Boende). Denna startades i syfte att skapa en trygg och säker planering av sjuksköterskeinsatser kvällar och helger. Två samordningssjuksköterskor sköter planering samt telefonsamtal/rådgivning. Övriga sjuksköterskor utför såväl planerade som oplanerade besök hos patient. Konsultorganisationen har endast varit i drift ett par månader men resultatet är att färre sjuksköterskor än tidigare schemaläggs kvällar och helger och att de flesta besöken/insatserna kan planeras under dagtid.

Nyckelfria lås installeras hos samtliga kunder med beslut om bistånd i form av stöd i hemmet, trygghetslarm eller om kund är inskriven i hemsjukvård. I dagsläget är ca 2000 nyckelfria lås installerade.

Möjlighet till fjärrtillsyn via nattkamera erbjuds kunder som har bistånd i form av natttillsyn i hemmet. I dagsläget har 55 tillsynskameror installerats. Denna lösning har inneburit att larmenheten trots ökad volym klarar budget i balans. Dessa digitala lösningar har varit mycket välkomna av såväl kunder som medarbetare. Vid planering av tillsyn via kamera fanns en uppfattning att ca 6 – 8 kunder skulle ansöka om denna lösning. Nu är denna lösning installerad hos 55 kunder och efterfrågan växer. Kunder upplever större trygghet än vid tidigare fysiska besök och verksamheten kan planeras på annat sätt.

Analys av indikatorerna

För de indikatorer som hämtas från de nationella kundundersökningarna inom äldreomsorgen redovisas här resultat för 2019. Undersökningarna genomförs årligen på uppdrag av Socialstyrelsen. Utfallen på indikatorerna visar resultat som uppnår satta målvärden, alternativt i ett par fall, resultat som något understiger målvärden marginellt.

Under hösten 2019 genomförde totalt 217 (75 procent) av landets 290 kommuner

kontinuitetsmätningar inom hemtjänsten. Dessa rapporterades sedan in till kommun- och landstingsdatabasen (Kolada). I genomsnitt mötte äldre med hemtjänst i Gävle 14 olika personal från hemtjänsten under de två mätveckorna, vilket är bättre än snittet på 16 personal för samtliga kommuner. Samtidigt uppnås inte helt målvärdet (målvärdet innebär *mindre* än 14 olika personal).

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Andel äldre som uppger att det känns mycket eller ganska tryggt på vård- och omsorgsboendet (2018=88%).	91 %	 >88 %		
Andel äldre som uppger att det känns mycket eller ganska tryggt att bo hemma med stöd från hemtjänsten (2018=87%).	89 %	 >89 %		
Personkontinuitet inom hemtjänsten. (2017=14 personal i snitt under 14 dagar) 2)	14	 <14		

1.2 Medarbetare

Omvårdnadsnämndens verksamheter är en attraktiv arbetsgivare med motiverade och framgångsrika medarbetare

—

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive nämnd anställande myndighet) och målet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Sammanvägt värde MAU (2018=iu). 1)		>80 %		
Hållbart medarbetarengagemang (HME) (2018=iu). 1)		>81 %		
Attraktiv arbetsgivare. 2)				

Omvårdnadsnämndens verksamheter chefer har ett inspirerande och tillitsbaserat ledarskap

—

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive

nämnd anställande myndighet) och målet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Ledarskap MAU (2018=iu). 1)	—	>79 %		
Inspirerande och utvecklande ledarskap. 2)	—			

Omvårdnadsnämndens verksamheter har jämställda och jämlika arbetsvillkor och jämställda löner

—

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive nämnd anställande myndighet) och målet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Jämställda villkor 1, 2)	—			
Jämställda löner 1, 3)	—			

Personalredovisning

Personalstruktur

	2019-12-31					
	Årsarbetare		Antal anställda		Genomsnittlig sysselsättnings grad	Genomsnittlig ålder
	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Tillsvidare
Kvinnor						
Män						
Totalt						

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive nämnd anställande myndighet) och avsnittet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Analys

Obligatorisk sjukredovisning

Obligatorisk sjukredovisning	2019-12-31 (%)	2018-12-31 (%)	2017-12-31(%)
Total sjukfrånvaro*			
- varav långtidssjukfrånvaro**			
Sjukfrånvaro för kvinnor			
Sjukfrånvaro för män			

Obligatorisk sjukredovisning	2019-12-31 (%)	2018-12-31 (%)	2017-12-31(%)
Sjukfrånvaro i åldersgruppen, 29 år eller yngre			
Sjukfrånvaro i åldersgruppen, 30-49 år			
Sjukfrånvaro i åldersgruppen, 50 år eller äldre			
* Sjukfrånvarons andel av den ordinarie arbetstiden för samtliga anställda, såväl tillsvidare- som visstidsanställda.			
** Den del av sjukfrånvaron som avser frånvaro under en sammanhängande tid av 60 dagar eller mer.			

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive nämnd anställande myndighet) och målet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Analys

1.3 Hållbar tillväxt

Attraktiva verksamheter för kunder och medarbetare

—

Anställande myndighet är kommunstyrelsen från 2019 (fram till 2019 var istället respektive nämnd anställande myndighet) och målet följs därmed inte upp på under respektive nämnd.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Attraktiv arbetsgivare. 1)	—			

Omvårdnadsnämnden har tydliga och långsiktiga spelregler för de företag som utför eller planerar att utföra verksamhet på uppdrag av nämnden

—

Nämndens/bolagets verksamheter

En stor del av verksamheterna inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde drivs idag av privata utförare på uppdrag av nämnden. Genom att uppträda professionellt, ha tydliga och långsiktiga spelregler och villkor för olika uppdrag samt att visa tillit och respekt gentemot privata utförare läggs grunden för goda relationer mellan omvårdnadsnämnden och privata utförare. Detta bidrar i sin tur till ett gott företagsklimat i Gävle kommun.

Analys av indikatorerna

Indikator har ej utvecklats och kan inte återrapporteras.

Omvårdnadsnämnden bidrar till en bättre miljö genom minskade utsläpp i mark, luft och vatten



Nämndens/bolagets verksamheter

Välfärd Gävle har i handlingsplanen för det miljöstrategiska programmet fokuserat på att beskriva konkreta aktiviteter i verksamheten för att nå de övergripande målen i programmet. En fortsatt satsning görs på att göra resor och transporter mer hållbara, samt att mäta matsvinnet regelbundet.

Ett särskilt uppdrag, "dubbel hållbarhet", kommer att genomföras under året inom verksamheten för personer med funktionsvariation. Uppdragets syfte är välja ut några pilotverksamheter som får arbeta med anpassade aktiviteter för att uppnå miljömässigt hållbara beteenden. Med dubbel hållbarhet menas att uppdraget bidrar till både miljömässig och social hållbarhet samt en miljömedvetenhet hos såväl kund som medarbetare.

Analys av indikatorerna

Matsvinnsmätningar genomförs två gånger per år på vård- och omsorgsboenden i egen regi. Utvecklingen går åt rätt håll på de flesta boenden men det förekommer fortfarande svinnmängder över de riktvärden som Valfärd Gävle har fastställt. Resultaten kommer att analyseras tillsammans med matleverantören för att hitta möjliga alternativ till att minska mängden matsvinn.

I samband med att leasingtiden löper ut på de bilar som använder byts dessa ut mot miljövänligare alternativ. Detta administreras och hanteras av Gävle Drift och Services fordonsavdelning.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Mängden matsvinn per kund och måltid på vård och omsorgsboende inom egen regi (2018= 51 gram per ätande och måltid).	50 gram per ätande och måltid	 50- 50 gram per ätande och måltid		
Andel miljöbilar inom förvaltningen (2018=72%).	95 %	 90 %		

Omvårdnadsnämndens verksamheter är effektiva och drivs av ett högt kvalitetsmedvetande

—

Nämndens/bolagets verksamheter

För att möta framtidens utmaningar och dagens krav är det av största vikt att Valfärd Gävles verksamheter bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i vardagen. Konkret innebär det att Valfärd Gävles medarbetare har ett kunskapsbaserat arbetssätt med utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett systematiskt kvalitetsarbete förutsätter både ett aktivt förebyggande arbete och uppföljning av den verksamhet som bedrivits. I en organisation med ett tillsatsbaserat förhållningssätt måste en stor del av den uppföljning som sker vara i form av egenkontroll, det vill säga verksamhetens uppföljning av det egna arbetet.

Under året har fyra kvalitetsmöten genomförts där samtliga professioner inom korttidsenheterna har deltagit; enhetschef, arbetsterapeut, fysioterapeut, omvårdnadspersonal samt sjuksköterskor. Innehållet i kvalitetsmötena rör frågor av förebyggande karaktär. Dvs hur arbetssätt kan minska oönskade händelser och avvikelser.

Analys av indikatorerna

Indikatoren kan ej följas upp för 2019.

Huvudsyftet med egenkontrollen är att ge chefer på olika nivåer instrument för att själva säkerställa att den egna verksamheten följer de rutiner och riktlinjer som styr verksamheten. Ett

ytterligare syfte är att ge omvårdnadsnämnden underlag för att följa upp att verksamheterna följer de rutiner och riktlinjer som styr desamma.

Målsättningen var att ett nytt gemensamt ledningssystem skulle implementeras inom Valfärd Gävle under 2019, vilket också är en förutsättning för att denna uppföljning skulle kunna ske. Ledningssystemets införande har försenats vilket innebär att uppföljning inte är möjlig under 2019, och således kan inte indikatorn följas upp.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Andelen "ja"-svar i den förvaltningsövergripande egenkontrollen (2018=88%).	—	88 %		

1.4 Ekonomi

Omvårdnadsnämnden har en hållbar ekonomi



Nämndens/bolagets verksamheter

Omvårdnadsnämndens uppdrag är att bedriva verksamheten med hög kvalitet inom given budgetram.

En grundförutsättning för att respektive verksamhet bedrivs på ett effektivt sätt med rätt kvalitet, är att chefer och medarbetare har kunskap om vad i verksamheten som påverkar ekonomi och kvalitet. Samtliga chefer behöver därför få återkommande utbildning och stöd om hur deras verksamhet på olika sätt påverkar ekonomin och hur den kan utvecklas och bedrivas effektivt. En systematisk uppföljning och återkoppling till alla medarbetare när det gäller verksamhetens kvalitet och ekonomiska resultat är viktig för en positiv utveckling. Denna uppföljning inklusive återkoppling måste ske till alla som utför verksamhet inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde.

Det är även viktigt för en hållbar ekonomi att denna utveckling inkluderar en effektiv och medveten användning av både beprövade och nya välfärdstekniska möjligheter. Redan under 2018 påbörjades flera större satsningar med stöd av välfärdsteknologi inom både ordinärt boende och inom särskilda boenden.

På övergripande nivå behöver pågående samarbeten med andra utvecklas och nya områden för samarbete identifieras för att klara en hållbar ekonomi framöver. Detta gäller både samarbeten inom Gävle kommunkoncern och med andra externa organisationer.

Analys av indikatorerna

Det ekonomiska resultatet för 2019 blev -30,0 mnkr. Huvuddelen av underskottet är relaterat till ökade volymer inom hemtjänsten och ökade personalkostnader inom vård- och omsorgsboenden.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
Kostnader och intäkter i balans	-30	7	Större avvikelse	Uppnås ej

2 Uppföljning av politiska uppdrag

2.1 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att fortsätta arbeta med flexibla arbetstidsmodeller och att säkerställa goda arbetsvillkor och god arbetsmiljö för personalen

Uppföljning uppdrag

En översyn och utvärdering av avtalet om flexibla arbetstidsmodeller pågår, och nämnden arbetar kontinuerligt med detta. Det bör noteras att nämnden i samband med den nya organisationen inte har ett arbetsmiljöansvar för medarbetarna inom sektorn. Samordning kommer framgent att behöva ske med kommunstyrelsen i liknande uppdrag.

2.2 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att till budgetberedningen 2019 återkomma med en beskrivning av hur bemanningen inom kommunens vård- och omsorgsboenden ska kunna öka. Uppdraget ska redovisa vilken kommunal finansiering som krävs för att tillsammans med tillgängliga statsbidrag och stimulansbidrag skapa tillräcklig bemanning för att säkerställa trygghet och god kvalitet

Uppföljning uppdrag

Sektorn har i de uppdrag som getts i samband med budgetprocessen 2019 återkopplat ekonomiska förutsättningar och konsekvenser inom ramen för omvårdnadsnämndens ansvarsområden. I detta har bemanningsfrågorna varit en del.

2.3 Omvårdnadsnämnden får i uppdrag att utreda kostnad och nytta av att införa behovssamtal och rätt till 2 timmar icke behovsbedömd förebyggande hemtjänst för personer över 75 år

Uppföljning uppdrag

Förenklad handläggning. Under året har så kallat förenklat beslut om hemtjänst införts. Äldre i Gävle kommun får viss hemtjänst utan att kommunen först prövar vilka behov personen har. Det gör det lättare för äldre kunna få hjälp i hemmet. Det ökar också möjligheten att kunden själv kan vara med och bestämma.

Det är framför allt insatser i form av service som omfattas av förenklat beslut. Att erbjuda vissa hemtjänstinsatser i ett tidigt skede syftar till att minska ohälsa och skjuta upp behovet av mer omfattande äldreomsorg.

De insatser som äldre kan få med förenklat beslut är t ex städning, tvätt och inköp och matdistribution.

2.4 Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utforma ett uppföljningssystem, som säkerställer god kvalitet i både egen och privat hemtjänst

Uppföljning uppdrag

Ett arbete pågår med att ta fram en uppföljningsmodell som skall kunna tillämpas på samtliga verksamhetsområden oavsett driftsform. Tanken är att uppföljningen föregås av en riskvärdering vilken blir styrande för vilka uppföljningar och utvärderingar som kommer att göras under ett år. Dessa presenteras årligen i en uppföljnings- och utvärderingsplan som antas av nämnden.

3 Uppföljning privata utförare

Ett arbete pågår med att ta fram en uppföljningsmodell som skall kunna tillämpas på samtliga verksamhetsområden oavsett driftsform. Tanken är att uppföljningen föregås av en riskvärdering vilken blir styrande för vilka uppföljningar och utvärderingar som kommer att göras under ett år. Dessa presenteras årligen i en uppföljnings- och utvärderingsplan som antas av nämnden.

4 Utvecklingsområde

Insatser till äldre, Uppdrag för långsiktig riktning för Omvårdnadsnämndens verksamheter. Den demografiska utvecklingen samt de ekonomiska kraven på effektiviseringar medför stora utmaningar utifrån omvårdnadsnämndens målgrupp. Utvecklingen är likartad i hela landet. För att möta denna utveckling kommer Gävle kommun att behöva pröva, ompröva och tänka om vad gäller vilka insatser som ska erbjudas målgrupperna i framtiden. Även omfattning och ambition behöver ses över, och nämnden behöver säkerställa att individens behov kan mötas så långt det är möjligt utifrån förutsättningarna, att insatserna bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt att ett ständigt förbättringsarbete kan bedrivas.

Omvårdnadsnämnden behöver fatta ett långsiktigt beslut rörande den framtida verksamheten. Sektor Velfärd behöver arbeta fram detta underlag under 2020. Det ska innehålla: (1) En nulägesanalys kring verksamheterna idag. Detta gäller verksamheterna i sig, men även samverkan, organisering och drift. (2) Vilka insatser och vilken omfattning ska erbjudas på lång sikt? Vad bör målbilden vara? (3) Vilka effekter kan förväntas avseende ekonomi av en förändring av insatser? (4) Vilka förbättringsinsatser måste initieras och genomföras för att nå målbilden?

Bemanning och personalplanering är ett tydligt utvecklingsområde. För att möta kompetensbrist, och nyttja befintlig kompetens bättre behöver ett förändrat förhållningssätt men också förändrade arbetssätt kring planering och bemanning bedrivas. Tillsvidareanställningar framför vikariat ger bättre långsiktighet för individen och organisationen. Hur arbetet organiseras behöver också vara i fokus, där utformning av andra tjänster och roller kan göra att målgrupper som idag står utanför arbetsmarknaden kan rekryteras. En ytterligare utmaning kopplat till detta är att fortsatt vara en attraktiv arbetsgivare med hänvisning till de ekonomiska utmaningar verksamheten står inför.

För att möta nutida och framtida behov är det angeläget att Velfärd Gävle ligger i framkant avseende tekniska lösningar inom välfärdsområdet både utifrån att öka självständigheten hos kunderna och för att möjliggöra mobila arbetssätt. Det är av största vikt att Velfärd Gävle har en nära samverkan såväl internt som med andra huvudmän för att skapa nytta för den enskilde men också för att möjliggöra en effektiv verksamhet.

5 För verksamheten viktiga nyckeltal

Nyckeltal	2015 Utfall	2016 Utfall	2017 Utfall	2018 Utfall	2019 Utfall	2020 Plan	2021 Plan	2022 Plan
Befolkning 65+	19 512	19 786	20 038	20 301	20 676	20 827	21 058	21 193
Befolkning 80+	4 845	4 904	4 951	5 057	5 231	5 321	5 444	5 615
Antal utförda hemtjänsttimmar per månad 2)	49 098	48 797	51 033	50 569	57 599	52 600	53 700	55 000
Antal kunder, vård- och omsorgsboende 1 och 3)	950	957	1 024	1 057	1 033	1 086	1 112	1 141
Antal korttidsplatser äldre 3)	73	73	71	71	71	69	69	69

Antal kunder 2019 har minskat jämfört med 2018 på grund av att 18 lägenheter äldre psykiatri har ändrats till Gruppboende SoL.

6 Resultat och investeringar

(mnkr)	Utfall 2019	Utfall 2018	Budget 2019
Verksamhetens intäkter	205,6	252,1	192,2
Personalkostnader	-836,4	-789,9	-809,1
Övriga kostnader	-571,1	-1 069,4	-552,4
Avskrivningar/nedskrivningar	-7,1	-10,0	-9,3
Internränta	-0,7	-0,7	-1,1
Resultat före kommunbidrag	-1 209,7	-1 617,9	-1 179,7
Kommunbidrag	1 179,7	1 583,6	1 179,7
Årets resultat	-30,0	-34,3	0,0
Investeringar	8,1	10,0	9,4
Erhållet investeringsbidrag	0,0	0,0	0,0

Sammanfattning av resultatet för omvårdnadsnämnden 2019

Det ackumulerade resultatet för 2019 blev -30,0 mnkr, vilket är 2 mnkr bättre än senaste prognosen för nämnden på -32 mnkr (november). Största anledningen till resultatförbättringen är nämndens tilldelning av stadsbidraget för psykisk hälsa om ca 1,0 mnkr i december.

Bedömningen av behovet av antal utförda timmar inom hemtjänsten, ökade sedan underlaget till ramarna för 2019 beräknades (*grunden för den tilldelade budgeten från kommunfullmäktige är den bedömning av volymer som gjordes våren 2018*). Den nya bedömning som Valfärd Gävle gjorde inför fördelningen av internbudgeten, innebar ökade kostnader i förhållande till ram med totalt ca 3,6 mnkr för omvårdnadsnämnden. Utöver detta blev volymökningen inom hemtjänsten under 2019 högre än budget med 17,0 mnkr.

Inom vård- och omsorgsboenden har behovet att hyra in sjuksköterskor ökat under andra halvan av 2019, samt att personalkostnaderna för OB och övertid till stor del beroende på VAK varit högre än budget med totalt ca 11,0 mnkr.

Kommentarer kring investeringar

Investeringarna hanterades inte i den omfördelning av budget 2019 som skedde i december

2018 med anledning av de nya reglementena. Fördelningen av budgeten för investeringar kommer därför att behöva justeras mellan de nämnder som tillsammans ansvarar för verksamheten inom Valfärd Gävle. Totalt har de tre nämnderna i ramtilldelningen för 2019 tillsammans 9,4 mnkr till investeringar. Utöver detta har de tre nämnderna gemensamt fått drygt 3,9 mnkr överförda från 2018 vilket innebär att det tillsammans finns totalt 13,4 mnkr till investeringar under 2019. Totalt för de tre nämnderna blev utfallet 10,0 mnkr och bedömningen är att de övriga 3,4 mnkr kommer att användas under första halvan av 2020.

7 Förväntad utveckling

Nämndens framtida intäcks- och kostnadsutveckling är ett fokusområde. En långsiktig hållbar ekonomi måste etableras, där det finns förutsättningar för en god långsiktig balans mellan intäkter och kostnader där ständigt ökande kundvolymen i enlighet med Sveriges demografiska utveckling (allt fler äldre) ytterst styr hur stort nämndens uppdrag och åtagande blir. Ett effektiviserings- och åtgärdsprogram är under framtagande för att framöver bättre kunna fokusera målgrupperna.

Det har under de senaste åren öppnats ett stort antal nybyggda eller totalrenoverade lägenheter inom vård- och omsorgsboenden. Några av de äldre och mindre ändamålsenliga boendena inom egenregion har stängts. Tillgången till nya lägenheter påverkar positivt kundernas boendemiljö men påverkar även kommunens hyreskostnader. Högre hyror för kunderna kan dessutom innebära att avgiftsunderlaget minskar och därmed även kommunens intäkter.

Det finns en särskild utmaning under både de närmaste åren men även i perspektivet av tiden fram till 2030 i att matcha tillgång och en bedömd ökad efterfrågan av antalet vård- och omsorgsboenden i kommunen. Det finns en osäkerhet hur denna utveckling kommer att påverka kostnaderna. Ny upphandling om köp av externa platser inom vård- och omsorgsboenden är nyligen genomförd. De nya avtalen innebär att det i början av 2020 kommer att finnas ytterligare ca 200 nya lägenheter att tillgå.

8 Sammanfattning av de viktigaste händelserna

Valfärd Gävle genomgår en stor organisationsförändring och under årets början har fokus varit på att organisera verksamheten på ett sätt som gör att vi på ett effektivt sätt kan möta medborgarnas behov. Organisationen arbetar fortsatt för att möta den målsättning som uttryckts av samordning mellan de tre nämnderna. Ett arbete med en gemensam vision som ska kunna tjäna som gemensam riktning för denna samordning är beslutad under hösten. Sektorsledningen har initierat ett arbete för att bygga en gemensam kultur inom organisationen och ett antal centrala strategier för organisationen har arbetats fram samt beslutats under hösten.

Den demografiska utvecklingen samt de ekonomiska kraven på effektiviseringar medför stora utmaningar utifrån omvårdnadsnämndens målgrupp/er. Utvecklingen är likartad i hela landet. För att möta denna utveckling kommer Gävle kommun att behöva pröva, ompröva och tänka om vad gäller vilka insatser som ska erbjudas målgrupperna i framtiden. Även omfattning och ambition behöver ses över, och nämnden behöver säkerställa att individens behov kan mötas så långt det är möjligt utifrån förutsättningarna, att insatserna bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt att ett ständigt förbättringsarbete kan bedrivas. Detta arbete sker inom ett utredningsuppdrag som nämnden beslutat att Sektor Valfärd ska genomföra under 2020, "Utredning Insatser till äldre, långsiktig riktning för Omvårdnadsnämndens verksamheter".

Hemvårdsprojektet, som syftar till att arbeta teambaserat, är avslutat och implementerat som arbetssätt för kunder med både hemtjänst och hemsjukvård.

9 Bilaga 1 Personalstatistik

9.1 Personalstruktur

Personalstruktur

	2019-12-31			2018-12-31		
Årsarbetare	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt
Tillsvidare						
Visstid						
Totalt						
	2019-12-31			2018-12-31		
Antal anställda	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt
Tillsvidare						
Visstid						
Totalt						

Analys

9.2 Genomsnittlig ålder

Anställningsform	Kön	2019-12-31	2018-12-31	2017-12-31
Tillsvidare	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Visstid	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Totalt	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			

Åldersfördelning - Antal medarbetare per åldersintervall

Anställningsform	Kön	Upp till 29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60 år eller äldre
Tillsvidare	Kvinnor					
	Män					
	Totalt					
Visstid	Kvinnor					
	Män					

Anställningsform	Kön	Upp till 29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60 år eller äldre
	Totalt					
Totalt	Kvinnor					
	Män					
	Totalt					

Analys

9.3 Sysselsättningsgrad

Genomsnittlig sysselsättningsgrad		2019-12-31 (%)	2018-12-31 (%)	2017-12-31 (%)
Tillsvidare	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Visstid	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Totalt	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			

Analys

9.4 Arbetad tid och frånvaro

Arbetad tid och frånvaro		2019-12-31		2018-12-31		2017-12-31	
	Kön	Dagar	Procent	Dagar	Procent	Dagar	Procent
Nettoarbetstid	Kvinnor						
	Män						
	Totalt						
Sjukdom totalt antal dagar	Kvinnor						
	Män						
	Totalt						
Barnledighet	Kvinnor						
	Män						
	Totalt						
Semester/Ferier	Kvinnor						
	Män						

Arbetad tid och frånvaro		2019-12-31		2018-12-31		2017-12-31	
	Totalt						
Studier	Kvinnor						
	Män						
	Totalt						
Övrig frånvaro	Kvinnor						
	Män						
	Totalt						

Analys

9.5 Rekrytering och personalförsörjning

Nyttillsättning	Kön	2019-12-31	2018-12-31	2017-12-31
Tillsvidare	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Visstid	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Totalt	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Avgångar	Kön	2019-12-31	2018-12-31	2017-12-31
Tillsvidare	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Visstid	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
Totalt	Kvinnor			
	Män			
	Totalt			
- varav pension	Totalt			
- varav ÖK-SAP	Totalt			

Analys



Sammanfattning till årsredovisning 2019

Omvårdnadsnämnd

Innehållsförteckning

1	Ordförande och förvaltningschef.....	3
2	Resultat och investeringar.....	3
3	Målanalys.....	3
3.1	Invånare och kunder.....	3
3.2	Medarbetare.....	4
3.3	Hållbar tillväxt.....	4
3.4	Ekonomi.....	5
4	Uppföljning av uppdragen.....	5
5	Väsentliga händelser.....	5
6	Resultat och investeringar.....	5
7	Förväntad utveckling.....	6

1 Ordförande och förvaltningschef

Elisabeth Cederholm Carlson, Ordförande

Magnus Höijer, Sektorchef

2 Resultat och investeringar

(mnkr)	Utfall 2019	Utfall 2018	Budget 2019
Verksamhetens intäkter	205,6	252,1	192,2
Personalkostnader	-836,4	-789,9	-809,1
Övriga kostnader	-571,1	-1 069,4	-552,4
Avskrivningar/nedskrivningar	-7,1	-10,0	-9,3
Internränta	-0,7	-0,7	-1,1
Resultat före kommunbidrag	-1 209,7	-1 617,9	-1 179,7
Kommunbidrag	1 179,7	1 583,6	1 179,7
Årets resultat	-30,0	-34,3	0,0
Investeringar	8,1	10,0	9,4
Erhållet investeringsbidrag	0,0	0,0	0,0

3 Målanalys

3.1 Invånare och kunder

Nämndens grundläggande uppdrag är att de personer som är i behov av dess insatser är nöjda. I dialog med kunder och anhöriga utvecklas verksamheten. För att kunderna ska känna sig trygga är kontinuitet, både i utförandet och till person avgörande. Utifrån detta prioriteras aktiviteter som bidrar till kontinuitet och delaktighet. Individens uppfattning om sina aktuella svårigheter, resurser och vad den vill uppnå ska stärkas och är utgångspunkten både i myndighetsutövning och utförande. Utfallen i de indikatorer som hämtas från de nationella kundundersökningarna inom äldreomsorgen har bara marginellt förändrats under tidsperioden 2013–2019. Det gäller både Gävle och riket i stort. Den sammanvägda bedömningen är att målen kopplat till perspektivet är nära att uppnås men inte uppfyllts helt.

Omvårdnadsnämnden har nöjda kunder med tanke på delaktighet och engagemang



Omvårdnadsnämnden verkar för kompetensökning inom nämndens ansvarsområde



Omvårdnadsnämnden har nöjda kunder med tanke på trygghet och tillgänglighet



3.2 Medarbetare

Omvårdnadsnämndens verksamheter är en attraktiv arbetsgivare med motiverade och framgångsrika medarbetare

—

Omvårdnadsnämndens verksamheter chefer har ett inspirerande och tillitsbaserat ledarskap

—

Omvårdnadsnämndens verksamheter har jämställda och jämlika arbetsvillkor och jämställda löner

—

3.3 Hållbar tillväxt

För att uppnå målen i miljöstrategiska programmet krävs teknisk utveckling, effektiviseringar, fysiska åtgärder samt attityd- och beteendeförändringar. Det behövs också förståelse och kunskap om hur arbetsplatsen och individen kan agera för att bidra till måluppfyllelsen. Det är troligt att målet om fossilfria transporter i verksamheterna inom nämndens område nås till 2020.

Ett aktivt organiserat nätverk av ombud både på chefs- och medarbetarnivå ger förutsättningar för kunskapsspridning. För att möta framtidens utmaningar och dagens krav är det av största vikt att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete i vardagen. Konkret innebär det att medarbetarna har ett kunskapsbaserat arbetssätt med utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett systematiskt kvalitetsarbete förutsätter både ett aktivt förebyggande arbete och uppföljning av den verksamhet som bedrivits. Den sammanvägda bedömningen av målsättningarna kopplat till perspektivet har varit nära att uppnås men uppfylls inte helt.

Attraktiva verksamheter för kunder och medarbetare

—

Omvårdnadsnämnden har tydliga och långsiktiga spelregler för de företag som utför eller planerar att utföra verksamhet på uppdrag av nämnden

—

Omvårdnadsnämnden bidrar till en bättre miljö genom minskade utsläpp i mark, luft och vatten



Omvårdnadsnämndens verksamheter är effektiva och drivs av ett högt kvalitetsmedvetande

—

3.4 Ekonomi

Det ekonomiska resultatet för 2019 blev -30,0 mnkr. Huvuddelen av underskottet är relaterat till ökade volymer inom hemtjänsten och ökade personalkostnader inom vård- och omsorgsboenden.

Omvårdnadsnämnden har en hållbar ekonomi



4 Uppföljning av uppdragen

Omvårdnadsnämnden hade fyra uppdrag under 2019. En översyn och utvärdering av avtalet om flexibla arbetstidsmodeller pågår, och nämnden arbetar kontinuerligt med detta. Det bör noteras att nämnden i samband med den nya organisationen inte har ett arbetsmiljöansvar för medarbetarna inom sektorn. Samordning kommer framgent att behöva ske med kommunstyrelsen i liknande uppdrag. Sektorn har i de uppdrag och förutsättningar som getts i samband med budgetprocessen 2019 återkopplat ekonomiska förutsättningar och konsekvenser inom ramen för omvårdnadsnämndens ansvarsområden. I detta har bemanningsfrågorna varit en del.

Omvårdnadsnämnden fick 2019 i uppdrag att utreda kostnad och nytta av att införa behovssamtal och rätt till två timmar icke behovsbedömd förebyggande hemtjänst för personer över 75 år. Detta uppdrag har ej kunnat påbörjas och genomföras 2019 med anledning av den ekonomiskt ansträngda situationen. Detta kommer att genomföras under 2020 istället.

Slutligen fick nämnden i uppdrag att utforma ett uppföljningssystem, som säkerställer god kvalitet i både egen och privat hemtjänst. Ett arbete pågår med att ta fram en uppföljningsmodell som skall kunna tillämpas på samtliga verksamhetsområden oavsett driftsform. Tanken är att uppföljningen föregås av en riskvärdering vilken blir styrande för vilka uppföljningar och utvärderingar som kommer att göras under ett år. Dessa presenteras årligen i en uppföljnings- och utvärderingsplan som antas av nämnden.

5 Väsentliga händelser

Välfärd Gävle genomgår en stor organisationsförändring och under årets början har fokus varit att organisera verksamheten på ett sätt som gör att vi på ett effektivt sätt kan möta medborgarnas behov.

Ett utredningsuppdrag som nämnden beslutat att Välfärd Gävle ska genomföra under 2020, *"Utredning Insatser till äldre, långsiktig riktning för Omvårdnadsnämndens verksamheter"*.

Hemvårdsprojektet, som syftar till att arbeta teambaserat, är avslutat och implementerat som arbetssätt för kunder med både hemtjänst och hemsjukvård.

6 Resultat och investeringar

Det ackumulerade resultatet för 2019 blev -30,0 mnkr, vilket är 2 mnkr bättre än senaste prognosen för nämnden på -32 mnkr (november). Största anledningen till resultatförbättringen är nämndens tilldelning av stadsbidraget för psykisk hälsa om ca 1,0 mnkr i december.

Störst negativa avvikelserna i verksamheten var ökade hemtjänsttimmar ca -20 mnkr och bemanningskostnader inom vård- och omsorgsboenden med cirka -11 mnkr.

Kommentarer kring investeringar

Investeringarna hanterades inte i den omfördelning av budget 2019 som skedde i december 2018 med anledning av de nya reglementena. Fördelningen av budgeten för investeringar kommer därför att behöva justeras mellan de nämnder som tillsammans ansvarar för verksamheten inom Valfärd Gävle. Totalt har de tre nämnderna i ramtilldelningen för 2019 tillsammans 9,4 mnkr till investeringar. Utöver detta har de tre nämnderna gemensamt fått drygt 3,9 mnkr överförda från 2018 vilket innebär att det tillsammans finns totalt 13,4 mnkr till investeringar under 2019. Totalt för de tre nämnderna blev utfallet 10,0 mnkr och bedömningen är att de övriga 3,4 mnkr kommer att användas under första halvan av 2020.

7 Förväntad utveckling

Nämndens framtida intäkts- och kostnadsutveckling är ett fokusområde. En långsiktig hållbar ekonomi måste etableras, där det finns förutsättningar för en god långsiktig balans mellan intäkter och kostnader där ständigt ökande kundvolymen i enlighet med Sveriges demografiska utveckling (allt fler äldre) ytterst styr hur stort nämndens uppdrag och åtagande blir. Ett effektiviserings- och åtgärdsprogram är under framtagande för att framöver bättre kunna fokusera på målgrupperna.

Det har under de senaste åren öppnats ett stort antal nybyggda eller totalrenoverade lägenheter inom vård- och omsorgsboenden. Några av de äldre och mindre ändamålsenliga boendena inom egenregionen har stängts. Tillgången till nya lägenheter påverkar positivt kundernas boendemiljö men påverkar även kommunens hyreskostnader. Högre hyror för kunderna kan dessutom innebära att avgiftsunderlaget minskar och därmed även kommunens intäkter.

Det finns en särskild utmaning under både de närmaste åren men även i perspektivet av tiden fram till 2030 i att matcha tillgång och en bedömd ökad efterfrågan av antalet vård- och omsorgsboenden i kommunen. Det finns en osäkerhet hur denna utveckling kommer att påverka kostnaderna. Ny upphandling om köp av externa platser inom vård- och omsorgsboenden är nyligen genomförd.

Beslutsärende: Revidering av
besluts- och
delegationsförteckning

12

19ON304

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Johan Westin
Tfn 026-17 84 83
Johan.westin@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Revidering av besluts- och delegationsförteckning

Förslag till beslut

- Att utföra föreslagna revideringar i den gemensamma delen avseende punkterna 2.3, 6.1, 8.1, 9.2 och 13.3, samt
- Att inom omvårdnadsnämndens specifika del utföra bifogade revideringar av punkterna ON 1.1, samt ON 1.2.

Ärendebeskrivning

I oktober 2019 fattade omvårdnadsnämnden beslut om en ny besluts- och delegationsförteckning. Upplägget var att ha en gemensam del tillsammans med socialnämnden och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden samt en nämndspecifik del endast för omvårdnadsnämnden.

Det har nu framkommit behov av att göra vissa revideringar i besluts- och delegationsförteckningen, både på den gemensamma och den nämndspecifika delen. På den gemensamma delen innebär förslaget om ändringar framförallt en förändring av delegat i frågor om fullmakt för att företräda nämnden, beslut om köp av plats samt att lyfta delegationen gällande att fatta överklagbart beslut vid begäran om handling.

På omvårdnadsnämndens specifika del avser ändringarna ett tillägg i lagrum på punkterna ON 1.1 och ON 1.2.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Gemensamt				
Nuvarande lydelse				
2.3	Tecknande samverkansavtal eller förlängning av pågående avtal med kommuner, landsting samt motsvarande		Sektorchef	Kan även gälla kommuner eller motsvarande och myndigheter i utlandet
Förslag				
2.3	Tecknande samverkansavtal eller förlängning av pågående avtal med kommuner, regioner samt motsvarande		Sektorchef	Kan även gälla kommuner eller motsvarande och myndigheter i utlandet
Nuvarande lydelse				
6.1	Beslut att företräda nämnden i domstol i ärenden som rör enskild, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	Verksamhetschef inom handläggning Jurist	
Förslag				
6.1	Beslut att företräda nämnden i domstol i ärenden som rör enskild, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	Verksamhetschef inom handläggning Enhetschef Jurist	
Nuvarande lydelse				
8.1	Fatta överklagbart beslut att inte lämna ut journaler och handlingar som härrör från verksamhet enligt SoL, LSS, LVU och LVM	2 kap 1 och 2 §§ i Tryckfrihetsförordningen, 6 kap. 3-4 § samt 10 kap 4, 13-14 §§ i Offentlighets- och sekretesslagen	Efter 1 år i tjänst: Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS Socialsekreterare Försörjningsstöds- handläggare Familjerättssekreterare Enhetschef i verkställighet*	När delegat arbetat mindre än 1 år ska beslut fattas av överordnad chef alternativt 1: e socialsekreterare *Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag Utelämnande av allmän handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande

Förslag				
8.1	Fatta överklagbart beslut att inte lämna ut journaler och handlingar som härrör från verksamhet enligt SoL, LSS, LVU och LVM	2 kap 1 och 2 §§ i Tryckfrihetsförordningen, 6 kap. 3-4 § samt 10 kap 4, 13-14 §§ i Offentlighets- och sekretesslagen	Enhetschef Efter 1 år i tjänst: Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Familjerättssekreterare Enhetschef i verkställighet*	När delegat arbetat mindre än 1 år ska beslut fattas av överordnad chef alternativt 1: e social-sekreterare *Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag Utlämnande av allmän handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande
Nuvarande lydelse				
9.2	Beslut om köp av tjänst i annan kommun eller enskild verksamhet utom ramavtal samt undertecknande av placeringskontrakt		Kontorschef myndighet	
Förslag				
9.2	Beslut om köp av tjänst i annan kommun eller enskild verksamhet utom ramavtal samt undertecknande av placeringskontrakt		Verksamhetschef myndighet	
Nuvarande lydelse				
13.3	Beslut att begära utdrag ur belastningsregistret och misstankeregistret		Enhetschef Socialsekreterare Familjehemssekreterare e Familjerättssekreterare	I de verksamheter där det är lagstyrt
Förslag				
13.3	Beslut att begära utdrag ur belastningsregistret och/eller misstankeregistret		Enhetschef Socialsekreterare Familjehemssekreterare e Familjerättssekreterare Samordnare utredningsenhet uppdragstagare	I de verksamheter där det är lagstyrt

Omvårdnadsnämnden

Nuvarande lydelse				
ON 1.1	Beslut om avgift för omsorgen om äldre och funktionshindrade	8 kap. 2 § SoL	Avgiftshandläggare	
Förslag				
ON 1.1	Beslut om avgift inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde	8 kap. 2- 9 §§ SoL	Avgiftshandläggare	
Nuvarande lydelse				
ON 1.2	Beslut om individuellt tillägg avseende kostnad för – dubbelt boende – arvode till god man – övriga utgifter	8 kap. 2 § SoL	Avgiftshandläggare	
Förslag				
ON 1.2	Beslut om individuellt tillägg avseende kostnad för – dubbelt boende – arvode till god man – övriga utgifter	8 kap. 2- 9 §§ SoL	Avgiftshandläggare	

Beslutsärende: Representant
till Kommunala
Pensionärsrådet (KPR)

13

19ON49

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Lena Wigg
Tfn 026-17 88 13
lena.wigg@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Representant till Kommunala Pensionärsrådet (KPR)

Förslag till beslut

Att utse en ny representant från oppositionen i Omvårdnadsnämnden som ersättare i Kommunala Pensionärsrådet.

Bakgrund

Kommunala Pensionärsrådet (KPR) är ett organ för överläggningar, samråd och ömsesidig information mellan pensionärsorganisationer och styrelser och nämnder i Gävle kommunkoncernen. Det är en remissinstans för frågor som rör äldre i kommunen.

Rådet ska ge styrelser och nämnder inom kommunkoncernen möjlighet att ta del av och beakta pensionärsorganisationers synpunkter i ett tidigt skede.

Rådet ska ge pensionärsorganisationer i kommunen möjlighet att ta initiativ och att aktivt verka för förändringar och utveckling av kommunens verksamheter och då särskilt vad gäller verksamheter som berör äldre i samhället.

Kommunkoncernens styrelser och nämnder ska i rådet informera om sin verksamhet, planerade förändringar samt resultatet av olika åtgärder, som har eller kan få betydelse för äldre personer.

Av pensionärsorganisationerna utsedda ledamöter och ersättare i rådet kan ingå i arbets- och referensgrupper inom ramen för kommunkoncernens verksamheter.

KPR organiseras av kommunstyrelsen och administreras av sektor Styrning och stöd. KPR består av 12 ledamöter och 12 ersättare och sammanträder minst fem gånger per år.

I enlighet med reglemente för KPR, antaget av Kommunfullmäktige 2019-02-12, 19KS49, ska Omvårdnadsnämnden representeras i form av en ledamot och en ersättare.

Representanterna väljs för innevarande mandatperiod, dvs 2019 – 2022.

Omvårdnadsnämnden beslutade 2019-02-28 att som representant från Omvårdnadsnämnden utse Elisabeth Carlson Cederholm (C) som ledamot och Martina Kyngäs (KD) som ersättare i Kommunala Pensionärsrådet.

Förslaget

Då Martina Kyngäs (KD) avsäger sig uppdraget som ersättare i Kommunala Pensionärsrådet, behöver Omvårdnadsnämnden utse en ny representant. Omvårdnadsnämnden föreslås att vid nämndens möte 2020-03-27 välja en ny representant från oppositionen.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Beslutsärende:
Delegationsbeslut

15

200N48

Delegationsbeslut

1. Avgiftsbeslut
Perioden 191128 – 200216 3 889 st
Är under omräkning. Större delen av besluten är omräkning av
hemtjänstavgifter (omvårdnad & trygghetstelefon).
2. Sammanställning av yttrande/handlingar från Inspektionen för vård och omsorg (IVO).
3. Sammanställning av Lex Sarah 2020.

Sammanställning av begäran om yttrande/handlingar från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) - 2020

	= Avslutade ärenden
	= Pågående ärenden

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
1.	2018-02-13	18ON71	Underrättelse och begäran om uppgifter – klagomål som berör Fleminggatan 13 - självmord	2018-03-14	2018-02-22 (skickat 22/2)	Anette Falk, områdeschef	
1.	2019-04-23	18ON71	Möjlighet att lämna synpunkter på förslag till beslut – klagomål som berör Fleminggatan 13 - självmord	2019-05-16		Kia Fernlund, kontorschef	Kontorschef beslutar att avstå från att lämna synpunkter.
1.	2019-06-14	18ON71	Beslut IVO har prövat klagomålet och avslutar ärendet med följande ställningstagande: – IVO konstaterar brister i kommunikationen med anhöriga men huvudmännen (Region Gävleborg och Gävle kommun) har vidtagit åtgärder för att förbättra informationen till anhöriga. - IVO finner inte skäl att rikta kritik mot inhämtandet av de hälsouppgifter som Region Gävleborg använt som bedömningsunderlag, men anser att suicidriskbedömningen som gjordes i samband med utskrivningen skulle ha dokumenterats. - IVO bedömer att diagnosen som förekom i journalanteckningar på vård- och omsorgsboendet och i lex Maria-anmälan från Gävle kommun inte har haft någon betydelse för patientsäkerheten vid den aktuella händelsen.			Kia Fernlund, kontorschef	Ärendet avslutas.

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
2.	2018-03-07	18ON105	Begäran om uppgifter – uppföljning av gynnande domar – bistånd enligt 4 kap 1 § SoL samt insatser enligt 9 § LSS - ej verkställda domar, äldre än 4 månader	2018-05-02	2018-04-23 (skickat 24/4)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
3.	2018-08-20	18ON392	Begäran om yttrande och handlingar – övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-10-08	2018-10-04 (skickat 4/10)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
4.	2018-10-17	18ON472	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-11-28	2018-11-21 (skickat 23/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
4.	2019-10-03	18ON472	Beslut - Ärendet avslutas: IVO bedömer mot bakgrund av de redovisade omständigheterna i ärendet att det inte finns skäl att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas.
5.	2018-10-23	18ON477	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-12-04	2018-11-27 (skickat 27/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
5.	2019-10-16	18ON477	Beslut - Ärendet avslutas IVO ansöker inte om särskild avgift då tiden för att ansöka har passerat.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas
6.	2018-11-01	18ON498	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-12-07	2018-11-27 (skickat 27/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
6.	2019-10-21	18ON498	Beslut - Ärendet avslutas. IVO bedömer mot bakgrund av de redovisade omständigheterna i ärendet att det inte finns skäl att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
7.	2019-02-21	19ON86	Underrättelse och begäran om uppgifter/handlingar – meddelande om inledd tillsyn	2019-03-20	2019-03-14 (skickat 18/3)	Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	
7.	2019-06-14	19ON86	Meddelande om möjlighet att lämna synpunkter - Protokoll upprättat vid dialogmöte 17 maj - ev synpunkter ska lämnas till IVO senast 12/8			Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	Bitr sektorchef beslutar 19/6 att avstå från att lämna synpunkter.
7.	2019-08-26	19ON86	Beslut - Ärendet avslutas, IVO har i aktuellt ärende inte uppmärksammat några brister inom de områden som tillsynen omfattat.			Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	Ärendet avslutas.
8.	2019-06-26	19ON222	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Forellplan 1 B	2019-08-19	2019-08-12 (skickat 16/8)	Kia Fernlund	
8.	2019-11-29	19ON222	Underrättelse med möjlighet att lämna synpunkter på förslag till beslut	2020-01-10		Kia Fernlund	Kia Fernlund beslutar 12/12 att avstå från att lämna synpunkter
8.	2020-01-21	19ON222	Beslut IVO avslutar ärendet med följande ställningstagande: - Det har brustit i vården och omsorgen av patienten på aktuellt boende - Det går inte att följa patientens vård och omsorg i varken den kommunala hälso- och sjukvårdsjournalen eller i den sociala dokumentationen - Vårdgivaren har vidtagit adekvata åtgärder med anledning av anmäld händelse.			Kia Fernlund	Ärendet avslutas.

9.	2020-01-31	20ON25	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Vallongården	2020-03-04		Kia Fernlund, kontorschef	
----	------------	--------	--	------------	--	------------------------------	--

Meddelande från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om tillsyn

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
1.	2018-11-09	18ON502 (se även 17ON341)	Meddelande om inspektion - uppföljning av de åtgärder som redogjorts i lex Sarah anmälan Anette Falk/Ulla Hamrén förbereder mötet.			Anette Falk, områdeschef	Ärendet avslutas.
1.	2019-01-14	18ON502 (se även 17ON341)	Beslut - IVO avslutar ärendet.			Anette Falk, områdeschef	Ärendet avslutas.
2.	2018-11-09	19ON64	Meddelande om inledd tillsyn samt meddelande om inspektion - Uppföljningar av i lex Maria anmälningar, 18ON304, 18ON303 Ulrika Carlsson, MAS, samordnar inför inspektionen som är den 24 april och då intervjuer kommer ske.			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	
2.	2019-05-02	19ON64	Underrättelse om möjlighet att lämna synpunkter - Protokoll upprättat vid intervjuer 24 april			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	Bitr sektorchef beslutar att avstå från att lämna synpunkter.
2.	2019-06-02	19ON64	Beslut - IVO har inte uppmärksammat några brister och avslutar därför ärendet.			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	Ärendet avslutas.

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
3.	2019-06-02	19ON209	Underrättelse om öppnat ärende och meddelande om inspektion - Granskning av ledningssystem för informationssäkerhet (LIS) - Inspektion den 4 september			Katarina Stistrup	
3.	2019-11-25	19ON209	Underrättelse med möjlighet att lämna synpunkter över innehållet i handlingar.	2019-12-23		Katarina Stistrup	Katarina Stistrup beslutar 29/11 att avstå från att lämna synpunkter
3.	2020-01-21	19ON209	Beslut IVO har identifierat följande brist: - Kommunen har inte genomfört någon övergripande riskanalys av informationssäkerheten avseende påverkan på kommunens nätverk och informationssystem. IVO kan komma att följa upp ärendet inom ramen för kommande tillsyn.			Katarina Stistrup	IVO kan komma att följa upp ärendet inom ramen för kommande tillsyn.
3.	2020-01-31	19ON209	Rättelse av beslut - IVO inkommer med rättelse av beslut då VG gjort IVO uppmärksamma på att det fanns fel i beslutet daterat 2020-01-21. På sidan 2 stod "Uppsala" där det skulle vara "Gävle".			Katarina Stistrup	
4.	2019-08-08	19ON255	Underrättelse om inledd tillsyn samt begäran om handlingar - Tillsyn för att följa upp hur nämnden tagit emot och utrett den anmälan som IVO översänt för åtgärd (19ON188): synpunkt på att uppgjort schema inte följs, hemtjänst Brynäs	2019-09-16	2019-09-06 (skickat 10/9)	Anneli Lindblom	
4.	2019-09-25	19ON255	Beslut - IVO har inte uppmärksammat några brister och avslutar därför ärendet.			Anneli Lindblom	Ärendet avslutas.

Beslut från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) efter tillsyn (oanmäld)

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut

Sammanställning av Lex Sarah-ärenden 2020 Omvårdnadsnämnd

	= Avslutade ärenden
	= Pågående ärenden

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
20	19ON363	2019-09-09	Brister i bemötande	Egen regi Dagverksamhet för äldre i Sättra	Eva-Lotta Alm-Wahlman	Handledning/Utbildning i bemötande via PBM. En till enhetschef har anställts från 1 november 2019	Ej aktuellt	2019-11-27
21	19ON356	2019-10-24	Personal utelämnat uppgifter till kunds anhörig utan medgivande.	Extern utförare LOV Allt i hemmet	Zarah Asgari	Förtydligat kunds genomförandeplan och samtyckesblankett. Gått igenom sekretesspolicy med personal i bolaget.	Ja	
22	19ON391	2019-11-09	Nattpersonal hör inte kundens larm p.g.a. att personal sover.	Egen regi Selggrens vård- och omsorgsboende	Liselott Smedlund	Medarbetaren får inte jobba nattpass. Information och diskussion på APT. Utb. i social dokumentation	Ej aktuellt	2019-01-15
25	19ON393	2019-11-14	Kund har legat på golvet hela natten och har blivit nedkyld.	Egen regi Furugårdens vård- och omsorgsboende	Charlotta Lindblom	Information på APT om hur personal ska agera när kunder är oroliga.	Ej aktuellt	2019-01-15
26	19ON394	2019-11-11	Kund har legat med "dagkläder" på hela natt och inget inkontinensskydd har bytts.	Egen regi Selggrens vård- och omsorgsboende	Carina Roos	Medarbetaren får inte jobba nattpass. Information och diskussion på APT. Utb. i social dokumentation	Ej aktuellt	2019-01-15

Nytt sedan nämndsmöte 2019-12-12:

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
1	19ON424	2019-12-08	Den enskilde ber medarbetare att tända adventsljusstaken. Som sedan inte släcks och ljusstaken börjar brinna. Kund larmar när brandlarmet går igång.	Egen regi Hemtjänst centrum	Ingela Söderberg	Diskussion om ansvarsfördelning på verksamhetens ledningsgrupp samt på enhetens APT. Information av säkerhetssamordnare om brandsäkerhet. Samverkan med räddningstjänsten.	Ej aktuellt	2020-01-31
2	20ON5	2019-10-09	Den enskilde avviker och hittas på verksamhetens tak. Har klättrat ut genom ett fönster.	Egen regi Fleminggatans vård- och omsorgsboende	Victoria Hammarsten/ Therese Christiansson			
3	20ON17	2020-01-11	Brister i bemötande och omvårdnad av enskild.	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Charlotte Larsson			
4	20ON36	2020-01-26	Den enskilde har blåmärken på överarm. SSK kontaktas direkt men det dröjer två dagar. Det visar sig att armen är bruten.	Egen regi Sätra hemtjänst/ hemsjukvård	Annica Eriksson/Lisa Hartung			

Beslutsärendet: Omställning,
från korttidsboenden till
hemsjukvård – rätt insats till
rätt individ

16

200N47

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Magnus Höijer

Omvårdnadsnämnden

Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ

Förslag till beslut

- Att genomföra en omställning från korttidsplatser till hemvårdsinsatser enligt underlag,
- Att återkomma till Omvårdnadsnämnden för beslut när den särskilda planen gällande korttidsenheten på Gävle Strand är framtagen, samt
- Att genomföra förändringen i högsta möjliga takt med hänsyn taget till dialog med kunder och en tydlig intern planering.

Bakgrund

Internbudgeten för Omvårdnadsnämnden 2020 (beslutad 2020-01-23) ger följande riktning:

För att klara kravet på ramanpassning om -24,5 mnkr (-2,0 % av nämndens omslutning) i kommunplanen ger Omvårdnadsnämnden Valfärd Gävle uppdraget att i verkställighet bedriva en mer effektiv verksamhet och till nämnden återkomma med förslag där syftet är att undersöka möjligheterna att avsluta, bedriva verksamheter effektivare eller med andra lösningar, för att nämnden ska ha en ekonomi i balans under verksamhetsåret 2020.

Det är möjligt att göra förändringar av verksamheterna som ger en förbättrad nytta för våra kunder, samtidigt som de ekonomiska effekterna blir positiva – dvs de blir en del av ramanpassningen.

Korttidsboenden

Nuläge

I Gävle kommun har vi en känd, och varierande, situation med ibland överbeläggningar på sjukhuset och en hög belägningsgrad vid våra korttidsenheter. Detta är inte en önskvärd situation, vare sig för den enskilde eller för Gävle kommun.

I dagsläget upptas ca 75 % av platserna vid korttidsenheten Bergmästaren av kunder som antingen väntar på plats på vård- och omsorgsboende, eller som väntar på beslut om vård- och omsorgsboende. Antal vistelsedugn är i genomsnitt per individ 80 dygn.

I april 2016 startades korttidsenheten för vård i livets slut på Gävle strand. Uppdraget omfattar allmän palliativ vård till kunder vars behov kan tillgodoses av personal med grundläggande kompetens inom hälso- och sjukvård upp till sjuksköterskenivå. Under resans gång har dock utfallet varit sådant att kunder som har behov av specialiserad palliativ vård har kommit från slutenvård till Gävle strands korttidsenhet, där sådan kompetens saknas. I praktiken har alltså Valfärd Gävle åtagit sig ett uppdrag som ligger utanför det kommunala ansvaret och kompetensen.

Ur ett kundperspektiv är korttidsvistelse inte en idealisk lösning och särskilt inte för denna målgrupp. För många av kunderna innebär nuvarande situation att de direkt efter utskrivning från sjukhus erbjuds plats vid korttidsboende för att därefter flytta in till vård- och omsorgsboende. De allra flesta kommer inte hem till sin egen bostad innan flytt sker till vård- och omsorgsboende.

2016 genomfördes en utredning av Omvårdnad Gävle rörande mellanvård, som framhåller att korttidsplatser inte är en för kund bra insats, utan det torde vara andra lösningar och en tydligare samverkan som är vägen framåt för att bättre möta behoven hos stora delar av gruppen som idag nyttjar/använder korttidsplatser.

En sammanfattning av nuläget är att korttidsplatserna ur ett kundperspektiv är fel typ av insats. Det är möjligt att ge andra insatser som medför en bättre situation för kunden och som är mer resurseffektiv för organisationen.

För två exempel av vad förändringen kan medföra, se bilaga.

Förändringen i ett större sammanhang

Flera kommuner ser just nu över behovet av korttidsplatser då insatsen (som ovan) inte anses vara till nytta för kunden. Korttidsvistelse som begrepp kan sägas ha spelat ut sin roll inom en snar framtid. Genom en väl utbyggd hemvård och en trygg utskrivningsprocess från sluten vården till ordinärt boende skulle detta rymmas i det kommunala uppdraget.

Denna förändring bör ses som en reform, och utifrån ett kundperspektiv en behövlig sådan.

Påverkan och effekter för kunder

- Med detta förslag står kunden i fokus. Utgångspunkten är att skapa trygghet och kontinuitet för kund.
- Kommunen erbjuder trygg hemgång till eget boende utifrån en mer träffsäker utskrivningsplanering.
- Ökad delaktighet och självständighet i utformning kring insatser som ges till kund då kundens möjlighet till delaktighet är en grundläggande aspekt i en personcentrerad vård- och omsorg. I kundens eget hem ges större möjligheter att identifiera individens egna resurser.
- Att kund träffar så få vårdgivare som möjligt innebär en ökad trygghet och möjlighet till kontinuitet. Att byta vårdform vid flera tillfällen under pågående vårdtid kan ge upphov till vissa förvirringstillstånd hos kund. Detta förebyggs genom att kundplaneras hem till egen bostad utan att mellanlanda vid korttidsenhet. Att få vara hemma i egen bostad inger hos de allra flesta en känsla av trygghet.
- Arbetssättet är i dag en del av verksamheterna, och finns i hela Gävle i form av hemvårdsområden.

Att genomföra förändringen

Utökning av hemvård och avveckling av korttidsplatser, möjligt genomförande

Vid korttidsenheten Bergmästaren skulle efter en avveckling som ovan kvarstå 22 platser för avlösningvistelse (de sk Villorna) samt en enhet motsvarande 10 platser specialdemens.

Genom att kommunen 2020 får tillgång till fler vård- och omsorgsplatser kan en avdelning, motsvarande 10 platser, vid korttidsenhet Bergmästaren avvecklas from 1 oktober 2020. Därefter kan kommunen under 2021 avveckla ytterligare 20 platser, 10 + 10, dvs avveckla en avdelning i taget.

Denna avveckling ska ske under kontrollerade former och möjliggörs genom att:

- Respektive hemvårdsområde¹ blir tillika kommunens hemtagningsteam. Kunder ska kunna planeras hem direkt från sjukhuset, även om de väntar på annat boende.
- Hemvårdsteamerna rustas med ökade resurser vilket kan innebära såväl ökade personella resurser men framförallt genom att ta in ny teknik. Det handlar alltså om att genomföra en omfördelning av resurser från korttidsenhet till hemvårdsområden.
- Rehab ges i uppdrag att genomföra mer systematiska och intensiva insatser i samband med kundens hemgång. Detta för att minska känslan av otrygghet och att öka individens självständighet.
- I samband med en förändring enligt ovan behöver man också utreda frågan om det finns behov av ett fåtal sviktplatser och var dessa i så fall ska inrymmas. För att få ett fungerande läkarstöd för en sådan lösning bedöms en tät samverkan med region Gävleborg vara nödvändig.
- Det finns idag tio (10) hemvårdsområden vilka täcker hela Gävle kommun. Inom hemvården tillämpas arbetssättet personcentrerad teamsamverkan.
- Med förslag ovan, att kund planeras direkt hem från sjukhus, blir hemvårdsområdet det team som skall möta upp kund vid hemgång.

Tekniska lösningar

Förutom att det redan finns ett arbetssätt där samverkan i teamen, är en nyckelfaktor för kundcentrerad och patientsäker vård och omsorg, skulle hemgång direkt till kundens ordinarie boende möjliggöras genom att ta in ny teknik.

När en individ är utskrivningsklar med nytt eller utökat behov av hälso- sjukvård och/eller hemtjänst kan det som individ vara svårt att föreställa sig hur det blir när man kommer hem. Genom att erbjuda såväl personellt stöd såsom stöd via tekniklösningar ges möjlighet till trygg och säker hemgång till nytta för såväl den enskilde som dess anhöriga.

Ny teknik för exempelvis tillsyn på annat sätt finns redan i dagsläget. I dag har 55 kunder tillsyn nattetid via fjärrkamera. När detta startade fanns ett uppskattat behov motsvarande 6 – 8 kunder. Efterfrågan på denna lösning ökar. Det finns goda möjligheter att under 2020 kunna erbjuda kunder tillsyn dagtid via fjärrkamera. Tillsyn via fjärrkamera är bara ett exempel på ny teknik vilken skulle möjliggöra att kunder planeras direkt hem efter sjukhusvistelse.

Det förändrade uppdraget till rehab ligger i linje med den omställning som flera andra kommuner har genomfört. Dessa har då skapat särskilda rehabteam. I Gävle kommun innefattas rehab i hemvårdsteam.

Ekonomiska effekter

Omfördelning av resurser genomförs för att möjliggöra utökning personella resurser samt teknikutveckling.

Utökning personella resurser bör följas av särskild "nyckel" där extra resurser bör följa med ökade volymer, patienter med komplexa, stora behov.

Givet en förändrad tidsplan där avveckling av korttidsplatser genomförs vid två etapper under 2021 skulle effekthemtagning innebära:

- Minskade kostnader förbrukningsvaror motsvarande 3 mnkr.
- Minskat behov timvikarier motsvarande 3,2 mnkr
- Minskat behov sjuksköterska samt genom fördelning av resurs i verksamheterna möjliggöra oberoende av bemanningssköterskor motsvarande 6 mnkr.

Totalt : 12,2 mnkr i direkt effekthemtagning (helårseffekt).

Antal medarbetare som berörs av förändring

- Omvårdnadspersonal: 39,0 årsarbetare (åa) - fördelat 19 respektive 11 samt 9 (Avdelning 1 och 2 somatik samt demens), 8, 16 åa VILS/Gävle strand
- Sjuksköterska: 5,0 samt 1,0 undersköterska, 1, 0 sjuksköterska VILS/Gävle strand

Detta förslag medför att antal medarbetare som i dag återfinns inom korttidsverksamheterna inte riskerar övertalighet. Personalkostnader motsvarande 18 mnkr fördelas i de verksamheter dit medarbetare flyttar.

Tidplan 2020 och 2021

Variant 1:

2020: From 1 oktober 2020 avveckla 10 platser korttidsenhet Bergmästaren.

2021: From 1 februari 2021 avveckla ytterligare 10 platser, samt from 1 april

2021 avveckla återstående 10 platser.

Variant 2:

2 avdelningar avvecklas 2021. Nr 1 och 2 (somatik) med start 1 februari, nr 2 (demens) start 1 april. Detta för att minimera risker inför sommar 2021.

Vad gäller korttidsenheten vid Gävle Strand tas en särskild plan fram under våren 2020 för hantering av dessa platser.

Att beakta

- Samverkan med Region Gävleborg behöver bedrivas i frågan, vilket är sektorledningens ansvar.
- Utredningsuppdraget som getts till sektorn november 2019 (synkronisering) behöver tas i beaktande.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Välfärd Gävle

Bilaga

Följande är två exempel. Viktigt är att betona är att det är individuella bedömningar och behov som ska styra, och syftet med dessa är att ur ett kundperspektiv försöka belysa hur förändringen kan bli.

Exempel 1, Från sjukhusvistelse till vård- och omsorgsboende (VåBo)

Vid sjukhusvistelse identifieras kundens önskan och behov av annat boende än ordinarie bostad. Kunden kan tidigare ha haft eller inte haft insatser i form av hemtjänst och/eller hemsjukvård, men behoven har över tid förändrats. Förändrade behov kan vara såväl förändring i kundens fysiska som psykiska hälsa. I dagsläget erbjuds denna kundkategori i hög utsträckning plats på korttids i väntan på plats till VåBo. Med en ny lösning genomförs planering på sjukhuset (sk SIP – samordnad individuell planering) och kunden kan efter beslut om plats till vård- och omsorgsboende skrivas ut från sjukhus och flytta direkt in på VåBo. Detta medför att kunden inte behöver flytta flera gånger (vilket har betydelse då kunder som är i behov av VåBo ofta är sköra). Om kundens behov och situation är sådan att kund behöver vänta hemma i avvaktan på plats till VåBo planeras hemgång med det stöd som behövs för att kund och närstående skall uppleva trygg hemgång. Detta stöd utgörs av insats i form av hemtjänst, trygghetstelefon, eventuellt tillsyn natttid via fjärrkamera och vid behov av hälso- och sjukvårdsinsatser utförs dessa av antingen hemsjukvård eller Primärvård beroende på kund är inskriven i hemsjukvård.

Exempel 2: Kund på sjukhus där stora behov identifieras av såväl fortsatt omfattande behov av hälso- och sjukvårdsinsatser som stora omsorgsbehov

All planering utgår ifrån individens behov och situation (SIP). Denna kundkategori har tidigare ofta fått beslut om korttidsplats. Genom att planera för hemgång till ordinarie bostad behöver kund inte flytta två gånger utan kan få sina behov tillgodosedda i sitt eget hem. För att möjliggöra trygg hemgång måste informationsöverföring från slutenvården vara välfungerande. Respektive hemvårdsområde får tillgång till den information de behöver för att förbereda hemgång. Innan hemgång skall behov i form av hjälpmedel mm vara identifierade. Vid hemgång möter resurser från respektive hemvårdsteam kunden. Rehab deltar under den första tiden efter hemgång för att säkerställa att ADL (Aktiviteter i det Dagliga Livet) och samtliga förflyttningar fungerar enligt planering på sjukhuset. Under denna period har rehab möjlighet att kontrollera att de hjälpmedel som förskrivits är optimala för kunden/patienten eller om behov finns av annat hjälpmedel i tex en specifik ADL situation. Kundens behov av trygghet kommer utöver insatser från hemtjänst och natt –

larm, att kunna tillgodoses genom nya tekniska lösningar tex tillsyn via fjärrkamera såväl under dagtid som nattetid. Hälso- och sjukvårdsinsatser utförs av hemsjukvård eller Primärvård beroende på om kund är inskriven i hemsjukvård. Sjuksköterska inom hemsjukvård finns tillgänglig dygnet alla timmar. Läkarstöd utgörs i form av läkare från Primärvård eller vid särskilda överenskommelser vid vård av svårt sjuka patienter i hemmet, av läkare från Sluten vården. All planering av hälso- och sjukvård utförd i kundens hem förutsätter samordnad planering med Region Gävleborg.

Beslutsärende:
Internkontrollrapport år 2019
för Omvårdnadsnämnden

17

18ON399

Missiv

Handläggare
Martin Wagner
Tfn 026-17 92 27
Martin.Wagner@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Internkontrollrapport 2019 för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att godkänna rapporten avseende genomförda kontroller enligt internkontrollplan 2019 för Omvårdnadsnämnden, samt

Att överlämna rapporten till kommunstyrelsen och kommunrevisionen.

Ärendebeskrivning

Välfärd Gävle har sammanställt internkontrollrapport 2019 för Omvårdnadsnämnden. Internkontrollrapporten grundar sig på internkontrollplanen för 2019 och sker utifrån de risker som där identifierats och definierats.

Internkontrollplanen utgår och sammanfattas utifrån tre huvudområden:

- Risker mot verksamhetsmålen
- Tillförlitlig finansiell rapportering
- Efterlevnad av externa och interna regelverk

Beslutsunderlag

Internkontrollrapport 2019.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle



Rapport Internkontroll 2019

Omvårdnadsnämnden

Innehållsförteckning

1 Risker mot målen.....	3
1.1 Omvårdnadsnämndens verksamheter ska verka så att invånare känner stort förtroende för verksamheten och upplever att de får ett tydligt och professionellt bemötande.....	3
2 Övriga riskområden.....	4
2.1 Finansiell rapportering.....	4

1 Risker mot målen

1.1 Omvårdnadsnämndens verksamheter ska verka så att invånare känner stort förtroende för verksamheten och upplever att de får ett tydligt och professionellt bemötande

Risker	Kontrollmoment	Resultat	Senaste kommentar
 Risk för lång handläggningstid	Stickprov	 Ingen avvikelse	2020-02-19 (Martin Wagner) Under året så har metoder för kollegial granskning inom myndighetsfunktionen (bland annat genom införande av Individens behov i centrum, IBIC), utvecklats vilket inneburit att flertalet av utredningarna har granskats av kollegor. Handläggningstiderna är generellt goda.
 Risk för olika beslut med lika beslutsunderlag	Stickprov via "kollegial granskning"	 Ingen avvikelse	2020-02-19 (Martin Wagner) Stickprov enligt plan har ej utförts under 2019, däremot så tas ärenden tagits upp på beredningar en gång i veckan för att uppnå samsyn. Detta innebär fortlöpande kollegial granskning vilket innebär att kontrollen bedöms vara genomförd.
 Risk för jävsliknande situationer	Stickprov	Inte kontrollerat	2020-02-19 (Martin Wagner) Inga stickprov har gjorts direkt mot jäv. Däremot så har kollegiegranskning gjorts där jäv kunnat upptäckas som ett bifynd.
 Felaktig hantering av klienters egna medel	Stickprov och intervju	 Ingen avvikelse	2020-02-19 (Martin Wagner) Under februari 2020 gjordes en granskning av samtliga nämnders hantering av klienters egna medel eller egna pengar. Dessa granskningar är gjorda utifrån den rutiner som finns inom respektive nämnd. Den hantering gällande egna medel som tidigare låg under socialnämndens ansvarsområde på Försörjningsstödsenheten har granskats utifrån den befintliga rutinen som är framtagen när verksamheten inrymdes under socialnämnden. Hantering av kundens egna pengar vid i särskilt boende vid ett vård- och omsorgsboende har granskats. Rutinen var väl känd av hela personal och fanns tillgänglig i personalrummet. Varje kund

Risker	Kontrollmoment	Resultat	Senaste kommentar
			har ett skåp i sin lägenhet där kassa och kassabok förvarades. Endast kundens kontaktperson och enhetschefen har tillgång till skåpet. Vid kontrolltillfället gjordes stickprov av två kunders kassor och räkenskapsmaterial. De likvida medlen överensstämde med de kvitton som kassaboken innehöll och de förvarades på ett korrekt sätt.

2 Övriga riskområden

Riskområde:

2.1 Finansiell rapportering

Risker	Kontrollmoment	Resultat	Senaste kommentar
 Risk för brister i bokföringen, ej korrekt bokslut	 Felaktiga periodiseringar . Ej korrekta bokföringsunderlag. Ej avstämd balansräkning. Fel begås gällande t ex felaktig hantering representation, inköpskort, kontantkassor,	 Ingen avvikelse	2020-02-19 (Martin Wagner) Under 2019 har fakturor gällande betalkort och representation granskats. Dessa stickprov har gjorts oaktat vilken nämnd verksamheten tillhör inom Valfärd Gävle. Granskningen gjordes på totalt 47 fakturor som slumpmässigt valdes ut. Av dessa fakturor gällde 20 fakturor betalkort och 27 fakturor representation. De iakttagelser som har gjordes i denna granskning var att i 15 procent av fallen var attesterande chef var själv deltagare vid representationen. Detta ska såklart undvikas och fakturan ska då eskaleras till närmaste chef. I 36 procent av fallen saknades dokumentation och syfte och deltagare vid representationen och i något enstaka fall saknades kvitto till betalkort. De åtgärder som hittills har vidtagits är att i samtliga fall gällande representation där deltagande chef själv var deltagare har chef och överordnad chef informerats om olämpligheten i att attestera egna fakturor. I de fall där dokumentation om syfte, deltagare vid representation eller kvitto vid användning av betalkort har saknats, så blev chef informerad och komplettering av

Risker	Kontrollmoment	Resultat	Senaste kommentar
			informationen genomfördes i samtliga fall. Dessa iakttagelser och avvikelser anses i en helhetsbedömning vara av sådan liten vikt att de inte påverkar den övergripande bedömningen av kontrollmomentet. Generella stickprov gällande bokföringsposter där granskning av periodisering och beslutsattestant är korrekt sker löpande vid varje månadsbokslut. Särskild vikt läggs till exempel vid externa utförare där fakturering ofta sker i efterskott. Vid delårsboksluten görs en fördjupad granskning för att ytterligare granska och kontrollera kvaliteten på bokföringsposterna.

Kommande beslut: Remiss -
Översyn av reglementen för
kommunstyrelsen och övriga
nämnder

19

19ON411

Remissmissiv

Ärende Dnr 19KS455
Dok/Handl id 19KS455-1
2019-12-06

Anders Selander
Telefon 026-17 98 30
anders.selander@gavle.se

Till	Samtliga nämnder i Gävle kommun
Ärende	Översyn av reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder
Vårt dnr	19KS455
	Begäran om yttrande i rubricerat ärende.
Handlingar	- Remissmissiv - Promemoria till remissmissivet - Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder - Reglemente för Kommunstyrelsen - Reglemente för Kultur- och fritidsnämnden - Reglemente för Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden - Reglemente för Omvårdnadsnämnden - Reglemente för Socialnämnden - Reglemente för Utbildningsnämnden - Reglemente för Valnämnden - Reglemente för Överförmyndarnämnden - Reglemente för Jävsnämnden - Reglemente för Samhällsbyggnadsnämnden
Svarsdatum	2020-03-31

Allmänna upplysningar

Kommunstyrelsen önskar yttrande gällande översyn över de reglementen som antogs i anledning av den nya förvaltningsorganisationen som trädde i kraft den 1 januari 2019.

Idag har varje nämnd två reglementen att förhålla sig till. Ett av reglementena är kommunövergripande och gäller för samtliga nämnder i kommunen. Utöver detta gemensamma reglemente har varje nämnd ett eget reglemente som beskriver nämndens verksamhetsområde och uppgifter, delegation från kommunfullmäktige, organisation inom verksamhetsområdet och anställande myndighet.

Remissvarets innehåll

Protokollsutdrag samt bilaga med förslag till nytt reglemente samt bilaga med beskrivning och motivering på förtydliganden och förändringar.

Ytterligare hjälpbeskrivningar finns i bifogat PM.

Anders Selander
Kommunsekreterare

Filip Henriksen
Jurist/Utdare

PM

Dnr 19KS455-2
2019-12-03

Filip Henriksen
Telefon 026-17 84 50
filip.henriksen@gavle.se

Promemoria till remissmissivet

Kommunstyrelsen har fått indikationer att det finns ett behov av att se över de av fullmäktige antagna reglementena. Syftet med översynen är att ta reda på vad som kan förtydligas och vad som behöver förändras. Eftersom verksamheterna sitter inne med den djupaste kompetensen så är det viktigt att de bidrar med vad som kan förtydligas och vad som behöver förändras. Gemensamt har vi möjlighet att undvika suboptimering.

Alla förslag kommer att beaktas men syftet med den här översynen innebär inte en politisk organisationsöversyn där ansvar flyttas från en nämnd till en annan.

För att underlätta arbetet behöver nämnden lämna så tydliga uppgifter som möjligt. Därför ska bilagor lämnas.

- Den ena bilagan ska innehålla nämndens förslag till hur reglementet ska se ut. Ändringarna ska markeras.
- Den andra bilagan ska innehålla en beskrivning och motivering till de förslag på de förändringar och förtydliganden som nämnden anser krävs förändra. Samtliga konkreta förslag på förändringar i nämndens eget reglemente, eller det gemensamma reglementet, ska följas med en tydlig motivering. Det förtydligas i den här bilagan.

Efter beslut skall protokollsutdrag samt handling skickas till kommunstyrelsens diarium. Har nämnden inga förslag till förändringar ska även det anmälas till kommunstyrelsens diarium. Handlingarna ska senast skickas den 31 mars 2020.

Vi står till er tjänst om det finns några oklarheter eller andra funderingar gällande detta.

Filip Henriksen
Jurist/Utredare

Anders Selander
Kommunsekreterare

Reglemente för Omvårdnadsnämnden

Utöver det som föreskrivs i "Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun", kommunallagen och annan författning gäller bestämmelserna i detta reglemente.

1 § Nämndens verksamhetsområden och uppgifter

Nämnden svarar för

1. kommunens uppgifter enligt socialtjänstlagen (2001:453) som avser sådana omsorger och service som har som mål att kompensera för bortfall av fysiska och psykiska funktioner samt anknytande planering och uppsökande verksamhet, utom såvitt gäller särskilt boende enligt SoL 7 kap 1 §, punkt 2 och 3 i form av gruppboende/serviceboende för personer med funktionsnedsättning/socialpsykiatri samt hemtjänst som utförs av boendestöd samt personligt stöd samt anknytande planering
2. stöd till anhöriga till långvarigt sjuka och övrig inom omvårdnadsnämndens målgrupp
3. ledning av och ansvar som vårdgivare för den kommunala hälso- och sjukvården i enlighet med hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),
4. föreningsstöd till ideella föreningar som vänder sig till omvårdnadsnämndens målgrupp
5. att inom nämndens verksamhetsområde, avge yttranden eller upplysningar enligt särskild lagstiftning om dessa enligt författningen skall avges av socialnämnd eller den nämnd som enligt fullmäktiges beslut fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller eljest faller inom nämndens verksamhetsområde.

2 § Delegering från kommunfullmäktige

Nämnden får även besluta

1. i sådana mål och ärenden, där det ankommer på nämnden att föra kommunens talan och på kommunens vägnar träffa överenskommelser om betalning av fordran, anta ackord, ingå förlikning och sluta annat avtal och, med den begränsning som i varje särskilt fall kan vara föreskriven i lag eller fastställd av kommunfullmäktige, besluta om avskrivning av kommunens fordran.
2. att med bibehållet ansvar för verksamheten, träffa överenskommelse med annan om utförande av uppgifter som ankommer på nämnden.

3 § Organisation inom verksamhetsområdet och anställande myndighet

Nämnden ansvarar för att dess verksamhetsuppdrag är tydligt och ändamålsenligt organiserat så att de förtroendevalda kan ta nödvändigt ansvar med hänsyn till av fullmäktige fastställda mål och ramar samt övriga styrdokument, lagar och andra författningar för verksamheten.

Kommunstyrelsen har utöver sina verksamhetsområden även arbetsgivaransvar och är anställande myndighet för hela förvaltningsorganisationen, till skillnad mot övriga nämnder som har ansvar för sitt verksamhetsområde. Det innebär att kommunstyrelsen är ansvarig för arbetsgivarpolitiken och är ansvarig arbetsgivare gentemot kommunens anställda medarbetare.

Kommunstyrelsen är den som anställer förvaltningschef, tillika Kommundirektör. Kommunstyrelsens arbetsgivaransvar och roll som anställande myndighet omfattar även revisionskontoret, samtidigt som deras uppdrag ges av fullmäktige.

Kommunen har en förvaltning. Styrelsen ansvarar för förvaltningens organisation och sektorsindelning. Ansvar för tillsättande av personella resurser för nämndernas verksamhet och organiseringen av dessa delegeras från kommunstyrelsen via kommundirektör och sektorschefer

Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun

Detta reglemente innehåller bestämmelser som är gemensamma för kommunstyrelsen och samtliga nämnder i Gävle kommun. För kommunstyrelsen och varje nämnd finns därutöver ett särskilt reglemente.

Uppdrag och verksamhet

§ 1

Styrelsen/nämnden ska inom respektive verksamhetsområde följa vad som anges i lag eller annan författning, samt bestämmelserna i detta reglemente. Samtliga nämnder ska säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Nämnderna har tillika ansvar för att dess uppdrag och verksamhet är tydligt och genomförs på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till fullmäktiges mål och styrning, samt lagar och andra författningar för verksamheten.

Arbetsgivaransvar, anställande myndighet och organisation av förvaltningen

§ 2

Kommunstyrelsen har utöver sina verksamhetsområden även arbetsgivaransvar och är anställande myndighet för hela förvaltningsorganisationen, till skillnad mot övriga nämnder som har ansvar för sitt verksamhetsområde. Det innebär att kommunstyrelsen är ansvarig för arbetsgivarpolitiken och är ansvarig arbetsgivare gentemot kommunens anställda medarbetare. Kommunstyrelsen är anställningsmyndighet för all kommunal personal med undantag för anställda vid revisionskontoret vilka har kommunrevisionen som anställningsmyndighet.

Kommunen har en förvaltning. Kommunstyrelsen är den som anställer förvaltningschef, tillika Kommundirektör

Styrelsen ansvarar för förvaltningens organisation och sektorsindelning. Ansvar för tillsättande av personella resurser för nämndernas verksamhet och organiseringen av dessa delegeras från kommunstyrelsen via kommundirektör och sektors chefer.

Nämnds ansvar och samverkan mellan nämnderna

§ 3

I reglementet för respektive nämnd anges nämndens ansvarsområden och övriga specifika uppgifter. Nedan beskrivs ansvar för samtliga nämnder inom deras ansvarsområden.

1. se till att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande och effektivt sätt,
2. följa upp, utvärdera och säkra verksamhetens kvalitet,

Nämnden ska kontinuerligt följa upp sin verksamhet.

Styrelsen/nämnden ska tre gånger per år redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort de uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem i reglemente och kommunplan

Nämnden ska vid redovisningen även redogöra för hur uppdrag som delegerats till den fullgjorts. Redovisning ska ske enligt riktlinjer som fastställs av fullmäktige. Redovisningen lämnas till styrelsen som samordnar de olika nämndernas redovisningar.

Nämnden ska också fullgöra rapporteringsskyldighet som ålagts dem enligt speciallag.

3. svara för långsiktig planering och strategisk utveckling av verksamheten,
4. se till att räkenskaperna är rättvisande, att den interna kontrollen är tillräcklig samt att budgeten inte överskrids,
5. inom av kommunstyrelsen bestämd tid och riktlinjer, utarbeta förslag till budget som ska fastställas av kommunfullmäktige,
6. inom av kommunstyrelsen bestämd tid och riktlinjer, avge delårsrapport, årsredovisning och verksamhetsberättelse,
7. i samverkan med berörda nämnder, svara för övriga berednings- och planeringsuppgifter åt kommunfullmäktige,
8. med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen och verka för att, i de förslag till mål och ramar som utarbetas, en god miljö och goda levnadsbetingelser främjas i kommunen,
9. i sitt arbete beakta jämställdhets-, miljö-, integrations-, mångfalds- och folkhälsofrågor samt frågor som rör personer med funktionsnedsättning,
10. verka utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter,

11. till kommunstyrelsen yttra sig över förslag, framställningar, motioner och annat liknande samt fullgöra de övriga uppgifter som kommunfullmäktige delegerar till nämnden och, vid behov, samråda med berörda nämnder,
12. svara för de informations- och kommunikationstekniska system nämnden använder som inte är kommungemensamma,
13. svara för förenkling av regelbestånd, och
14. svara för information till allmänheten.

Information och samråd

§ 4

Styrelsen, nämnderna och kommunalråd ska i möjligaste mån från nämnd erhålla den information och det underlag de behöver i sin verksamhet. Rätten till information och underlag omfattar inte uppgift för vilken sekretess råder.

Nämnderna/styrelsen ska samråda när deras verksamhet och ärenden berör styrelsens eller annan nämnds verksamhet.

Samråd bör även ske med föreningar och organisationer när dessa är särskilt berörda. Styrelsen/nämnden beslutar om formerna för samrådet.

Behandling av personuppgifter

§ 5

Nämnden är personuppgiftsansvarig för de register och andra behandlingar av personuppgifter som sker i nämndens verksamhet. Om nämnden behandlar personuppgifter i ett för flera nämnder gemensamt system är nämnden gemensamt personuppgiftsansvarig tillsammans med de andra nämnderna. Hanteringen ska då regleras av en överenskommelse. Om en nämnd behandlar personuppgifter på en annan nämnds uppdrag utgör nämnden personuppgiftsbiträde. Den personuppgiftsansvariga nämnden ska utfärda instruktioner för personuppgiftsbehandlingen. Av instruktionen ska föremålet för behandlingen, behandlingens varaktighet, art och ändamål, typen av personuppgifter och kategorier av registrerade framgå. När nämnden utgör personuppgiftsbiträde ska hanteringen ske i enlighet med uppställda krav i artikel 28.3 a-h i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016.

Självförvaltningsorgan

§ 6

Styrelsen/nämnden får uppdra åt ett självförvaltningsorgan att helt eller delvis sköta driften av en viss anläggning eller en viss institution. Nämnden får uppdra åt självförvaltningsorganet att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, dock inte i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild eller som i övrigt avses i 6 kap. 38 § kommunallagen.

Nämnden ska i en arbetsordning fastställa självförvaltningsorganets uppgifter, sammansättning, arbetsformer och mandattid.

E-petitioner

§ 7

Ärenden som lämnats över till styrelsen/nämnden i form av e-petitioner ska om möjligt beredas så att nämnden kan fatta beslut inom ett år från att förslaget lämnats för beredning till nämnden.

Styrelsen/nämnden ska fortlöpande informera fullmäktige om de beslut som fattats med anledning av en e-petition.

Styrelsen/nämnden ska två gånger per år redovisa de förslag som ännu inte avgjorts. Fullmäktige ska informeras om anledning till att ärendena inte har avgjorts och när beslut kan förväntas fattas.

När beslut ska fattas med anledning av förslaget bör förslagsställaren underrättas om vid vilket sammanträde förslaget kommer att behandlas.

Styrelsen/nämnden får ge förslagsställaren möjlighet att presentera sitt förslag för styrelsen/nämnden innan beslut fattas med anledning av förslaget.

Styrelsen/nämnden får även låta den som lämnat in en e-petition delta i överläggningarna. Förslagsställaren har inte rätt att få sin mening antecknad till protokollet eller att framställa yrkanden.

Bestämmelser om e-petitioner finns även i Riktlinjer för e-petitioner.

Arkiv

§ 8

För vården av arkiv gäller bestämmelserna i arkivlagen (1990:782), arkivförordningen (1991:446) och *"Riktlinjer för hantering av arkiv i Gävle kommun"*.

Mandattid

§ 9

Ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen väljs för fyra år, räknat från och med den 1 januari året efter det år då val av kommunfullmäktige ägt rum. Detsamma gäller för ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden.

Ledamöter och ersättare i övriga nämnder väljs för en period om 1 – 4 år beroende på hur respektive nominerande parti beslutar. Tiden för första perioden om valet avser kortare tid än 4 år räknas från och med den 1 januari året efter det år då val av kommunfullmäktige ägt rum.

Sammansättning

§ 10

Kommunen har följande nämnder:

Nämnd	ledamöter	ersättare
Jävsnämnden	5	5
Kommunstyrelse	13	13
Kultur- och fritidsnämnden	13	9
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnd	13	9
Omvårdnadsnämnden	13	9
Samhällsbyggnadsnämnden	13	9
Socialnämnden	13	9
Utbildningsnämnden	13	9
Valnämnden	7	5
Överförmyndarnämnden	3	3

ARBETSFORMER

Tidpunkt för sammanträden

§ 11

Styrelsen/nämnden sammanträder på dag och tid som styrelsen/nämnden bestämmer.

Sammanträde ska hållas också om minst en tredjedel av nämndens ledamöter begär det eller om ordföranden anser att det behövs. En begäran om extra sammanträde ska göras skriftligen hos ordföranden och innehålla uppgift om det eller de ärenden som önskas behandlas på det extra sammanträdet.

Ordföranden ska, om möjligt, samråda med vice ordförandena om tiden för extra sammanträde.

Om det föreligger särskilda skäl får ordföranden ställa in ett sammanträde eller ändra dagen eller tiden för sammanträdet. Om möjligt ska samråd ske med vice ordförandena.

Om ordföranden beslutar att ett sammanträde ska ställas in eller att dagen eller tiden för ett sammanträde ska ändras, ska ordföranden se till att varje ledamot och ersättare snarast underrättas om beslutet.

Kallelse

§ 12

Ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till sammanträdena. När varken ordföranden eller en vice ordförande kan kalla till sammanträde ska den som varit ledamot i nämnden längst tid göra detta (ålderspresidenten). Om flera ledamöter har lika lång tjänstgöringstid ska den till åldern äldste ledamoten vara ålderspresident.

Kallelsen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet. Kallelsen ska tillställas varje ledamot och ersättare senast 5 dagar före sammanträdesdagen. Kallelse ska tillgängliggöras digitalt till varje ledamot och ersättare. I undantagsfall får kallelse ske på annat sätt.

Kallelsen bör åtföljas av föredragningslista. Ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen. Ordföranden ska i kallelsen ange om utelämnande av handlingar har skett.

Offentliga sammanträden

§ 13

Nämnd men inte styrelsen får besluta om offentliga sammanträden. Offentliga sammanträden får inte hållas i ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen.

Sammanträde på distans

§ 14

Styrelsen/nämnden får, om särskilda skäl föreligger, sammanträda med ledamöter och ersättare närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokalen ska vara så beskaffad att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud. Ordföranden avgör om närvaro får ske på distans. Styrelsen/nämnden får bestämma vad som närmare ska gälla om deltagande på distans i styrelsen/ nämnden.

Närvarorätt

§ 15

Kommunalråd, kommunalråd i opposition samt ordförande i övriga nämnder har rätt att närvara vid styrelsens/nämndernas sammanträden och delta i överläggningarna, dock ej i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild. Kommunfullmäktiges ordförande har rätt att närvara vid kommunstyrelsens och övriga nämnders sammanträden.

Nämnd får medge ledamot av styrelsen att delta. Nämnden får besluta att låta en förtroendevald enligt ovan få sin mening antecknad i protokollet.

Härutöver får styrelsen/nämnden medge förtroendevald som inte är ledamot eller ersättare i nämnden att närvara vid sammanträde med styrelsen/nämnden för att lämna upplysningar. Även anställd i kommunen och särskilt sakkunnig kan medges denna rätt. Om styrelsen/nämnden beslutar det, får den som kallats delta i överläggningarna.

Styrelsen/nämnden får härutöver bestämma att annan ska ha rätt att närvara vid nämndens sammanträden.

Ordföranden

§ 16

Ordföranden ska

1. leda styrelsens/nämndens arbete och sammanträden,
2. kalla till sammanträde i enlighet med lag och reglemente,
3. kalla ledamöter och ersättare,
4. inför sammanträdena se till att ärendena som ska behandlas i styrelsen/nämnden vid behov är beredda,
5. se till att färdigberedda ärenden snarast behandlas i styrelsen/nämnden,
6. bevaka att styrelsens/nämndens beslut verkställs.
7. uppmärksamt följa frågor av betydelse för utvecklingen av styrelsens/nämndens verksamhet och ekonomi samt effektivitet och ta initiativ i dessa frågor,
8. främja samverkan med kommunens övriga nämnder och styrelse,
9. representera nämnden vid uppvaktningar hos myndigheter, i konferenser och i sammanträden om inte nämnden bestämt annat i särskilt fall

Härutöver ska styrelsens ordförande under styrelsen

1. ha uppsikt över kommunens hela förvaltning,
2. med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för kommunens utveckling och ekonomiska intressen samt effektiviteten i verksamheten och ta initiativ i dessa frågor,
3. främja samverkan mellan styrelsen, kommunens övriga nämnder och fullmäktige samt

Presidium

§ 17

Styrelsens/nämndernas presidium ska bestå av ordförande, förste vice ordförande och andre vice ordförande. Den andre vice ordföranden ska representera oppositionen. Viceordförandena ska biträda ordföranden i uppgiften att planera och leda sammanträdet i den mån ordföranden anser att det behövs.

Ersättare för ordföranden och vice ordföranden

§ 18

Om varken ordföranden eller annan i presidiet kan delta i ett helt sammanträde eller en del av ett sammanträde, får nämnden utse en annan ledamot som ersättare för dessa. Tills valet förrättats, fullgörs ordförandens uppgifter av den som varit ledamot i styrelsen/nämnden längst tid. Om flera ledamöter har lika lång tjänstgöringstid fullgörs ordförandens uppgifter av den

till åldern äldste av dem. Motsvarande gäller om ordföranden eller annan i presidiet inte kan fullgöra sitt uppdrag under en längre tid. Ersättaren ska fullgöra samtliga ordförandens/övriga presidiets uppgifter.

Förhinder

§ 19

En ledamot som är förhindrad att delta i ett sammanträde eller i en del av ett sammanträde, ska snarast anmäla detta till styrelsens/nämndens sekreterare eller annan utsedd kontaktperson. Den ersättare som står i tur att tjänstgöra ska underrättas.

Ersättares tjänstgöring

§ 20

Om en ledamot är förhindrad att delta eller att vidare delta i ett sammanträde ska en ersättare tjänst-göra i ledamotens ställe. Den ersättare ska kallas in som står i tur att tjänstgöra och som inte redan har kallats in. En ledamot som inställer sig under ett pågående sammanträde har rätt att tjänstgöra även om en ersättare trätt i ledamotens ställe.

Ersättarna ska, om dessa inte valts proportionellt, tjänstgöra enligt den ordning som fullmäktige har bestämt. Om ingen ordning är bestämd, kallas ersättarna i den ordning de tagits upp i fullmäktiges protokoll från valet. Ersättare som inte tjänstgör har rätt att delta i överläggningarna men har inte rätt att få sin mening antecknad till protokollet.

En ersättare som börjat tjänstgöra har företräde till tjänstgöring framför annan ersättare oberoende av turordningen, om denne tjänstgör inom sitt eget parti.

Jäv, avbruten tjänstgöring

§ 21

En ledamot eller en ersättare som avbrutit sin tjänstgöring på grund av jäv i ett ärende får tjänstgöra igen då ärendet handlagts.

Ledamot som en gång avbrutit tjänstgöringen under ett sammanträde på grund av annat hinder än jäv, får tjänstgöra igen endast om inplacerad tjänstgörande ersättare tillhör annat parti. Möjligheten att återinträda i tjänstgöring under pågående sammanträde gäller endast vid ett tillfälle per ledamot (jäv undantaget).

Yrkanden

§ 22

När styrelsen/nämnden förklarat överläggningen i ett ärende avslutad, går ordföranden igenom de yrkanden som har framställts under överläggningen och kontrollerar att de har uppfattats korrekt. Ordföranden befäster genomgången med ett klubbslag. Därefter får inte något yrkande ändras eller läggas till, om inte styrelsen/nämnden enhälligt beslutar att medge det. Om ordföranden anser att det behövs ska den ledamot som har framställt ett yrkande avfatta det skriftligt.

Deltagande i beslut

§ 23

En ledamot som, där detta är möjligt, avser att avstå från att delta i ett beslut, ska anmäla detta till ordföranden innan beslut fattas. En ledamot som inte har gjort en sådan anmälan anses ha deltagit i beslutet, om styrelsen/nämnden fattar det med acklamation.

Reservation

§ 24

Om en ledamot har reserverat sig mot ett beslut och ledamoten vill motivera reservationen ska ledamoten göra det skriftligt. Motiveringen ska lämnas till sekreteraren före den tidpunkt som har fastställts för justeringen av protokollet. Motsvarande gäller vid omedelbar justering.

Justering av protokoll

§ 25

Protokollet justeras av ordföranden och en ledamot. Styrelsen/nämnden kan besluta att en paragraf i protokollet ska justeras omedelbart. Paragrafen ska redovisas skriftligt vid sammanträdet och justeras av ordföranden och en ledamot.

Kungörelser och tillkännagivanden av föreskrifter m.m.

§ 26

Styrelsen och nämnderna ansvarar för att beslut och föreskrifter inom det egna ansvarsområdet kungörs enligt gällande bestämmelser. Nämnderna ska underrätta styrelsen om ändringen och dess innehåll så snart en uppdatering av den kommunala författningssamlingen bedöms nödvändig.

Delgivningsmottagare

§ 27

Delgivning med styrelsen/nämnden sker med ordföranden eller anställd som styrelsen/ nämnden beslutar.

Undertecknande av handlingar

§ 28

Skrivelser, avtal och andra handlingar från styrelsen/nämnden ska på styrelsens/nämndens vägnar undertecknas av ordföranden och kontrasigneras av den styrelsen/nämnden beslutat. Vid förfall för ordföranden inträder vice ordföranden och vid förfall för denne den ledamot som styrelsen utser. Styrelsen/nämnden får även uppdra åt förtroendevald eller tjänsteman att enligt av styrelsen/nämnden lämnade direktiv underteckna handlingar på styrelsens/nämndens vägnar. Beslut som fattas med stöd av delegation samt skrivelser, avtal och andra handlingar som upprättas med anledning därav undertecknas av den som fattat beslutet och, i förekommande fall, kontrasigneras av den som utses därtill.

Utskott

§ 29

Inom styrelsen ska finnas ett krisledningsutskott som ska fullgöra kommunstyrelsens uppgifter som krisledningsnämnd. Krisledningsutskottet består av tre ledamöter och sex ersättare. Krisledningsutskottets uppgifter, befogenheter och skyldigheter framgår av bilaga till kommunstyrelsens reglemente.

Kommunfullmäktige kan besluta om ytterligare utskott.

Styrelsen/nämnderna får därutöver inrätta ytterligare utskott.

Inom ett utskott väljer styrelsen/nämnden bland utskottets ledamöter en ordförande och en vice ordförande. Om ordföranden i utskottet på grund av sjukdom eller av annat skäl är förhindrad att fullgöra sitt uppdrag för längre tid får styrelsen/nämnden utse en annan ledamot i utskottet att som ersättare för ordföranden fullgöra dennes uppgifter. Avgår en ledamot eller en ersättare i utskottet, som inte utsetts vid proportionellt val, ska fyllnadsval snarast förrättas.

Utskottet sammanträder på dag och tid som varje utskott bestämmer. Sammanträden ska också hållas när ordföranden anser att det behövs eller när minst en tredjedel av ledamöterna begär det. Utskottet får handlägga ärenden bara när mer än hälften av ledamöterna är närvarande.

Nämnden får i övrigt besluta om instruktioner och regler för de utskott den inrättar.

Kommande beslut: Remiss -
Informationssäkerhetspolicy

20

19ON404

Remissmissiv

Marie Ledesma
Marie.ledesma@gavle.se

OMVÅRDNAD GÄVLE	
Gävle Kommun	
Ank.	2019 -12- 03
Dnr	

Sid 1 (1)

Remissmissiv

Till	Samtliga nämnder och bolag
Ärende	Informationssäkerhetspolicy
Vårt dnr nr	19KS494
Handlingar	Remissmissiv Informationssäkerhetspolicy
Svarsdatum	2020-03-31

Remiss

Ny lagstiftning har tillkommit som ställer högre krav på kommunerna gällande informationssäkerhet.

På övergripande nivå finns krav på informationssäkerhet i Lag om informationssäkerhet i samhällsviktiga och digitala tjänster (2018:174) och i Data-skyddsförordningen.

I föreskrifterna till Lag om informationssäkerhet i samhällsviktiga och digitala tjänster (2018: 1175) ställs krav på ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete med stöd av standarderna SS-EN ISO/IEC 27001:2017 och SS-EN ISO/IEC 27002:2017. I föreskrifterna står bland annat att en leverantör av samhällsviktiga tjänster ska upprätta en informationssäkerhetspolicy där ledningens målsättning och inriktning för organisationens informationssäkerhetsarbete framgår.

Nuvarande informationssäkerhetspolicy som beslutades av kommunfullmäktige 2017 är i behov av revidering varvid en ny informationssäkerhetspolicy har tagits fram.

Kommunstyrelsen efterfrågar särskilt synpunkter på de delar i policyn som avser mål med informationssäkerhetsarbetet samt roller och ansvar.

Era synpunkter ska skickas till kommunstyrelsen@gavle.se senast den 31 mars 2020. Förutom synpunkter på remissen skall också för besvarade nämnder och bolag ett protokollsutdrag bifogas.

Frågor under remisstiden besvaras av Marie Ledesma, informationssäkerhetssamordnare, 026-17 96 72.



Policy för informationssäkerhet i Gävle kommunkoncern

Policyns syfte

Denna policy är ett övergripande dokument som anger Gävle kommunkoncerns viljeinriktning och övergripande mål för informationssäkerhetsarbetet i kommunkoncernens verksamhetsområden. Samtliga kommunkoncernens verksamheter omfattas av denna policy.

Policyn gäller samtliga informationstillgångar som hanteras av Gävle kommunkoncerns verksamheter oavsett om den är förmedlad muntligt, pappersbundet eller digitalt.

Samtliga förtroendevalda, anställda, konsulter och andra som är i kontakt med kommunens informationstillgångar omfattas av denna policy och dess tillhörande styrdokument.

Informationssäkerhetspolicyen med kompletterande riktlinjer, rutiner och instruktioner ger koncernens verksamheter stöd i informationssäkerhetsarbetet och förutsättningar att uppnå sina verksamhetsmål. Respektive nämnd och styrelse ska analysera behovet av och eventuellt ta fram, egna rutiner/instruktioner för underliggande verksamheter till stöd för denna policy.

Hantering av personuppgifter ska följa datakyddsförordningen.

Hantering av arkiv och allmänna handlingar ska följa arkivlagen, tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Hantering av information som omfattas av säkerhetsskydd ska följa Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd.

Verksamheter som omfattas av NIS-direktivet, dvs har identifierats som leverantörer av samhällsviktiga tjänster, ska följa Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter om informationssäkerhet för leverantörer av samhällsviktiga tjänster.

Om informationssäkerhet

Information finns och hanteras i alla kommunkoncernens verksamheter. Att information som kommunens nämnder och bolag hanterar (i interna och externa relationer) är tillgänglig för rätt person vid rätt tidpunkt samt att den är tillförlitlig är viktigt för att kommunens nämnder och bolag ska kunna utföra sina uppdrag och uppnå sina verksamhetsmål.

Bristande informationssäkerhet kan få konsekvenser i form av bristande skydd för den personliga integriteten eller störning i samhällsviktig verksamhet.

En god informationssäkerhet inom kommunens nämnder och bolag främjar verksamheternas funktionalitet, kvalitet och effektivitet, medborgares personliga integritet, kommunens förmåga att förebygga och hantera störningar och kriser, samt förtroenden hos medborgare, företag, myndigheter och organisationer för kommunkoncernens informationshantering och IT-system.

Informationssäkerhet handlar om att skapa och upprätthålla lämpliga rutiner och skydd av information utifrån fyra (säkerhets-) aspekter:

- **Konfidentialitet:** att informationstillgångar inte görs tillgängliga för obehörig.
- **Riktighet:** att informationstillgångar skyddas mot oönskad och obehörig förändring eller förstörelse.
- **Tillgänglighet:** att informationstillgångar är tillgängliga i förväntad utsträckning och inom önskad tid.
- **Spårbarhet:** att i efterhand kunna härleda specifika aktiviteter eller händelser rörande informationstillgångarna (vem, vad, när).

Information har olika grad av krav på sig gällande de fyra aspekterna. Arbetet med informationssäkerhet utgår framförallt från lagar, förordningar och föreskrifter men även nämnder och bolags egna krav och målsättningar är styrande.

Mål för informationssäkerhetsarbetet

Målet med informationssäkerhetsarbetet är att skydda kommunkoncernens information så att den alltid ska vara tillgänglig där den behövs, att det alltid ska gå att lita på att informationen inte är manipulerad eller förstörd, att informationen endast är tillgänglig för personer som är behöriga att få ta del av den och att det ska gå att följa hur och när informationen har hanterats och kommunicerats.

Gävle kommunkoncern ska uppnå och upprätthålla en informationssäkerhet som:

- innebär en säker och tillförlitlig informationshantering som är anpassad efter verksamhetens förutsättningar och behov,
- efterlever de krav som ställs på informationssäkerhet i lagar, förordningar, föreskrifter och avtal,
- utgår från etablerade standarder för informationssäkerhet (ISO/IEC 27001 och ISO/IEC 27002), ledningssystem för informationssäkerhet (LIS).
- skyddar informationstillgångar i nivå med dess värde och utifrån de negativa konsekvenser som otillräcklig informationssäkerhet kan medföra,
- styr åtkomst till information och informationsbehandlande resurser utifrån informationens känslighet och i den utsträckning som är lämplig för varje individs arbetsuppgifter.
- Löpande ses över och utvecklas (då omvärld och hot är under ständig förändring).

Strategier för att nå målen

För att uppnå målen med informationssäkerhet ska Gävle kommunkoncern sträva efter att:

- Alla informationstillgångar klassificeras, detta ska ligga till grund för införandet av rätt/adekvat skydd dvs säkerhetsåtgärder.
- Leva upp till de krav som de internationella informationssäkerhetsstandarderna SS-ISO/IEC 27001 och 27002 ställer på verksamheters informationssäkerhet.
- Upprätta, underhålla och testa planer mot avbrott i informationsflödet (kontinuitetsplanering).
- Alla incidenter för informationssäkerhet och personuppgifter rapporteras och följs upp.
- Alla som omfattas av denna policy har tillräcklig förståelse för och kunskap om informationssäkerhet och dataskydd för att kunna genomföra sina arbetsuppgifter på ett säkert sätt.
- Tillämpningen av policyn ska ske med stöd av riktlinjer för informationssäkerhet och underliggande rutiner och instruktioner.

Roller och ansvar

Informationssäkerhet är en integrerad del av det dagliga arbetet inom nämnder och bolags verksamheter. Alla och envar som hanterar information har därför ett ansvar att arbeta på ett säkert och ansvarsfullt sätt med informationstillgångar.

Kommunkoncernens informationssäkerhetssamordnare och övriga som arbetar specifikt med informationssäkerhet, IT-säkerhet, dataskydd eller andra relaterade frågor, fungerar som stöd till kommunkoncernens verksamheter att fullfölja informationssäkerhetsansvaret.

Kommunfullmäktige beslutar om informationssäkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern. Nämnder och bolagsstyrelser ansvarar för att informationssäkerheten upprätthålls inom respektive verksamhet.

Följande roller är centrala för det strategiska och operativa informationssäkerhetsarbetet i Gävle kommunkoncern.

- **Kommunfullmäktige** fastställer kommunkoncernens policy för informationssäkerhet.
- **Kommunstyrelsen** fastställer kommunkoncernens övergripande riktlinjer för informationssäkerhet.
- **Nämnder och bolagsstyrelser** ansvarar för:
 - informationssäkerheten inom sitt ansvarsområde.
 - att informationssäkerhetspolicyn med tillhörande riktlinjer efterlevs i verksamheten.
 - bedömer och beslutar om behov av särskilda rutiner/intstruktioner som stöd för denna policy.

- är personuppgiftsansvariga för hantering av personuppgifter i respektive verksamhet och formellt föremål för eventuell tillsyn.
- **Samtliga chefer** är ansvariga för att informationssäkerhetsarbetet bedrivs i linje med denna policy med tillhörande riktlinjer och rutiner/instruktioner inom sina respektive ansvarsområden.
- **Dataskyddsombud.** Övervakar verksamheternas efterlevnad av dataskyddslagstiftningen samt ger råd och vägledning.
- **Informationssäkerhetssamordnare** ansvarar för övergripande samordning av informationssäkerhetsarbetet och övervakar att informationssäkerhetspolicyn och tillhörande riktlinjer följs.
- **Dataskyddssamordnare /mottagare informationssäkerhet** Det ska finnas utsedda kontaktpersoner av varje nämnd eller bolagsstyrelse, dessa ansvar för det löpande operativa arbetet med informationssäkerhet och dataskydd inom respektive verksamhet.
- **Varje medarbetare och förtroendevald** är ansvarig för att följa policy, riktlinjer och instruktioner för informationssäkerhet och dataskydd.
- **Systemägare/objektägare** har det övergripande ansvaret för respektive system och objekt och dess användning. System och objekt ska uppfylla informationssäkerhetskraven i förhållande till verksamhetens behov, legala krav och säkerhetskrav.
- **Informationsägare** har det yttersta ansvaret för informationen. Informationsägaren avgör vilken information som får hanteras, hur den hanteras och av vem. Ställer krav på säkerheten för informationen. Informationsägarskapet följer verksamhetsansvaret.
- **IT- och utvecklingschef** har det övergripande ansvaret för att uppfylla de krav som nämnder och bolag ställer på den tekniska IT-infrastrukturen.

Den som använder kommunens informationstillgångar eller i övrigt agerar på ett sätt som strider mot denna policy eller övriga styrdokument avseende informationssäkerhet kan bli föremål för arbetsrättsliga påföljder. Vid misstanke om brott görs polisanmälan.

Uppföljning och rapportering

Informationssäkerhetspolicyn och tillhörande riktlinje för informationssäkerhet ska granskas och revideras minst vart tredje år, eller om betydande förändringar i organisation eller omvärld sker. Detta för att säkerställa policyns och riktlinjens fortsatta lämplighet, riktighet och verkan.

Informationssäkerhetssamordnaren ska årligen rapportera läge och status gällande informationssäkerhet till respektive nämnd eller bolagsstyrelse ("ledningens genomgång"). Särskilda skäl, som exempelvis allvariga incidenter, brister eller behov, kan motivera ytterligare rapporteringar.

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Katarina Stistrup
katarina.stistrup@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Kommande beslut: Remiss Informationssäkerhetspolicy

Förslag till beslut

Att anta yttrandet som sitt eget.

Bakgrund

Ny lagstiftning har tillkommit som ställer högre krav på kommunen gällande informationssäkerhet. Nuvarande informationssäkerhetspolicy som beslutades av kommunfullmäktige 2017 är i behov av revidering med anledning av detta.

Informationssäkerhet handlar om att upprätta rutiner för skydd av information utifrån fyra säkerhetsaspekter:

- Konfidentialitet: att informationstillgångar inte görs tillgängliga för obehörig.
- Riktighet: att informationstillgångar skyddas mot oönskad och obehörig förändring eller förstörelse.
- Tillgänglighet: att informationstillgångar är tillgängliga i förväntad utsträckning och inom önskad tid.
- Spårbarhet: att i efterhand kunna härleda specifika aktiviteter eller händelser rörande informationstillgångarna (vem, vad, när).

I förslaget på informationssäkerhetspolicyn framgår målformuleringar för informationssäkerhetsarbetet, strategier för att nå målen samt roller och ansvar.

Yttrande

Välfärd Gävle tycker att ansvaret för att bedöma och besluta om behov av särskilda rutiner/instruktioner som stöd för informationssäkerhetspolicyn bör ligga på sektorchef eller bolags VD istället för nämnd eller bolagsstyrelse. Detta då det bör vara en tjänstemannafråga att bedöma hur policyn bäst effektueras.

Välfärd Gävle har i övrigt inga synpunkter på förslaget för informationssäkerhetspolicy mer än att den är bra.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Kommande beslut: Remiss -
Betänkandet Samlade
åtgärder för korrekta
utbetalningar från
välfärdssystemet (SOU
2019:59)

21

200N22

Från: Valfärd Gävle - Omvårdnad Gävle (e-post) <omvardnad@gavle.se>
Till: "Platina-ON (e-post)" <platina-on@gavle.se>
Ärende: VB: Remiss Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, dnr Fi2019/04199/BATOT.
Datum: 2020-01-31 11:47:39

Från: Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se>
Skickat: den 30 januari 2020 17:07
Till: Valfärd Gävle - Omvårdnad Gävle (e-post) <omvardnad@gavle.se>; Valfärd Gävle - Socialtjänst Gävle (e-post) <Socialtjanst@gavle.se>; Valfärd Gävle - Näringsliv & arbetsmarknad Gävle (e-post) <nag@gavle.se>
Ämne: Remiss Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, dnr Fi2019/04199/BATOT.

Till Valfärd Gävle för yttrande till Kommunstyrelsen, se bifogat missiv samt handlingar.

Med vänlig hälsning

Registrator
Styrning och stöd
Administrativa avdelningen, Kanslienheten

Gävle kommun
801 84 GÄVLE
Besöksadress: Drottninggatan 22
Telefon: 026-17 80 00

Denna mejlväxling kan innehålla personuppgifter som Gävle kommun behandlar enligt EU:s dataskyddsförordning. Läs mer på www.gavle.se/dataskydd.

Från: FI BA TOT <fi.ba.tot@regeringskansliet.se>
Skickat: den 27 januari 2020 12:51
Till: timra.kommun@timra.se <timra.kommun@timra.se>; gavle.kommun@gavle.se <gavle.kommun@gavle.se>; registrator@tlv.se <registrator@tlv.se>; regiongotland@gotland.se <regiongotland@gotland.se>; huvudkontoret@skatteverket.se <huvudkontoret@skatteverket.se>; sodertalje.kommun@sodertalje.se <sodertalje.kommun@sodertalje.se>;

kommunen@boden.se <kommunen@boden.se>;
stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se
 <stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se>; kommunstyrelsen@stockholm.se
 <kommunstyrelsen@stockholm.se>; registrator@esv.se <registrator@esv.se>;
kommunen@ystad.se <kommunen@ystad.se>; norrbotten@lansstyrelsen.se
 <norrbotten@lansstyrelsen.se>; ks@storuman.se <ks@storuman.se>;
regionen@regionhalland.se <regionen@regionhalland.se>;
sakerhetspolisen@sakerhetspolisen.se <sakerhetspolisen@sakerhetspolisen.se>;
vastragotaland@lansstyrelsen.se <vastragotaland@lansstyrelsen.se>;
skane@lansstyrelsen.se <skane@lansstyrelsen.se>; kontakt@transportstyrelsen.se
 <kontakt@transportstyrelsen.se>; regelradet@regelradet.se
 <regelradet@regelradet.se>; info@lo.se <info@lo.se>; domstolsverket@dom.se
 <domstolsverket@dom.se>; justitieombudsmannen@jo.se
 <justitieombudsmannen@jo.se>; registrator@uu.se <registrator@uu.se>;
arbetsmiljoverket@av.se <arbetsmiljoverket@av.se>; orebro@lansstyrelsen.se
 <orebro@lansstyrelsen.se>; info@insurancesweden.se
 <info@insurancesweden.se>; registrator@statskontoret.se
 <registrator@statskontoret.se>; registrator.vss@ivo.se <registrator.vss@ivo.se>;
kronofogdemyndigheten@kronofogden.se
 <kronofogdemyndigheten@kronofogden.se>; hk@kriminalvarden.se
 <hk@kriminalvarden.se>; info@pro.se <info@pro.se>; riksgalden@riksgalden.se
 <riksgalden@riksgalden.se>; info@fastighetsagarna.se
 <info@fastighetsagarna.se>; konkurrensverket@kkv.se
 <konkurrensverket@kkv.se>; iaf@iaf.se <iaf@iaf.se>; registrator@csn.se
 <registrator@csn.se>; registrator@inspsf.se <registrator@inspsf.se>;
registrator.kansli@polisen.se <registrator.kansli@polisen.se>;
registrator@aklagare.se <registrator@aklagare.se>;
huvudregistrator@ekobrottsmyndigheten.se
 <huvudregistrator@ekobrottsmyndigheten.se>;
forvaltningsrattenilinkoping@dom.se <forvaltningsrattenilinkoping@dom.se>;
regionstockholm@sll.se <regionstockholm@sll.se>;
registrator@arbetsformedlingen.se <registrator@arbetsformedlingen.se>;
bolagsverket@bolagsverket.se <bolagsverket@bolagsverket.se>;
finansinspektionen@fi.se <finansinspektionen@fi.se>;
vastmanlands.tingsratt@dom.se <vastmanlands.tingsratt@dom.se>;
info@foretagarna.se <info@foretagarna.se>; registrator@pensionsmyndigheten.se
 <registrator@pensionsmyndigheten.se>; registrator@lnu.se <registrator@lnu.se>;
datainspektionen@datainspektionen.se <datainspektionen@datainspektionen.se>;
socialstyrelsen@socialstyrelsen.se <socialstyrelsen@socialstyrelsen.se>;
registrator@skl.se <registrator@skl.se>; registrator@riksrevisionen.se
 <registrator@riksrevisionen.se>; remisser@svensktnaringsliv.se>;
info@mfd.se <info@mfd.se>; registrator@bra.se <registrator@bra.se>;
info@sverigesallmannytta.se <info@sverigesallmannytta.se>;
info@vardforetagarna.se <info@vardforetagarna.se>; info@digg.se
 <info@digg.se>; kansli@saco.se <kansli@saco.se>; huvudkontoret@forsakringskassan.se>;
info@tco.se <info@tco.se>;
region@regionkalmar.se <region@regionkalmar.se>; info@advokatsamfundet.se
 <info@advokatsamfundet.se>; registrator@jk.se <registrator@jk.se>;

migrationsverket <migrationsverket@migrationsverket.se>; info@rbu.se <info@rbu.se>; info@funktionsratt.se <info@funktionsratt.se>; info@sverigesakassor.se <info@sverigesakassor.se>; info@swedishbankers.se <info@swedishbankers.se>; info@centrumforrattvisa.se <info@centrumforrattvisa.se>; info@score.su.se <info@score.su.se>; pia.vango@criminology.su.se <pia.vango@criminology.su.se>; registrator@ehalsomyndigheten.se <registrator@ehalsomyndigheten.se>; pitea@kaiding.se <pitea@kaiding.se>; ri@revisorsinspektionen.se <ri@revisorsinspektionen.se>; stefan.runfeldt@hyresgastforeningen.se <stefan.runfeldt@hyresgastforeningen.se>; kontakta@far.se <kontakta@far.se>; registrator@arbetsgivarverket.se <registrator@arbetsgivarverket.se>; regionen@regionvasterbotten.se <regionen@regionvasterbotten.se>; medborgarcenter@botkyrka.se <medborgarcenter@botkyrka.se>

Ämne: Remiss Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, dnr Fi2019/04199/BATOT. Svar senast den 27 april 2020.

Ni ombeds lämna synpunkter på betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 27 april 2020. Svaren bör lämnas i Wordformat och som PDF per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till fi.ba.tot@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2019/04199/BATOT och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst ett exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

[Länk](#) till SOU 2019:59 på regeringens sida.

Magnus Bengtson

Expeditions- och rättschef

Vänliga hälsningar

Aleksandra Lubarda Pavlovic

Enhetsassistent

Finansdepartementet

Budgetavdelningen

10333 Stockholm

Tfn 08-405 43 09

Mobil 073-232 65 20

aleksandra.lubarda.pavlovic@regeringskansliet.se

www.regeringen.se

Missiv

Ärende Dnr 20KS62
Dok/Handl id 20KS62-4
2020-01-30

Erika Greis
kommunstyrelsen@gavle.se

Till	Välfärd Gävle • Omvårdnadsnämnden • Socialnämnden • Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden
Ärende	Remiss - Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet (SOU 2019:59)
Vårt dnr	20KS62 Begäran om yttrande i rubricerat ärende.
Handlingar	E-postmeddelande, remiss och betänkande
Svarsdatum	Yttrandet ska skickas in senast den 25 mars 2020 till Kommunstyrelsens diarium kommunstyrelsen@gavle.se för redovisning i KS ordförandeberedning 31/3, KS Informationsmöte 6/4 och Kommunstyrelsen 14/4. Sista svarsdatum till Finansdepartementet är den 27 april 2020 .

Upplysningar

Kontakta undertecknad om undantag krävs i något avseende.

Erika Greis
Registrator
Administrativa avdelningen

Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

Betänkande



DELEGATIONEN FÖR
KORREKTA UTBETALNINGAR
FRÅN VÄLFÄRDSSYSTEMEN



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2019:59

Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

*Betänkande av Delegationen
för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*

Stockholm 2019



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2019:59

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24997-0

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 30 juni 2016 att tillkalla en delegation 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.

Den 30 juni 2016 förordnades landshövding Sven-Erik Österberg till att vara ordförande i delegationen.

Längst bak i detta missiv finns en förteckning över förordnade ledamöter och experter i delegationen.

Den 14 september 2016 anställdes Sara Almer som kanslichef. Som sekreterare anställdes Ingela Thorsson (fr.o.m. 2016-11-01 t.o.m. 2018-04-02), Marit Dozzi (fr.o.m. 2016-11-01), Bessam Saleh (fr.o.m. 2016-11-21), Joacim Danielsson (fr.o.m. 2017-09-01), Elisabeth Frid (fr.o.m. 2018-05-01), Vilhelm Reuterswärd (fr.o.m. 2018-08-13 t.o.m. 2018-12-09), Mimmi Diamant (fr.o.m. 2018-10-01) samt Niklas Ottosson (fr.o.m. 2019-03-11).

Delegationen har antagit namnet Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Delegationen har redovisat följande rapporter:

- Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 1)
- Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 2)

- Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning (Rapport 3)
- Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem (Rapport 4)
- Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 5)
- Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 6)

Delegationen överlämnar sitt betänkande *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59).

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i december 2019

Sven-Erik Österberg

Anneli Westerling Greer

Astrid Eklund

Gunilla Kasala Schöllin

Stefan Lundberg

Torbjörn Martinsson

Annelie Westman

Eva-Lena Edberg

Per Eleblad

Tora Philp

Åsa Lindahl

/Sara Almer

Bessam Saleh

Joacim Danielsson

Elisabeth Frid

Mimmi Diamant

Niklas Ottosson

Marit Dozzi

Förteckning över delegationens ledamöter och experter

Ordförande	Förordnad
Sven-Erik Österberg	2016-06-30

Övriga ledamöter

Arbetsförmedlingen

Eva-Lena Edberg	2016-10-25
-----------------	------------

Centrala studiestödsnämnden (CSN)

Åsa Lindahl	2018-08-24
-------------	------------

Åke Svensson	2016-10-25 – 2018-08-23
--------------	-------------------------

Ekobrottsmyndigheten

Stefan Lundberg	2018-08-24
-----------------	------------

Fredrik Holmberg	2016-10-25 – 2018-08-23
------------------	-------------------------

Försäkringskassan

Per Eleblad	2016-10-25
-------------	------------

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)

Annelie Westman	2016-10-25
-----------------	------------

Migrationsverket

Anneli Westerling Greer	2017-06-08
-------------------------	------------

Margaretha Forsman	2016-10-25 – 2017-06-07
--------------------	-------------------------

Pensionsmyndigheten

Tora Philp	2018-04-18
------------	------------

Maria Modin	2016-10-25 – 2018-04-17
-------------	-------------------------

Polismyndigheten

Torbjörn Martinsson	2016-10-25
---------------------	------------

Skatteverket

Gunilla Kasala Schöllin	2018-02-01
-------------------------	------------

Lennart Wittberg	2016-10-25 – 2018-01-31
------------------	-------------------------

Åklagarmyndigheten

Astrid Eklund	2016-10-25
---------------	------------

Experter

Brottsförebyggande rådet (Brå)

Johanna Skinnari 2016-10-25

Ekonomistyrningsverket (ESV)

Kenneth Eliasson 2018-04-01

Eva Grönborg 2016-10-25 – 2018-03-31

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)

Lisa Carlsson 2019-08-13

Maria Kain 2016-10-25 – 2019-08-12

Inspektionen för vård och omsorg (IVO)

Johanna Mattsson 2016-10-25

Konkurrensverket

Stefan Jönsson 2016-10-25

Kronofogdemyndigheten

Mats Bengtsson 2018-02-01

Karin Berglöf Hedar 2016-10-25 – 2018-01-31

Länsstyrelsen i Örebro län

Per-Olov Mörn 2016-10-25

Socialstyrelsen

Stina Hovmöller 2016-12-05

Statskontoret

Johan Wockelberg Hedlund 2016-10-25

Sveriges a-kassor

Ulf Hellstenius 2016-10-25

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)¹

Fredrik Holmström 2016-10-25

¹ Den 27 november 2019 ändrade Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) namn till Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Arbetsmarknadsdepartementet

Caroline Renås	2019-02-21
Marie Nordmarc	2017-10-06 – 2019-02-20
Ricky Ifwarsson	2016-10-25 – 2017-10-05

Finansdepartementet

Cecilia Eriksson	2019-04-30
Karl Gutberg	2016-10-25
Nils-Fredrik Carlsson	2016-11-16 – 2019-04-29

Justitiedepartementet

Lena Warstrand	2017-10-06
Maria Sertcanli	2016-10-25 – 2017-10-05

Socialdepartementet

Helen Kasström	2018-02-01
Josefin Sandström	2017-10-06 – 2018-01-31
Maria Söderberg	2016-10-25 – 2017-10-05

Utbildningsdepartementet

Fanny Ericson Hållén	2018-08-24
Karin Edholm	2017-10-06 – 2018-08-23
Linnéa Lindberg	2016-10-25 – 2017-10-05

Innehåll

Sammanfattning	15
1 Författningsförslag.....	33
1.1 Förslag till förordning om Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen	33
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1023) med instruktion för Ekonomistyrningsverket	37
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen	38
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden	39
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.....	40
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.....	42
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten	43
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	45
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket	48

1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket	49
1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg	50
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.....	52
2	Delegationens uppdrag, organisation och arbete.....	53
2.1	Uppdraget	53
2.2	Delegationens organisation.....	54
2.3	Delegationens arbetssätt	55
2.4	Angränsande utredningar.....	59
2.5	Avgränsningar och definitioner.....	62
2.6	Erfarenheter av uppdragets genomförande.....	65
2.7	Betänkandets disposition och läsanvisningar.....	66
	Del I. Kartläggning och aktuell lägesbild	69
3	Tillvägagångssätt för kartläggningarna.....	71
3.1	Attitydundersökning av inställningen till fel och fusk	71
3.2	Omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar	73
3.3	Kartläggning av styrningen för att motverka felaktiga utbetalningar	78
3.4	Digitalisering och artificiell intelligens för korrekta utbetalningar	80
3.5	Övrigt.....	81
4	Aktuell lägesbild.....	83
4.1	Bidragsmoralen i samhället	83

4.1.1	Avståndstagande till fusk med bidrag men yngre har en mer tillåtande attityd	83
4.1.2	Attityderna till olika former av fusk skiljer sig åt	84
4.1.3	Många tror att fuskets är omfattande	84
4.1.4	Det anses enkelt att fuska	85
4.1.5	Lågt förtroende för välfärdsmyndigheterna.....	86
4.2	Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	86
4.2.1	Felaktiga utbetalningar i enskilda välfärdssystem.....	87
4.2.2	Kolliderande ersättningar och bristande samordning är ett begränsat problem.....	92
4.2.3	Fel i systemöverskridande uppgifter ger upphov till olika mycket felaktiga utbetalningar	92
4.2.4	Sammantaget är de felaktiga utbetalningarna omfattande	94
4.2.5	Felen varierar och är koncentrerade till några system och systemöverskridande uppgifter.....	96
4.2.6	Främsta orsaken är felaktiga uppgifter.....	96
4.2.7	Stor andel misstänkt avsiktliga fel	98
4.2.8	Mörkertal och osäkerhet i uppskattningarna.....	100
4.2.9	Viktigt att skapa förutsättningar för att uttala sig om felens utveckling över tid.....	103
4.3	Splittrad styrning, avsaknad av helhetssyn och oklara ansvarsförhållanden.....	105
4.3.1	Den övergripande styrningen och återrapportering är otydlig.....	105
4.3.2	Det saknas ett helhetsperspektiv på frågan.....	107
4.3.3	Tydlig uppgift i instruktionerna men splittrad styrning i regleringsbrev och svåröverblickbar återrapportering i årsredovisningarna	108
4.3.4	Myndigheterna utför ett omfattande arbete för att motverka felaktiga utbetalningar men ansvaret är splittrat och styrningen otydlig	110
4.3.5	Samverkan med bäring på felaktiga utbetalningar	113

4.4	Potentialen i digitalisering och AI utnyttjas inte för att motverka felaktiga utbetalningar	114
4.4.1	Det finns en stor outnyttjad potential i digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar.....	114
4.4.2	Korrekta utbetalningar är ett lågt prioriterat perspektiv	115
4.4.3	Digitala tjänster har begränsat fokus på korrekta uppgifter och utvecklas utan systematisk kunskap om designprinciper för korrekta utbetalningar	116
4.4.4	Brister i styrning och uppföljning av automatiserad handläggning	117
4.4.5	Outnyttjad potential i riskbaserade kontroller och informationsutbyte	117
4.5	Överutnyttjande av välfärdssystemen	118
4.6	Internationell utblick	123
4.6.1	I Storbritannien har myndigheterna arbetat länge med uppskattningar av felaktiga utbetalningar.....	123
4.6.2	I USA finns tydliga och ambitiösa krav på regelbundna och systematiska riskbedömningar och uppskattningar	124
4.6.3	Samordnade utbetalningar i Norge och Danmark	124
4.6.4	Stort fokus på felaktiga utbetalningar från EU-budgeten.....	126
4.7	Sammanfattning och slutsatser	130
Del II. Förslag, bedömningar och konsekvensanalyser		135
5	Samlad styrning och tydligare ansvar	137
5.1	Långsiktig inriktning och övergripande mål för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar	137
5.1.1	Långsiktig inriktning och fördjupad uppföljning	138

5.1.2	Övergripande mål och samlad årlig uppföljning i budgetpropositionen	141
5.2	Finansdepartementets samordningsansvar behöver förtydligas.....	144
5.3	Regeringens styrning och myndigheternas återrapportering behöver bli tydligare	145
5.3.1	En handledning för arbetet att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för intern styrning och kontroll tas fram.....	146
5.3.2	Myndigheternas instruktioner kompletteras för att stärka uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar	149
5.3.3	Återrapporteringen i årsredovisningarna behöver förtydligas och integreras i den övergripande styrningen.....	157
5.4	Ett övergripande strategiskt ansvar på myndigheterna behövs	162
5.5	Stärkt styrning och ökad samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar från arbetslöshetskassorna	164
5.5.1	Rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassornas arbete med internkontroll och riskhantering	164
5.5.2	Information för att bedöma måluppfyllelsen behöver inhämtas från arbetslöshetskassorna.....	166
5.6	Stärkt styrning och ökad samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar från kommunerna	167
6	Ny organisation för helhetssyn på felaktiga utbetalningar och överutnyttjande	169
6.1	Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen inrättas.....	170
6.2	Rådets kansli inhyses på ESV	174
6.3	Konsekvenser om en utbetalande myndighet bildas.....	175

7	En modell för återkommande omfattningsstudier	177
7.1	En modell för återkommande omfattningsstudier införs ..	177
7.2	Modellen följer en treårscykel	180
7.3	Modellens innehåll.....	181
7.4	Rådets kansli ansvarar för tillämpning och förvaltning av modellen	189
8	Bättre utnyttjande av potentialen i digitalisering och AI	191
8.1	Regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar.....	192
8.2	En arbetsgrupp för digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	193
8.3	Sammanställa kunskap om hur digitala lösningar kan utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar.....	195
8.4	Uppdrag till utbetalande myndigheter att redogöra för hur de tillvaratagit potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna.....	196
8.5	Utveckla riskbaserade kontroller särskilt för systemöverskridande uppgifter.....	201
8.6	Ett uttryckligt rättsligt stöd behövs för riskbaserade kontroller	202
8.7	Preciserat ansvar för automatiserade handläggningsprocesser samt analys och uppföljning.....	203
8.8	Åtterrporteringskrav på hur investeringar i digitalisering påverkar felaktiga utbetalningar	204
9	Förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande..	207
9.1	Bättre konsekvensanalyser av risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande	207

9.2	Utredning av regelverken som styr informationsutbytet mellan välfärdssystemen	210
9.3	Säkra goda förutsättningar att upptäcka och stoppa oseriösa och kriminella välfärdsaktörer	215
9.4	Förbättra förutsättningar för att använda arbetsgivardeklarationer på individnivå för att motverka felaktiga utbetalningar	218
9.4.1	Behov av att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem	219
9.4.2	Försäkringskassans förmåner får rättsligt stöd att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna	224
9.4.3	Uppdrag att utreda hur tillgången till uppgifter i arbetsgivardeklarationen kan utvecklas	227
9.5	Kommunicera kontroller i syfte att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken	230
9.6	Myndigheterna får i uppdrag att analysera effektiviteten i sina kontroller av lämnade uppgifter	232
9.7	Fastställandet av SGI bör baseras på historiska inkomster	237
10	Upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar	239
10.1	Förbättrade förutsättningar för arbetet med och uppföljningen av underrättelser	239
10.2	Utveckla rutiner för att underrätta de utbetalande myndigheterna vid upptäckt svartarbete	241
10.3	Uppdrag att lämna förslag på strikt återbetalningsskyldighet	243
10.4	Ett sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt	245
10.5	Rättning av pensionsgrundande inkomst vid felaktiga utbetalningar	249

11	Konsekvensanalyser	253
11.1	Statsfinansiella konsekvenser.....	253
11.1.1	Övergripande statsfinansiella konsekvenser.....	253
11.1.2	Kostnadsberäkningar av vissa enskilda förslag....	258
11.2	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	260
11.3	Konsekvenser för företags arbetsvillkor och konkurrensförmåga	263
11.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	263
11.5	Kommunalekonomiska konsekvenser.....	264
	Särskilda yttranden	265
	Referenser.....	271

Bilagor

Bilaga 1.	Kommittédirektiv 2016:60	277
Bilaga 2.	Sammanställning av 41 ersättningssystem som ingått i omfattningsstudierna	287
Bilaga 3.	Fördjupad analys av osäkerhetsintervallet.....	289

Sammanfattning

Bakgrund

Sedan Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) presenterade sina förslag 2008 har frågan om felaktiga utbetalningar varit levande och engagerat många. Flera av FUT-delegationens förslag har resulterat i nya regler på området. Regeringen har i sin styrning av berörda myndigheter bland annat infört mer enhetliga uppgifter i myndigheternas instruktioner om att de ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Regeringen har även genom åren tillsatt flera utredningar på området med syftet att säkerställa att utbetalningar från välfärdssystemen blir korrekta och att motverka bidragsbrott. Trots regeringens åtgärder och myndigheternas insatser kvarstår problem med att välfärdssystemen riskerar att användas för andra ändamål än de är avsedda för.

Uppdraget

Mot denna bakgrund beslutade regeringen att tillsätta Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen i juni 2016. Delegationen har haft i uppdrag att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. Uppdraget har varit att bidra till att de resurser som fördelas genom dessa system endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för. Enligt direktiven skulle delegationen utgöra ett samlande organ som ska ta fram faktaunderlag och en övergripande kunskapsbaserad lägesbild till regeringen. Vidare ingick i uppdraget och lämna förslag på mål och resultatindikatorer i syfte att möjliggöra en samlad uppföljning av de insatser som genomförs av myndigheterna och att

komplettera tidigare attitydundersökningar på området. En viktig del av uppdraget var att genomföra omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar från system där det finns väsentliga risker för fel och redovisa orsakerna till felen, samt göra en bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar. I detta ingick också att föreslå en modell som möjliggör återkommande omfattningsbedömningar. I uppdraget ingick även att föreslå hur arbetet kan fortsätta efter att delegationens uppdrag är slutfört.²

Kartläggningarna

Delegationens direktiv ställer krav på ett omfattande kartläggningsarbete rörande felaktiga utbetalningar som grund för de förslag som ska tas fram. Resultaten av kartläggningarna har presenterats i sex rapporter där olika dimensioner av arbetet med att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar beskrivs.

Avståndstagande till fusk med bidrag men yngre har en mer tillåtande attityd³

Den attitydundersökning som genomfördes av Kantar Sifo på uppdrag av delegationens kansli visar att det finns ett tydligt avståndstagande till fusk med bidrag. Den generella uppfattningen är att fusk är omoraliskt och någonting som påverkar välfärden negativt. Det är också något fler av de tillfrågade som anser att det är allvarigare att människor inte får bidrag de har rätt till än att det fuskas. Endast två procent uppger att det är acceptabelt att andra fuskas med bidrag. Jämfört med tidigare undersökningar⁴ förefaller avståndstagandet till fusk ha ökat något.

² Dir. 2016:60.

³ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i sambället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

⁴ Delegationen mot felaktiga utbetalningar (2007) och Samverkansuppdraget (2010).

Skillnader i attityder mellan olika grupper

Det finns dock stora skillnader i attityder mellan åldersgrupper. Äldre ser betydligt allvarigare på fusk med bidrag än vad yngre gör. Unga har genomgående en mer tillåtande attityd till fusk med bidrag än äldre. Till exempel anser lite över hälften i den yngsta åldersgruppen att det är mycket allvarligt att arbeta svart samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning, medan motsvarande siffra för den äldsta åldersgruppen är över 90 procent. Tre gånger fler i den yngsta åldersgruppen jämfört med den äldsta skulle också behålla en felaktig utbetalning.

En annan skillnad är att personer som står utanför arbetsmarknaden har en mer tillåtande attityd till bidragsfusk jämfört med yrkesverksamma och pensionärer. De tidigare undersökningarna från FUT-delegationen och Samverkansuppdraget visade också att det är vanligare bland yngre och personer som inte är heltidsarbetande att acceptera fusk. Även utbildningsnivå tycks ha betydelse för attityder till fusk, personer med enbart grundskolenivå har en mer tillåtande attityd än de med akademisk utbildning.

Attityder till olika former av fusk skiljer sig åt

Attityderna varierar mellan olika former av fusk. Mest allvarligt anses det vara att arbeta svart samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning. Att ta ut en extra sjukdag trots att man inte är sjuk eller att ta ut tillfällig föräldrapenning för att umgås med barn trots att de inte är sjuka ses som minst allvarligt.

Många tror att fusket är omfattande och att det är enkelt att fuska

Många tror att fusk med bidrag är omfattande. Nästan 70 procent av de svarande tror att fusket är ganska eller mycket omfattande. Äldre tror i högre utsträckning än yngre att fusket är omfattande. En tiondel av de svarande uppger att de känner någon som har försökt få mer bidrag än vad de är berättigade till under det senaste året. De främsta orsakerna till att människor fuskar uppges vara att politiker och personer i ledande ställning fuskar och att upptäcktsrisken är liten.

Vidare anser 20 procent att det är lätt att fuska och att det finns stora möjligheter att inte anmäla ändrade förhållanden. Av de tillfrågade anser 40 procent att informationsutbytet mellan myndigheterna är otillräckligt många svarade dock att de inte vet. På påstående att myndigheterna är överdrivet noggranna i sina kontroller instämde 10 procent medan 40 procent inte höll med om det påståendet.

Förtroendet för välfärdsmyndigheterna är lågt

Endast 17 procent anser att det är enkelt att göra rätt när man ansöker om bidrag och att bidragssystemen är läggas att förstå. Mindre än en fjärdedel anser att myndigheter behandlar alla rättvist och att bidrag betalas ut endast till dem som har rätt till ersättningen.

Många miljarder betalas ut felaktigt från välfärdssystemen varje år⁵

En viktig del av delegationens uppdrag var att ta fram kunskap om omfattningen av och orsakerna till de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Tidigare bedömningar av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar har baserats enbart på expertbedömningar. Sådana bedömningar innefattar stora osäkerheter. I syfte att få större säkerhet i bedömningen av den totala omfattningen har studierna inom ramen för detta uppdrag baserats på så mycket empiriskt underlag som varit möjligt, i synnerhet i ersättningssystem som bedömts vara särskilt riskfyllda. Detta är första gången som så många empiriska studier genomförts samlat på detta område. Som underlag för omfattningsstudierna användes de riskanalyser av enskilda ersättningssystem som togs fram i början av uppdraget.⁶

⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4). *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2018): *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

Totala omfattningen av felaktiga utbetalningar

Resultaten från omfattningsstudierna visar att de felaktiga utbetalningarna totalt uppskattas till cirka 5,5 procent av de totala utgifterna exklusive ålderspensionssystemet. Detta motsvarar 18 miljarder kronor årligen. Osäkerhetsintervallet uppgår till 3,5–8 procent, eller 11–27 miljarder kronor. I den totala uppskattningen av felaktiga utbetalningar ingår felaktiga utbetalningar från 41 välfärdssystem och från vissa så kallade systemöverskridande uppgifter. Dessutom ingår felaktiga utbetalningar som en följd av kolliderande ersättningar och bristande samordning av ersättningar.

Felaktiga utbetalningar från enskilda system

Av de välfärdssystem som hanteras av de myndigheter och organisationer som är representerade i delegationen bedömdes 41 vara relevanta för delegationens uppdrag. De totala felaktiga utbetalningar från dessa system uppskattas till 15,4 miljarder kronor, vilket motsvarar 2,3 procent av utgifterna 2018. Osäkerhetsintervallet är 9,6–23,2 miljarder kronor eller 1,5–3,5 procent. Av dessa system har 18 studerats antingen empiriskt eller med hjälp av olika bedömningar. Resterande 23 system är mindre ersättningssystem där en schablonuppskattning gjorts.

För de nio system som bedömts särskilt riskfyllda med avseende på felaktiga utbetalningar uppskattades felnivån till 8,3 procent av utgifterna, med ett osäkerhetsintervall på 6,1–11,0 procent. För övriga system icke riskfyllda system uppskattades felnivån till 1,1 procent, med ett osäkerhetsintervall på 0,5–2,0 procent.

Ett fåtal av ersättningssystemen uppskattas stå för en relativt stor del av de samlade felaktiga utbetalningarna. Sex ersättningssystem uppskattas svara för över hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna, samtidigt som utgifterna uppgår till knappt 19 procent av de totala utgifterna.⁷

⁷ Dessa är tillfällig föräldrapenning, lönebidrag, nystartsjobb, assistansersättning, sjukersättning och sjukpenning. Uppskattningen inkluderar de felaktiga utbetalningar som fel i systemöverskridande uppgifter orsakar i dessa ersättningssystem.

Kolliderande ersättningar

Delegationens kansli har också undersökt om ersättningar som inte får kombineras betalas ut samtidigt (kolliderande ersättningar) och om utbetalningar som betalas ut för samma tid har samordnats. Resultaten visar att felaktiga utbetalningar som en följd av att kolliderande ersättningar eller bristande samordning är ett relativt litet problem och uppgår till 91–129 miljoner kronor årligen.

Systemöverskridande uppgifter

Särskilda studier och bedömningar har också genomförts för att kvantifiera de felaktiga utbetalningar som beror på fel i vissa så kallade systemöverskridande uppgifter. Systemöverskridande uppgifter har betydelse för korrekta utbetalningar i många ersättningssystem. Det handlar om felaktigheter i folkbokföringen, felaktig sjukpenninggrundande inkomst (SGI)⁸, samordningsnummer samt sådana felaktiga utbetalningar som uppstår till följd av svartarbete. Fel i systemöverskridande uppgifter uppskattas orsaka cirka 5,4 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar årligen, med ett osäkerhetsintervall på 3,3–7,1 miljarder kronor. Enligt våra bedömningar är svartarbete den systemöverskridande uppgift som orsakar utgiftsmässigt mest felaktiga utbetalningar, 3–6 miljarder kronor per år.

Orsaker till de felaktiga utbetalningarna

Uppgifter och underlag har en helt avgörande betydelse för att utbetalningar ska bli korrekta. Felaktiga uppgifter i ansökan och ej anmälda ändrade förhållanden orsakar drygt tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna i enskilda ersättningssystem som studerats empiriskt eller med hjälp av expertbedömning. Den stora potentialen för att minska felaktiga utbetalningar ligger därför i att säkerställa att uppgifterna som ligger till grund för beslut och utbetalningar är korrekta.

⁸ Sjukpenninggrundande inkomst används för att fastställa ersättningsnivån i flera av Försäkringskassans ersättningssystem.

Där det varit möjligt har en bedömning gjorts av omfattningen av misstänkt avsiktliga fel från sökande. I dessa studier bedöms hälften av felen vara misstänkt avsiktliga fel från sökande, dvs. misstänkta bidragsbrott.

Även välfärdssystemens utformning bedöms vara en viktig orsak till felaktiga utbetalningar. Ersättningssystemens regelverk och konstruktion lägger grunden för myndigheternas förutsättningar att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Risker för felaktiga utbetalningar ökar när flera myndigheter ansvarar för ett ersättningssystem och när företag eller andra externa aktörer är involverade. De uppskattade felnivåerna är särskilt höga i denna typ av system.

Splittrad styrning och uppföljning samt och avsaknad av helhetsbild⁹

Kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar visar att det är svårt att få en helhetsbild av arbetet. Utbetalningar från välfärdssystemen hanteras av flera myndigheter som i sin tur sorterar under olika departement. Beredning av besluten kring de utgiftsområden som innefattar myndigheternas verksamheter hanteras av olika utskott i riksdagen. Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är en bred uppgift och berör många olika delar av myndigheternas verksamheter. Utöver de utbetalande myndigheterna finns också rättsvårdande myndigheter och tillsynsmyndigheter som påverkar arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Hanteringen av dessa frågor involverar därmed många olika myndigheter, departement och riksdagsutskott, vilket ställer stora krav på samordning och tydlighet.

Det saknas mål på utgiftsområdesnivå och återslagberedningen i budgetpropositionen är svåröverblickbar. Perspektivet felaktiga utbetalningar behandlas inte heller systematiskt i utskottens behandling av budgetpropositionen.

Styrningen utgår från enskilda utgiftsområden och enskilda myndigheters verksamhet. Det finns idag ingen samlad och återkommande redovisning av arbetet med att motverka felaktiga

⁹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* (Rapport 3).

utbetalningar och dess omfattning. Det finns inte heller ett tydligt övergripande ansvar frågorna inom Regeringskansliet.

Uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar i instruktionerna är tydlig i de fem utbetalande myndigheternas¹⁰ instruktioner, men regeringens styrning via regleringsbrev har varierat över åren. Myndigheternas återrapportering i årsredovisningarna är utspridd och svåröverblickbar och ger inte någon heltäckande bild av det arbete som myndigheterna lägger ner.

Myndigheterna fördelar ansvar och organiserar arbetet på olika sätt. Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar berör många delar av myndigheternas verksamhet vilket bidrar till att ansvaret är splittrat på myndigheterna och att styrsignaler kan komma från olika håll. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar konstaterades att det saknas en övergripande samordning av uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar på myndigheterna.

Det finns en stor outnyttjad potential i digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar¹¹

Svensk offentlig sektor digitaliseras snabbt, vilket innebär att digitaliseringen får en allt viktigare roll för utbetalningarna från välfärdssystemen. Delegationen har undersökt hur de fem utbetalande myndigheterna och Skatteverkets folkbokförande verksamhet använder sig av digitalisering och artificiell intelligens (AI) och vilka möjligheter respektive risker detta innebär för korrekta utbetalningar. Kartläggningen har också omfattat hur potentialen ytterligare kan tillvaratas för att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Kartläggningen visar att potentialen är stor för att minska felaktiga utbetalningar med hjälp av digitalisering och AI. Samtidigt konstateras att myndigheterna inte tar tillvara på denna potential. Mycket talar för att dagens satsningar på digitalisering och AI istället riskerar att leda till större felaktiga utbetalningar från

¹⁰ Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

¹¹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).

välfärdssystemen. Denna bedömning vilar på flera iakttagelser som vi sammanfattar nedan.

Korrekta utbetalningar är ett lågt prioriterat perspektiv

Perspektivet korrekta utbetalningar är lågt prioriterat i myndigheternas digitaliseringsarbete i förhållande till service och effektivisering av de egna processerna. Det gäller inte minst prioritering och uppföljning av digitaliseringsinitiativ samt utformning av de digitala tjänsterna. Mål för korrekta utbetalningar i digitaliseringsinitiativ är också ovanliga. Det finns även få initiativ med syfte att säkerställa att uppgifter som används för utbetalningar är korrekta. Inte heller i regeringens styrning inom digitaliseringsområdet lyfts perspektivet korrekta utbetalningar.

Digitala tjänster utvecklas med begränsat fokus på korrekta uppgifter och utan systematisk kunskap om korrekta utbetalningar

De utbetalande myndigheternas självbetjäningstjänster är utformade för att vara enkla och intuitiva, vilket underlättar uppgiftslämnandet. Det finns dock få funktioner i de digitala tjänsterna som säkerställer att de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalningar är korrekta. Detta ska ses i ljuset av att omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag visat att ungefär tre av fyra felaktigt utbetalade kronor orsakats av att den sökande har lämnat oriktiga uppgifter. Kontrollnivåerna i de högautomatiserade ärendeprocesserna är också generellt sett låga. De ärenden som hanteras helt automatiserat granskas inte av handläggare och sannolikheten att oriktiga uppgifter uppmärksammas i dessa ärenden är därför låg. Ett par av de ersättningssystem som har högst andel felaktiga utbetalningar och misstänkt avsiktliga fel är också högautomatiserade.

I kartläggningen har det inte framkommit att det finns någon systematisk kunskap om hur digitala tjänster och lösningar bör utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar. I utvecklingsarbetet finns exempelvis inte designprinciper inbyggda som adresserar perspektivet korrekthet eller korrekta utbetalningar. Inte

heller forskningen om e-förvaltning har tittat på hur digitala tjänster bör utformas för att säkerställa korrekthet.

Kartläggningen visar också att det i dagsläget i princip inte sker något samarbete mellan de utbetalande myndigheterna kring hur digitalisering och AI kan användas för att säkerställa korrekta utbetalningar.

Brister i styrning och uppföljning av automatiserad handläggning

I den aktuella kartläggningen samt kartläggningen av myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framkommer det att det finns otydligheter vid automatiserade processer. Det handlar bland annat om att ansvaret inom myndigheterna för dessa processer är otydligt, att det saknas kvalitetsuppföljning och att processerna ofta inte omfattas av myndigheternas riskanalyser.

Dessa brister är allvarliga eftersom fler och fler ersättningssystem automatiseras och att det finns en strävan att öka automatiseringsgraden i redan automatiserade system.

Outnyttjad potential i riskbaserade kontroller och informationsutbyte

Kartläggningen visar samtidigt att det finns flera goda exempel på där möjligheterna med digitalisering och AI tillvaratas för korrekta utbetalningar. Dessa sker dock relativt isolerat och utan större genomslag i myndigheternas digitaliseringsarbete i stort. Kartläggningen visar exempelvis att kontroller som baseras på dataanalyser och AI används i liten, men varierande omfattning på berörda myndigheter. Dessa riskbaserade kontroller uppvisar god träffsäkerhet men ligger främst till grund för kontroller efter utbetalning. Det finns exempel där dessa kontroller integrerats i automatiserade processer innan beslut och därigenom bidrar till att förebygga felaktiga utbetalningar, men ännu inget exempel där dessa slags analysbaserade modeller används i självbetjäningstjänsterna. Där skulle de kunna ge individualiserat stöd eller användas för att rikta kontrollfrågor till den sökande när denne lämnar uppgifterna.

Det finns också rättsliga hinder och osäkerhet som hämmar utvecklingen på detta område. Detta gäller särskilt utvecklingen av

riskbaserade kontroller och informationsutbyte, vilka är centrala verktyg för att säkerställa korrekta uppgifter.

Förslag

I kartläggningarna konstateras att det görs betydande insatser på myndigheterna för att motverka felen. Trots det visar de omfattningsstudier som genomförts inom ramen för delegationens arbete att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen fortsatt är omfattande. Det visar att vidtagna åtgärder inte har varit tillräckliga för att komma tillrätta med problemen.

Jämförelser med tidigare bedömningar av de totala felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen måste göras med försiktighet eftersom studierna skiljer sig åt i flera avseenden och är behäftade med osäkerheter. Om vi trots det jämför med den första bedömningen av totala felaktiga utbetalningar som gjordes på uppdrag av regeringen 2005 av FUT-delegationen så bedöms andelen fel ha sjunkit med 0,3 procentenheter exkl. ålderspensionssystemet. Antar vi att andelen har minskat linjärt skulle det innebära att cirka 300 miljarder kronor sammanlagt har betalats ut felaktigt under dessa år. Det är medel som hade kunnat användas till angelägna reformer.

Mot bakgrund av resultaten från kartläggningarna föreslår delegationen en rad åtgärder och förslag som syftar till att säkerställa korrekta utbetalningar, både på kort och på lång sikt, med en förstärkning av statsfinanserna som följd. Förslagen riktar i så stor utsträckning som möjligt in sig på områden där kartläggningarna visat att problemen är störst. Kartläggningarna har också påvisat områden där risken för felaktiga utbetalningar har varit mindre än den gängse uppfattningen. Exempelvis visade omfattningsstudierna att felaktiga utbetalningar som en följd av kolliderande ersättningar eller bristande samordning mellan ersättningar är ett relativt litet problem. Likaså kan det konstateras att samordningsnummer inte medför så stora risker för felaktiga utbetalningar som det ibland har getts uttryck för.

Styrningen och uppföljningar av arbetet med felaktiga utbetalningar måste samordnas och tydliggöras

Delegationens föreslår eller bedömer därför att:

- Regeringen fattar beslut om att bedriva ett samlat, systematiskt och långsiktigt arbete i syfte att väsentligt minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Denna inriktning redovisas i budgetpropositionen och följs upp i en särskild skrivelse till riksdagen vart tredje år. Uppföljningen ska bland annat innehålla en uppskattning av orsakerna till och omfattningen av felaktiga utbetalningar. Ett övergripande mål för alla berörda utgiftsområden om att minska de felaktiga utbetalningarna fastställs och följs årligen upp i budgetpropositionen. Regeringen ger i berörda myndigheters regleringsbrev återrapporteringskrav till stöd för denna uppföljning. Finansdepartementet behöver ha en tydlig samordnande roll inom Regeringskansliet i detta arbete.
- Myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar behöver stärkas. Ekonomistyrningsverket (ESV) får därför i uppdrag att ta fram en handledning för hur myndigheterna kan tillämpa ramverket för intern styrning och kontroll för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Berörda myndigheters instruktioner kompletteras med skrivningar att de ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller för att minska felaktiga utbetalningar samt att de ska samverka med berörda i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. På de utbetalande myndigheterna behöver det finnas ett övergripande strategiskt ansvar för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.
- Delegationen delar tidigare bedömningar att det behövs en rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassorna att ha en intern styrning, kontroll och riskhantering motsvarande den som gäller för myndigheter. Det är också väsentligt att de återrapporteringskrav som föreslås för de utbetalande myndigheterna även gäller för arbetslöshetskassorna.

Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen bildas

Delegationen föreslår att:

- Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen inrättas med representanter från berörda myndigheter och Finansdepartementet. Rådet ska bidra till en helhetssyn och bland annat följa utvecklingen, identifiera övergripande strategiska insatser och lämna rekommendationer till regering på angelägna åtgärder.
- Ett kansli knyts till rådet med uppgift att bland annat samordna myndigheternas arbete med att uppskatta de felaktiga utbetalningarna och förse regeringen med uppdaterade lägesbeskrivningar på området. Kansliet inrättas på ESV. Rådet och kansliet bör skyndsamt inrättas så att verksamheten kan bygga vidare på det arbete som delegationen har bedrivit och onödiga uppstartssträckor undvikas.

Omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar behöver kontinuerligt följas upp

En förutsättning för att arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar ska kunna bedrivas effektivt är att det finns kunskap om felens omfattning, orsaker och karaktär. Det först med den kunskapen som det går att utforma och prioritera rätt åtgärder och bedöma effektiviteten i arbetet. Därför föreslås följande.

- En modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar och dess orsaker presenteras i enlighet med delegationens uppdrag.
- Inom ramen för modellen genomförs följande moment: riskanalyser, identifiering av särskilt riskfyllda välfärdssystem, omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar, bedömning av de totala felaktiga utbetalningarna, kartläggning av orsakerna till felen och avrapportering.
- Modellen implementeras under en treårscykel. Rådets kansli ansvarar för att samordna tillämpningen av modellen och kontinuerligt utveckla modellen.

Bättre utnyttjande av potentialen i digitalisering och AI

Som vi konstaterat finns det en stor outnyttjad potential i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna. Det är viktigt att i högre grad tillvara denna potential. Delegationen förslår eller bedömer därför att:

- Regeringens digitaliseringsstrategi och dess nationella inriktning för artificiell intelligens kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar.
- En arbetsgrupp inrättas med inriktning på digitalisering och AI för korrekta utbetalningar med representanter från de utbetalande myndigheterna och Sveriges a-kassor. Rådets kansli är sammankallande och leder arbetsgruppen. Syftet är bidra till att potentialen i digitalisering och AI tillvaratas i högre grad och att stärka samarbete och erfarenhetsutbyte mellan de berörda aktörerna. Arbetsgruppen ska ta fram en kunskapssammanställning om hur digitala tjänster och lösningar kan utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar med särskild inriktning på självbetjäningstjänster, automatiserad handläggning och riskbaserade kontroller. Arbetsgruppen ska också undersöka hur riskbaserade kontroller kan utvecklas för att minska felen i systemöverskridande uppgifter.
- Regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att redovisa genomförda insatser i syfte att tillvarata potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna. Myndigheterna ska särskilt redovisa hur framtagna kunskapssammanställning använts i myndigheternas utvecklingsarbete samt genomförda insatser i syfte att utveckla stöd och kontroller i självbetjäningstjänster och automatiserade handläggning, samt insatser i syfte att utveckla riskbaserade kontroller. De utbetalande myndigheterna får återskärningskrav om att uppskatta hur investeringar i digitalisering och AI påverkar omfattningen av felaktiga utbetalningar.
- Myndigheterna internt behöver precisera ansvaret för de automatiserade handlägningsprocesserna och säkerställa att dessa inkluderas i kvalitetsuppföljning, kvalitetsutveckling och riskanalyser såsom de manuella handlägningsprocesserna gör.

- De utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram förslag som ger dem uttryckligt lagstöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål.

Förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

Delegationen föreslår eller bedömer att:

- Brottsförebyggande rådet (Brå) får i uppdrag att leda och, tillsammans med rådets kansli, ta fram ett särskilt stödmaterial som kan användas för att minimera risken för felaktiga utbetalningar när nya regler införs eller befintliga ändras. Majoriteten av felen orsakats av felaktiga uppgifter vid ansökan eller under tid med ersättning. Syftet med uppdraget är att skapa förutsättningar för adekvata kontrollmöjligheter för att minimera felaktigt uppgiftslämnande och andra risker för felaktiga utbetalningar.
- En utredning tillsätts för att identifiera myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas behov av informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar. Utredningen ska också göra en översyn av de regelverk som styr myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas informationsutbyte och vid behov föreslå hur dessa ska förändras. Den främsta orsaken till felaktiga utbetalningar är att uppgifterna i beslutsunderlaget är fel. Ett effektivt informationsutbyte är i sin tur en viktig förutsättning för att tillförsäkra korrekta uppgifter. Den attitydundersökning som genomförts tyder på att det finns en acceptans, och till och med en vilja, hos allmänheten till ökat informationsutbyte mellan myndigheter.
- Bolagsverket, Inspektionen för vård och omsorg, Skatteverket och de fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att redogöra för vilka förutsättningar som behöver förbättras för att tidigt och systematisk upptäcka oseriösa och kriminella aktörer som verkar inom välfärdssystemen. De omfattningsstudier som gjorts visar att omfattningen av felaktiga utbetalningar och andelen misstänkt avsiktliga fel är hög i ersättningssystem med utbetalningar till företag och andra välfärdsaktörer. Det är därför

centralt att stärka ansvariga myndigheters egen förmåga att tidigt och effektivt identifiera sådana aktörer. Uppdraget ska ha särskilt fokus på de rättsliga förutsättningarna att upptäcka oseriösa och kriminella aktörer när dessa ska registreras, anslutas eller beviljas tillstånd för sin verksamhet. Försäkringskassan ska leda och samordna uppdraget.

- Försäkringskassan får ett utvidgat rättsligt stöd att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna för fler system. Detta ökar möjligheterna att upptäcka och motverka felaktiga utbetalningar. Det finns en stor outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna även i ersättningssystem som administreras av andra myndigheter och organisationer än Försäkringskassan. Ett uppdrag ges därför till de utbetalande myndigheterna, Skatteverket samt Sveriges Kommuner och Regioner att lämna förslag på hur ett sådant rättsligt stöd kan utformas. I uppdraget ingår att identifiera vilka ytterligare förmåner som bör ges möjlighet att utnyttja uppgifterna och för vilka ändamål uppgifterna får användas, i syfte att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Det ingår även att identifiera vilken ytterligare information som vore önskvärd att inkludera i deklarationerna. Vidare ska en bedömning av uppgifternas kvalitet göras och konsekvenserna för felaktiga utbetalningar av de föreslagna förändringarna ska uppskattas. För att bättre kunna utnyttja arbetsgivardeklarationerna i syfte att minska felen bör fastställandet av sjukpenninggrundande inkomst (SGI) baseras på historiska inkomster och inte en bedömning av framtida inkomster som är fallet idag.
- De utbetalande myndigheterna bör informera tydligare om att man genomför kontroller i syfte att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken. Låg upptäcktsrisk uppgavs i den genomförda attitydundersökningen vara en av de främsta orsakerna till att folk fuskar med bidrag.
- Regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att analysera effektiviteten i de kontroller av lämnade uppgifter som görs i handläggningen. Nyttan och kostnaden av de kontroller som görs ska redovisas liksom om myndigheten har vidtagit några åtgärder i syfte att effektivisera dessa kontroller, och i så fall vilka.

Genom en sådan analys ges bättre underlag för att bedöma om kontrollerna är väldimensionerade och effektiva. Analysen bör omfatta minst två av myndighetens ersättningssystem. Rådets kansli får i uppdrag att stödja myndigheterna i denna analys.

Upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar

Delegationen föreslår eller bedömer att:

- De utbetalande myndigheterna, under ledning av rådets kansli, får i uppdrag att ta fram ett adekvat stödmaterial som kan effektivisera underrättelserna och föreslå en lämplig elektronisk överföring av underrättelser mellan berörda aktörer. Bristande kunskap om tillämpningen av underrättelseskyldigheten kan leda både till överrapportering och underrapportering. En korrekt information om omfattning och utveckling av underrättelse är dessutom viktigt för att få en samlad bild av området.
- Ett gemensamt uppdrag ges till Skatteverket och de utbetalande myndigheterna att föreslå hur resultatet av Skatteverkets arbete att motverka osund konkurrens ska vidareförmedlas till de utbetalande myndigheterna för kontroll av felaktiga utbetalningar. Skatteverket ska leda och samordna uppdraget. Den bedömning som gjorts är att svartarbete orsakar betydande felaktiga utbetalningar, mellan 2,7–5,9 miljarder kronor per år.
- De utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram förslag på hur strikt återbetalningsskyldighet och reglerna för eftergift kan utformas. Det är angeläget att felaktigt utbetalda ersättning kan återkrävas oavsett vilket ersättningssystem det avses och oavsett orsaken till felet.
- Frågan om ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen ska utredas på nytt. Ett sådant system skulle vara särskilt lämpat för mindre allvarliga lagöverträdelser. En stor andel av de felaktiga utbetalningarna bedöms vara misstänkt avsiktliga fel, eller misstänkta bidragsbrott, orsakade av den sökande. En mycket liten del av dem som lämnar felaktiga uppgifter träffas av en straffrättslig reaktion från samhället. Om en felaktig utbetalning upptäcks leder det i de flesta fall endast till

ett återkrav, vilket inte har något större handlingskorrigerande effekt.

- Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) får i uppdrag att kartlägga om och hur impulser om felaktiga pensionsgrundande utbetalningar skickas från de utbetalande aktörerna till Skatteverket i syfte att rätta den pensionsgrundande inkomsten (PGI). ISF ska också kartlägga rutinerna på Skatteverket för att rätta sådana felaktiga beslut om PGI samt de rutiner som finns på Pensionsmyndigheten för att rätta pensionsrätter som en följd av rättade PGI-beslut. ISF ska också identifiera eventuella rättsliga hinder för ett effektivt utbyte av information som möjliggör rättning av felaktig pensionsgrundande inkomst. I de studier som gjorts uppskattas felaktiga pensionsavsättningar på grund av felaktiga utbetalningar från pensionsgrundande ersättningar till cirka 0,9 miljarder kronor per år. Det motsvarar cirka 5 procent av bedömningen av de totala felaktiga utbetalningarna.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (rådet) ska främja en effektiv och korrekt användning av skattemedel i de statliga välfärdssystemen och arbeta för att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Ekonomistyrningsverket ansvarar för rådets kanslifunktioner.

2 § Rådet ska

1. följa utvecklingen på området och vara ett forum för erfarenhetsutbyte,
2. främja samverkan mellan berörda myndigheter,
3. diskutera gemensamma strategiska insatser på berörda myndigheter för att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande,
4. ge råd och rekommendationer till regeringen på åtgärder som behövs för att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande,
5. identifiera och uppdra åt rådets kansli att analysera, och till rådet åiterrapportera, strategiska tematiska områden för att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande,

6. i särskilda promemorior kommentera kansliets förslag till omfattningsstudier¹² samt den årliga och den fördjupade lägesbeskrivning som tas fram av kansliet. Promemoriorna biläggs förslaget till omfattningsstudier och lägesbeskrivningarna när dessa skickas till regeringen (Finansdepartementet).

3 § Rådet ska bestå av myndighetscheferna för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten, Migrationsverket, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Skatteverket och Ekonomistyrningsverket. Varje myndighetschef i rådet ska utse en ersättare för honom eller henne. Statssekreterare för budgetfrågor på Finansdepartementet är ordförande i rådet.

Rådet får vid behov utse en eller flera ledamöter med särskild sakkunskap som ska medverka i rådets arbete i den utsträckning som ordföranden bestämmer.

Rådets kansli

4 § Rådets kansli ska förse rådet och regeringen med underlag som möjliggör en samlad och effektiv styrning och uppföljning av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande.

5 § Rådets kansli ska

1. förvalta, samordna och utveckla modellen för återkommande omfattningsstudier (modellen) samt ge myndigheterna stöd vid implementeringen,

2. samordna attitydundersökningar och åtgärder rörande inställningen till individens ansvar för korrekta uppgifter,

3. ge stöd till regelgivare vid konsekvensanalyser med avseende på felaktiga utbetalningar och överutnyttjande vid nya eller ändrade regler,

4. främja samverkan och erfarenhetsutbyte kring hur digitalisering och artificiell intelligens (AI) kan användas för att motverka felaktiga utbetalningar,

5. på uppdrag av rådet arbeta med strategiskt tematiska områden,

¹² I promemorian kan rådets medlemmar separat kommentera kansliets förslag.

6. samverka med berörda aktörer och andra forum inom området korrekta utbetalningar och bidragsbrott,

7. årligen till rådet och regeringen (Finansdepartementet) sammanställa information och återsrapportera en samlad bild av det arbete som har bedrivits för att motverka felaktiga utbetalningar,

8. vart tredje år till rådet och regeringen (Finansdepartementet) föreslå för vilka system och systemöverskridande uppgifter som studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar ska genomföras,

9. vart tredje år till rådet och regeringen (Finansdepartementet) presentera en fördjupad lägesbild. Av lägesbilden ska framgå omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar, vilka åtgärder som har vidtagits och vilken effekt de haft, hur digitalisering och AI har använts samt resultaten av genomförda attitydundersökningar på området.

Modellen för återkommande omfattningsstudier

6 § Syftet med modellen för återkommande omfattningsstudier (modellen) är att bidra till en strategisk, sammanhållen och effektiv styrning av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande.

7 § Modellen ska implementeras inom ramen för en treårscykel och innehålla följande moment

1. riskanalyser av enskilda ersättningssystem där föregående års utgifter överstigit 1 miljard kronor,

2. förslag på ersättningssystem med väsentlig risk för felaktiga utbetalningar som ska omfattningsstuderas,

3. omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar från enskilda ersättningssystem samt av vissa systemöverskridande uppgifter, och

4. sammanställning och avrapportering av resultaten av de riskanalyser och omfattningsstudier som genomförts inom treårscykeln.

8 § Senast 1 mars varje år ska rådets kansli till regeringen (Finansdepartementet) lämna en resultatredovisning och en arbetsplan.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1023) med instruktion för Ekonomistyrningsverket

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2016:1023) med instruktion för Ekonomistyrningsverket ska införas en ny paragraf, 23 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 a §

Vid myndigheten finns ett kansli för Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Kansliet ska vara självständigt i förhållande till myndigheten och ledas av en kanslichef.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Arbetsförmedlingen ska vidare

1. säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring,

2. anlita kompletterande aktörer för att snabbt och effektivt få arbetssökande i arbete,

3. aktivt inhämta information om lediga arbeten,

4. analysera, följa upp och utvärdera hur myndighetens verksamhet och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna påverkar arbetsmarknadens funktionssätt,

5. göra bedömningar av arbetsmarknadsläget för att tillhandahålla beslutsunderlag för den framtida arbetsmarknadspolitiken,

6. bistå myndigheter och andra som bedriver uppföljning och utvärdering inom Arbetsförmedlingens verksamhetsområde, samt

7. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott *samt i detta arbete samverka med berörda parter.*

Förordning (2010:1131).

7. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. *Myndigheten ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.*

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Förordning (2010:1131).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Myndigheten ska motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.

Myndigheten ska motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.
Myndigheten ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan

Härigenom föreskrivs att 2 och 5 §§ förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Försäkringskassan ska

1. ge information till berörda om socialförsäkringen och de övriga förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för,

2. se till att myndighetens föreskrifter och andra styrande dokument och rutiner är kostnadseffektiva och enkla att följa och förstå för enskilda och företag,

3. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott,

3. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. *Myndigheten ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar,*

4. följa, analysera och förmedla socialförsäkringssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle inom sitt verksamhetsområde,

5. ansvara för att en kvalificerad kunskapsuppbyggnad sker i fråga om de verksamhetsområden som myndigheten har ansvar för, med utgångspunkt i de mål och andra åligganden som gäller för myndigheten,

6. stödja forskning inom socialförsäkringsområdet,

7. i sin verksamhet belysa, analysera och uppmärksamma Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna,

8. ha ett samlat ansvar, sektorsansvar, för funktionshindersfrågor med anknytning till sitt verksamhetsområde och inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter,

9. vid beslut och andra åtgärder som rör barn analysera konsekvenserna för barn och då ta särskild hänsyn till barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter,

10. integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet,

11. ha ett samlat ansvar inom sitt verksamhetsområde för frågor som har betydelse för nyanlända invandrares etablering i samhället, och

12. ge information och stöd till föräldrar i frågor om underhållsbidrag och underhållsskyldighet gentemot barn och, inom ramen för detta, på begäran av föräldrar bistå dem med hjälp och stöd att dels beräkna underhållsbidrag, dels utforma avtal om sådant bidrag i det enskilda fallet. Förordning (2016:12).

5 §

Försäkringskassan ska samverka med

1. berörda myndigheter, kommuner och landsting samt andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet och därvid särskilt verka för att felaktiga utbetalningar inte görs,	1. berörda myndigheter, kommuner och landsting samt andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet och därvid särskilt samverka i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.
--	--

2. Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och andra berörda parter i frågor om det statliga tandvårdsstödet,

3. Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket och Socialstyrelsen i syfte att uppnå en effektiv användning av tillgängliga resurser inom rehabiliteringsområdet. Försäkringskassan ska i samma syfte träffa överenskommelse med kommun, landsting eller Arbetsförmedlingen samt bedriva finansiell samordning enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. Förordning (2016:11).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Myndigheten ska dessutom

1. vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott,

1. vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. *Myndigheten ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.*

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott,

2. bistå Säkerhetspolisen i dess verksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet och i frågor som rör terrorism,

3. anmäla till Polismyndigheten eller åklagare om det i ett ärende hos myndigheten framkommer misstankar om folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser, och

4. bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

/Träder i kraft I:2020-01-01/ Myndigheten ska

1. ge allmänheten information om pensioner och andra förmåner som avses i 1 § och se till att denna ges utifrån den enskildes behov,

2. informera och ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek, hur stor pensionen kan antas bli och tydliggöra vilka konsekvenser olika val kan få för pensionen,

3. stärka pensionssparares och pensionärsers ställning som konsument av finansiella produkter inom pensionsområdet genom att ge vägledning som är anpassad till kvinnors och mäns behov och livssituation,

4. följa, analysera och förmedla ålderspensionssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle,

5. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott,

5. säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. *Myndigheten ska arbeta med riskhantering och vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar,*

6. verka för lagenlighet och enhetlighet vid rättstillämpningen för bestämmande av pensionsgrundande inkomst,

7. medverka i EU-arbetet och annat internationellt samarbete samt vid behov representera Sverige inom sitt verksamhetsområde,

8. integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet, och

9. fullgöra de uppgifter som en behörig myndighet har enligt

– artikel I i konventionen av den 30 januari 2002 om social trygghet mellan Sverige och Kanada vid tillämpning av artiklarna

XX.1 (information) och XXV.1 (tolkning och tillämpning) i konventionen när frågan gäller pensionsförmåner eller efterlevandestöd,

– artikel 1 i konventionen den 13 mars 1995 om social trygghet mellan Konungariket Sverige och Republiken Chile vid tillämpning av artikel 19 c-e (information) i konventionen när frågan gäller pensionsförmåner, efterlevandestöd och förmåner till efterlevande från arbetsskadeförsäkringen, och

– artikel 1 i konventionen av den 30 juni 1978 mellan Sverige och Turkiet om social trygghet vid tillämpning av artiklarna 31 och 32 (information) när frågan gäller pensionsförmåner, efterlevandestöd och förmåner till efterlevande från arbetsskadeförsäkringen.

Förordning (2019:216).

6 §

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter, kommuner och andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet.

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter, kommuner och andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet *och därvid särskilt samverka i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Utöver de uppgifter som följer av lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ska myndigheten

1. granska Arbetsförmedlingens utbetalning av statsbidrag till arbetslöshetskassorna enligt 8 § förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor,

2. granska handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen som har samband med arbetslöshetsförsäkringen,

3. granska handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program,

4. till Arbetsförmedlingen påtala de brister som inspektionen har funnit vid sin granskning enligt 1–3,

5. verka för att säkerställa att arbetslöshetsersättning betalas ut endast till den som är berättigad till sådan ersättning,

6. följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till,

7. granska handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen om varning och avstängning från rätt till

5. *samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott,*

6. verka för att säkerställa att arbetslöshetsersättning betalas ut endast till den som är berättigad till sådan ersättning,

7. följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ till

aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning,

8. granska handläggningen av
och rutinerna för handläggning
av ärenden hos Försäkrings-
kassan om avstängning från rätt
till aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning,

9. till Arbetsförmedlingen
respektive Försäkringskassan
påtala de brister som
inspektionen har funnit vid sin
tillsyn enligt 7 och 8,

10. följa utvecklingen på det
område som avser ärenden om
varning och avstängning från rätt
till aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning och ta de initiativ till
åtgärder som uppföljningen ger
anledning till, och

11. fullgöra de uppgifter som
en behörig myndighet har enligt

– artikel 1 i konventionen av
den 30 juni 1978 mellan Sverige
och Turkiet om social trygghet
vid tillämpning av artiklarna 31
och 32 (information) när frågan
gäller arbetslöshetsförsäkringen,
och

– artikel 1 i konventionen den
13 mars 1995 om social trygghet
mellan Konungariket Sverige
och Republiken Chile vid
tillämpning av artikel 19 c-e
(information) i konventionen

åtgärder som uppföljningen ger
anledning till,

8. granska handläggningen av
och rutinerna för handläggning
av ärenden hos Arbets-
förmedlingen om varning och
avstängning från rätt till
aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning,

9. granska handläggningen av
och rutinerna för handläggning
av ärenden hos Försäkrings-
kassan om avstängning från rätt
till aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning,

10. till Arbetsförmedlingen
respektive Försäkringskassan
påtala de brister som
inspektionen har funnit vid sin
tillsyn enligt 7 och 8,

11. följa utvecklingen på det
område som avser ärenden om
varning och avstängning från rätt
till aktivitetsstöd, utvecklings-
ersättning och etablerings-
ersättning och ta de initiativ till
åtgärder som uppföljningen ger
anledning till, och

12. fullgöra de uppgifter som
en behörig myndighet har enligt

– artikel 1 i konventionen av
den 30 juni 1978 mellan Sverige
och Turkiet om social trygghet
vid tillämpning av artiklarna 31
och 32 (information) när frågan
gäller arbetslöshetsförsäkringen,
och

när frågan gäller arbetslöshetsförsäkring.

Förordning (2017:823).

– artikel 1 i konventionen den 13 mars 1995 om social trygghet mellan Konungariket Sverige och Republiken Chile vid tillämpning av artikel 19 c-e (information) i konventionen när frågan gäller arbetslöshetsförsäkring.

Förordning (2017:823).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket ska införas en ny paragraf, 15 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 b §

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket ska införas en ny paragraf, 5 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 b §

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Samverkan

4 §

Myndigheten ska samverka med andra berörda myndigheter i syfte att uppnå ett effektivt kunskaps- och erfarenhetsutbyte i arbetet med tillsyn, styrning med kunskap och regelgivning.

Bestämmelser om samverkan med vissa andra myndigheter finns i förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Myndigheten kungör sina föreskrifter i Gemensamma författningssamlingen avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m. i enlighet med bilaga 1 till författningssamlingsförordningen (1976:725).

Förordning (2015:172).

Myndigheten ska samverka med andra berörda myndigheter i syfte att uppnå ett effektivt kunskaps- och erfarenhetsutbyte i arbetet med tillsyn, styrning med kunskap och regelgivning.

Myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra berörda parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Bestämmelser om samverkan med vissa andra myndigheter finns i förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Myndigheten kungör sina föreskrifter i Gemensamma författningssamlingen avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m. i enlighet med bilaga 1 till

författningssamlings-
förordningen (1976:725).
Förordning (2015:172).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Härigenom föreskrivs att 4 c § förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

4 c §

För beräkning och kontroll av sjukpenninggrundande inkomst, bostadsbidrag, underhållsstöd, bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd får person-nummer eller samordnings-nummer i socialförsäkrings-databasen lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Skatteverket.

För tillhandahållande av uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkrings-balken och som enligt lag eller annan författning får lämnas till en myndighet inom socialförsäk-ringens administration, får person-nummer eller samordnings-nummer i socialförsäkrings-databasen lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Skatteverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2020.

2 Delegationens uppdrag, organisation och arbete

2.1 Uppdraget

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (nedan kallad delegationen) har haft i uppdrag att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system. Uppdraget har varit att bidra till att de resurser som fördelas genom dessa system endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för. Enligt direktiven skulle delegationen utgöra ett samlande organ som ska ta fram faktaunderlag och en övergripande kunskapsbaserad lägesbild till regeringen. Vidare ingick i uppdraget och lämna förslag på mål och resultatindikatorer i syfte att möjliggöra en samlad uppföljning av de insatser som genomförs av myndigheterna och att komplettera tidigare attitydundersökningar på området. En viktig del av uppdraget var att genomföra omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar från system där det finns väsentliga risker för fel och redovisa orsakerna till felen, samt göra en bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar. I detta ingick också att föreslå en modell som möjliggör återkommande omfattningsbedömningar. I uppdraget ingick även att föreslå hur arbetet kan fortsätta efter att delegationens uppdrag är slutfört.

Den fullständiga uppdragsbeskrivningen finns i direktiven (dir. 2016:60), se bilaga 1.

2.2 Delegationens organisation

Delegationen leddes av en ordförande och bestod av 10 ledamöter och 17 experter.¹³ Ett kansli inrättades som stöd till delegationen och har ansvarat för det löpande arbetet. Delegationsmöten med experter och ledamöter har ägt rum varannan månad. En stor del av delegationens arbete har bedrivits inom ramen för olika typer av arbetsgrupper med deltagare från delegationens myndigheter och organisationer. Deltagarna i dessa grupper har fungerat som expertstöd till kansliet och som en länk mellan delegationen och sina respektive myndigheter och organisationer. De bidrog till att driva arbetet framåt och säkerställa att arbetet kunde genomföras med gott resultat. Arbetsgruppsdeltagarna lämnade även värdefulla synpunkter på utkast till rapporterna. Nedan följer en översiktlig genomgång av arbetsgrupperna.

- *Arbetsgruppen för omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar* arbetade fram de definitioner som sedan var vägledande för det fortsatta arbetet. Gruppen arbetade även fram en modell som möjliggjorde en jämförelse av risker för felaktiga utbetalningar mellan olika system. Arbetsgruppens deltagare tillämpade sedan modellen på sina respektive myndigheter och organisationer. Resultaten från dessa riskanalyser låg till grund för de kommande omfattningsstudierna. I arbetsgruppen deltog representanter från de fem utbetalande myndigheterna, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Sveriges a-kassor och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)¹⁴.
- *Arbetsgruppen för metoder* hade till uppgift att identifiera och värdera möjliga metoder för omfattningsstudier. Arbetsgruppen bestod av deltagare från IAF, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Brottförebyggande rådet (Brå) samt Arbetsförmedlingen.

¹³ I delegationen ingick representanter från Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Länsstyrelsen Örebro, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Statskontoret, Kronofogdemyndigheten, Konkurrensverket, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Sveriges a-kassor, Sveriges Kommuner och Regioner samt Regeringskansliet.

¹⁴ Den 27 november 2019 ändrade Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) namn till Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

- *Ett forum för genomförande av omfattningsstudier* bildades för att undersöka förutsättningarna för att genomföra empiriska omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar inom riskfyllda system och ett urval av övriga system. Forumet gav också ett stöd i allt från val av studieupplägg och design, planering, genomförande och analys till rapportering av empiriska studier av enskilda ersättningssystem. Forumet fungerade även som ett rådgivande och styrande organ för att säkerställa enhetlighet och kvalitet i genomförande och rapportering av de empiriska studierna.¹⁵ I forumet deltog representanter från de fem utbetalande myndigheterna och IAF.
- *Arbetsgruppen för attitydarbete* inrättades för att undersöka förhållningssätt och kunskaper kring hur handläggare, företag och allmänhet ser på utbetalningar från välfärdssystemen. I arbetsgruppen ingick representanter från Centrala studiestödsnämnden (CSN), Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet, Försäkringskassan, SKR och Skatteverket. Arbetsgruppen arbetade bland annat med att genomföra intervjuer med handläggare som arbetar med förmåner där den egna bedömningen har stort utrymme. En annan uppgift var att ta fram ett undervisningsmaterial för gymnasieskolan, ett samarbete mellan kansliet, CSN och lärare.
- *En referensgrupp* bildades för att bistå kansliet i arbetet med att kartlägga regeringens styrning och myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I referensgruppen fanns representanter från ISF, Statskontoret, Pensionsmyndigheten och Ekonomistyrningsverket (ESV).

2.3 Delegationens arbetssätt

Sammanträden, konferenser och seminarier

Delegationens arbetssätt har utgått från kommittéförordningen och delegationens direktiv. Delegationens ordförande har med stöd från kansliet föreslagit den övergripande inriktningen för arbetet med

¹⁵ Diskussionerna bidrog till delar av underlaget till rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4).

utgångspunkt i delegationens uppdrag. Delegationens ledamöter och experter har löpande diskuterat och fått möjligheter att lämna synpunkter på hur arbetet med att uppfylla direktiven lagts upp. Detta har skett dels genom information, diskussion och återkoppling på delegationsmötena, dels genom de olika arbetsgrupperna.

Varannan månad under den period som delegationen har varit verksam har ledamöter och experter träffats under en halvdag. Stående punkter på delegationsmötena har varit återkoppling från arbetsgruppernas arbete, information från kansliet om hur det löpande arbetet fortskrider och vad nästa steg för att uppfylla direktiven är. På delegationssammanträdena har delegationens myndigheter och organisationer fått tillfällen att redogöra för hur de arbetar med att motverka felaktiga utbetalningar ur olika aspekter. Detta har bidragit till erfarenhetsutbyte och till att sprida goda exempel. Även en rad externa talare har bjudits in till delegationsmötena för att presentera relevanta ämnen. Totalt har 22 delegationssammanträden ägt rum, varav två har varit med enbart ledamöterna.

Som ovan nämnts har en stor del av delegationens arbete bedrivits inom ramen för olika typer av arbetsgrupper. Delegationens myndigheter och organisationer har aktivt bidragit till att uppfylla uppdraget genom att delta i dessa grupper. Det arbete som arbetsgruppsdeltagarna har bidragit med har varit en förutsättning för att kunna uppfylla direktivens krav. Sammanlagt har fyra olika arbetsgrupper och en referensgrupp varit verksamma under ledning av delegationens kansli, totalt har cirka 45 arbetsmöten ägt rum i dessa grupper.

I början av uppdraget besökte kansliet de myndigheter och organisationer som ingår i delegationen. Syftet var att få en bild av vilka erfarenheter de kunde bidra med, vilka huvudsakliga problem och hinder kopplat till uppdraget som de såg och vilka samarbeten som var relevanta. Utöver dessa besök har det hållits ett stort antal bilaterala möten mellan kansliet och representanter för olika myndigheter och organisationer för att diskutera specifika frågor. Delegationens kansli har genomfört studiebesök och besökt ett antal samverkansforum för att få en bild av hur samverkan mellan myndigheterna sker.

Delegationens kansli har anordnat ett antal seminarier och workshops i syfte att inhämta kunskap för uppdraget. Bland annat har ett metodseminarium med forskare och representanter från ett stort antal myndigheter och organisationer genomförts inom ramen för arbetet med omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar.

I början av juli 2018 anordnade Delegationen tre paneldebatter i Almedalen. Debatterna rörde olika aspekter av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Kansliet har också bjudits in till en rad olika seminarier och konferenser för att presentera delegationens uppdrag och arbete.

Kartläggningar

Delegationens kansli har med hjälp av myndigheterna genomfört studier och analyser som ligger till grund för de kartläggningar som gjorts. Resultaten från kartläggningar har avrapporterats i sex särskilda rapporter¹⁶. Ledamöterna och experterna har bidragit med värdefulla synpunkter på utkast till rapporterna. Kartläggningarnas upplägg presenteras närmare i kapitel 3. Kartläggningarna har rört följande områden.

- Bidragsmoralen i samhället (inställning eller attityder till felaktiga utbetalningar)
- Risker för felaktiga utbetalningar
- Omfattningen av felaktiga utbetalningar
- Styrning av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar
- Digitalisering och AI

Utöver rapporter inom ovanstående områden har även ett utbildningsmaterial till gymnasieskolan tagits fram i syfte att förbättra kunskaperna och förståelsen för välfärdssamhället.

¹⁶Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 1), Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 2), Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning (Rapport 3), Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem (Rapport 4), Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 5), Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattning av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 6).

Delegationen har dessutom varit remissinstans för olika utredningar m.m. och ordföranden har delegerats att svara på alla remisser som ställts till delegationen. Fem remissvar har lämnats för delegationens räkning.¹⁷ De flesta myndigheter som delegationens ledamöter representerar lämnade egna yttranden på samma remisser.

Erfarenhetsutbyte och bidrag till den offentliga debatten

En del av delegationens uppdrag var att bidra till erfarenhetsutbyte samt att delta i och bidra till den offentliga debatten på området. Kommunikationsarbetet har därför varit en viktig del av uppdraget. Därför togs en kommunikationsstrategi fram med en kommunikationsplan, som förnyades varje år. Syftet var att öka samsynen och kunskapen kring kommunikation hos deltagande myndigheter och organisationer i delegationen och att skapa tydlighet i rollfördelningen kring kommunikationen.

Delegationens webbplats har varit en kanal för informations-spridning och erfarenhetsutbyte.¹⁸ På webbplatsen har aktuella händelser publicerats, till exempel nyheter om delegationens aktiviteter och rapporter. Det har också publicerats nyheter från myndigheter och andra aktörer. Delegationen har även haft en profil på LinkedIn för att nå ut med nyheter och annan information till så många som möjligt. Varannan månad tog kansliet fram ett nyhetsbrev som skickades ut till prenumeranter. I nyhetsbrevet sammanfattades de viktigaste nyheterna på området, framför allt kansliets och delegationens aktiviteter, men även nyheter från externa aktörer. Kansliets omvärldsbevakning har varit ett viktigt stöd i arbetet med publicering av nyheter på webbplatsen och utskick av nyhetsbrev.

Delegationens kansli tog tidigt fram ett informationsmaterial (en folder) som på ett enkelt och kortfattat sätt sammanfattade delegationens uppdrag och arbete.

I syfte att delta i och bidra till den offentliga debatten om överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

¹⁷ Ds 2019:13: *Etableringsjobb*, SOU 2018:14: *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*, Ds 2017:67: *Lönegaranti och utbetalande myndighet*, U2017/04843/GV: *Studiemedel vid utlandsstudier – Förändringar för ett långsiktigt och hållbart system*, SOU 2017:37: *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*.

¹⁸ www.korrektutbetalningar.se

arrangerade Delegationens kansli sommaren 2018 tre seminarier i Almedalen. Seminarierna hade formen av paneldebatter. I debatterna medverkade forskare, riksdagsledamöter och ledande konsulter samt representanter från Svenskt Näringsliv, Udbetaling Danmark, myndigheter och statliga utredningar. Paneldebatterna handlade om för- och nackdelar med att mäta felaktiga utbetalningar, vikten av att motverka fel och hur digitalisering och AI kan bidra till korrekta utbetalningar.

I samband med att delegationens kansli i juni 2019 publicerade tre underlagsrapporter om bidragsmoralen i samhället, styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och omfattning av felaktiga utbetalningar skrev delegationens ordförande en debattartikel med stort genomslag.

2.4 Angränsande utredningar

Sedan 2005 års informationsutbytesutredning¹⁹ och FUT-delegationen²⁰ lämnade sina respektive förslag har regeringen tillsatt en rad utredningar med syfte att bland annat säkerställa hållbara välfärdssystem och motverka felaktiga utbetalningar. Dessa utredningars förslag och vad de har resulterat i har varit en viktig utgångspunkt för arbetet i delegationen. Tidigare utredningars förslag har följts upp för att identifiera behov av förändringar i syfte att motverka felaktiga utbetalningar.

Delegationens kansli har också haft kontinuerlig kontakt och samråd med ett stort antal utredningar med närliggande uppdrag i syfte att utbyta erfarenheter samt dra nytta av och komplettera andra utredningars arbete. Sammanlagt har kansliet haft samrådsmöten med ett tiotal utredningar. Enligt direktiven hade delegationen i uppgift att samråda med Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (SOU 2017:37), Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen (SOU 2018:14) och LSS-utredningen (SOU 2018:88).

Efter att delegationen påbörjat sitt arbete har regeringen tillsatt Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från

¹⁹ SOU 2007:45: *Utökat elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter*. Betänkande av 2005 års informationsutbytesutredning.

²⁰ SOU 2008:74: *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Betänkande av Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

välfärdssystemen (Fi 2018:05). Nedan redogörs kort för dessa utredningars uppdrag och resultat.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden

En utredning har genomfört en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet och har föreslagit en rad åtgärder för att motverka att bidrag och förmåner hamnar i händerna på kriminella. Utredningen konstaterade att det finns otillräckliga förutsättningar för myndigheter att bekämpa välfärdsbrottsligheten och att det förekommer felaktiga uppgifter i register som ligger till grund för utbetalningar. Utredningen kom även fram till att myndigheter inte har tillräckliga möjligheter att kontrollera om inrapporterade uppgifter är korrekta. Utredningens betänkande innehåller en rad förslag på åtgärder för att stoppa brottsligheten mot välfärdssystemen, bland annat lämnade utredningen förslag till effektivare informationsutbyte mellan myndigheter, åtgärder mot identitetsrelaterad brottslighet och felaktigheter i folkbokföringen.

Utredningens förslag resulterade bland annat i att regeringen tillsatte en utredning avseende säkra identitetshandlingar²¹. Regeringen genomförde åtgärder för ordning och reda i folkbokföringen²² och en utredning om samordnade utbetalningar tillsattes²³. Bland regeringens åtgärder ingick även förbättrad hantering av bidragsbrott samt utvidgning och skärpning av bidragsbrottslagen (se avsnitt 2.4.2).

Regeringen gav i maj 2018 Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att kartlägga hur hanteringen av bidragsbrott bedrivs i dag och hur den kan förbättras.²⁴ Uppdraget delredovisades i oktober 2019. Det konstateras bland annat att för att förbättra

²¹ SOU 2019:14: *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation*. Betänkande av 2017 års ID-kortsutredning.

²² Folkbokföringsbrottet återinfördes den 1 juli 2018. Skatteverket har i regleringsbrevet för 2019 som mål- och återrapporteringskrav att öka kvaliteten i folkbokföringen och särskilt beskriva hur fel förebyggs och hur riskhanteringen inom folkbokföringen stärks.

²³ Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05).

²⁴ Justitiedepartementet (2018): *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*. Regeringsbeslut 2018-05-24, Ju2018/03037/KRIM. Uppdraget slutredovisas i oktober 2020.

hanteringen av bidragsbrott behöver samordningen förbättras mellan utbetalande myndigheter, men också mellan utbetalande och brottsutredande myndigheter.²⁵

Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen

Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen har haft i uppdrag att göra en bredare utvärdering av lagen för att undersöka hur bestämmelserna har fungerat i praktiken, vilka konsekvenser som lagen har fått och om syftena med reformen har uppnåtts. Utredningen har därför kartlagt hur myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner arbetar för att motverka bidragsbrott. Utvärderingen visar bl.a. att misstänkta bidragsbrott inte anmäls i tillräcklig utsträckning och att andelen anmälningar som leder till lagföring är låg.

Utredningens förslag resulterade i att bidragsbrottslagens (2007:612) tillämpningsområde utvidgas till att avse även stöd, bidrag och ersättningar som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till någon annan än den enskilde. Ändringarna innebär att till exempel tandvårdsstöd och olika former av arbetsmarknadspolitiska stöd omfattas av lagen. Maximistrafvet för grovt bidragsbrott skärps från fängelse i fyra år till sex år. Preskriptionstiden för ringa och vårdslöst bidragsbrott förlängs från två till fem år. Underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen utökas till att omfatta även pensioner och stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till någon annan än den enskilde. Underrättelseskyldigheten omfattar även kommunerna.

De nya reglerna träder i kraft den 1 januari 2020.²⁶

²⁵ Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2019): *Delredovisning av regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*. Polismyndighetens dnr: A310.133/2019, Åklagarmyndighetens dnr: ÅM2019-1666.

²⁶ Socialförsäkringsutskottets betänkande 2019/20:SfU8, *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*.

LSS-utredningen

LSS-utredningen har sett över assistansersättningen i socialförsäkringsbalken och delar av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Syftet var att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans och att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS. Utredningen bedömde bland annat att felaktiga utbetalningar kan ha haft en betydelse för kostnadsutvecklingen, men inte i lika stor utsträckningen som tidigare eftersom det har införts tillståndskrav för att bedriva assistansverksamhet. Utredningen lämnade inga förslag på åtgärder mot felaktiga utbetalningar från assistansersättningen.

Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen

En särskild utredare har fått i uppdrag att undersöka hur en samordnande funktion för statliga utbetalningar från välfärdssystemen skulle kunna bidra till att öka möjligheterna att förhindra felaktiga utbetalningar, effektivisera utbetalningsprocesser och förbättra servicen till medborgarna. Utredningen konstaterade i sin första statusrapport att informationsutbyte mellan berörda myndigheter är nödvändigt och pågår i olika former, men är otillräcklig och ineffektiv. Detta beror till stor del på bristande förutsättningar. Utredningen förespråkar därför en samordnande funktion för att motverka felaktiga utbetalningar. Utredningens uppdrag ska slutredovisas senast den 29 maj 2020.

2.5 Avgränsningar och definitioner

Avgränsningar

Vad gäller utbetalningar från välfärdssystemen har arbetet främst omfattat sådana utbetalningar som hanteras av berörda myndigheter och organisationer i delegationen.²⁷ Det handlar om utbetalningar som avser enskilda personer, antingen direkta ersättningar och

²⁷ Medlemsorganisationerna SKR och Sveriges a-kassor hanterar själva inga utbetalningar men företräder sina respektive utbetalande organisationer (kommunerna och arbetslöshetskassorna) i delegationen.

bidrag eller till företag eller andra aktörer. Valfärdstjänster som tillhandahålls antingen genom upphandling eller genom att de godkänns för att ingå i ett valfrihetssystem har i viss utsträckning ingått i delegationens kartläggningsarbete (se avsnitt 4.5).

Av de välfärdssystem som hanteras av de myndigheter och organisationer som är representerade i delegationen har 41 system bedömts vara relevanta för delegationens uppdrag, och därmed ingått i uppskattningarna av de felaktiga utbetalningarna. Dessa system finns sammanställda i *bilaga 2*.

Vi har avgränsat bort transfereringar från staten till kommuner och regioner. Delegationens arbete har heller inte omfattat regionernas verksamhet (hälso- och sjukvården), skolväsendet eller universitets- och högskolesystemet. Den verksamhet som är knuten till hanteringen av premiepensioner och det så kallade fondtorget har inte heller berörts i delegationens arbete.

Definitioner

Delegationen har använt följande definition för en *felaktig utbetalning*:

En utbetalning är felaktig om det slutliga beloppet blir för högt, för lågt eller i sin helhet fel i förhållande till gällande regler och avtal.

Felaktiga utbetalningar kan orsakas av såväl *avsiktliga* som *oavsiktliga* fel. I omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar har, där det varit möjligt, en bedömning gjorts av hur stor andel av de felaktiga utbetalningarna som har orsakats av *misstänkt avsiktliga fel från sökande*. Misstänkt avsiktliga fel innefattar i detta betänkande enbart fel orsakade av sökande, inte av myndigheten. Enligt bidragsbrottslagen begår en person ett *bidragsbrott* om personen lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållande och på så sätt orsakar fara för att en felaktig utbetalning görs. För att ett bidragsbrott ska ha begåtts behöver således inte en felaktig utbetalning ha skett, det räcker med att det finns en *risk* för en sådan. I de omfattningsstudier som genomförts inom ramen för detta uppdrag har vi enbart tittat på realiserade felaktiga utbetalningar. De uppskattade misstänkt avsiktliga felen i detta betänkande är alltså misstänkta bidragsbrott. Ett bidragsbrott

inrymmer dock fler gärningar eftersom en felaktig utbetalning inte behöver ha realiserats för att ett bidragsbrott ska ha begåtts.

Fel som inte är avsiktliga kan t.ex. handla om misstag, dvs. den sökande kan ha missförstått vilken information som efterfrågas eller kan av misstag ha lämnat felaktiga uppgifter. Det förekommer även att myndigheter gör misstag.

Med bidragsbrott avser vi även sådana bedrägerier som fr.o.m. den 1 januari 2020 kommer att omfattas av bidragsbrottslagen, dvs. välfärdsförmåner som betalas ut till företag men avser enskilda, till exempel tandvårdsstöd och arbetsmarknadspolitiska stöd.²⁸

I kartläggningen av bidragsmoralen i samhället använder vi termen *fusk* istället för bidragsbrott. Anledningen är att fusk är det begrepp som används i vardagligt tal och det var därför mer lämpligt att använda det i en enkätundersökning riktad till allmänheten. Termen *bidragsmoral* används för att beskriva inställning eller attityder till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Bidragsmoral handlar om viljan att utbetalningarna ska vara korrekta.

Med *överutnyttjande* avses utbetalningar som inte är – eller åtminstone är svåra att definiera som – felaktiga enligt gällande regelverk, men som inte kan anses ligga i linje med intentionerna bakom systemet.

Med *systemöverskridande uppgifter* menas uppgifter som är centrala i många ersättningssystem för att bedöma rätten till och storleken på ersättningen. De här uppgifterna registerförs ofta hos en myndighet och används av flera myndigheter. Fel i sådana uppgifter kan leda till felaktiga utbetalningar i flera system.

Digitaliseringskommissionen och Expertgruppen för digitala investeringar har lyft fram att *digitaliseringen* innebär att digital kommunikation och interaktion mellan människor, verksamheter och saker blir självklara. Allt större delar av tillvaron är digitaliserad samtidigt som vi i allt mindre grad kan skilja ut det digitala från det icke-digitala.²⁹ I detta betänkande koncentrerar vi oss på den digitalisering som innebär att myndigheterna kan kommunicera och interagera digitalt med människor och med andra myndigheter. Vi

²⁸ De arbetsmarknadspolitiska stöd som ingått i delegationens arbete är nystartsjobb och lönebidrag.

²⁹ SOU 2018:72: *Slutrapport*, Betänkande av Expertgruppen för digitala investeringar, s. 18.

tar särskilt upp vissa lösningar och tjänster som har betydelse för utbetalningarna från välfärdssystemen.

Med *elektroniskt informationsutbyte* menas elektronisk kommunikation av uppgifter över organisationsgränser och i detta betänkande tar vi främst upp sådant informationsutbyte mellan myndigheter.³⁰ Med *självbetjäningstjänster* avses möjligheter att via internet få tillgång till personuppgifter och annan information samt utföra vissa rättshandlingar, såsom att lämna uppgifter eller göra ansökningar.³¹ I rapporten behandlar vi också helt eller delvis *automatiserade processer*. I sådana processer genomförs alla eller vissa av processens arbetsmoment maskinellt utan att någon individ tar någon aktiv del i arbetsmomenten.³² *Riskebaserade kontroller* bygger på dataanalyser av i huvudsak förmånsrelaterade data och syftar till att möjliggöra träffsäkra kontroller av exempelvis lämnade uppgifter.³³

Artificiell intelligens (AI) är ett vitt begrepp som kan definieras på olika sätt. Ofta innefattas dock både vetenskapen och tekniken att skapa intelligenta maskiner. Tekniker som närmast förknippas med AI är maskininlärning och djupinlärning, vilket illustrerar att den artificiella intelligensen utmärks av sin förmåga att lära från data och bli smartare över tid.³⁴ I begreppen digitalisering och AI infattar vi såväl den teknik som den verksamhetsutveckling som krävs och möjliggörs av tekniken.

2.6 Erfarenheter av uppdragets genomförande

Delegationens arbete har bidragit till att sprida och utveckla den kunskap som finns på området hos myndigheter och organisationer. Den breda sammansättningen av delegationen har gjort att olika perspektiv lyfts fram och så långt möjligt beaktats vilket har bidragit till en bättre bild av helheten. Ledamöternas, experternas och

³⁰ Jfr eSam (2016): *Elektroniskt informationsutbyte – en vägledning för utlämnande i elektronisk form*.

³¹ 111 kap. Socialförsäkringsbalk (2010:110).

³² Jfr definitionen för automatiserat beslutsfattande i Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s 313: ”Med automatiserade beslut avses beslut som fattas maskinellt utan att någon enskild befattningshavare på myndigheten tar någon aktiv del i själva beslutsfattandet i det enskilda fallet”.

³³ Jfr Försäkringskassans årsredovisning 2018, s. 136.

³⁴ Näringsdepartementet (2018): *Nationell inriktning för artificiell intelligens*, s. 4. Informationsmaterial, N2018.14.

arbetsgruppsdeltagarnas sakkunskaper har varit viktiga för arbetet med kartläggningarna och annat faktamaterial som ligger till grund för underlagsrapporterna och förslagen i betänkandet.

En stor del av delegationens uppdrag har genomförts inom ramen för arbetsgrupper med representanter från delegationens myndigheter och organisationer. Delegationens och arbetsgruppernas arbete har lett till en kunskapsuppbyggnad på området. Inte minst har arbetsgruppsdeltagarnas breda kompetens bidragit till ett viktigt erfarenhetsutbyte och en utveckling av ny kunskap.

Delegationens uppdrag har varit brett och omfattande. En grundförutsättning för ett sådant uppdrag är att de deltagande myndigheterna och organisationerna känner ett gemensamt ansvar för att uppfylla kraven enligt direktiven. Detta har i vissa fall varit en utmaning eftersom delegationens uppdrag inte alltid har stämt överens med de prioriteringar som myndigheterna och organisationerna har haft. De delar av delegationens uppdrag som handlade om att genomföra omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar krävde relativt omfattande arbetsinsatser främst från de utbetalande myndigheterna och IAF. För att möjliggöra detta behövde berörda myndigheter göra omprioriteringar och avsätta resurser. Betydande ansträngningar fick i vissa fall göras av alla inblandade för att få detta till stånd. Arbetet hade kunnat bedrivas mer effektivt om myndigheterna i samband med att regeringen tillsatte delegationen hade fått bättre förutsättningar att arbeta med de delarna av uppdraget.

2.7 Betänkandets disposition och läsanvisningar

Betänkandet innehåller elva numrerade kapitel och sammanfattning, referenslista samt tre bilagor. I *kapitel 1* redovisas delegationens författningsförslag. I det här kapitlet, *kapitel 2*, redogör vi för delegationens uppdrag och arbete samt förutsättningarna för delegationens arbete. Betänkandet är i övrigt uppdelat i två delar.

Del I Kartläggning och aktuell lägesbild

Del I omfattar kapitel 3 och 4, som återger det arbete som kansliet med stöd av delegationens myndigheter har genomfört för att uppfylla de krav som direktiven ställde på delegationens arbete.

Kapitel 3 innehåller en beskrivning av tillvägagångssättet för det kartläggningsarbete om felaktiga utbetalningar som delegationens kansli har genomfört med stöd av delegationens myndigheter och organisationer. Kartläggningsarbetet har omfattat följande områden: bidragsmoralen i samhället, omfattning av felaktiga utbetalningar (inklusive risker för felaktiga utbetalningar), styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar samt digitalisering och AI för korrekta utbetalningar.

I *kapitel 4* ges en samlad kunskapsbaserad lägesbild som ur olika aspekter belyser överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Lägesbilden baseras på ovan nämnda kartläggningar och publicerade rapporter som kansliet tagit fram inom ramen för delegationens uppdrag.

Del II Delegationens förslag, bedömningar och konsekvensanalyser

Del II omfattar kapitel 5–11. I dessa kapitel presenteras en tydligare styrning och en ny organisation för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Kapitlen innehåller även förslag för att bättre kunna förhindra, upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar.

Kapitel 5 presenterar förslag som tydliggör styrningen och ansvaret för såväl regeringens som myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar.

I *kapitel 6* lämnar delegationen förslag på inrättande av ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och ett kansli knutet till rådet.

I *kapitel 7* presenteras en modell för återkommande omfattningsstudier av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen.

I *kapitel 8* lämnar vi förslag på hur potentialen i digitalisering och AI bättre kan tas tillvara för att säkerställa korrekta utbetalningar.

Kapitel 9 innehåller förslag om att skapa bättre förutsättningar att förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

I *kapitel 10* lämnar vi förslag på åtgärder för att bättre kunna upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar.

Kapitel 11 innehåller konsekvensanalyser av delegationens förslag.

Till betänkandet bifogas tre bilagor. *Bilaga 1* innehåller delegationens direktiv. *Bilaga 2* innehåller en tabell över de 41 system bedömts vara relevanta för delegationens uppdrag. *Bilaga 3* innehåller en fördjupad analys av osäkerhetsintervallet.

Del I. Kartläggning och aktuell lägesbild

3 Tillvägagångssätt för kartläggningarna

Delegationens direktiv ställer krav på ett omfattande kartläggningsarbete rörande felaktiga utbetalningar som grund för de förslag som ska tas fram. I detta kapitel beskrivs tillvägagångssättet för de kartläggningar som delegationens kansli har gjort med stöd av delegationens myndigheter. Kartläggningarna har presenterats i sex särskilda rapporter.

3.1 Attitydundersökning av inställningen till fel och fusk

Enligt delegationens direktiv har tidigare attitydundersökningar visat att det bland vissa grupper fanns en tillåtande attityd till fusk med bidrag. Mot bakgrund av att felaktiga utbetalningar minskar förtroendet för välfärdssystemen behövdes därför enligt delegationens direktiv en aktuell lägesbeskrivning över inställningen hos allmänheten och de anställd genom kompletterande studier och undersökningar.

Förtroende för välfärden och våra gemensamma institutioner är avgörande för ett hållbart välfärdssamhälle. En kollektivt finansierad välfärdspolitik kräver att det finns en betalningsvilja eller åtminstone acceptans i befolkningen för finansiering via skatter och avgifter. Bidragsmoral är nära kopplad till förtroende och tillit till välfärdssystemen.

För att få en aktuell lägesbild över bidragsmoralen i samhället har en attitydundersökning genomförts. Resultatet presenterades i rapporten *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

Delegationen har också haft i uppdrag att ta fram och sprida myndighetsövergripande informationsmaterial. Inom ramen för delegationens attitydarbete har därför undervisningsmaterialet *Allas våra pengar*³⁵ tagits fram i samarbete med Centrala studiestödsnämnden (CSN). Materialet syftar till att öka unga personers förståelse för sambandet mellan korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och hur välfärden fungerar i stort.

En enkät riktad till allmänheten

Attitydundersökningen riktade sig till allmänheten och genomfördes på uppdrag av delegationen av Kantar Sifo. I undersökningen ställdes bland annat frågor om attityder till fusk med bidrag från välfärdssystemen. Ordet fusk är ett begrepp som används i vardagligt tal och är därför mer lämpligt att använda än termen bidragsbrott i en enkätundersökning som riktar sig till allmänheten.

Attitydundersökningen genomfördes genom att en enkät skickades ut med post till 5 000 slumpmässigt utvalda individer. Totalt bestod enkäten av 17 frågor, uppdelade på områdena: förutsättningar att göra rätt, inställning för fel och fusk med bidrag samt förtroende. För att i viss utsträckning kunna göra jämförelser hämtades ett antal frågor från tidigare attitydundersökningar av Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) och Ekonomistyrningsverkets samverkansuppdrag. Vissa frågor har också inspirerats av Skatteverkets årliga attitydundersökningar. Målgruppen för undersökningen var allmänheten i åldersspannet 15–79 år. Urvalet gjordes från SPAR-registret och datainsamlingen gjordes under sista kvartalet 2018. Totalt inkom 1 861 svar vilket motsvarar en svarsfrekvens på 37 procent. Resultaten från undersökningen redovisas i avsnitt 4.1.

Undervisningsmaterial till gymnasieskolan

Undervisningsmaterialet *Allas våra pengar* har tagits fram i samarbete med CSN. Undervisningsmaterialet riktar sig till gymnasieungdomar och är ett exempel på tidig attitydpåverkan.

³⁵ CSN och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Allas våra pengar – Ett undervisningsmaterial om välfärdssystemen och studiebidraget*.

Materialet togs fram med hjälp av gymnasielärare och finns publicerat på CSN:s webbplats.

3.2 Omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar

Delegationen har haft i uppdrag att genomföra omfattningsstudier avseende felaktiga utbetalningar från välfärdssystem där det finns väsentliga risker för sådana utbetalningar. Delegationen har också haft i uppdrag att redovisa orsakerna till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Uppdraget innefattar även en bedömning av den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Resultatet av dessa uppskattningar redovisas i avsnitt 4.2.

Identifiera välfärdssystem med väsentlig risk för felaktiga utbetalningar

För att kunna avgöra vilka välfärdssystem som innehåller väsentlig risk för felaktiga utbetalningar har risknivån i de olika systemen behövts ställas mot varandra på ett strukturerat sätt. Därför arbetade en arbetsgrupp på uppdrag av delegationen fram en modell som möjliggjort en sådan jämförelse. Arbetsgruppen applicerade riskvärderingsmodellen på totalt 28 välfärdssystem av varierande karaktär. Systemen bestod av olika bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål. Efter att risknivåerna i dessa välfärdssystem ställts mot varandra bedömde arbetsgruppen att nio ersättningssystem hade väsentlig risk för felaktiga utbetalningar.

Risikanalyserna av de enskilda ersättningssystemen användes dessutom som viktigt underlag för flera av de omfattningsstudier som senare genomfördes inom ramen för delegationens uppdrag.

Genom modellen identifierades också ett antal uppgifter som har betydelse för utbetalningar från flera välfärdssystem, så kallade systemöverskridande uppgifter. Urvalet av de uppskattningar av felaktiga utbetalningar som orsakas av fel i sådana uppgifter baserades till stor del på dessa analyser. Dessa uppskattningar genomfördes senare av delegationens kansli (se avsnitt 3.2).

I rapporten *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* redovisas riskvärderingsmodellen och hur den togs fram, de

ersättningssystem som bedömdes vara särskilt riskfyllda samt hur olika risker manifesterar sig i välfärdssystemen.

Uppskattning av felaktiga utbetalningar i enskilda välfärdssystem

Totalt har 41 ersättningssystem ingått i delegationens uppskattning av de totala felaktiga utbetalningarna. Av dessa har felaktiga utbetalningar från nio ersättningssystem uppskattats med i huvudsak empiriska metoder. I fyra ersättningssystem har bedömningar av felen gjort med metoden Expert Elicitation. I ytterligare fyra system, som varken har kunnat studeras empiriskt eller med expertbedömningar, men där utgifterna är stora eller risken för felaktiga utbetalningar hög, har uppskattningarna gjorts med olika metoder. I ett regeringsuppdrag har Försäkringskassan genomfört ytterligare en uppskattning, som har kunnat ingå i totaluppskattningen. Därtill har 23 mindre ersättningssystem bedömts med schablonmässiga antaganden.

Empiriska omfattningsstudier

I rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 1* presenterades empiriska uppskattningar av felaktiga utbetalningar från nio ersättningssystem, varav sju bedömdes vara särskilt riskfyllda i den komparativa riskbedömningen.³⁶ Studierna som ligger till grund för uppskattningarna baserades i huvudsak på empiriskt underlag där olika vedertagna metoder använts. Som utgångspunkt för studierna arbetades en gemensam orsaksindelning och definition av felaktiga utbetalningar fram. Myndigheterna har genomfört omfattningsstudierna.

Till skillnad från de uppskattningar som gjordes av FUT-delegationen och Samverkansuppdraget, baseras studierna av enskilda system på så mycket empiriskt underlag som möjligt, givet de begränsningar i tid och resurser som funnits. Vissa risker för felaktiga utbetalningar har av olika anledningar inte kunnat studeras

³⁶ Felaktiga utbetalningar baserat på empiriskt underlag har uppskattats i följande ersättningssystem: Arbetslöshetsförsäkringen, bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd, dag ersättning till asylsökande, lönebidrag, nystartsjobb, studiemedel för studier i utlandet, tillfällig föräldrapenning, föräldrapenning och statligt tandvårdsstöd.

empiriskt. Delegationens kansli har därför kompletterat med bedömningar av vilka felaktiga utbetalningar dessa risker orsakar i syfte att få en så heltäckande bild som möjligt.

Förutsättningarna att mäta omfattningen av samtliga felaktiga utbetalningar empiriskt varierar dock mellan välfärdssystemen. Vissa risker är svåra att empiriskt kvantifiera i termer av felaktiga utbetalningar. Andra är svåra att upptäcka och kontrollera med gängse kontrollmetoder eller att kvantifiera med statistiska metoder. Att endast uppskatta kontrollerbara felaktiga utbetalningar leder till underskattningar eftersom mörkertalet i vissa system sannolikt är stort. Ett underlag som exkluderar mörkertalet ger därför begränsad nytta som underlag för beslut och prioriteringar. Osäkerheterna i uppskattningarna av mörkertalet, både inom enskilda ersättningssystem och i systemöverskridande uppgifter, är av naturliga skäl större än de uppskattningar som gjorts av empiriska studier.

I rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 1* redovisades även två registerbaserade studier som undersökt två olika orsaker till felaktiga utbetalningar. I den första studien uppskattades omfattningen av felaktiga utbetalningar på grund av kolliderande ersättningar³⁷ i ett antal större ersättningssystem³⁸. I den andra registerbaserade studien uppskattades omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd som gått till en och samma person från två olika kommuner under samma månad.

I rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 2*, presenterades en empirisk studie av omfattningen av felaktiga utbetalningar när samordningen³⁹ av ersättningar är bristfällig.

Expertbedömningar

Inom ramen för delegationens uppdrag har det inte varit möjligt att uppskatta felaktiga utbetalningar med empiriska metoder i fler ersättningssystem. Därför har de empiriska studierna kompletterats

³⁷ Med kolliderande ersättning menas att ersättning betalas ut från två system för samma tid, trots att ersättningarna inte får lämnas för samma tid.

³⁸ Föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning, rehabiliteringspenning, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning, aktivitetsersättning, sjukersättning, studiemedel och ekonomiskt bistånd.

³⁹ Ersättningar från vissa system får utbetalas för samma tid, men utbetalningarna ska samordnas beloppsmässigt så att individen inte blir dubbelkompenserad.

med expertbedömningar av felaktiga utbetalningar från fyra utgiftsmässigt större ersättningssystem. Metoden som användas var Expert Elicitation. De fyra ersättningssystemen är sjukpenning, sjukersättning, studiemedel för studier i Sverige samt ekonomiskt bistånd.

Osäkerheten i dessa uppskattningar är större än i de empiriska studierna. Experter från de utbetalande myndigheterna och från vissa kommuner har bedömt omfattningen av och orsaker till de felaktiga utbetalningarna. Dessa bedömningar presenterades också i rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 1*.⁴⁰

Ålderspensionssystemet har inte förändrats nämnvärt sedan den senaste uppskattningen, som genomfördes 2011 med hjälp av Expert Elicitation. Därför har denna uppskattning extrapolerats till 2018 års utgifter för att kunna ingå i bedömningen av de totala felaktiga utbetalningarna. Till skillnad från empiriska studier innefattar expertbedömningar en uppskattning av mörkertalet.

Övriga uppskattningar av felaktiga utbetalningar från enskilda system

Inom ramen för delegationens arbete har uppskattningar av felaktiga utbetalningar av barnbidrag, assistansersättning och ersättningar till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program gjorts med hjälp av underlag från ansvariga myndigheter.

Osäkerheten varierar mellan de olika studierna och bedömningarna. Studierna och resultaten presenteras i rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 2*.⁴¹

Uppskattning av felaktiga utbetalningar orsakade av fel i vissa systemöverskridande uppgifter

Vissa uppgifter är centrala i många ersättningssystem för att bedöma rätten till och storleken på ersättningen, till exempel uppgifter i folkbokföringen. Denna typ av uppgifter benämns systemöverskridande uppgifter. Inom ramen för delegationens uppdrag har

⁴⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4).

⁴¹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

särskilda studier och bedömningar genomförts för att kvantifiera de felaktiga utbetalningar som beror på att vissa systemöverskridande uppgifter är felaktiga. Totalt har fyra olika sådana uppgifter analyserats: folkbokföring i Sverige, sjukpenningsgrundande inkomst (SGI), svartarbete samt samordningsnummer. Uppskattningarna av de felaktiga utbetalningarna som orsakas av fel i folkbokföring och när SGI är felaktig har tagits fram genom registerbaserade studier. Uppskattningarna av felaktiga utbetalningar som orsakats av svartarbete baseras på den senaste bedömningen av oredovisade inkomster som tagits fram genom nationalräkenskaperna. Därefter har vissa antaganden gjorts som legat till grund för bedömningen av de felaktiga utbetalningarna. Statistik om utbetalningar till personer med samordningsnummer och en bedömning av andelen fel ligger till grund för uppskattningen av felaktiga utbetalningar orsakade av felaktigheter med samordningsnummer.

Bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

En central del i delegationens uppdrag har varit att göra en bedömning av den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Baserat på de studier och analyser som redovisats i de två omfattningsrapporterna har det varit möjligt att bedöma den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Bedömningen baseras alltså dels på uppskattningar av de felaktiga utbetalningar från enskilda ersättningssystemen, dels på uppskattningar av de felaktiga utbetalningar som orsakas av fel i vissa systemöverskridande risker.

En bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar innefattar alltid betydande osäkerheter. Den bedömning som gjorts inom ramen för delegationens arbete baseras i högre utsträckning än i tidigare studier empiriskt underlag. Det gör att denna bedömning är säkrare än tidigare liknande bedömningar. Det är en bästa bedömning i syfte att få en så heltäckande bild av felen som möjligt.

3.3 Kartläggning av styrningen för att motverka felaktiga utbetalningar

Delegationen har haft i uppdrag att bedöma om myndigheterna har rutiner och interna system för att motverka felaktiga utbetalningar. Vidare har delegationen haft i uppdrag att föreslå mål och resultatindikatorer för att möjliggöra en samlad uppföljning.

I rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* beskrivs den övergripande styrningen av statlig verksamhet och fem utbetalande myndigheters⁴² arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Någon heltäckande kartläggning av dessa områden har tidigare inte gjorts på ett samlat sätt för den övergripande styrningen och de utbetalande myndigheternas arbete. Kartläggningen innehåller också exempel på hinder och möjligheter som myndigheterna möter när det gäller arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Delegationen har också haft i uppdrag att främja myndigheternas samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar. Som en del i att uppfylla detta uppdrag har en kartläggning av olika samverkansforum med relevans för området gjorts inom ramen för delegationens arbete. Delegationens kansli beskrev arbetet i en första lägesrapport. Resultatet av kartläggningen ingår också i rapporten som beskriver styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Vidare har delegationen haft i uppdrag att undersöka inställningen hos handläggarna till arbetsuppgifter och regler. Därför har fokusgruppsintervjuer genomförts med handläggare från de fem utbetalande myndigheterna, socialtjänsten och arbetslöshetskassorna.

Dokumentstudier och intervjuer

Rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* bygger på dokumentstudier och intervjuer. Kartläggningen innehåller en beskrivning av lagar och förordningar som har betydelse för styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

⁴² De fem utbetalande myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

Den övergripande styrningen av statlig verksamhet innehåller en redogörelse av mål och återrapporering kring arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott i budgetpropositionen. Rapporten beskriver även utskottsbehandlingen av budgetpropositionen. Kartläggningen innehåller också en beskrivning av regeringens styrning via uppgifter i instruktioner och målformuleringar, återrapporeringskrav och uppdrag i regleringsbrev. Beskrivningen av myndigheternas återrapporering bygger på den återrapporering som myndigheterna gör i sina årsredovisningar. I redogörelsen av den övergripande styrningen ingår också regeringens interna styrdokument.

Underlaget för beskrivningen av myndigheternas interna arbete med att motverka felaktiga utbetalningar är baserat på dokumentstudier av interna styrdokument. Exempel på sådana styrdokument är interna riktlinjer för långsiktig och kortsiktig verksamhetsplanering, styrdokument om intern styrning och kontroll och myndigheternas arbetsordningar. Kartläggningen bygger också på gruppintervjuer på respektive utbetalande myndighet. Sammanlagt gjordes 15 intervjuer med cirka 60 personer som på olika sätt representerar väsentliga funktioner i myndigheternas arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar.

Intervjuer gjordes också med representanter inom den årliga revisionen på Riksrevisionen och på Ekonomistyrningsverket. Inom ramen för kartläggningen ställdes också frågor till ansvarigt departement.

Kartläggningen redovisas i avsnitt 4.3.

Samverkansforum

I rapporten ingick också resultatet av en kartläggning av olika samverkansaktiviteter som gjorts inom ramen för delegationens arbete. Underlaget till kartläggningen bygger på en sammanställning av de forum för samverkan som delegaterna uppgett att de deltar i.

Kartläggningen redovisas i avsnitt 4.3.5.

3.4 Digitalisering och artificiell intelligens för korrekta utbetalningar

Delegationen har haft i uppdrag att bedöma om myndigheterna har rutiner och interna system för att motverka felaktiga utbetalningar. Enligt uppdraget ska delegationen också föreslå förändringar och regler för att underlätta för enskilda och andra aktörer att göra rätt. Delegationen har dessutom haft i uppdrag att redovisa orsakerna till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

I rapporten *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar*⁴³ beskrivs hur de fem utbetalande myndigheterna⁴⁴ och Skatteverkets folkbokföring använder sig av digitalisering och AI och vilka möjligheter respektive risker detta innebär för korrekta utbetalningar. I rapporten undersöks också hur potentialen ytterligare kan tillvaratas för att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Översiktligt har kartläggningen också omfattat forskning och regeringens styrning på området samt etik med koppling till rapportens syfte.

Digitalisering och AI i mer generella termer, exempelvis dess påverkan på organisation, effektivitet eller service utelämnades i rapporten i den grad detta var möjligt.

Dokumentstudier och intervjuer

För att ta fram underlag till rapporten användes två huvudsakliga strategier för datainsamling.

Intervjuer och en workshop genomfördes med representanter från de fem utbetalande myndigheterna och Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Denna data användes främst för att kartlägga hur myndigheterna arbetar och planerar att arbeta med digitalisering och AI och hur man ser på dess koppling till korrekta utbetalningar. Rapporten bygger huvudsakligen på 13 intervjuer med sammanlagt 35 personer, samt en workshop där preliminära iakttagelser från

⁴³ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar* (Rapport 5).

⁴⁴ Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

intervjuerna diskuterades. Respondenterna som deltagit i intervjuerna är experter inom digitalisering, AI och/eller på välfärdsystemen.

För att fördjupa och bredda förståelsen av det som framkommit i intervjuerna och workshoppen har relevanta rapporter från de aktuella myndigheterna, statliga utredningar och regeringen studerats. Rapporten redogör också för några iakttagelser som har identifierats i de rapporter som publicerats inom ramen för delegationens uppdrag och som är av betydelse för digitalisering och AI för korrekta utbetalningar. Rapporten redovisar också en översiktlig genomgång av forskning inom e-förvaltning, etiska riktlinjer för AI samt regeringens styrning på området.

Kartläggningen redovisas i avsnitt 4.4.

3.5 Övrigt

Överutnyttjande

I delegationens uppdrag har det ingått att titta på överutnyttjande av välfärdssystemen. Med överutnyttjande avses sådana utbetalningar som inte är – eller åtminstone är svåra att definiera som – felaktiga enligt gällande regelverk, men som inte kan anses ligga i linje med intentionerna bakom systemen. I delegationens arbete har i huvudsak tre omständigheter identifierats där risken för överutnyttjande är särskilt stor. Den ena är när regelverken är utformade på ett sätt som gör det svårt att avgöra om en utbetalning är fel eller inte. En annan situation är när företag på olika sätt är involverade och en tredje situation är när välfärdstjänster tillhandahålls antingen genom upphandling eller genom att de godkänns för att ingå i ett valfrietssystem. En redovisning av detta finns i avsnitt 4.5.

Internationell utblick

Delegationen har haft i uppdrag att inhämta erfarenheter från andra länder. Inom ramen för delegationens arbete har en översiktlig genomgång av hur andra länder arbetar med felaktiga utbetalningar gjorts. De länder som ingår i redovisningen är USA, Storbritannien,

Danmark och Norge. I detta sammanhang är även det sätt på vilket EU uppskattar och hanterar felaktiga utbetalningar från EU-budgeten relevant. En redovisning av detta finns i avsnitt 4.6.

4 Aktuell lägesbild

Enligt delegationens direktiv ska en samlad kunskapsbaserad och övergripande lägesbild tas fram som kan ge regeringen ett aktuellt underlag för att ta fram samordnade och verksamhetsövergripande insatser. I detta kapitel presenteras en lägesbild som främst baseras på de kartläggningar som kansliet har genomfört. Kartläggningarna knyts ihop till en aktuell kunskapsbaserad lägesbild som ligger till grund för de förslag som presenteras i del II av betänkandet.

4.1 Bidragsmoralen i samhället

4.1.1 Avståndstagande till fusk med bidrag men yngre har en mer tillåtande attityd

Attitydundersökningen⁴⁵ som gjordes inom ramen för delegationens arbete visar att det finns ett tydligt avståndstagande till fusk med bidrag. Den generella uppfattningen är att fusk är omoraliskt och någonting som påverkar välfärden negativt. Jämfört med tidigare undersökningar från Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) (2007)⁴⁶ och Samverkansuppdraget (2010)⁴⁷ förefaller avståndstagandet till fusk ha ökat något.

Det finns dock stora skillnader i attityder mellan åldersgrupper. Äldre ser betydligt allvarigare på fusk med bidrag än vad yngre gör. Unga har genomgående en mer tillåtande attityd till fusk med bidrag än äldre. Till exempel anser lite över hälften i den yngsta

⁴⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

⁴⁶ Delegationen mot felaktiga utbetalningar (2007): *Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk i Sverige*. Rapport 6.

⁴⁷ Ekonomistyrningsverket (2011): *Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2010*. Bilaga 5: *Attitydundersökning om bidragsfusk 2010*. TNS Sifo.

åldersgruppen att det är mycket allvarligt att arbeta svart samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning, medan motsvarande siffra för den äldsta åldersgruppen är över 90 procent. Tre gånger fler i den yngsta åldersgruppen jämfört med den äldsta skulle också behålla en felaktig utbetalning.

Det är något fler av de tillfrågade som anser att det är allvarigare att människor inte får bidrag de har rätt till än att det fuskas. En annan tydlig skillnad är att personer som står utanför arbetsmarknaden har en mer tillåtande attityd till bidragsfusk jämfört med yrkesverksamma och pensionärer. De tidigare undersökningarna från FUT-delegationen och Samverkansuppdraget visade också att det är vanligare att acceptera fusk bland yngre och bland personer som inte är heltidsarbetande. Även utbildningsnivå tycks ha betydelse för attityder till fusk, personer med enbart grundskolenivå har en mer tillåtande attityd än de med akademisk utbildning.

4.1.2 Attityderna till olika former av fusk skiljer sig åt

Även om de flesta har en generellt negativ inställning till bidragsfusk varierar attityderna mellan olika former av fusk. Mest allvarligt anses det vara att arbeta svart samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning. Även att dölja att man bor ihop med någon för att få ut mer ersättning än man har rätt till ses som allvarligt. Något mindre allvarligt anses det vara att arbeta svart samtidigt som man får studiebidrag. Att ta ut en extra sjukdag trots att man inte är sjuk eller att ta ut tillfällig föräldrapenning för att umgås med barn trots att de inte är sjuka ses som minst allvarligt.

4.1.3 Många tror att fusket är omfattande

Många tror att fusk med bidrag är omfattande. Nästan 70 procent av de svarande tror att fusket är ganska eller mycket omfattande. Äldre tror i högre utsträckning än yngre att fusket är omfattande. Jämfört med de tidigare undersökningarna har uppfattningen om hur omfattande bidragsfusket är förändrats relativt lite. I FUT-delegationens undersökning trodde 75 procent att bidragsfusket var ganska eller mycket omfattande. I Samverkansuppdragets undersökning var motsvarande siffra 69 procent.

En tiondel av de svarande uppger att de känner någon som har försökt få mer bidrag än vad de är berättigade till under det senaste året. Bland äldre och dem som arbetar är det färre som känner någon som fuskat.

De två främsta orsakerna till att människor fuskar uppges vara att politiker och personer i ledande ställning fuskar och att upptäcktsrisken är liten. Detta uppgavs vara de främsta orsakerna även i FUT-delegationens och Samverkansuppdragets undersökningar. Andelen av de svarande som uppger detta är dock betydligt lägre i undersökningen som gjorts inom ramen för delegationens arbete jämfört med FUT-delegationens och Samverkansuppdragets undersökningar.

Av de tillfrågade anser 40 procent att informationsutbytet mellan myndigheterna är otillräckligt och 10 procent anser att myndigheterna kontrollerar för mycket. Andelen som svarade att vet ej är dock hög.

4.1.4 Det anses enkelt att fuska

Av de svarande anser 40 procent att det är troligt att bli upptäckt om man fuskar, men få har erfarenhet av återkrav. Vidare anser 20 procent att det är lätt att fuska och att det finns stora möjligheter att inte anmäla ändrade förhållanden. Män och äldre anser i större utsträckning än kvinnor och yngre att det är lätt att fuska. Uppfattningen att det är lätt att få ut mer bidrag och ersättningar än man har rätt till har dock minskat. Den var 39 procent i FUT-delegationens undersökning, 34 procent i Samverkansuppdragets undersökning och 22 procent i undersökningen som gjorts inom ramen för delegationens arbete.

I Skatteverkets undersökningar⁴⁸ är det en klart lägre andel som uppger att det är lätt att fuska med skatter och upptäcktsrisken upplevs som mycket högre. Även bland studenter i Centrala studiestödsnämndens (CSN:s) undersökning upplevs upptäcktsrisken som högre än i undersökningen som har gjorts inom ramen för delegationens arbete.

⁴⁸ Skatteverket (2018): *Resultat från de årliga attitydundersökningarna 2017*.

4.1.5 Lågt förtroende för välfärdsmyndigheterna

Endast 17 procent anser att det är enkelt att göra rätt när man ansöker om bidrag och att bidragssystemen är lätta att förstå. Detta kan jämföras med Skatteverkets attitydundersökningar där över 80 procent anser att det är enkelt att deklarerat.

Mindre än en fjärdedel anser att myndigheter behandlar alla rättvist och att bidrag betalas ut endast till dem som har rätt till bidrag. Jämfört med skatteområdet är skillnaderna stora, där uppger en betydligt högre andel att man har förtroende för Skatteverket.

En intensiv debatt fördes år 2010 i traditionella medier kring neddragningar i välfärdssystemen och utförsäkringar från sjukpenningsystemet. Samma år kan man se att andelen som ansåg att det var ett särskilt stort problem att människor inte får de bidrag de har rätt till var klart högre än i FUT-delegationens undersökning och i undersökningen som har gjorts inom ramen för delegationens arbete. Det var också en högre andel i Samverkansuppdragets undersökning som ansåg att fusk inte var omfattande jämfört med FUT-delegationens undersökning och undersökningen som har gjorts inom delegationens arbete. Detta kan tyda på att mediabilden påverkar bidragsmoralen.

4.2 Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

I linje med delegationens direktiv har en bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen gjorts. Bedömningen baseras på felaktiga utbetalningar från såväl enskilda ersättningssystem som de som uppstår till följd av fel i så kallade systemöverskridande uppgifter. Nedanstående text baseras på rapporterna *Läckaget i välfärdssystemen, del 1* och *del 2*.⁴⁹

⁴⁹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4) och *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

4.2.1 Felaktiga utbetalningar i enskilda välfärdssystem

Totalt ingår 41 olika ersättningssystem i delegationens uppskattning av de totala felaktiga utbetalningarna. I så stor utsträckning som det varit möjligt har de felaktiga utbetalningarna från dessa system uppskattats med empiriska metoder. Även Expert Elicitation och andra bedömningar har dock använts. I 23 mindre ersättningssystem har en schablonmässig uppskattning gjorts. Se tabell 4.1 och bilaga 3 för en sammanställning av de 41 studerade systemen.

Empiriskt studerade ersättningssystem

Delegationen bestämde tidigt att omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar, särskilt de som bedömts vara särskilt riskfyllda, i så stor utsträckning som möjligt bör vila på empirisk grund. Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Migrationsverket och Pensionsmyndigheten har efter överenskommelse med delegationen genomfört totalt nio empiriska omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar.⁵⁰

I dessa nio ersättningssystem uppskattades drygt 5 miljarder kronor, eller 5,7 procent, felaktigt ha betalats ut för mycket under ett år. Osäkerhetsintervallet låg på 3,8–6,8 miljarder kronor i 2018 års utgifter, vilket motsvarar 4,2–7,5 procent. Endast en mindre del av de studerade ersättningarna har betalats ut för lite, cirka 250–430 miljoner kronor eller 0,3–0,5 procent av utbetald ersättning. Ungefär 6 procent av de uppskattade felaktiga utbetalningarna är för lite utbetald ersättning.⁵¹ I avsnitt 4.2.6 respektive 4.2.7 redogörs för vad som orsakar de felaktiga utbetalningarna inom dessa ersättningssystem.

Givet delegationens begränsningar i tid och resurser har empiriska studier inte kunnat genomföras för alla riskfyllda system.

⁵⁰ Arbetslöshetsförsäkringen, bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd, dag ersättning till asylsökande, lönebidrag, nystartsjobb, studiemedel för studier i utlandet, tillfälligt föräldrapenning, föräldrapenning och statligt tandvårdsstöd.

⁵¹ För lite utbetald ersättning kan inte förekomma i alla system. Arbetslöshetsförsäkringen, Bostadstillägg och äldre försörjningsstöd, dag ersättning till asylsökande samt studiemedel för studier i utlandet är de system där för lite utbetald ersättning kunnat studeras empiriskt.

Uppskattningar med Expert Elicitation

För vissa av de utgiftsmässigt stora ersättningssystemen har de felaktiga utbetalningarna bedömts av experter med hjälp av metoden Expert Elicitation.⁵² Utgångspunkten för expertbedömningarna är det empiriska underlag som funnits tillgängligt vid tidpunkten för bedömningen. I dessa fyra ersättningssystem uppskattades de felaktiga utbetalningarna till drygt 4 miljarder kronor med ett osäkerhetsintervall på 1,4–8,1 miljarder kronor i 2018 års utgifter. Bedömningar av hur mycket som betalats ut för lite har också gjorts. I likhet med de ersättningssystem som studerats empiriskt, bedöms omfattningen av fel som leder till att för lite betalas i dessa system vara begränsad. Ungefär 7 procent av det totala felet i dessa ersättningssystem bedöms vara fel där för lite ersättning betalas ut.

Övriga uppskattningar

Ytterligare uppskattningar av felaktiga utbetalningar har genomförts av ersättningsystem där utgifterna är stora eller där risken för felaktiga utbetalningar bedömts vara väsentlig. För att uppskatta de felaktiga utbetalningarna inom dessa ersättningssystem har flera olika metoder använts. De ersättningssystem som studerats är ålderspensionssystemet, assistansersättningen, ersättningar till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program och barnbidraget.

Assistansersättning är ett ersättningssystem med flera väsentliga risker för felaktiga utbetalningar. Inom ramen för delegationens arbete har det gjorts en uppskattning av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna genom att utgå från tidigare uppskattningar och sedan bedöma hur olika förändringar i regelverk och kontroller kan antas ha påverkat de felaktiga utbetalningarna. Analysen av förändringarna har gjorts utifrån de underlag som Försäkringskassan presenterat i två promemorior. Bedömningen är att andelen felaktiga utbetalningar minskat från 9–15 procent till 8,6–14,3 procent. I 2018 års utgifter motsvarar detta 2,5–4,2 miljarder kronor.

Aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning är ersättningar som lämnas till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program. Försäkringskassan har genomfört en omfattningsstudie av merparten av de fel som kan uppkomma hos Försäkringskassan, men

⁵² Sjukpenning, sjukersättning, studiemedel Sverige och ekonomiskt bistånd.

en mindre del av de fel som kan förekomma inom ersättningarna som helhet. De risker för felaktiga utbetalningar som inte kunnat fångas genom Försäkringskassans omfattningsstudie har därför istället bedömts av delegationens kansli. Denna bedömning har gjorts med utgångspunkt i en empirisk studie av arbetslöshetsersättningen som har många likheter med ersättningarna till deltagarna i de arbetsmarknadspolitiska programmen. De felaktiga utbetalningarna uppskattas andelsmässigt till ungefär 3–5,3 procent eller motsvarande 459–811 miljoner kronor i 2018 års utgifter.

Uppskattningar av felaktiga utbetalningar av barnbidrag har gjorts genom att tillämpa en register- och indikatorbaserad modell som används för att skatta antalet personer som felaktigt är folkbokförda i Sverige (se vidare avsnitt 4.2.3). Genom att studera utbetalningarna till dessa individer har en uppskattning av de felaktiga utbetalningarna varit möjlig att göra. Cirka 0,2 procent av de årliga utgifterna för barnbidraget uppskattas ha betalats ut felaktigt.⁵³ De felaktiga utbetalningarna uppskattas därmed till nästan 67 miljoner kronor i 2018 års utgifter.

De felaktiga utbetalningarna inom ålderspensionssystemet har uppskattats till 20–740 miljoner kronor i 2018 års utgifter. Uppskattningen bygger på en uppräknings av en tidigare genomförd bedömning med metoden Expert Elicitation.

Utöver dessa ersättningssystem har Försäkringskassan också inom ett regeringsuppdrag uppskattat de felaktiga utbetalningarna inom *ersättning för höga sjuklönekostnader* som kan lämnas till mindre arbetsgivare för deras sjuklönekostnader. De felaktiga utbetalningarna av för mycket uppskattades till 4,6–13,6 procent. I 2018 års utgifter motsvarar det 44–130 miljoner kronor.

Totalt har uppskattningar gjorts i 18 enskilda ersättningssystem, varav 17 av dessa har genomförts inom delegationens uppdrag. Utgifterna för de 18 ersättningssystemen uppgår till ungefär 600 miljarder kronor.

⁵³ Eftersom undersökningen är en totalundersökning omges inte uppskattningen av något konfidens- eller osäkerhetsintervall.

Schabloniserade antaganden om vissa mindre ersättningssystem

Ytterligare 23 mindre välfärdssystem har uppskattats med hjälp av schablonmässiga antaganden.⁵⁴ Utgifterna för dessa system utgör endast 8 procent av de samlade utgifterna, motsvarande 54 miljarder kronor. Dessa system har antagits ha felaktiga utbetalningar i paritet med de system som inte bedömts vara riskfyllda, undantaget barnbidrag och ålderspension⁵⁵. Det innebär att de felaktiga utbetalningarna i de övriga 23 systemen har antagits uppgå till sammanlagt 1,9 miljarder kronor, eller 3,5 procent av utgifterna.

⁵⁴ Aktivitetsersättning, arbetshjälpmedel m.m., arbetsskadeliivränta, barnpension och efterlevandestöd, bilstöd till personer med funktionsnedsättning, bostadsbidrag, bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning, efterlevandepension (vuxna), ersättning inom det statliga personskadeskyddet, graviditetspenning, handikappersättning, hemutrustningslån, kostnadsersättning till i elever i gymnasiet, lärlingsutbildning, lönegaranti, närstående-penning, rehabiliteringsersättning, sjukpenning respektive rehabiliteringspenning i särskilda fall, sjukvård i internationella förhållanden, studiebidrag generellt, studiebidrag prioriterat, studiehjälp underhållsstöd och vårdbidrag.

⁵⁵ Dessa system kan sägas vara unika i bemärkelsen att de inte har ett ansökningsförfarande eller bedömningsmoment på motsvarande sätt som de flesta övriga system.

Tabell 4.1 Felaktiga utbetalningar i enskilda system

Endast för mycket utbetalt

Ersättningssystem Miljoner kronor (% av utgifterna)	Utgifter 2018	Punktskattning	Övre intervall	Nedre intervall
Arbetslöshetsersättning*	12 752	498 (3,9 %)	727 (5,7 %)	306 (2,4 %)
Assistansersättning***	29 022	3 309 (11,4 %)	4 150 (14,3 %)	2 496 (8,6 %)
Bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd*	10 219	546 (5,3 %)	660 (6,5 %)	442 (4,3 %)
Dagersättning till asylsökande*	1 019	49 (4,8 %)	64 (6,3 %)	37 (3,7 %)
Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program***	15 229	640 (4,2 %)	807 (5,3 %)	459 (3 %)
Lönebidrag*	13 002	871 (6,7 %)	1 185 (9,1 %)	549 (4,2 %)
Nystartsjobb*	4 989	492 (9,9 %)	676 (13,5 %)	356 (7,1 %)
Studiemedel för studier i utlandet*	2 653	90 (3,4 %)	153 (5,8 %)	35 (1,3 %)
Tillfällig föräldrapenning*	7 405	1 534 (20,7 %)	2 123 (28,7 %)	1 176 (15,9 %)
Totalt riskfyllda system	96 290	8 029 (8,3 %)	10 545 (11 %)	5 856 (6,1 %)
Barnbidrag*	31 722	66 (0,2 %)	66 (0,2 %)	66 (0,2 %)
Ekonomiskt bistånd**	10 700	556 (5,1 %)	824 (7,7 %)	332 (3,1 %)
Föräldrapenning*	32 027	704 (2,2 %)	756 (2,4 %)	653 (2,0 %)
Ersättning för höga sjuklönekostnader*	954	77 (8,6 %)	122 (13,6 %)	42 (4,6 %)
Sjukpenning**	36 325	1 308 (3,6 %)	2 543 (7,0 %)	436 (1,2 %)
Sjukersättning**	30 886	1 266 (4,1 %)	3 336 (10,8 %)	62 (0,2 %)
Statligt tandvårdsstöd*	6 449	353 (5,5 %)	445 (6,9 %)	262 (4,1 %)
Studiemedel Sverige**	27 309	874 (3,2 %)	1 420 (5,2 %)	542 (2,0 %)
Ålderspension***	327 721	229 (0,07 %)	740 (0,2 %)	20 (0,0 %)
Totalt övriga system	504 093	5 433 (1,1 %)	10 252 (2 %)	2 415 (0,5 %)
Vissa mindre system****	53 624	1 877 (3,5 %)	2 413 (4,5 %)	1 341 (2,5 %)
Totalt enskilda system	654 007	15 339 (2,3 %)	23 210 (3,5 %)	9 612 (1,5 %)
Totalt exkl. ÅP	326 282	15 110 (4,6 %)	20 470 (6,9 %)	9 592 (2,9 %)
Varav empiriskt studerade	90 515	5 137 (5,7 %)	6 789 (7,5 %)	3 815 (4,2 %)

* I huvudsak empiriskt studerade system, ** Bedömningar med Expert Elicitation, *** Övriga uppskattningar, ****Schablonmässig bedömning av 23 mindre system.

4.2.2 Kolliderande ersättningar och bristande samordning är ett begränsat problem

En uppskattning av omfattningen av felaktiga utbetalningar orsakade av kolliderande ersättningar och bristande samordning har också genomförts. I en stor registerbaserad studie som omfattade utbetalningar om knappt 152 miljarder kronor konstaterades att kolliderande ersättningar är ett begränsat problem. Slumpmässiga kontroller har också gjorts av utbetalningar som kan behöva samordnas. Bedömningen är att de felaktiga utbetalningarna orsakade av kolliderande ersättningar eller bristande samordning uppgår till 91–129 miljoner kronor för 2018. Hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna har kolliderande ersättningar eller bristande samordning där föräldrapenning är en av de utbetalade ersättningarna.

4.2.3 Fel i systemöverskridande uppgifter ger upphov till olika mycket felaktiga utbetalningar

Vissa uppgifter är centrala i många ersättningssystem för att bedöma rätten till och storleken på ersättningen, så kallade systemöverskridande uppgifter. Inom ramen för delegationens arbete har särskilda studier och bedömningar för att kvantifiera de felaktiga utbetalningarna som beror på att vissa av dessa systemöverskridande uppgifter är fel genomförts. Totalt har fyra sådana systemöverskridande uppgifter analyserats; sjukpenninggrundande inkomst (SGI), folkbokföring, samordningsnummer och svartarbete.

Felaktiga utbetalningar som orsakas av felaktig sjukpenninggrundande inkomst (SGI) har undersökts. De felaktiga utbetalningarna har skattats i de tre största ersättningssystemen, i termer av antal mottagare och utgifter, där SGI används för att bestämma nivån på ersättningen. Dessa är föräldrapenning, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning. Analysen visar att felaktig SGI är relativt vanligt, men att felen orsakar relativt små felaktiga utbetalningar. Detta gäller både när felaktig SGI leder till för mycket respektive för lite utbetald ersättning. Av de studerade systemövergripande riskerna, är det bara fel i SGI som kan orsaka för lite utbetald ersättning. Uppräknat till 2018 års utgifter uppskattas 584–1 753 miljoner kronor ha betalats felaktigt, där ungefär hälften är för mycket. Osäkerhetsintervallet

motsvarar 0,8–2,6 procent av utbetalningarna i de tre studerade ersättningssystemen.

Med hjälp av en register- och indikatorbaserad modell har antalet personer som felaktigt är folkbokförda i Sverige skattats. Därefter har utbetalningar av bosättningsbaserade ersättningar till dessa individer studerats för att uppskatta de felaktiga utbetalningarna. Resultatet av analysen visar att 0,18 procent av utbetalningarna i de studerade ersättningssystemen betalats ut felaktigt till personer som inte längre är bosatta i Sverige.⁵⁶ De felaktiga utbetalningarna uppskattas till 285 miljoner kronor i 2018 års utgifter. Hur stora felen är varierar mellan de ersättningssystem som studerats.

Bedömningar av felaktiga utbetalningar på grund av svartarbete från de välfärdssystem där arbete och inkomster påverkar rätten till eller storleken på ersättningen har också gjorts. Uppskattningen baseras på den senaste bedömningen av oredovisade löneinkomster som tagits fram genom nationalräkenskaperna. Sammantaget är bedömningen att svartarbetet föranleder felaktiga utbetalningar på 4,5 miljarder kronor per år med ett osäkerhetsintervall på 2,7–5,9 miljarder kronor.

Utbetalningar till personer med samordningsnummer har också studerats. Sådana utbetalningar har i andra sammanhang bedömts vara riskfyllda.⁵⁷ Resultatet visar dock att omfattningen av sådana utbetalningar är relativt begränsade. Utbetalningar till personer med samordningsnummer uppgår till 160 miljoner kronor per år, varför de felaktiga utbetalningarna maximalt kan uppgå till detta belopp. Enligt studien bedöms de felaktiga utbetalningarna uppgå till 4–19 miljoner kronor.

I tabell 4.2 nedan sammanfattas resultaten från dessa studier. I tabellen ingår också bedömningar av i vilken utsträckning estimaten från uppskattningarna av enskilda system har överlappat estimaten från de felaktiga utbetalningar som orsakats av fel i de systemöverskridande uppgifterna. I syfte att undvika att felen dubbelräknas har vi därför reducerat estimaten från studierna och bedömningarna av de systemöverskridande uppgifterna med detta bedömda överlapp.

⁵⁶ Studien omfattade ungefär 148 miljarder kronor.

⁵⁷ SOU 2017:37: *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra.*

Tabell 4.2 Sammanställning av resultaten inklusive reduktion för överlapp
Felaktiga utbetalningar på grund av fel i systemöverskridande
uppgifter, endast för mycket utbetalt

Uppgift Miljoner kronor	Punktskattning felaktiga utbetalningar	Övre gräns	Nedre gräns
SGI	584	877	292
Felaktig folkbokföring i Sverige	285	(285)*	(285)*
Svartarbete	4 500	5 900	2 700
Samordningsnummer	10	19	4
Summa	5 379	7 081	3 281
SGI reducerad	256	383	128
Felaktig folkbokföring i Sverige reducerad	184	184	184
Svartarbete reducerad	2 200	2 830	1 330
Samordningsnummer (behöver ej reduceras)	10	19	4
Summa (efter reduktion)	2 650	3 416	1 646

* För studien av folkbokföring (övertäckning) finns inget osäkerhetsintervall.

Avslutningsvis kan noteras att omfattningen av felaktiga utbetalningar orsakade av felaktiga uppgifter om att den sökande behövt avstå förvärvsarbete delvis har studerats inom enskilda ersättningssystem. Fel i dessa uppgifter är den i särklass största orsaken till felaktiga utbetalningar från föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Sammantaget är uppskattningen att de felaktiga utbetalningarna i dessa två ersättningssystem uppgår till 2,2 miljarder kronor med ett osäkerhetsintervall på 1,8–2,9 miljarder kronor. Dessa uppskattningar rör enskilda ersättningssystem och har därför inte räknats in i uppskattningarna av felaktiga utbetalningar orsakade av fel i systemöverskridande uppgifter.

4.2.4 Sammantaget är de felaktiga utbetalningarna omfattande

Den sammantagna bedömningen är att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till 18,1 miljarder kronor årligen. Osäkerhetsintervallet uppskattas till 11–27 miljarder kronor. Detta osäkerhetsintervall bör ses som ett slags min- respektive maxvärde

för de felaktiga utbetalningarna givet de studier som ingått i summeringen. I bilaga 3 förs ett resonemang om detta osäkerhetsintervall och hur de faktiska felaktiga utbetalningarna sannolikt ryms i ett intervall som är snävare än 11–27 miljarder kronor. Siffran avser felaktiga utbetalningar av för mycket ersättning. Som redogjorts för tidigare, är omfattningen av felaktiga utbetalningar av för lite begränsade.

Det bredare osäkerhetsintervallet på 11–27 miljarder kronor motsvarar cirka 3,5–8,0 procent som andel av de totala utbetalningarna när ålderspension exkluderas. Om ålderspensionssystemet inkluderas halveras närmast andelen fel till 1,7–4,1 procent, eftersom ålderspensionssystemets utgifter utgör hälften av de totala, studerade utbetalningarna, samtidigt som andelen fel uppskattas vara mycket låg.

De felaktiga utbetalningarna är i monetära termer sålunda omfattande även om man utgår från den lägsta delen av osäkerhetsintervallet. I tabell 4.3 sammanställs resultaten.

Tabell 4.3 Bedömning av de totala felaktiga utbetalningarna

Endast för mycket utbetalt				
Typ av studie	Utgifter, 2018	Punktskattning	Övre gräns	Nedre gräns
Miljoner kronor (% av utgifterna)				
Risikfyllda system	96 290	8 029 (8,3 %)	10 545 (11 %)	5 856 (6,1 %)
Övriga system	504 093	5 433 (1,1 %)	10 252 (2 %)	2 415 (0,5 %)
Vissa mindre system (schablonantagande)	53 624	1 877 (3,5 %)	2 413 (4,5 %)	1 341 (2,5 %)
Kolliderande ersättningar och bristande samordning (reducerat)		94	114	76
Systemöverskridande uppgifter (reducerat)		2 650	3 416	1 646
Totalt	654 004	18 083 (2,8 %)	26 739 (4,1 %)	11 337 (1,7 %)
Totalt exkl. ÅP	326 283	17 854 (5,5 %)	25 999 (8,0 %)	11 317 (3,5 %)

Genom att fler ersättningssystem har kunnat studeras med empiriska metoder är osäkerheten mindre än i tidigare studier av felaktiga utbetalningar.

4.2.5 Felen varierar och är koncentrerade till några system och systemöverskridande uppgifter

Felen varierar mellan välfärdssystemen...

Andelen uppskattade felaktiga utbetalningar varierar mellan olika ersättningssystem. Det gäller både i system som studerats empiriskt och i system som studerats med andra metoder. Felaktiga utbetalningar från ett fåtal ersättningssystem uppskattas stå för en relativt stor del av de samlade felaktiga utbetalningarna. Sex ersättningssystem, nämligen sjukersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldrapenning, lönebidrag och nystartsjobb, svarar för nästan hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna, samtidigt som dess utgifter uppgår till knappt 19 procent av de totala utgifterna. Skulle även fel i systemöverskridande uppgifter inom dessa ersättningssystem läggas till, skulle andelen överstiga hälften.

... och mellan de systemöverskridande uppgifterna

Felaktiga systemöverskridande uppgifter uppskattas också generera betydande felaktiga utbetalningar. Uppskattningen är att sådana felaktiga uppgifter genererar felaktiga utbetalningar på 3,5–7 miljarder kronor. Systemöverskridande uppgifter är av särskild vikt, eftersom de ligger till grund för beslut och utbetalningar i flera ersättningssystem hos flertalet utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor. Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna varierar samtidigt mycket mellan olika systemöverskridande uppgifter och det är svartarbetet som är den dominerande felkällan. Svartarbete bedöms föranleda 2,7–5,9 miljarder kronor i felaktiga utbetalningar varje år.

4.2.6 Främsta orsaken är felaktiga uppgifter

Uppgifter och underlag har en helt avgörande betydelse för att utbetalningar ska bli korrekta. Felaktiga uppgifter i ansökan och ej anmälda ändrade förhållanden orsakar drygt tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna i de nio ersättningssystem som studerats i huvudsak empiriskt. I dessa system uppskattas 93 procent av de felaktiga utbetalningarna bero på att uppgifter är felaktiga, inte

tillräckliga för att fatta korrekta beslut eller att ändrade uppgifter inte omhändertagits. Resultatet av expertbedömningarna av de fyra utgiftsmässigt stora ersättningssystemen uppvisar liknande förhållanden.⁵⁸ Knappt 1 av totalt 20 felaktigt utbetalda kronor uppskattas bero på felaktiga bedömningar och beslut i handläggningen.⁵⁹ Den stora potentialen för att minska felaktiga utbetalningar ligger därför i att säkerställa att uppgifterna som ligger till grund för beslut och utbetalningar är korrekta.

Drygt en femtedel av de felaktiga utbetalningarna uppskattas i de ersättningssystem som uppskattats empiriskt eller med Expert Elicitation vara orsakade av myndigheterna (20 procent i de omfattningsstuderade och 24 procent i de expertbedömda). Denna nivå varierar mellan olika ersättningssystem. I fem av de empiriskt studerade ersättningssystemen som i huvudsak handläggs manuellt uppskattas myndigheterna orsaka nästan hälften av de felaktiga utbetalningarna. Utrymmet för en myndighet att handlägga felaktigt i ett högautomatiserat system är däremot begränsat. I sådana system kan dock omfattningen av de felaktiga utbetalningarna påverkas av de kontroller som myndigheten utför innan utbetalning.

Välfärdssystemens utformning är också en viktig orsak till de felaktiga utbetalningarna. Ersättningssystemens regelverk och konstruktion lägger grunden för myndigheternas förutsättningar att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Kunskapskällorna som ligger till grund för de två omfattningsrapporterna som har tagits fram inom ramen för delegationens uppdrag visar att systemens konstruktion kan ge upphov till olika typer av problem som ökar risken för felaktiga utbetalningar.

När det gäller assistansersättningen har riskerna för felaktiga utbetalningar framhållits i många sammanhang. Systemets regelverk och konstruktion är också på många sätt unik. Försäkringskassan har begränsade, praktiska eller legala, möjligheter att kontrollera att assistans verkligen utförts i den utsträckning som uppges i tidsrapporter och räkningar. Denna risk anser Försäkringskassan vara

⁵⁸ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4) s. 261.

⁵⁹ Se vidare Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4).

en dominerande orsak till felaktiga utbetalningar inom assistansersättningen. Detta gäller särskilt när assistansverksamheten bedrivs av en sluten krets där det allmännas insyn är begränsad. En slutsats är därför att flera av de centrala riskerna är svåra att motverka utan att i grunden ändra på systemets konstruktion.

Risken för felaktiga utbetalningar ökar när fler än en myndighet eller organisation är ansvarig för att utreda, bedöma, betala ut och följa upp ärenden som löper över tid. Bristande hantering hos en myndighet ger upphov till risker för felaktiga utbetalningar hos en annan. Inte sällan handlar det om (ny) information om ett ärende som ena parten har men som inte når den andra parten, som behöver informationen för sin verksamhet. Det kan handla om att stoppa eller sätta ned en utbetalning, eller att vidta en sanktionsåtgärd.

Ersättningssystem där företag och andra externa aktörer med ekonomiska intressen är verksamma, är de uppskattade felnivåerna särskilt höga. Det gäller dels ersättningssystem som studerats i huvudsak empiriskt⁶⁰, dels ersättningssystem som studerats på annat sätt⁶¹. I de tre system (nystartsjobb, lönebidrag och statligt tandvårdsstöd) som studerats i huvudsak empiriskt inom ramen för delegationens arbete är också andelen misstänkt avsiktliga fel hög.⁶²

4.2.7 Stor andel misstänkt avsiktliga fel

Med den orsaksindelning som arbetats fram inom delegationens arbete uppskattas de sökande orsaka ungefär tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna i de empiriska studierna. I de expertbedömda systemen bedöms andelen vara likartad.

Av felen som sökande orsakar uppskattas cirka två tredjedelar vara misstänkt avsiktliga (63 procent i de empiriska studierna och 68 procent i expertbedömningarna). Vissa system tycks vara mer utsatta för misstänkta bidragsbrott än andra. Det gäller tillfällig föräldrapenning, lönebidrag, nystartsjobb och statligt tandvårdsstöd.

⁶⁰ Statligt tandvårdsstöd, lönebidrag, nystartsjobb samt ersättning för höga sjuklönekostnader.

⁶¹ Assistansersättning samt aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

⁶² Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4), s. 157.

När det gäller felaktiga utbetalningar på grund av fel i systemöverskridande uppgifter, har avsiktlighet inte kunnat studeras. Felaktiga utbetalningar på grund av svartarbete bör dock på grund av svartarbetets natur bedömas vara avsiktligt orsakade fel.

I likhet med studien om felaktiga utbetalningar i samband med svartarbete, bygger uppskattningen av felaktiga utbetalningar till personer med samordningsnummer på en bedömning. Felaktigt bruk av samordningsnummer har tidigare kopplats till olika typer av identitetsrelaterad brottslighet.⁶³ Det har inte varit möjligt att inom ramen för delegationens uppdrag studera avsiktlighet i samband med felaktiga utbetalningar till personer med samordningsnummer. Men i den mån felaktiga utbetalningar till dessa uppkommer är det rimligt att anta att en större andel är avsiktliga.⁶⁴

I studien över felaktigt folkbokförda är det endast en mindre del av dem som bedömts vara felaktigt folkbokförda i Sverige som också mottagit en ersättning. Här är bedömningen om avsiktlighet svårare, men det bör som minst ses som en underlåtenhet från ersättningsstagarens sida att agera när bidrag från Sverige fortsatt betalas ut, trots att bosättningen i Sverige upphört.

De felaktiga utbetalningar som uppkommer av felaktig SGI kan dock bero både på fel från sökande och felaktiga bedömningar från Försäkringskassan. Felen från sökande kan å sin sida vara såväl avsiktliga som oavsiktliga. Som exempel kan det för den sökande vara oklart om vissa delar av lönen ska räknas med eller inte (till exempel traktamente, kapitalinkomster eller andra ersättningar). Att det förekommer ett stort antal felaktiga utbetalningar där SGI-beräkningen är för låg talar även för att andelen avsiktliga fel inom SGI troligen är lägre än inom andra systemöverskridande uppgifter.

⁶³ Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05) lyfter fram att man hittat flera typer av, och exempel på, identitetsbaserad brottslighet med syfte att felaktigt få ut pengar från välfärdssystemen.

⁶⁴ Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (SOU 2017:37) pekade på att falska uppgifter ibland lämnas i syfte att få samordningsnummer som i sin tur kan leda till utbetalningar från välfärdssystemen. Utredningen framhöll också att drygt hälften av alla tilldelade samordningsnummer grundades på en styrkt identitet.

4.2.8 Mörkertal och osäkerhet i uppskattningarna

Mörkertal

Tidigare bedömningar av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar har baserats enbart på expertbedömningar. Sådana bedömningar innefattar stora osäkerheter. I syfte att få större säkerhet i bedömningen av den totala omfattningen har studierna inom ramen för detta uppdrag baserats på så mycket empiriskt underlag som varit möjligt, givet de begränsningar i tid och resurser som funnits. Detta är första gången så många empiriska studier samlat genomförts på detta område. Uppskattningar av skilda ersättningssystem som genomförts med olika metoder innefattar osäkerheter, dessa är dock mindre än om enbart expertbedömningar hade använts. Genom att utveckla och anpassa empiriska metoder till de olika ersättningssystemens egenskaper minimeras det s.k. mörkertalet.

De risker för felaktiga utbetalningar som är svåra att uppskatta med empiri kallas mörkertal. För att kunna bedöma samtliga felaktiga utbetalningar måste detta mörkertal uppskattas. Att endast redovisa de kontrollerbara felen skulle leda till underskattningar, i vissa system till kraftiga sådana. En sådan icke-heltäckande uppskattning har begränsad nytta som underlag för beslut och prioriteringar. Det är därför nödvändigt att göra en uppskattning av mörkertallets storlek. Dessa uppskattningar har gjorts det med hjälp av olika typer av bedömningar, dessa är osäkrare än uppskattningar som baseras på empiri.

En viktig skillnad mellan de uppskattningar av felaktiga utbetalningar som gjorts i delegationens arbete och de som gjorts tidigare är att flera studier har genomförts med empiriska metoder. Det innebär att säkerheten blir högre än om enbart expertbedömningar hade använts.

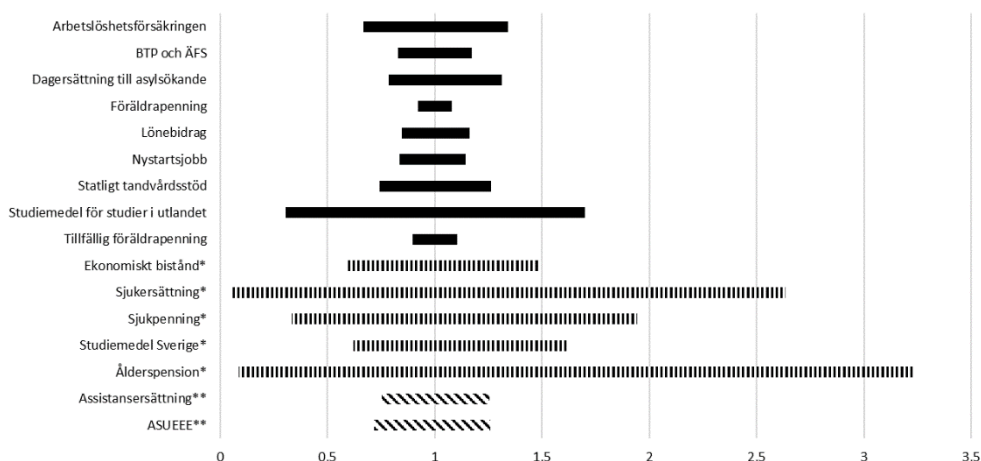
Osäkerhet i uppskattningarna

I de empiriskt grundade omfattningsstudierna är konfidensintervallet i regel mindre än osäkerhetsintervallet för uppskattningarna som gjorts med metoden Expert Elicitation. Konfidens- och osäkerhetsintervall representerar olika typer av osäkerheter,

varför jämförelser av de olika typerna av intervall bör göras med försiktighet. Konfidensintervall speglar den osäkerhet som beror på slumpmässig variation som följer av att en studie baseras på ett slumpmässigt urval av ärenden. Osäkerhetsintervallen när Expert Elicitation har använts illustrerar istället spridningen i de deltagande experternas uppskattningar och täcker 90 procent av denna spridning. Osäkerhet till följd av till exempel bristande registerkvalitet eller metodologiska fel ingår inte i osäkerhetsintervallen. I figur 4.1 nedan illustreras skillnaden i osäkerhet.

Figur 4.1 Osäkerheten i uppskattningarna av enskilda system

Nedre och övre gräns mätt som andel av punktskattning



* Expertbedömning. ** Särskilda studier. BTP (Bostadstillägg till pensionärer) och ÄFS (äldreförsörjningsstöd), Aktivitetsstöd, utvecklings- och etableringsersättning (ASUEEE).

Det finns några uppskattningar som avviker något inom sina respektive grupper, det gäller särskilt studiemedel för studier i utlandet och ekonomiskt bistånd. Studiemedel för studier i utlandet har ett större konfidensintervall på grund av den varierande karaktären på de fel som upptäckts i studien. Expertbedömningen för ekonomiskt bistånd har ett mindre osäkerhetsintervall, sannolikt på grund av att deltagande experter kom ifrån kommuner med ett aktivt arbete att motverka felaktiga utbetalningar. Hade experter från ett mer representativt urval av kommuner deltagit skulle intervallet sannolikt varit större.

Uppskattningen av felaktiga utbetalningar inom ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program (ASUEEE i figuren ovan) har ett mindre intervall eftersom den baseras på en extrapolation av en empirisk studie av ett annat, men snarligt ersättningssystem (arbetslöshetsersättning). Uppskattningen av felaktiga utbetalningar av assistansersättning har istället utgått från tidigare uppskattningar som genomförts med hjälp av Expert Elicitation. Därefter har en bedömning gjorts av hur olika förändringar kan antas ha påverkat nivån på de felaktiga utbetalningarna. De snäva intervallen för dessa två uppskattningar i figuren ovan är ett resultat av studiernas metod, och speglar inte den underliggande osäkerheten i dessa bedömningar, som sannolikt är större.

Studien av barnbidraget är en totalundersökning har därför inget osäkerhetsintervall.

Osäkerhetsintervallet i den totala bedömningen

I de fall uppskattningarna inom ramen för detta uppdrag inte baserats på empiriskt underlag har kunskapsläget om de felaktiga utbetalningarna haft betydelse för osäkerheten i uppskattningen. Det ligger i sakens natur att det inom vissa områden är mycket svårt att få fram exakt kunskap. Detta är inte unikt för området felaktiga utbetalningar, utan gäller även för andra områden, till exempel vid uppskattning av skattefelet och inom det kriminalpolitiska området.

Vår bedömning av de totala felaktiga utbetalningarna är cirka 18 miljarder kronor, med ett osäkerhetsintervall på 11–27 miljarder kronor. En fördjupad analys av detta osäkerhetsintervall talar för att värdet för den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar mer sannolikt hamnar närmare intervallets mitt och att den faktiska omfattningen av felaktiga utbetalningar ryms inom ett snävare intervall än 11–27 miljarder. I bilaga 3 redogör vi för osäkerheten i de enskilda studierna, hur dessa har vägts samman samt den fördjupade analysen av osäkerhetsintervallet som talar för att det är snävare.

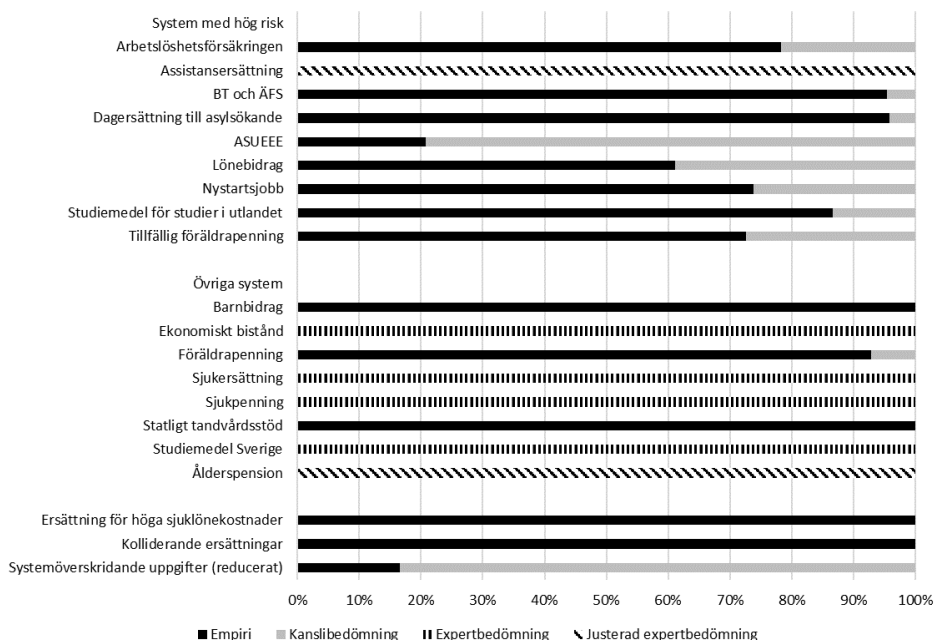
4.2.9 Viktigt att skapa förutsättningar för att uttala sig om felens utveckling över tid

För att med större säkerhet kunna uttala sig om effekten av olika insatser är det viktigt att det går att följa utvecklingen. Därför krävs ett kontinuerligt metodutvecklingsarbete för att kunna studera fler risker empiriskt samt att empiriska studier återkommande genomförs och ligger till grund för slutsatserna.

För att säkra tilliten till och förtroendet för välfärdssystemen är det viktigt att myndigheterna arbetar aktivt med att studera, följa upp och motverka de felaktiga utbetalningarna, särskilt i de ersättningssystemen där risken för felaktiga utbetalningar är väsentliga och där utgifterna är stora. I dessa system innebär även små skillnader i andelen felaktiga utbetalningar stora belopp.

På områden där kunskapen om de felaktiga utbetalningarna är som minst är osäkerheterna i uppskattningarna av naturliga skäl störst. Inom ramen för delegationens arbete har det genomförts flera empiriska studier, vilket förbättrat kunskaperna om felaktiga utbetalningar i flera ersättningssystem. Fördelningen mellan empiriskt studerade system, respektive olika former av bedömningar illustreras i figur 4.2 nedan.

Figur 4.2 Andel av uppskattade felaktiga utbetalningar som studerats empiriskt och bedömts indelat per ersättningsystem



Det behövs dock ännu fler empiriska studier för att få säkrare skattningar om felens totala omfattning, karaktär och orsaker. Flera av de stora ersättningssystemen är uppskattade med hjälp av expertbedömningar. Empiriska studier behövs särskilt på följande områden: arbetsbaserad försäkringstillhörighet, identitetsrelaterat missbruk samt lön samtidigt som ersättning. Det är också viktigt att göra fortsatta studier av svartarbete, sjukpenninggrundande inkomst, folkbokföring samt i synnerhet de tre ersättningssystem där felen bedömts vara höga, men osäkerheterna i bedömningarna är stora – sjukpenning, sjukersättning, assistansersättning.

4.3 Splittrad styrning, avsaknad av helhetssyn och oklara ansvarsförhållanden

Rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*⁶⁵ visar att det är svårt att få en helhetsbild av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Transfereringar inom välfärdssystemet hanteras av flera myndigheter som i sin tur sorterar under olika departement. Beredning av besluten kring de utgiftsområden som innefattar myndigheternas verksamheter hanteras av olika utskott i riksdagen. Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är en bred uppgift och berör många olika delar av myndigheternas verksamheter. Utöver de utbetalande myndigheterna⁶⁶ finns också rättsvårdande myndigheter och tillsynsmyndigheter som påverkar arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Att hanteringen av dessa frågor involverar många olika myndigheter, departement och riksdagsutskott ställer stora krav på samordning och tydlighet.

4.3.1 Den övergripande styrningen och återsrapportering är otydlig

Styrning sker i lagar och förordningar

Det finns flera lagar och förordningar som på olika sätt reglerar arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Vissa lagar och förordningar har direkt påverkan som exempelvis lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, lagen om uppgiftsskyldighet vid viss organiserad brottslighet och i myndigheternas instruktioner finns tydliga uppgifter. Andra lagar och förordningar har mer indirekt påverkan såsom förordningen om intern styrning och kontroll och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. Det finns också olika registerlagar som reglerar myndigheternas behandling av

⁶⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* (Rapport 3).

⁶⁶ De fem utbetalande myndigheterna som ingår i kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

personuppgifter. Dessutom finns lagar som reglerar villkor för ersättning för respektive förmån, bidrag eller åtgärd. Dessa lagar sätter de yttersta ramarna för utbetalningarna.

Arbetet regleras således i flera lagar och förordningar men det finns ingen enskild lag eller förordning som täcker hela arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Det saknas mål på utgiftsområdesnivå

Kartläggningen visar att det finns få mål avseende korrekta utbetalningar för de utgiftsområden som avser de fem utbetalande myndigheterna som beslutats av riksdag och regering under åren 2017–2019. Endast när det gäller utgiftsområde 15 *Studiestöd* har det funnits ett mål.

Vid en jämförelse med skatteområdet har riksdagen beslutat om ett tydligt mål om att motverka brottslighet inom utgiftsområdet. Riksdagens mål för utgiftsområde 3 *Skatt, tull och exekution* är att ”säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn och bidra till ett väl fungerande samhälle för medborgare och näringsliv samt motverka brottslighet (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:SkU1, rskr. 2008/09:87).” Under utgiftsområde 3 specificeras också regeringens mål för skatt. Skatteverket ska bland annat bidra till att målet för utgiftsområdet uppnås genom att ”fastställa skatte- och avgiftsintäkter rättssäkert, kostnadseffektivt och på ett sätt som är enkelt för såväl allmänhet och företag som Skatteverket och förebygga och motverka ekonomisk brottslighet.”

Åtterrapporeringen i budgetpropositionen är svåröverblickbar

Att merparten av berörda utgiftsområden saknar mål avseende felaktiga utbetalningar återspeglas i åtterrapporeringen i budgetpropositionen. I budgetpropositionen finns inga resultatindikatorer som är direkt kopplade till felaktiga utbetalningar för de berörda utgiftsområdena. Däremot finns vissa indikatorer kopplade till kvalitet som är en viktig förutsättning för korrekta utbetalningar. Inom utgiftsområde 8 *Migration* anges till exempel indikatorer avseende rättslig kvalitet när det gäller andel formellt och materiellt riktiga beslut. Inom utgiftsområde 11 *Ekonomisk trygghet vid*

ålderdom finns en indikator för kvalitet i beslut och en indikator för rätt beslut i rätt tid. Den återsrapportering som faktiskt görs gällande felaktiga utbetalningar är utspridd och svår att överblicka.

Vid en jämförelse med skatteområdet finns flera resultatindikatorer som ger en mer sammanhållen bild av området. Exempel på indikatorer är skattefelets storlek och utveckling, andel av revisioner som resulterar i ändring och andel överprövningsärenden i domstol som innebär ändring. Det finns också indikatorer och bedömningsgrunder som syftar till att beskriva resultat inom området förebygga och motverka ekonomisk brottslighet. Några centrala indikatorer i detta sammanhang är antal beslutade brottsanmälningar, antal anmälda brottsmisstankar, antal inkomna brottsutredningar och antal avslutade brottsutredningar. Resultatindikatorer och bedömningsgrunder finns också för arbetet med att säkerställa god registerkvalitet för att bidra till ett väl fungerande samhälle. Indikatorer som används på detta område är bland annat andel utredningar av totalt antal impulser om felaktiga uppgifter, andel utredningar av impulser som resulterar i ändring och andel överprövningsärenden i domstol som innebär ändring.

Frågan om korrekta utbetalningar från välfärdssystemen lyfts sällan upp av berörda riksdagsutskott

Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdsystemen behandlas inte explicit av berörda riksdagsutskott. Avsaknaden av mål och en samlad återsrapportering i budgetpropositionen bidrar till detta. Skatteutskottet behandlar däremot perspektiven skattefusk, skattebrott och skatteundandragande. Utskottet betonar exempelvis att de står bakom arbetet med att motverka skattefusk, skattebrott, skatteundandragande och aggressiv skatteplanering. Utskottet efterfrågar också information om skattefelets storlek och utveckling.

4.3.2 Det saknas ett helhetsperspektiv på frågan

Det saknas ett samordnat och systemöverskridande perspektiv för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Styrningen utgår från enskilda utgiftsområden och

enskilda myndigheters verksamhet. Det finns i dag ingen samlad och återkommande redovisning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och dess omfattning. Det saknas en långsiktig strategisk inriktning för arbetet och ett övergripande mål. Det övergripande ansvar inom Regeringskansliet är dessutom otydligt.

4.3.3 Tydlig uppgift i instruktionerna men splittrad styrning i regleringsbrev och svåröverblickbar återrapportering i årsredovisningarna

Uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar i instruktionen är tydlig, men regeringens styrning via regleringsbrev har varierat över åren. Återrapporteringen är utspridd och svåröverblickbar och ger inte någon heltäckande bild av det arbete som myndigheterna lägger ner.

Uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar är tydlig

Alla utbetalande myndigheter har en tydlig uppgift att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Försäkringskassan och Migrationsverket fick uppgiften i instruktionen år 2008, Arbetsförmedlingen och Pensionsmyndigheten fick uppgiften i instruktionen år 2010 och CSN fick det inskrivet år 2018. CSN hade dock formuleringen i regleringsbrevet under åren 2008–2017.

Hur myndigheterna ska samverka skiljer sig åt i myndigheternas instruktioner. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska specifikt samverka med berörda parter för att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten har en uppgift om att samverka, men utan koppling till att motverka felaktiga utbetalningar. CSN och Migrationsverket saknar i dag helt skrivningar kring samverkan med andra myndigheter i sin instruktion.

Styrningen i regleringsbrev är splittrad

Perspektivet felaktiga utbetalningar har i princip varit med i myndigheternas regleringsbrev under perioden 2010–2018. Arbetsförmedlingen saknar dock helt mål, återrappporteringskrav och uppdrag för perspektivet felaktiga utbetalningar för fyra av de nio åren och Migrationsverket för två av de nio åren.

Samverkansaspekten i samband med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är begränsad i myndigheternas regleringsbrev sedan år 2010. Samverkan berörs vid två tillfällen i Försäkringskassans regleringsbrev.

De mål, återrappporteringskrav och uppdrag som myndigheterna fått i sina regleringsbrev har varierat något över åren. Hur detaljerad återrappportering regeringen efterfrågar har också varierat över åren. Regeringen har formulerat flest krav i Försäkringskassans regleringsbrev. Migrationsverket har minst antal krav. Jämfört med tidigare år är återrappporteringskraven generellt sett färre för alla myndigheter för år 2018.

Splittrad återrappportering i myndigheternas årsredovisningar

Alla myndigheter förutom Pensionsmyndigheten har ett särskilt avsnitt i resultatdelen i sina årsredovisningar som avser återrappportering av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten utpekar avsnittet "utbetalning" som det avsnitt där myndighetens återrappportering sker.

Det finns också återrappportering avseende arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar under flera andra avsnitt i årsredovisningarna. Arbetet redovisas ofta under exempelvis avsnitten intern styrning och kontroll, myndigheternas återrappportering av kvalitet och återrappportering av enskilda förmåner, åtgärder och bidrag. Detta gör att återrappporteringen blir splittrad och svår att överblicka och att det som redovisas under det särskilda avsnittet om felaktiga utbetalningar inte är heltäckande.

4.3.4 Myndigheterna utför ett omfattande arbete för att motverka felaktiga utbetalningar men ansvaret är splittrat och styrningen otydlig

Kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som gjorts inom delegationens arbete visar att myndigheterna lägger ner betydande tid och resurser på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Arbetet berör på olika sätt många delar av myndigheternas verksamhet.

Merparten av myndigheterna har integrerat perspektivet i sin interna styrning

Alla myndigheter har med den instruktionsenliga uppgiften om att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott i sin interna styrning. Fyra av de fem utbetalande myndigheterna har integrerat perspektivet i sin långsiktiga och kortsiktiga styrning. Det handlar bland annat om hur myndigheterna beskriver uppgiften i sina långsiktiga inriktningar och årliga verksamhetsplaner. Migrationsverket har inte integrerat perspektivet på samma sätt i myndighetens interna styrning. Myndigheten hänvisar däremot till sin uppgift i instruktionen i sina rapporteringsmallar inför deluppföljningar och framtagande av årsredovisning.

Alla myndigheter har en övergripande målformulering som har karaktären av en viljeinriktning som kan kopplas till myndighetens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan har exempelvis ett mål om att andelen felaktiga utbetalningar ska minska. Ett annat exempel på en viljeinriktning är en av CSN:s långsiktiga inriktningar ”vi möjliggör ett hållbart studiestöd”. I den inriktningen ingår bland annat att myndigheten ska förhindra fel, fusk och bidragsbrott.

Myndigheterna har valt att fördela ansvar och organisera arbetet på olika sätt

Ansvarsfördelningen för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar ser olika ut på myndigheterna. På Försäkringskassan och CSN är arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar

specificerat i arbetsordningen. Försäkringskassan utpekar cheferna för försäkringsavdelningarna som ansvariga medan CSN anger att myndighetens avdelningar och kontor har ansvar för att motverka felaktiga utbetalningar. Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten uttrycker inte ett specifikt ansvar för att motverka felaktiga utbetalningar, men de menar att ansvaret följer av att cheferna har ansvar för verksamheten.

Det finns även exempel på övergripande stödfunktioner inom myndigheterna som har någon form av ett övergripande ansvar för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten har en funktion med strategiskt ansvar för frågor rörande arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Ekonomiavdelningen på förvaltningsavdelningen har ett samordningsansvar för frågan på Arbetsförmedlingen. På Försäkringskassan har Avdelningen för analys och prognos ansvar för att förvalta och utveckla modellen för systematisk kvalitetsutveckling där riskhanteringen för felaktiga utbetalningar ingår.

Perspektivet felaktiga utbetalningar hanteras inom olika delar i myndigheterna. Att ansvaret för felaktiga utbetalningar är splittrat på myndigheterna kan bidra till en bristande helhetssyn och att sambandet med korrekta utbetalningar och bidragsbrott inte alltid är tydligt. Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar kan också uppfattas på olika sätt inom myndigheterna. I kartläggningen framkommer även att styrsignaler kan komma från olika håll i myndigheten.

Det har också framkommit att handläggare uppfattar arbetet med att polisanmäla misstänkta bidragsbrott som tidskrävande och meningslöst eftersom anmälningarna ofta läggs ner. Det har också framförts att det upplevs som svårt att få ut uppgifter från andra myndigheter trots att det finns lagstöd för det. Handläggare har även framfört att det är både tidskrävande och ökar risken för fel när it-stöd utvecklas och handläggningen behöver ske i parallella systemstöd.

Alla myndigheterna arbetar med att motverka felaktiga utbetalningar men det saknas en övergripande samordning av uppgiften på myndigheterna

Myndigheterna gör olika former av riskanalyser i verksamheten och följer upp och utvecklar kvaliteten i handläggningen. Myndigheterna genomför också olika kontroller före och efter utbetalning samt under tiden handläggning pågår. Dessutom har myndigheterna olika stöd för handläggningen. De fem utbetalande myndigheterna är internrevisionsmyndigheter och ska tillämpa förordningen om intern styrning och kontroll.

I arbetet med intern styrning och kontroll är riskanalysarbetet viktigt och centralt. Riskanalyser inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll görs på flera olika nivåer inom myndigheterna, men inte på ett sådant sätt att de fångar riskerna för felaktiga utbetalningar samlat för myndigheten.

Alla myndigheter gör även någon form av riskanalys för felaktiga utbetalningar. Arbetsförmedlingen gör ibland fördjupade riskanalyser som kan gälla felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan gör riskanalyser för felaktiga utbetalningar inom ramen för modellen för systematisk kvalitetsutveckling. Dessa riskanalyser görs per förmån och täcker merparten av myndighetens utbetalningar. CSN gör ingen specifik riskanalys, men perspektivet felaktiga utbetalningar ingår i riskanalysen som görs på myndighetsnivå. På Migrationsverket har generaldirektören fattat ett beslut om att planeringsavdelningen ska genomföra en riskanalys av myndighetens betalningsverksamhet. Planeringsavdelningen har tagit fram en handlingsplan för detta arbete. På Pensionsmyndigheten görs en övergripande riskanalys för felaktiga utbetalningar inom funktionen för analys och urval.

Med undantag för Pensionsmyndigheten saknas specifika riskanalyser avseende felaktiga utbetalningar på övergripande nivå. Pensionsmyndighetens riskanalys utgör grunden för myndighetens årliga plan för arbetet med felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan har ingen övergripande riskanalys för myndighetens felaktiga utbetalningar. Däremot sammanställs en riskbild för myndigheten inom ramen för Försäkringskassans kvalitetsanalys. Kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen visar också att det finns få riskanalyser som

innefattar flera myndigheters verksamheter. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har dock genomfört en gemensam riskanalys avseende felaktiga utbetalningar inom förmånerna aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

Alla de fem utbetalande myndigheterna lägger ner betydande tid och resurser på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. I kartläggningen konstaterades att arbetet är utspritt och att det saknas en övergripande samordning av uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar på myndigheterna.

4.3.5 Samverkan med bäring på felaktiga utbetalningar

Myndigheternas samverkan regleras i förvaltningslagen (2017:900) och myndighetsförordningen (2007:515). Bestämmelser om samverkan kan också finnas inom regelverk för enskilda förmåner. Dessutom ingår ofta samverkansuppdrag i regeringens styrning av enskilda myndigheter.

Myndigheterna deltar i olika former av samverkan som har kopplingar till arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Det finns samverkansaktiviteter som har ett specifikt syfte att bidra till arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Ett sådant exempel är Myndighetsnätverket som är ett forum som flertalet av myndigheterna som ingår i delegationen deltar i. Nätverket är en fortsättning på det initiativ som togs efter FUT-delegationen för att fortsätta samverka.

Det finns också samverkan som kan stödja arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och bidragsbrott. Ett exempel är eSamverkansprogrammet som är ett medlemsdrivet samverkansprogram med syfte att skapa förutsättningar och driva digitaliseringen i offentliga organisationer, bland annat förbättra informationsutbytet mellan offentliga och privata aktörer.

Myndigheterna deltar även i samverkan kring organiserad brottslighet och polisanmälningar. Regeringen har till exempel inrättat ett samverkansråd och ett operativt råd. Syftet med dessa är att gemensamt besluta om strategiska mål och myndigheternas inriktning av bekämpningen av grov organiserad brottslighet.

Kring den grova organiserade brottsligheten finns i dag en väl utvecklad samverkan. Arbetet är dessutom reglerat i lag och

förordning. Detta ger bättre förutsättningar för uppgiftslämnande och informationsutbyte i och med sekretessbrytande regler. Någon motsvarighet finns inte för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

4.4 Potentialen i digitalisering och AI utnyttjas inte för att motverka felaktiga utbetalningar

Svensk offentlig sektor digitaliseras snabbt, vilket innebär att digitaliseringen får en allt viktigare roll för utbetalningarna från välfärdssystemen. För myndigheterna erbjuder digitalisering och artificiell intelligens (AI) nya möjligheter att utveckla service och att effektivisera de egna processerna. Hur de utbetalande myndigheterna digitaliserar sin verksamhet påverkar samtidigt deras förmåga att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

4.4.1 Det finns en stor outnyttjad potential i digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar

Rapporten *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*⁶⁷ har tagits fram inom ramen för delegationens uppdrag och visar att potentialen är stor för att minska felaktiga utbetalningar med hjälp av digitalisering och AI. En sammanvägd bedömning talar dock för att denna potential långt ifrån utnyttjas och att digitaliseringens nuvarande effekter på utbetalningar snarare kan vara negativa.

Det kan ha flera orsaker. Sammanfattningsvis är perspektivet korrekta utbetalningar lågt prioriterat i myndigheternas digitaliseringsarbete. Det gäller inte minst prioritering och uppföljning av digitaliseringsinitiativ samt utformning av de digitala tjänsterna. Det finns också få funktioner i de digitala tjänsterna som säkerställer att de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalningar är korrekta. Detta ska ses i ljuset av att omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag visat att ungefär tre av fyra felaktigt utbetalade kronor

⁶⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).

orsakats av oriktiga uppgifter. Samtidigt finns flera goda exempel på där möjligheterna med digitalisering och AI tillvaratas för korrekta utbetalningar, men dessa sker relativt isolerat och utan större genomslag i myndigheternas digitaliseringsarbete i stort. Rättsliga hinder och osäkerhet hämmar också utvecklingen av riskbaserade kontroller och informationsutbyte, vilka är centrala verktyg för att säkerställa korrekta uppgifter.

Digitalisering uppfattas leda till fler korrekta utbetalningar...

Den dominerande uppfattningen på myndigheterna är att digitaliseringen leder till en högre grad av korrekta utbetalningar. Med några undantag har också få risker för felaktiga utbetalningar framkommit i intervjuer och tidigare genomförda riskanalyser. Framför allt framhålls möjligheten till automatiserade kontroller, enhetliga bedömningar och utvecklat informationsutbyte.

...men digitaliseringens nuvarande effekter på korrekta utbetalningar kan vara negativa

I en sammanvägd bedömning av de faktorer som påverkar korrekta utbetalningar, tycks de positiva effekterna i nuläget vara begränsade och de negativa större. En positiv effekt som lyfts fram är att automatiserad handläggning gör att lika ärenden bedöms lika. Men eftersom de ersättningssystem som automatiserats innehåller få eller inga bedömningar som riskerar att bli fel i handläggningen, är denna positiva effekt sannolikt begränsad. Omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar uppskattade också att knappt 5 procent av de felaktiga utbetalningarna berodde på felaktiga bedömningar eller beslut.

4.4.2 Korrekta utbetalningar är ett lågt prioriterat perspektiv

Perspektivet korrekta utbetalningar från välfärdssystemen är generellt sett lågt prioriterat i förhållande till service och effektivitet, när det handlar om utveckling och utformning av digitala verktyg som har betydelse för korrekta utbetalningar. Mål för korrekta

utbetalningar i digitaliseringsinitiativ är ovanliga. Det finns även få initiativ med syfte att säkerställa att uppgifter som används för utbetalningar är korrekta.

Viss utveckling av informationsutbyten och riskbaserade kontroller har dock genomförts i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar. Detta har sannolikt haft relativt stor betydelse, samtidigt som det finns fortsatt stora utvecklingsmöjligheter inom dessa områden.

Inte heller i regeringens styrning inom digitaliseringsområdet lyfts perspektivet korrekta utbetalningar.

4.4.3 Digitala tjänster har begränsat fokus på korrekta uppgifter och utvecklas utan systematisk kunskap om designprinciper för korrekta utbetalningar

Begränsat fokus på korrekta uppgifter i självbetjäning och automatiserad handläggning

Beslut och utbetalningar i automatiserade processer är i hög grad beroende av de uppgifter som den sökande själv lämnar. Samtidigt förlitar sig myndigheterna i stor utsträckning på att lämnade uppgifter är korrekta. Välutvecklade självbetjäningstjänster som är utformade för att vara enkla och intuitiva underlättar uppgiftslämnandet, men det finns få funktioner i dessa tjänster för att säkerställa att de uppgifter som lämnas in är korrekta.

Kontrollnivåerna i de högautomatiserade ärendeprocesserna är också generellt sett låga. De ärenden som hanteras helt automatiserat granskas inte av handläggare och sannolikheten att oriktiga uppgifter uppmärksammas i dessa ärenden är därför närmast obefintlig.

Systematisk kunskap om hur digitala tjänster bör utformas saknas

Det har i kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI inte framkommit att det finns någon systematisk kunskap om hur digitala tjänster och lösningar ska utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar. I utvecklingsarbetet finns exempelvis inte designprinciper inbyggda som

adresserar perspektivet korrekthet eller korrekta utbetalningar. Det görs inte heller någon uppföljning av digitaliseringsinitiativ utifrån detta perspektiv. Inte heller forskningen om e-förvaltning har tittat på hur digitala tjänster bör utformas för att säkerställa korrekthet.

4.4.4 Brister i styrning och uppföljning av automatiserad handläggning

Rapporten om styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar beskriver flera brister i styrning, analys och kvalitetsuppföljning i automatiserad handläggning. Flera myndigheter saknar kvalitetsuppföljning för automatiserade ärendeprocesser, ansvaret för processerna är otydligt och processerna omfattas ofta inte av myndigheternas riskanalyser.⁶⁸ I kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI framkommer att kontroller och strukturer som ska säkerställa korrekta uppgifter är begränsade, samtidigt som oriktiga uppgifter är den viktigaste orsaken till felaktiga utbetalningar.

Mot bakgrund av den fortsatta utbyggnad av automatiserad handläggning som sker är detta viktiga brister att komma tillrätta med.

4.4.5 Outnyttjad potential i riskbaserade kontroller och informationsutbyte

Riskbaserade kontroller sker främst i efterhand och bedöms användas i begränsad omfattning

Riskbaserade kontroller bygger på dataanalyser och AI som förutsäger risk för exempelvis felaktiga uppgifter. Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI visar att riskbaserade kontroller uppvisar god träffsäkerhet men främst ligger till grund för kontroller efter utbetalning. De riskbaserade kontrollerna används i liten, men varierande omfattning på berörda myndigheter. De är i huvudsak inriktade mot att upptäcka felaktiga uppgifter, men kan också syfta till att identifiera aktörer som har ett

⁶⁸ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* (Rapport 3).

systematiskt riskbeteende. Det finns exempel där dessa kontroller integrerats i automatiserade processer innan beslut och därigenom bidrar till att förebygga felaktiga utbetalningar. Det finns dock ännu inget exempel där förutsägelseerna integrerats i självbetjäningstjänsterna i syfte att ge individualiserat stöd eller för att ställa kontrollfrågor till den sökande när denne lämnar uppgifterna.

Rättsliga hinder och osäkerhet hämmar utvecklingen av riskbaserade kontroller och informationsutbyte

Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI pekar på att det råder rättslig osäkerhet gällande förutsättningarna för arbetet med riskbaserade kontroller baserade på dataanalys. Det riskerar att hämma eller hindra utvecklingen.

Intervjupersoner från alla berörda myndigheter ser utökat informationsutbyte som en nyckelfaktor för att stärka arbetet med korrekta utbetalningar och lyfter fram rättsliga hinder för ett utökat informationsutbyte. Attitydundersökningen som har gjorts inom delegationens arbete indikerar också att allmänheten välkomnar ett utökat informationsutbyte.

4.5 Överutnyttjande av välfärdssystemen

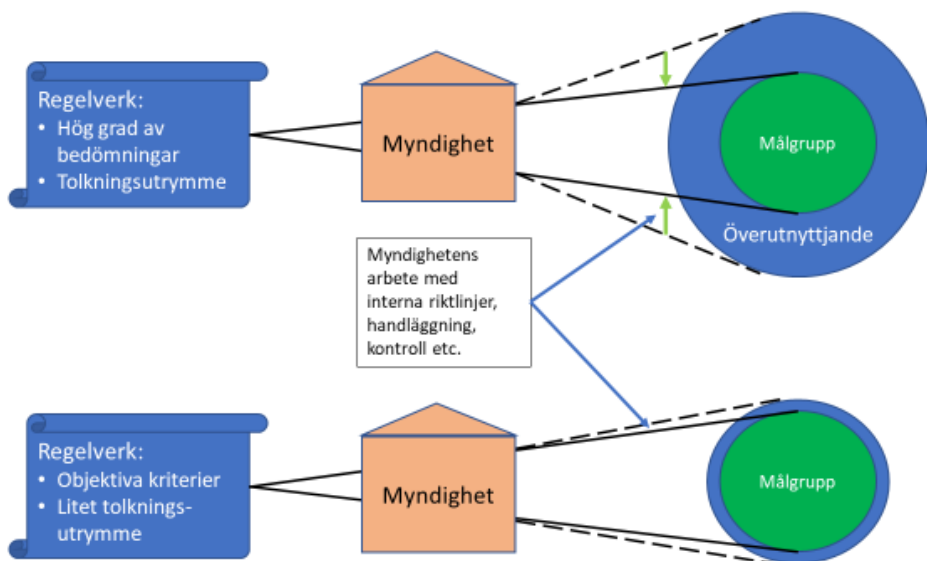
I delegationens uppdrag har det ingått att titta på överutnyttjande av välfärdssystemen. Med överutnyttjande avses sådana utbetalningar som inte är – eller åtminstone är svåra att definiera som – felaktiga enligt gällande regelverk, men som inte kan anses ligga i linje med intentionerna bakom systemen. Huruvida överutnyttjande kan anses föreligga eller inte är därför i stor utsträckning en bedömningsfråga i förhållande till regelverkens övergripande intention. Överutnyttjande 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. I de kartläggningar som delegationens kansli har genomfört har fokus varit på felaktiga utbetalningar. Många av de slutsatser som dras och de förslag som presenteras i kapitlen 5–10 är dock relevanta även för problematiken med överutnyttjande.

I delegationens arbete har i huvudsak tre omständigheter identifierats där risken för överutnyttjande är särskilt stor. Den ena är när regelverken är utformade på ett sätt som gör det svårt att avgöra om en utbetalning är fel eller inte. Dessa regelverk innefattar ofta en hög grad av bedömningar och ett stort tolkningsutrymme. En annan situation är när företag på olika sätt är involverade. Företag spelar en allt viktigare roll i välfärdssystemen på olika sätt. En tredje situation är när välfärdstjänster tillhandahålls antingen genom upphandling eller genom att de godkänns för att ingå i ett valfrihetssystem.

Regelverkens utformning

I rapport 3 *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar* konstateras att det finns risk för att överutnyttjande byggs in i välfärdssystemen när regler ändras eller nya lagar införs. Regelverk som är utformade så att det är svårt att avgöra vad som är en korrekt utbetalning och inte innebär en risk för överutnyttjande av systemet. I flera av de kartläggningar som gjorts inom delegationens uppdrag har det konstaterats att regelverkens konstruktion har stor betydelse för felaktiga utbetalningar. De lagar och regler som styr välfärdssystemen ger inte bara grundläggande förutsättningar för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott utan påverkar även risken för överutnyttjande. Hur regelverken är utformade påverkar också de förutsättningar myndigheterna har att styra ersättningarna till den tänkta målgruppen. Regelverk som innefattar hög grad av bedömningar och stort tolkningsutrymme innebär större risk för överutnyttjande, vilket ställer högre krav på den ansvariga myndigheten att utforma interna riktlinjer, handläggning och kontroller i syfte att minska riskerna för fel och överutnyttjande. Bilden nedan illustrerar den större risken för överutnyttjande vid regelverk med högre grad av bedömningar och det större behovet av insatser från den handläggande myndigheten för att styra utbetalningarna till den tänkta målgruppen.

Figur 4.3 Regelverkens betydelse för risken för överutnyttjande



Den risk för överutnyttjande som ett regelverk ger upphov till är många gånger svår att förutse för beslutsfattarna. Det är därför viktigt att denna information tydligt kommuniceras till beslutsfattarna. Sådana situationer som inte har förutsetts innebär ofta att regelverken inte ger stöd för att neka en ersättning trots att den sannolikt inte överensstämmer med syftet bakom systemet. För att kunna åtgärda detta är det viktigt att signaler om dessa situationer fångas upp och återrapporteras till beslutsfattarna. I kartläggningen om styrning och uppföljning konstaterades att arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar är utspritt på många delar av myndigheten. Det riskerar att leda till att förbättringsförslag inte förs fram till ansvariga på ett effektivt sätt, varken från handläggarnivå till ledning inom myndigheterna eller från myndigheterna till Regeringskansliet. Kartläggningarna har också visat att regelverken ibland är otydliga när det gäller om två ersättningar får kombineras eller inte.

Privata aktörer

En annan omständighet som innebär risk för överutnyttjande av välfärdssystemen är när aktörer med ekonomiska intressen är involverade. Dessa aktörer spelar på olika sätt en allt viktigare roll i välfärdssystemen. Företag och andra externa aktörer kan vara direkt mottagare av stöd som avser stödberättigad person. Direkta utbetalningar till företag sker framförallt från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. När det gäller Arbetsförmedlingen rör det främst olika typer av anställningsstöd som betalas antingen direkt till arbetsgivarna eller så får arbetsgivaren en skattekreditering av arbetsgivaravgiften.

Överutnyttjande och felaktiga utbetalningar i dessa system är särskilt allvarliga eftersom det påverkar konkurrenssituationen och ger dessa företag konkurrensfördelar. När det gäller anställningsstöden kan överutnyttjandet till exempel innebära att en arbetsgivare systematiskt utnyttjar subventionerade anställningar. När det gäller till exempel tandvårdsstöd från Försäkringskassan kan överutnyttjandet innebära att patienterna blir överbehandlade. De omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar som har genomförts visar att i ersättningssystem där företag och andra externa aktörer med ekonomiska intressen är verksamma, är de uppskattade felnivåerna särskilt höga. Även andelen misstänkt avsiktliga fel är hög i dessa system.

Ytterligare ett problem när det gäller ersättningar till företag är att det behövs särskild kompetens för att kunna bedöma information om ett företag. Det är inte alltid som handläggarna har denna kompetens eller som det på myndigheten finns någon att rådfråga i dessa frågor.

Upphandling och valfrihetssystem

Företag spelar också en allt större roll som tillhandahållare av välfärdstjänster. Dessa tjänster tillhandahålls antingen genom ett *upphandlingsförfarande* enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) som ett företag vinner eller genom att företagets tjänster blir godkända att ingå i ett *valfrietssystem* enligt lagen (2008:962) om valfrietssystem (LOV). Kommuner och regioner tillhandahåller välfärdstjänster från externa utförare för

stora belopp varje år. Även Arbetsförmedlingen upphandlar eller gör välfärdstjänster tillgängliga via valfrihetssystem, det rör till exempel olika typer av stöd till arbetssökande.

Ersättningen för dessa välfärdstjänster sker på olika sätt. Det finns en rad olika ersättningsmodeller som tillämpas. Delegationens kansli har genomfört en kartläggning av de olika ersättningsystem som tillämpas och deras för- och nackdelar med avseende på risken för främst överutnyttjande. De olika ersättningsmodellerna kan delas in i om ersättningen är rörlig eller fast och om den är differentierad eller odifferentierad.

Rörlig ersättning baseras på hur mycket som faktiskt görs eller hur många platser som är belagda medan fast ersättning innebär att utföraren får samma ersättning oavsett hur mycket som görs. Kartläggningen visar att risken för överutnyttjande ökar när rörlig ersättning tillämpas. Det finns då incitament att ha en omotiverad hög produktion. Men även då fast ersättning tillämpas finns risk för en sorts överutnyttjande genom selektering. Det innebär att det sker ett urval av personer beroende på vilken kostnad insatserna bedöms medföra. Detta kan innebära överutnyttjande av ett system för personer som kräver mindre kostsamma insatser.

Differentierad ersättning innebär att ersättningen varierar beroende på exempelvis typ av åtgärd, tid på dygnet etc. Denna typ av ersättning kräver oftast större administration. Odifferentierad ersättning utgår med samma belopp oavsett åtgärd eller tid på dygnet. På samma sätt som för rörliga ersättning kan differentierade innebära risk för överutnyttjande som följd av omotiverat hög produktion av till exempel vissa åtgärder. Likaså kan odifferentierade ersättningar medföra incitament att överproducera åtgärder som medför lägre kostnader än vad ersättningen är fastställd till.

Sammantaget visar kartläggningen att risken för överutnyttjande ökar med ersättningsmodeller som tillämpar rörliga ersättningar. Det är också större risk för felaktiga utbetalningar vid komplexa ersättningsmodeller med stor administrativ börda.⁶⁹ I sammanhanget är det dock viktigt att understryka att vald ersättningsmodell är en del av en större kontext i styrningen av verksamheten och välfärdstjänsternas innehåll och att det finns

⁶⁹ Sweco (2018): *Kartläggning av finansieringsmodeller för välfärdstjänster*. PM 2018-12-21. Uppdrag av Delegationen för korrekta utbetalningar, dnr Komm2018/00989/Fi 2016:07.

andra aspekter som behöver beaktas.⁷⁰ Olika ersättningsmodeller lämpar sig olika väl för olika verksamheter.

4.6 Internationell utblick

Bland myndigheter som administrerar socialförsäkringar i andra länder finns och har det funnits olika ambitioner vad gäller estimering av felaktiga utbetalningar. Två länder som legat i framkant under ett antal år är Storbritannien och USA. I Norge och Danmark finns i respektive land en utbetalande myndighet. På EU-nivå finns en årlig och strukturerad process för felaktiga utbetalningar från EU-budgeten.

4.6.1 I Storbritannien har myndigheterna arbetat länge med uppskattningar av felaktiga utbetalningar⁷¹

I Storbritannien har myndigheterna länge arbetat med att uppskatta de felaktiga utbetalningarna. Inom sex ersättningssystem genomförs grundliga och årliga slumpmässiga efterhandskontroller.⁷² Tillsammans svarar dessa förmåner för cirka 33 procent av de totala försäkringsutgifterna. I ett antal andra förmåner har minst en omfattningsstudie av felaktiga utbetalningar genomförts sedan mätningarna startade 1995.

I Storbritannien estimeras de felaktiga utbetalningarna (för mycket eller för lite) på totalen och per förmån, samt nedbrutna på typ av fel.⁷³

Förmåner som har blivit föremål för någon omfattningsstudie, men inte årliga studier, omfattar 60 procent av försäkringsutgifterna. Här ingår State pension som står för drygt hälften av de totala utgifterna. De återstående förmånerna, som omfattar cirka 7 procent av försäkringsutgifterna, har aldrig blivit föremål för en omfattningsstudie. Där omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar inte bedöms vara ekonomiskt motiverade används istället felbedömningar

⁷⁰ Se till exempel SOU 2017:56: *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?* Delbetänkande av Tillitsdelegationen.

⁷¹ Detta avsnitt bygger på Department for Work and Pensions (2019): *Fraud and Error in the Benefit System: Background information and methodology*.

⁷² Dessa är Jobseeker's Allowance, Employment and Support Allowance, Pension Credit, Housing Benefit, Universal Credit och Personal Independence Payment.

⁷³ Felen kategoriseras som bidragsfusk/-brott, fel från den sökande eller myndigheten.

från andra snarlika system för att bedöma omfattningen. För förmåner som saknar jämförbara omfattningsstuderade förmåner antas de felaktiga utbetalningarna kunna estimeras av genomsnittet av alla mätta studier.

I Storbritannien används dessa undersökningar till att bland annat utvärdera och utveckla policy och strategier för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott, förstå dess orsaker samt för verksamhetsplanering och beslut om större insatser.

4.6.2 I USA finns tydliga och ambitiösa krav på regelbundna och systematiska riskbedömningar och uppskattningar⁷⁴

I USA ska de federala myndigheterna systematiskt riskbedöma alla sina program och identifiera de program där det finns väsentliga risker för felaktiga utbetalningar. Detta ska göras minst vart tredje år. För de program som bedöms riskfyllda⁷⁵ ska myndigheterna med hjälp av slumpmässiga kontroller årligen estimerade de felaktiga utbetalningarna och införa åtgärder i syfte att reducera de felaktiga utbetalningarna till uppsatta målnivåer.

Det finns detaljerade föreskrifter som reglerar hur uppskattningarna av de felaktiga utbetalningarna ska genomföras. Av föreskrifterna framgår bland annat att urvalen ska dras som sannolikhetsurval och att den statistiska osäkerheten i undersökningen ska redovisas. De federala myndigheterna föreskrivs också att rapportera de felaktiga utbetalningarna enligt en given kategorisering.

4.6.3 Samordnade utbetalningar i Norge och Danmark

NAV i Norge

I Norge bildades 2006 en stor välfärdsmyndighet där motsvarande Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och delar av den

⁷⁴ Detta avsnitt bygger på Office of Management and Budget (2018), Appendix C to OMB Circular A-123, Requirements for Payment Integrity Improvement.

⁷⁵ Ett program bedöms ha betydande felaktiga utbetalningar om de totala felaktiga utbetalningarna överstiger 1,5 procent av programmets totala utbetalningar och 10 miljoner dollar, eller om de felaktiga utbetalningarna överstiger 100 miljoner dollar (oaktat storleken på programmets totala utbetalningar).

kommunala socialtjänsten slogs samman. Reformen motiverades främst av arbetsmarknadspolitiska skäl, och syftade till att öka antalet personer i arbete och minska bidragsberoendet. Även serviceaspekten var viktig då myndigheten bildades genom att medborgarna bara behöver vända sig till en myndighet, det fanns inget uttryckligt syfte att tillförsäkra korrekta utbetalningar.

NAV administrerar ungefär en tredjedel av den norska statsbudgeten genom att hantera arbetslöshetsersättning, sjukersättning, barnbidrag med flera. Myndigheten är organiserade i cirka 460 lokala kontor, den service som tillhandhålls av lokalkontoren skiljer sig åt beroende på kommunens förutsättningar.

Utöver de lokala kontoren innefattar NAV över hundra specialenheter. Dessa enheter ansvarar för sådana uppgifter som lokalkontoren inte kan hantera.

NAV:s övergripande målsättning är:

- Fler människor i arbete och färre i bidrag
- En väl fungerande arbetsmarknad
- Tillhandahålla rätt service och ersättning i rätt tid
- Erbjuder god service anpassad efter den sökandes behov och förutsättningar
- En sammanhållen och effektiv arbets- och välfärdsadministration⁷⁶

NAV har ingen uttrycklig målsättning att minska felaktiga utbetalningar. Myndighetens kontrollverksamhet är i stor utsträckning efterkontroller. Dessa sker både på lokalkontoren och på central nivå. Såvitt delegationens kansli erfar görs dock inga uppskattningar av felaktiga utbetalningar. Det innebär att det är inte går att uttala sig om effekter av verksamheten i det avseendet. I betänkandet *Kvalificerad välfärdsbrottslighet* (SOU 2917:37) konstaterades också att bristen på underlag vad avser effekterna för felaktiga utbetalningar innebar att värdet av erfarenheterna av den norska reformen var begränsad utifrån utredningens syften.

⁷⁶ www.nav.no

Udbetaling Danmark

Udbetaling Danmark bildades i oktober 2012. Reformen innebar att ansvaret ett stort antal ersättningar från välfärdssystem fördes över från kommunerna till myndigheten. Syftet med reformen var flera, bland annat att öka andelen korrekta utbetalningar, få ökad effektivitet i förvaltningen och ökad likformighet och rättssäkerhet i handläggningen. Den danska reformen innebar också att ett nytt regelverk för kontroller av ersättningarna infördes. I Danmark arbetar man också med så kallade digitaliseringsklar lagstiftning. Syftet är att sådan lagstiftning kan innebära stora administrativa besparingar och också större möjligheter till effektiva kontroller. Inte heller i Danmark görs det såvitt delegationens kansli har erfarit några uppskattningar av felaktiga utbetalningar.

4.6.4 Stort fokus på felaktiga utbetalningar från EU-budgeten

EU-budgeten

EU:s årsbudget omfattar unionens samtliga inkomster och utgifter. Nästan hälften av utbetalningarna från budgeten går till stöd inom jordbrukspolitik. Det näst största området är sammanhållningspolitiken, följt av området konkurrenskraft.

Ungefär två tredjedelar av budgeten betalas ut genom så kallad delad förvaltning. Det innebär att det är de enskilda medlemsländerna som betalar ut och förvaltar medlen.

Revisionsrätten uppskattar felnivåer

Europeiska revisionsrättens uppdrag är att göra en oberoende granskning av hur EU-budgeten har använts och bedöma hur kommissionen har skött sitt uppdrag att förvalta EU-budgeten. Varje år presenterar revisionsrätten sina iakttagelser i sin årsrapport.

Europeiska revisionsrättens uppdrag är att göra en oberoende granskning av hur EU-budgeten har använts och bedöma hur kommissionen har skött sitt uppdrag att förvalta EU-budgeten. Varje år presenterar revisionsrätten sina iakttagelser i sin årsrapport. För att revisionsrätten ska kunna bedöma om utbetalningarna har

varit korrekta redovisas varje år i årsrapporten en uppskattning av hur stora felaktiga utbetalningar som gjorts från EU-budgeten.

Estimaten för de felaktiga utbetalningarna tas fram genom granskningar av ett statistiskt urval av transaktioner från hela EU:s budget. Kontroller görs av revisionsrätten ute hos medlemsländerna där revisorerna granskar transaktionerna i detalj, vanligtvis på plats hos slutmottagarna (till exempel en jordbrukare eller ett företag). Syftet är att inhämta bevis på att den rapporterade händelsen har inträffat, bokförts korrekt och följer betalningsreglerna. Felen klassificeras i kvantifierbara och icke kvantifierbara fel. De kvantifierbara felen räknas upp med hjälp av statistiska standardmetoder. De felaktiga utbetalningarna uppskattas både totalt och för de olika kategorierna i budgeten. Uppskattningen visar hur mycket pengar som inte borde ha betalats ut eftersom de inte har använts i enlighet med gällande regler. I årsrapporten förs sedan ett resonemang kring nivån på felen och vad som orsakat dem.

Revisionsrätten bedömer också den positiva effekt som kommissionens och myndigheternas korrigerande åtgärder de facto medfört. Likaså bedömer man i vilken utsträckning det fanns tillräckligt med information för att förhindra eller upptäcka och korrigera felen.

Revisionsrätten lyfter också att felaktigheter som en följd av avsiktligt handlande och oegentligheter är svårare att upptäcka än oavsiktliga fel eftersom de till exempel kan innefatta maskopi och förfalskning. Det är följaktligen större risk för att sådana händelser inte upptäcks.

De felaktiga utbetalningarna från EU-budgeten uppskattades år 2018 till 2,6 procent. Det motsvarar cirka 3,1 miljarder euro eller cirka 33 miljarder kronor, av de totalt 120,6 miljarder euro som ingick i granskningen. Denna andel är något högre än året innan då den uppskattades till 2,4 procent. Samtidigt varierar felnivåerna mellan de olika kategorierna i budgeten. Högst felnivåer, 5,2 respektive 5,0 procent av utgifterna, har politikområdena Europa i världen och Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.⁷⁷

EU-budgeten finansieras huvudsakligen av avgifter från medlemsländerna. Det innebär att 2,6 procent av medlemsländernas inbetalda avgifter har använts på ett felaktigt sätt. För Sveriges del innebär det att cirka 0,9 miljarder kronor av den svenska EU-avgift

⁷⁷ Revisionsrättens årsrapport om budgetgenomförandet för budgetåret 2018.

år 2018 på 35 miljarder kronor har betalats ut felaktigt från EU-budgeten.

Felnivåerna diskuteras av EU:s finansministrar

Revisionsrättens årsrapport och uppskattade felnivåer ligger till grund för ministerrådets rekommendation till Europaparlamentet om ansvarsfrihet för kommissionen. Finansministrarna från medlemsländerna diskuterar rapportens resultat och felnivåer minst två gånger per år och ställer sig antingen bakom ministerrådets rekommendation till parlamentet om ansvarsfrihet för kommissionen eller inte. Till rådets rekommendation om ansvarsfrihet bifogas även slutsatser angående de åtgärder som rådet anser att kommissionen bör vidta för att komma till rätta med de brister som revisionsrätten identifierats.

Samråd med riksdagen om svensk ståndpunkt

I samband med att revisionsrätten publicerar sin årsrapport med uppskattade felnivåer får Sveriges riksdag en presentation av innehållet. Presentationen görs av Sveriges ledamot i revisionsrätten på ett gemensamt sammanträde med riksdagens EU-nämnd och finansutskottet.

Varje gång EU:s finansministrar ska diskutera revisionsrättens årsrapport samråder dessutom regeringen med riksdagen om hur Sverige ska ställa sig till innehållet i rapporten och till ansvarsfrihet för kommissionen. Avgörande för Sveriges ställningstagande är de uppskattade felnivåerna.

Utgångspunkten för Sveriges ställningstaganden avseende felnivåerna i revisionsrättens årsrapport är propositionen om budgeteffekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen m.m. (prop. 1994/95:40), som riksdagen ställt sig bakom (bet. 1994/95: FiU5, rskr. 1004/95:67). I den slås fast att Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam EU-budgetpolitik. I den svenska politiken ingår även att prioritera uppföljning och kontroll av EU-medel (Skr 2017/18:101).

Sverige är ett av de medlemsländer som lägger störst vikt vid att utbetalningarna från EU-budgeten förvaltas på ett effektivt sätt och

att utbetalningarna är korrekta. Flera år har Sverige på grund av de stora felaktiga utbetalningarna valt att inte ställa sig bakom rådets rekommendation att bevilja kommissionen ansvarsfrihet.

Årsredovisningen för staten och nationellt intygande för EU-medel

Regeringen lämnar årligen en årsredovisning för staten till riksdagen i form av en skrivelse. Årsredovisningen innehåller bland annat en uppföljning av de budgetpolitiska målen, utfallet för statens budget och utvecklingen av statsskulden. Dessutom innehåller årsredovisningen för staten regeringens övergripande bedömning och nationellt intygande av EU-medel samt ett avsnitt om revisionsrättens årsrapport och de uppskattade felaktiga utbetalningarna från EU-budgeten.

Regeringens intygande rör de medel som Sverige ha erhållit från EU-budgeten och syftar till att öka riksdagens insyn i hur Sverige fullgör sitt förvaltningsansvar och hur de tilldelade EU-medlen har använts. Samtidigt medför intygandet krav på den interna styrningen och kontrollen hos de myndigheter som ansvarar för att förvalta medlen. Regeringens övergripande ambition är att säkerställa ett effektivt förvaltnings- och kontrollsystem kring EU-medlen i syfte att med rimlig säkerhet kunna garantera att utbetalningarna är korrekta. Intygandet ingår som en del i årsredovisningen för staten och överlämnas till riksdagen med kopia till kommissionen och revisionsrätten.

I Sverige är det åtta myndigheter som förvaltar medel från EU-budgeten under s.k. delad förvaltning. Alla dessa myndigheter omfattas av regelverken för intern styrning och kontroll. Genom det ramverket ställer regeringen krav på att ansvariga myndigheter i sina årsredovisningar försäkrar att myndighetens interna styrning och kontroll har varit betryggande. Detta möjliggör för regeringen att utfärda ett nationellt intygande om att det finns ett ramverk för staten som syftar till att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll av EU-medlen.

Lärdomar från hur felaktiga utbetalningar från EU-budgeten hanteras

Av ovanstående redogörelse kan konstateras att det finns ett stort fokus på att utbetalningarna från EU-budgeten ska vara korrekta. Det görs årliga uppskattningar av hur stora de felaktiga utbetalningarna för EU-budgeten är. Frågan behandlas och diskuteras på hög nivå vid en rad olika tillfällen under året såväl i riksdagen som i regeringen. Regeringen informerar och förankrar frågan hos riksdagen vid ett flertal tillfällen under ett år. Det kan också konstateras att Sverige är ett av de länder som starkast argumenterar för en låg acceptans för felaktiga utbetalningar från EU-budgeten. Skillnaderna är stora jämfört med hur felaktiga utbetalningar från de svenska välfärdssystemen hanteras. I Sverige sker ingen samlad återrapportering från regeringen till riksdagen om vad som görs för att minska felaktiga utbetalningar eller hur stora felen bedöms vara. Det finns inga återkommande, än mindre årliga, omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar och det finns inget högnivåforum där problemet och åtgärder diskuteras mellan berörda myndigheter och regeringen. I årsredovisningen för staten som årligen lämnas till riksdagen nämns inte felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Däremot finns ett avsnitt om revisionsrättens årsrapport och uppskattade felaktiga utbetalningar från EU-budgeten.

Samtidigt har felaktiga utbetalningar från de svenska välfärdssystemen långt större konsekvenser för den svenska statsbudgeten än vad felnivåerna på EU-budgeten har. De felaktiga utbetalningarna från de svenska välfärdssystemen orsakar ett läckage från statsbudgeten på uppskattningsvis 18 miljarder kronor per år. Cirka 0,9 miljarder kronor betalas ut felaktigt från den svenska statsbudgeten på grund av felaktiga utbetalningar från EU-budgeten.

4.7 Sammanfattning och slutsatser

Träffsäkrare system och minskat läckage är viktigt för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen och för välfärdssamhället i stort. Från kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen konstateras att det görs betydande insatser på myndigheterna för att motverka felen.

Trots det visar omfattningsstudierna att stora belopp fortsatt betalas ut felaktigt från välfärdssystemen och därmed används för andra ändamål än de är avsedda för.

Enligt uppskattningar som gjorts inom ramen för delegationens arbete betalas mellan 11 och 27 miljarder kronor ut felaktigt från våra skattefinansierade välfärdssystem varje år. Detta motsvarar 3,5–8,0 procent av de totala utgifterna exklusive ålderspensions-systemet. Av uppskattningarna framgår att de sex ersättnings-systemen sjukersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldrapenning, lönebidrag och nystartsjobb svarar för nästan hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna. Svartarbete är en stor orsak till felaktiga utbetalningar och står för närmare 12 procent av de totalt uppskattade felen.

Jämförelser med tidigare bedömningar av de totala felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen måste göras med försiktighet eftersom studierna skiljer sig åt i flera avseenden och är behäftade med osäkerheter. Om vi trots det jämför med den första bedömningen av totala felaktiga utbetalningar som gjordes på uppdrag av regeringen 2005 av FUT-delegationen så bedöms andelen fel ha sjunkit med 0,3 procentenheter exkl. ålderspensionssystemet. Antar vi att andelen har minskat linjärt skulle det innebära att cirka 300 miljarder kronor sammanlagt har betalats ut felaktigt under dessa år.

Det är pengar som tas från dem som de är avsedda för och som skulle kunna ha använts till angelägna reformer. Trots att omfattningen av felen sannolikt skulle ha varit ännu större om inte åtgärder hade vidtagits under dessa år kan det konstateras att de åtgärder som genomförts inte har varit tillräckligt effektiva eller omfattande för att märkbart minska felen.

Mot bakgrund av den lägesbeskrivning som tagits fram inom delegationens uppdrag föreslår vi en rad åtgärder för att minska läckaget från välfärdssystemen. Förslagen presenteras i kapitel 5–10. Styrningen och uppföljningen av arbetet med felaktiga utbetalningar måste samordnas och ansvaret för frågan tydliggöras på alla nivåer. Ett råd behöver inrättas som har till uppgift att ha ett samordnat och systemöverskridande perspektiv på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar måste kontinuerligt följas för att rätt åtgärder ska kunna prioriteras och utformas. Potentialen i

digitalisering och AI behöver även utnyttjas i arbetet för att motverka felaktiga utbetalningar. Insatser behöver vidtas för att förhindra att felaktiga utbetalningar sker. Även förutsättningarna för att upptäcka och hantera redan realiserade felaktiga utbetalningar behöver förbättras.

Våra förslag innebär inga stora struktur- eller systemförändringar. Vi menar att en stor del av feLEN går att komma till rätta med utan några större organisatoriska eller rättsliga förändringar. Vår bedömning är att de förslag vi presenterar samlat både kommer att ge förutsättningar för att minska feLEN och direkt leda till minskade felaktiga utbetalningar på kort och på lång sikt, med en förstärkning av statsfinanserna som följd. Se vidare kapitel 11.

Träffsäkrare system och minskat läckage är dessutom viktigt för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen och för välfärds-samhället i stort.

Vi menar att åtgärder inom följande områden är nödvändiga för att komma till rätta med felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Implementeringen av den nya organisationen och genomförandet av åtgärderna bör ske skyndsamt så att resultaten från delegationens arbete kan utnyttjas fullt ut och de ackumulerade felaktiga utbetalningarna minimeras.

- **Samlad styrning och tydligare ansvar (kapitel 5)**

Styrningen och uppföljningen av arbetet med felaktiga utbetalningar måste samordnas och ansvaret för frågan tydliggöras på alla nivåer.

- **Ny organisation för en helhetssyn på felaktiga utbetalningar och överutnyttjande (kapitel 6)**

Det behöver inrättas ett råd som bland annat ska samordna myndigheternas omfattningsstudier, identifiera effektiva åtgärder samt förse regeringen med nödvändigt underlag för en samlad styrning och uppföljning.

- **En modell för återkommande omfattningsstudier (kapitel 7)**

Omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar måste kontinuerligt följas för att rätt åtgärder ska kunna prioriteras och utformas.

- **Bättre utnyttjande av potentialen i digitalisering och AI (kapitel 8)**

Den stora outnyttjade potentialen i digitalisering och AI för att motverka felaktiga utbetalningar behöver tas till vara.

- **Förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande (kapitel 9)**

Åtgärder behöver vidtas för att förhindra att felaktiga utbetalningar och överutnyttjande sker.

- **Upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar (kapitel 10)**

Det behövs bättre förutsättningar för att upptäcka och hantera de felaktiga utbetalningar som har realiserats.

Förslagen i dessa kapitel riktar i så stor utsträckning som möjligt in sig på områden där kartläggningarna visat att problemen är störst. Kartläggningarna har också påvisat områden där risken för felaktiga utbetalningar har varit mindre än den gängse uppfattningen. Exempelvis visade omfattningsstudierna att felaktiga utbetalningar som en följd av kolliderande ersättningar eller bristande samordning mellan ersättningar är ett relativt litet problem. Likaså kan det konstateras att samordningsnummer inte medför så stora risker för felaktiga utbetalningar som det ibland har getts uttryck för. De studier som genomförts visar att den absolut största orsaken till felaktiga utbetalningar är felaktiga uppgifter vid ansökan eller under tid med ersättning samtidigt som handläggningen i stor utsträckning har fokuserat på service och likabehandling.

Del II. Förslag, bedömningar och konsekvensanalyser

5 Samlad styrning och tydligare ansvar

I rapporten *Styrningen av arbetet för att motverka felaktiga utbetalningar* konstateras att styrningen och uppföljningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar är otydlig och splittrad på alla nivåer. Även ansvaret för arbetet är otydligt på såväl myndighetsnivå som på den övergripande nivån. Det behövs en samlad styrning och en tydlighet om vem som ansvarar för vad och hur resultaten ska tas om hand. Utan en tydlig samlad styrning och uppföljning saknas förutsättningar för att få en helhetsbild över vad som görs, vilka effekter det har och hur stort problemet är. Den otydliga styrningen och uppföljningen leder också till att regeringen inte redogör för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar till riksdagen på ett samlat sätt.

Nedan presenterar vi förslag som tydliggör styrningen och ansvaret för såväl regeringens som myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Eftersom arbetslöshetskassorna är föreningar som inte regleras av samma lagar och förordningar som myndigheterna kommer många av förslagen inte beröra arbetslöshetskassorna trots att deras verksamhet i allt väsentligt liknar de utbetalande myndigheternas. Vi gör därför en särskild bedömning av detta i avsnitt 5.5. I avsnitt 5.6 förs också ett resonemang om kommunernas behov av stärkt styrning och ökad samverkan.

5.1 Långsiktig inriktning och övergripande mål för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar

Trots att arbetet med att tillförsäkra korrekta utbetalningar har stora statsfinansiella konsekvenser och är en viktig förutsättning för ett

hållbart välfärdssamhälle saknas både långsiktighet i arbetet och en övergripande styrning. Inte någonstans sker en samlad uppföljning av vad som görs på området och vilka effekter det har, varken på kort eller på lång sikt. Mot bakgrund av detta föreslår vi både en långsiktig inriktning för arbetet som redovisas till riksdagen samt en tydligare och samordnad årlig styrning och uppföljning. Den årliga samlade uppföljningen bör ske i budgetpropositionen. På så sätt blir det möjligt för riksdagen att följa utvecklingen på området. När politiken tydliggörs genom att en långsiktig inriktning och ett övergripande mål fastställs, bidrar det till förankring som ökar förståelsen och legitimiteten för de åtgärder som behöver genomföras. För de berörda myndigheterna signalerar det dessutom att frågan är prioriterad och att de inom sina verksamheter förväntas bidra till målet. Hanteringen av felaktiga utbetalningar från EU-budgeten följer en årlig och strukturerad process som vi kan lära av när det gäller styrningen och uppföljningen av felaktiga utbetalningar från de svenska välfärdssystemen.

5.1.1 Långsiktig inriktning och fördjupad uppföljning

Delegationens förslag: Regeringen ska bedriva ett samlat och systematiskt långsiktigt arbete i syfte att väsentligt minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Denna inriktning bör redovisas i budgetpropositionen och följas upp i en särskild skrivelse till riksdagen vart tredje år.

Skälen för delegationens förslag

Långsiktig inriktning

Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott involverar många olika myndigheter, departement och riksdagsutskott vilket ställer stora krav på samordning och tydlighet i styrningen. För att få till stånd en effektiv styrning behöver arbetet bedrivas på ett samordnat sätt inom ramen för en långsiktig inriktning. Vi föreslår därför att regeringen beslutar om en inriktning som fastställer att ett långsiktigt systematiskt arbete med

att motverka felaktiga utbetalningar ska bedrivas i syfte att väsentligt minska de felaktiga utbetalningarna.

Redovisas i budgetpropositionen

Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har betydande statsfinansiella konsekvenser. Den uppskattning som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag visar att cirka 18 miljarder kronor betalas ut felaktigt varje år, med ett osäkerhetsintervall på 11–27 miljarder kronor. Punktskattningen exklusive ålderspensions-systemet motsvarar 5,5 procent av de totala utbetalningarna. Som en jämförelse kan nämnas att endast 16 av de cirka 480 anslag på statsbudgeten för 2020 som riksdagen beslutat om är större än 18 miljarder kronor. Mot bakgrund av de stora statsfinansiella konsekvenserna bör regeringen förankra den långsiktiga inriktningen med riksdagen. Vi föreslår att detta görs i budgetpropositionen. Genom att förankra inriktningen med riksdagen ökar också förutsättningarna för att den ligger fast även mellan mandatperioderna.

Ett alternativ till att redovisa den långsiktiga inriktningen i budgetpropositionen är att redovisa den i en särskild skrivelse till riksdagen. Vi anser dock att budgetpropositionen lämpar sig bättre, eftersom den långsiktiga inriktningen inte kräver en utförlig beskrivning. Det är också en fördel om redan existerande strukturer används.

Fördjupade uppföljning i en skrivelse till riksdagen vart tredje år

Vi anser att uppföljningen av den långsiktiga inriktningen bör göras i en särskild skrivelse till riksdagen. Mot bakgrund av de stora statsfinansiella konsekvenser som felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har är det rimligt att riksdagen får en fördjupad uppföljning av det arbete som gjorts och av utvecklingen på området.

Genom att uppföljningen sker i en särskild skrivelse till riksdagen kan den vara detaljerad och omfattande. Att frågan behandlas separat betonar även frågans vikt och prioritet.

Som en jämförelse kan nämnas att regeringen årligen lämnar en årsredovisning för staten i form av en skrivelse till riksdagen.

Skrivelsen innehåller bl.a. en uppföljning av de budgetpolitiska målen, utfallet för statens budget och utvecklingen av statsskulden. Dessutom innehåller den ett avsnitt om revisionsrättens årsrapport och de uppskattade felaktiga utbetalningarna från EU-budgeten, men inget avsnitt om felaktiga utbetalningar från de svenska välfärdssystemen. Utöver denna årliga skrivelse får riksdagen flera gånger per år information om uppskattningarna av felaktiga utgifter från EU-budgeten och hur de hanteras. Detta sker dels i samband med att uppskattningarna presenteras, dels när EU:s finansministrar ska diskutera innehållet i årsrapporten. Felaktiga utbetalningar från EU-budgeten har en klart mindre statsfinansiell betydelse jämfört med felaktiga utbetalningar från de svenska välfärdssystemen. Andelen felaktiga utbetalningar från EU-budgeten uppgår enligt senaste uppskattningen till 2,6 procent. Som andel av den svenska EU-avgiften motsvarar det cirka 0,9 miljarder kronor, vilket ska jämföras med punktuppskattningen av läckaget från de svenska välfärdssystemen på cirka 18 miljarder kronor per år.

Den föreslagna fördjupade uppföljningen till riksdagen bör bland annat redogöra för de åtgärder som har vidtagits och en bedömning av åtgärdernas effekter. Den bör även redovisa vilka risker som har identifierats och hur de har utvecklats, liksom uppskattningar av omfattningen och utvecklingen av felaktiga utbetalningar. En viktig del bör vara en redovisning av identifierade orsaker till felen. Den fördjupade uppföljningen kommer att vara ett viktigt beslutsunderlag för vilka prioriteringar som ska göras och hur styrningen och uppföljningen på området kan förbättras.

Att den fördjupade uppföljningen bör ske vart tredje år hänger samman med att den modell för återkommande omfattningsstudier som vi redogör för i kapitel 7 föreslås följa en treårscykel. Det innebär att vart tredje år kommer viktig information till den fördjupade uppföljningen att finnas tillgänglig. I avsnitt 5.1.2 föreslår vi att en årlig uppföljning görs i budgetpropositionen.

5.1.2 Övergripande mål och samlad årlig uppföljning i budgetpropositionen

Delegationens förslag: Det fastställs ett övergripande mål för berörda utgiftsområden om att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen ska minska. Det övergripande målet följs årligen upp i budgetpropositionen på ett samlat sätt.

Skälen för delegationens förslag

Övergripande mål

Den långsiktiga inriktningen som vi redogjort för ovan bör stödjas av ett övergripande mål för felaktiga utbetalningar. Det övergripande målet ska gälla för alla berörda utgiftsområden och årligen följas upp på ett samlat sätt i budgetpropositionen.

Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar sorterar under flera olika utgiftsområden på statsbudgeten. Riksdagen beslutar om mål för utgiftsområdena efter förslag från regeringen. Målen kan omfatta hela eller delar av ett utgiftsområde. Regeringen kan också formulera egna mål för utgiftsområden. Enligt budgetlagen ska regeringen lämna en redovisning av de resultat som uppnåtts i förhållande till de av riksdagen beslutade målen för utgiftsområdet.⁷⁸

Det finns inget övergripande mål fastställt, varken av regeringen eller av riksdagen, för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Avsaknaden av ett övergripande mål innebär att den årliga återrapporteringen till riksdagen i budgetpropositionen på detta område blir otydlig och att det inte går att få någon samlad bild av området.

Skillnaden är stor jämfört med utgiftsområde 3 *Skatt, tull och exekution*. På detta utgiftsområde har riksdagen fastställt ett mål som är att "säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn och bidra till ett väl fungerande samhälle för medborgare och näringsliv samt motverka brottslighet (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:SkU1, rskr. 2008/09:87)."⁷⁹ Dessutom har Skatteverket tydliga mål om att minska skattefelet i sitt regleringsbrev. Regeringen redogör utförligt i budgetpropositionen för olika aspekter av måluppfyllelse.

⁷⁸ 10 kap. 3§ budgetlagen (2011:203).

⁷⁹ Prop. 2018/19:1, Budgetpropositionen för 2019, utgiftsområde 3, s. 11.

Redogörelsen innefattar till exempel skattefelet och dess utveckling, Skatteverkets förutsättningar att göra rätt samt åtgärder och kontroller för att säkerställa att rätt skatt tas ut och betalas.⁸⁰ Detta leder till att riksdagens skatteutskott i samband med arbetet med budgetpropositionen behandlar frågan om skattefusk, skattebrott och skatteundandragande.⁸¹

Eftersom frågan om felaktiga utbetalningar sorterar under olika utgiftsområden behövs ett övergripande mål som gäller för alla berörda utgiftsområden. Målet bör vara att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen ska minska. Målet bör årligen följas upp på ett samlat sätt i budgetpropositionen enligt den struktur som där gäller för resultatredovisningen.

Att fastställa ett övergripande mål för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som gäller för alla berörda utgiftsområden kommer att leda till ett ökat fokus på detta arbete, även på myndighetsnivå. Regeringen kommer till exempel att behöva begära in resultatinformation på området för att kunna göra en analys av måluppfyllelsen i budgetproposition.

Samlad uppföljning i budgetpropositionen

Den samlade uppföljningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen som årligen ska göras i budgetpropositionen bör innehålla en utförlig analys av måluppfyllelsen. Denna analys behöver göras utifrån ett antal resultatindikatorer. Vilka resultatindikatorer som regeringen använder kommer att behöva utvecklas kontinuerligt och anpassas till det arbete som görs och de åtgärder som vidtas. Fastställandet av resultatindikatorer behöver samordnas med åiterrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev och är beroende av den resultatinformation som är möjlig för myndigheterna att ta fram. Delegationen bedömer att följande resultatindikatorer bör användas initialt för att bedöma måluppfyllelsen:

- Redogörelse och analys av utvecklingen av upptäckta fel, antal återkrav och polisanmälningar

⁸⁰ Delegationens för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3), s. 46.

⁸¹ Delegationens för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3), s. 52.

- Redogörelse och analys av de större riskerna för felaktiga utbetalningar och hur de har utvecklats
- En bedömning av de mest riskfyllda systemen med avseende på felaktiga utbetalningar
- Redogörelse och analys av upptäckta fel i de mest riskfyllda systemen i förhållande till systemens totala utgifter och i förhållande till senaste bedömda felaktiga utbetalningar från systemen
- En redogörelse för större vidtagna åtgärder i förhållande till riskerna och en bedömning av vilka effekter åtgärderna har fått eller kan förväntas få på felaktiga utbetalningar
- Under året gjorda investeringar i digitalisering och AI och uppskattningar av vilka effekter dessa bedöms ha på felaktiga utbetalningar
- Sammanställning av upptäckta fel i förhållande till den senaste bedömda totala omfattningen
- Sammanfattande analys och slutsatser av resultaten och måluppfyllelsen

Felaktiga utbetalningar innefattar misstänkta bidragsbrott. Redovisningen av felaktiga utbetalningar bör när det är möjligt delas upp på misstänkta eller konstaterade bidragsbrott och övriga fel. Utöver ovanstående förslag bör resultatindikatorer för det brottsbekämpande arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar utvecklas och inkluderas i resultatredovisningen.

5.2 Finansdepartementets samordningsansvar behöver förtydligas

Delegationens bedömning: Finansdepartementets ansvar för att inom Regeringskansliet samordna styrning, uppföljning och återrapportering av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen behöver förtydligas. Detta bör ske genom ett tillägg i bilagan till Regeringskansliets föreskrifter med arbetsordning för Finansdepartementet⁸².

Skälen för delegationens bedömning

Eftersom många departement är involverade måste det finnas ett tydligt samordningsansvar inom Regeringskansliet. Mål, återrapporteringskrav och uppdrag i berörda myndigheters regleringsbrev behöver samordnas för att en väl fungerande samlad styrning och uppföljning ska komma till stånd. Styrning av frågor som spänner över olika politikområden och departement ställer särskilda krav på samordning inom Regeringskansliet.

Av bilagan till Regeringskansliets föreskrifter med arbetsordning för Finansdepartementet framgår bland annat att departementet ansvarar för den allmänna förvaltningen och redovisningen av statsmedlen, för budgetuppföljning samt för utveckling och uppföljning av resultatstyrning och finansiell styrning av statlig verksamhet. Vidare ansvarar Finansdepartementet för löpande analys av prognoser och utfall för statens budget samt för statliga revisions- och kontrollfrågor. Finansdepartementet ansvarar också för budget och budgetuppföljning av EU:s årsbudget, vilket inkluderar behandlingen av revisionsrättens årsrapport med uppskattade felaktiga utbetalningar från EU-budgeten. I det ligger att informera och förankra svenska positioner med riksdagen. Finansdepartementet ansvarar även för regeringens skrivelse om årsredovisning för staten.

Det är därför naturligt att samordningsansvaret för regeringens styrning och uppföljning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar ligger på Finansdepartementet och att detta ansvar förtydligas i departementets arbetsordning. Delegationens förslag

⁸² Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2019:3) med arbetsordning för Finansdepartementet.

att statssekreteraren för statsbudgeten ska vara ordförande i Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen stärker Finansdepartementets roll och ansvar på detta område. Se vidare kapitel 6.

5.3 Regeringens styrning och myndigheternas återrapportering behöver bli tydligare

Det finns ingen specifik lag eller förordning som reglerar de fem utbetalande myndigheternas hela arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. I förvaltningslagen finns grundläggande regler för hur myndigheterna ska handlägga sina ärenden och sköta kontakterna med medborgarna. Lagar som reglerar ersättning för respektive förmån, bidrag eller åtgärd sätter de yttersta ramarna för utbetalningarna. De utbetalande myndigheternas instruktioner är centrala och har en direkt påverkan på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Exempel på förordningar som är av mer generell karaktär är myndighetsförordningen, förordningen om intern styrning och kontroll och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.⁸³

Uppgiften att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott är tydlig i de fem utbetalande myndigheternas instruktioner. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen konstateras att regeringens styrning i regleringsbrev och myndigheternas återrapportering i årsredovisningarna är otydlig och splittrad.⁸⁴

Trots att perspektivet felaktiga utbetalningar finns med i olika regelverk och i regeringens styrning ser delegationen att det finns behov av förtydliganden. Uppgiften är grundläggande och långsiktig för de utbetalande myndigheterna. Därför är det viktigt att perspektivet är centralt i regeringens och myndigheternas styrning.

⁸³ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3), s. 29f.

⁸⁴ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

5.3.1 En handledning för arbetet att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för intern styrning och kontroll tas fram

Delegationens förslag: Ekonomistyrningsverket (ESV) får i uppdrag att med stöd av de utbetalande myndigheterna ta fram en handledning i syfte att ge myndigheterna stöd i hur arbetet med intern styrning och kontroll kan bidra till att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Skälen till delegationens förslag

Ramverket för intern styrning och kontroll innefattar myndighetsförordningen (2007:515), förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603), internrevisionsförordningen (2006:1228) och förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Myndighetsförordningen reglerar myndighetsledningars ansvar för verksamheten. Förordningen om intern styrning och kontroll reglerar processen för intern styrning och kontroll. Internrevisionsförordningen reglerar granskning av processen för intern styrning och kontroll och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag reglerar myndighetsledningens försäkran om att myndighetens interna styrning och kontroll har varit betryggande. Gemensamt för dessa förordningar är att de är övergripande och omfattar hela eller delar av den statliga verksamheten. De utbetalande myndigheterna omfattas av samtliga förordningar. Eftersom förordningarna är övergripande ger de inte stöd till hur specifika uppgifter ska hanteras. Det kan därmed vara svårt att se kopplingen mellan förordningarnas generella bestämmelser och hur de påverkar en specifik uppgift.

Det är inte lämpligt att förtydliga ansvaret i generella förordningar

Enligt 3 § myndighetsförordningen ansvarar myndighetsledningen inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt sätt samt att myndigheten hushåller väl med statens

medel. Myndighetsförordningen reglerar således myndighetsledningens ansvar på en övergripande nivå.

I utredningen som föregick införandet av myndighetsförordningen fastställdes att en så stor del som möjligt av den generella administrativa myndighetsstyrningen, dvs. verksamhets- och organisationsstyrning och annan administrativ reglering, skulle vara reglerad i myndighetsförordningen. Eftersom myndigheterna skiljer sig åt vad beträffar storlek, verksamhetsområde, inriktning och uppgifter föreslog utredningen att myndighetsspecifika krav skulle anges i myndigheternas instruktioner, regleringsbrev eller i särskilda regeringsbeslut. Det innebar att endast de krav som är gemensamma för samtliga myndigheter och som rör själva förvaltningen, förvaltningspolitiska krav, skulle anges i myndighetsförordningen. Genom denna åtskillnad förväntades dubbelreglering undvikas.⁸⁵

Enligt förordningen om intern styrning och kontroll ansvarar myndighetsledningen för att det finns en process för intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. Förordningen ändrades den 1 januari 2019 i syfte att utveckla och förtydliga den interna styrningen och kontrollen i staten. Förutom att uppfylla kraven i 3 § myndighetsförordningen ska processen numera även säkerställa att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sina uppgifter och uppnår verksamhetens mål. Innan förordningen ändrades hade ESV dock formulerat ett allmänt råd där det framgick att myndigheternas verksamhet utgörs av de uppgifter, mål och uppdrag som anges i myndigheternas instruktioner, regleringsbrev eller beslut i annan ordning från regeringen.⁸⁶

I samband med ändringen i förordningen om intern styrning och kontroll gjordes en följdändring i internrevisionsförordningen. Internrevisionen ska bland annat granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sina uppgifter, uppnår verksamhetens mål och uppfyller kraven i 3 § myndighetsförordningen.

Enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska myndighetsledningen i årsredovisningen lämna en försäkran om att myndigheten har en fungerande process för intern styrning och kontroll.

⁸⁵ SOU 2004:23: *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning*.

⁸⁶ ESV (2018): *Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet* (2018:21), s. 42.

Förordningarna som ingår i ramverket för intern styrning och kontroll ger ingen specifik vägledning i hur arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott ska hanteras. I och med att förordningarna är av generell karaktär är det inte heller lämpligt att göra ett tillägg i dessa förordningar. Ansvaret för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är specifikt för de fem utbetalande myndigheterna. Eftersom förordningarna redan täcker ansvaret för verksamheten i sin helhet skulle ett sådant förslag även innebära en dubbelreglering.

Förordningarna täcker ansvaret för att motverka felaktiga utbetalningar på en övergripande nivå. Men delegationen bedömer att det ändå finns behov av att ge myndigheterna stöd i hur arbetet med intern styrning och kontroll kan bidra till att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

ESV får i uppdrag att ta fram en handledning

Enligt förordning (2010:1764) med instruktion för Ekonomistyrningsverket har myndigheten föreskriftsrätt gällande frågor om verkställigheten av författningar om den statliga redovisningen, finansiella styrningen och resultatstyrningen. ESV har därmed föreskriftsrätt för förordningen om intern styrning och kontroll, internrevisionsförordningen och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag, men inte för myndighetsförordningen. Föreskriftsrätt innebär att ESV får detaljreglera vissa sakområden genom att utfärda en föreskrift. ESV ger också rekommendationer om hur myndigheterna bör tillämpa förordningen i allmänna råd. Utöver detta kan myndigheten utarbeta vägledningar och handledningar som stöd för hur regelverket kan tillämpas.

ESV kan ta fram handledningar och vägledningar som täcker en specifik uppgift.⁸⁷ Myndigheten kan således utveckla en handledning som visar hur ramverket för intern styrning och kontroll kan tillämpas på myndigheternas arbete för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Delegationen föreslår därför att ESV får i uppdrag att med stöd av de utbetalande myndigheterna ta fram en handledning i syfte att ge myndigheterna stöd i hur arbetet med intern styrning och

⁸⁷ Se exempelvis ESV (2015): *Att ge statligt stöd till civila samhällets organisationer*.

kontroll kan bidra till att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Av handledningen ska sambandet mellan förordningen om intern styrning och kontroll, myndighetsförordningen, internrevisionsförordningen och andra lagar och förordningar som kan ha betydelse framgå.

5.3.2 Myndigheternas instruktioner kompletteras för att stärka uppgiften att motverka felaktiga utbetalningar

Delegationens förslag: Uppgiften om att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott i de fem utbetalande myndigheternas instruktioner kompletteras med en uppgift att myndigheterna ska arbeta med riskhantering samt vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.

De fem utbetalande myndigheterna bör ha samma uppgift angående samverkan kring uppgiften att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott i sina instruktioner. Av myndigheternas instruktioner ska det framgå att myndigheterna ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF) instruktion ska framgå att myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Det ska även framgå av Skatteverkets, Bolagsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) instruktioner att myndigheterna ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Skälen för delegationens förslag

De övergripande förutsättningarna för den statliga verksamheten sätts av riksdag och regering i form av lagar, förordningar och

ekonomiska ramar.⁸⁸ Regeringen beslutar om förutsättningarna för varje myndighets verksamhet i instruktion, årliga regleringsbrev och särskilda beslut om uppdrag. I regleringsbreven specificeras mål och återrapporteringskrav och hur anslagen ska användas.⁸⁹ Som vi tidigare har beskrivit är det olämpligt att lägga in specifika regleringar i förordningar som gäller alla eller ett flertal myndigheter. I utredningen som föregick myndighetsförordningen förespråkades reglering via myndigheternas instruktioner och regleringsbrev istället.⁹⁰

Uppgiften att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är av långsiktig karaktär. Alla myndigheter har idag en tydlig uppgift om att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott i sina respektive instruktioner. Försäkringskassan och Migrationsverket fick uppgiften år 2008, Arbetsförmedlingen och Pensionsmyndigheten fick uppgiften år 2010. Centrala studiestödsnämnden (CSN) fick uppgiften inskriven år 2018, men har haft motsvarande formulering i sitt regleringsbrev sedan år 2008.⁹¹

Trots att uppgiften att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott är tydlig anser delegationen att det finns anledning att stärka uppgiften i myndigheternas instruktioner. Delegationen föreslår att myndigheternas instruktioner utvidgas med ett ansvar att kontrollera att uppgifter är korrekta, att arbeta med riskhantering för att motverka felaktiga utbetalningar samt att alla myndigheter får i uppgift att samverka inom ramen för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Dessa delar är centrala i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Genom att lägga till kontroll, riskhantering och samverkan får uppgifterna en tydlig koppling till de ekonomi-administrativa förordningarna för statlig verksamhet.

⁸⁸ ESV (2014): *Att få rätt saker att hända*, s. 26.

⁸⁹ Regeringen (2019): *Myndigheter och bolag med statligt ägande*.

⁹⁰ SOU 2004:23: *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning*.

⁹¹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Rapport 3.

Tydliggör myndigheternas ansvar för att kontrollera uppgifter

I förarbetena till den nya förvaltningslagen uppger regeringen att det är beslutsmyndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett förvaltningsärende är korrekt och leder till ett materiellt riktigt beslut, den så kallade officialprincipen. Regeringen ansåg att den nya förvaltningslagen skulle inkludera en uttrycklig bestämmelse om myndigheternas principiella utredningsansvar.⁹² Enligt den nya förvaltningslagen 23 § ska myndigheterna ”se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver”.

I utredningen som föregick den nya lagen betonades att huvudregeln i förvaltningslagen ska utformas så att kraven på omfattningen av myndighetens utredningsåtgärder varierar med hänsyn till ärendets karaktär. Utredningen framhöll att denna utformning av utredningsansvaret inte innebär att andra aktörer kan vara helt passiva, något som regeringen också framhöll i den efterföljande propositionen.⁹³

En målsättning med förvaltningsförfarandet ansågs vara att ett ärende ska avgöras i första instans och i största möjliga mån undvika att ett ärende överklagas. Ett sätt att åstadkomma detta ansågs vara att se till att utredningen i första instans blir så fullständig som möjligt.⁹⁴ I delegationens omfattningsstudier framkommer att merparten av de felaktiga utbetalningarna orsakas av felaktiga uppgifter som ligger till grund för ett beslut. Problemet med felaktiga uppgifter tycks vara störst i de högautomatiserade systemen och i system där utbetalningarna sker till företag.⁹⁵

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden konstaterade att en myndighets skyldighet att bedriva en effektiv kontrollverksamhet bör kunna härledas direkt från det uppdrag som har getts. Utredningen menade att det inte är tillräckligt att uppgiften att kontrollera endast anges i regleringsbrev eftersom detta inte garanterar ett kontinuerligt fokus på kontrollfrågor över tid. Utredningen betonade att en effektiv

⁹² Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 148 f. Se även SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*.

⁹³ SOU 2010:29, *En ny förvaltningslag*, s. 404 och Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 149.

⁹⁴ Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 148.

⁹⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget från välfärdssystemen, del 1* (Rapport 4) och *Läckaget från välfärdssystemen, del 2* (Rapport 6).

kontroll, både före och efter beslut om utbetalning, i syfte att upptäcka felaktiga utbetalningar är en sådan viktig uppgift att det inte får finnas en risk för att arbetet nedprioriteras vid exempelvis hög arbetsbelastning. Utredningen menade att formuleringarna i merparten av de utbetalande myndigheternas instruktioner om att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott var tillräcklig.⁹⁶

Med utgångspunkt i resultatet från omfattningsstudierna bedömer delegationen, i motsats till utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, att myndigheternas ansvar att kontrollera att uppgifter är korrekta behöver förtydligas i myndigheternas instruktioner. Delegationen föreslår att instruktionerna för de fem utbetalande myndigheterna förtydligas i enlighet med den definition av kontroll som användes av utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden.⁹⁷ Av myndigheternas instruktioner ska det framgå att myndigheterna ska vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar.

Större vikt behöver fästas vid riskhantering för att motverka felaktiga utbetalningar

Risikanalyser är centrala för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Den information som de ger är en viktig del för att kunna prioritera insatser till rätt områden. Därför behöver de göras löpande, systematiskt och omfatta hela verksamheten. Det är först när en risk är uppmärksammas och analyserad som den går att förebygga, reducera eller eliminera. Riskanalyser är också ett viktigt underlag för arbetet inom ramen för modellen för återkommande omfattningsstudier (se vidare kapitel 7).

I arbetet med intern styrning och kontroll är riskanalysarbetet viktigt och centralt. Det arbetet är dock övergripande och innefattar väsentliga risker för att myndigheten inte fullgör sina instruktionsenliga uppgifter, uppnår verksamhetens mål och uppfyller kraven i 3 § myndighetsförordningen. I kartläggningen av styrningen av

⁹⁶ SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 377.

⁹⁷ SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 375.

arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärds-systemen framkom att riskanalyser inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll görs på flera olika nivåer inom myndigheterna. Men analyserna görs inte på ett sådant sätt att de fångar riskerna för felaktiga utbetalningar samlat för myndigheterna.⁹⁸ Delegationen lämnar i avsnitt 5.3.1 ett förslag om att ta fram en handledning i syfte att ge myndigheterna stöd i hur arbetet med intern styrning och kontroll kan bidra till att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Genom detta förslag kommer myndigheterna få ett stöd för hur perspektivet felaktiga utbetalningar kan kopplas till riskanalyserna som görs inom ramen för intern styrning och kontroll.

Utöver riskanalyserna inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll gör myndigheterna även riskanalyser för felaktiga utbetalningar. Hur myndigheterna utformar dessa riskanalyser, hur ofta de görs och hur tydligt perspektivet felaktiga utbetalningar ingår varierar. Huruvida myndigheterna gör någon samlad riskanalys för myndigheten med avseende på felaktiga utbetalningar varierar också. Det finns också myndighets-gemensamma riskanalyser med avseende på felaktiga utbetalningar i förmåner där ansvaret är delat.

Delegationen ser att det finns ett behov av att myndigheterna arbetar aktivt med att analysera och hantera risker för felaktiga utbetalningar. Riskanalyserna med avseende på felaktiga utbetalningar av enskilda ersättningssystem behöver göras mer heltäckande och systematiskt. De enskilda riskanalyserna behöver också ligga till grund för myndighetens samlade riskanalys. I avsnitt 7.3 föreslår vi att riskanalyser av enskilda ersättningssystem ska göras med avseende på felaktiga utbetalningar vart tredje år. Resultatet av dessa analyser bör beaktas inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll.

Myndigheterna behöver fästa större vikt vid riskhantering för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Delegationen föreslår därför att det av myndigheternas instruktioner behöver framgå att myndigheterna har till uppgift att arbeta med riskhantering för detta ändamål.

⁹⁸ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

Myndigheterna ska samverka för att motverka felaktiga utbetalningar

Samverkan mellan myndigheter och andra aktörer behövs bland annat av strategiska skäl för att hantera och motverka externa risker. Samverkan kan behövas i myndigheternas praktiska arbete som till exempel vid bekämpning av ekonomisk brottslighet och vid behov av informationsutbyte. Samverkan kan också användas för att motverka interna risker genom att lära sig av andra myndigheters erfarenheter och arbete. Därutöver kan det också finnas skäl för samverkan i enskilda fall.

Det finns en generell bestämmelse i förvaltningslagens (2017:900) 8 § om att myndigheter ska samverka med andra myndigheter inom sitt verksamhetsområde. Alla myndigheter ska också enligt myndighetsförordningen (2007:515) 6 § verka för att genom samarbete med myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Den samverkan som regleras i förvaltningslagen och i myndighetsförordningen är av generell karaktär. Bestämmelser om samverkan kan också finnas inom regelverk för enskilda förmåner. Inom ramen för regeringens styrning av enskilda myndigheter kan regeringen även ge uppgifter i myndigheternas instruktioner och uppdrag i regleringsbrev.

Regeringens styrning av samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar genom de utbetalande myndigheternas instruktioner och regleringsbrev skiljer sig åt.⁹⁹ Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ska enligt sina instruktioner samverka med berörda parter vad gäller arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten ska samverka, men det finns ingen specifik koppling till arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Migrationsverket och CSN saknar idag helt skrivningar kring samverkan i sin instruktion. Migrationsverket hade tidigare en generell skrivning kring samverkan i sin instruktion. En ny instruktion för Migrationsverket infördes i augusti år 2019 där denna uppgift är borttagen.

Under åren 2010–2018 har regeringen i mycket begränsad utsträckning använt regleringsbrevet för att styra myndigheternas samverkan kring att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka

⁹⁹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

bidragsbrott. Den enda myndighet som haft uppdrag kring samverkan i regleringsbrevet är Försäkringskassan. Myndigheten hade ett uppdrag år 2010 respektive år 2015.¹⁰⁰ År 2007 och år 2008 hade däremot samtliga utbetalande myndigheter ett uppdrag i regleringsbrevet om att samverka för att förhindra felaktiga utbetalningar.¹⁰¹

Efter Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) fick dessutom elva myndigheter år 2009 ett särskilt uppdrag att delta i ett samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Bland de elva myndigheterna ingick bland annat de fem utbetalande myndigheterna, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. ESV var sammankallande.¹⁰² I Statskontorets uppföljning av samverkansuppdraget år 2012 konstaterades att det saknades tydliga incitament för såväl myndigheter som enskilda medarbetare att samverka med andra myndigheter i arbetet mot felaktiga utbetalningar. Statskontoret menade att samverkan kan stå i konflikt med enskilda myndigheters mål att effektivisera verksamheten och korta handläggningstider.¹⁰³

Idag finns flera aktiva samverkansforum med bäring på felaktiga utbetalningar där viktiga initiativ tas och värdefullt erfarenhetsutbyte sker. Det finns samverkan med ett specifikt syfte att motverka felaktiga utbetalningar, samverkan där korrekta utbetalningar kan stödja arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och bidragsbrott och samverkan kring organiserad brottslighet och polisanmälningar. Kring den grova organiserade brottsligheten finns idag en väl utvecklad samverkan. Arbetet är dessutom reglerat i lag och förordning. Detta ger bättre förutsättningar för uppgiftslämnande och informationsutbyte i och med sekretessbrytande regler.¹⁰⁴ Någon motsvarighet finns inte för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att

¹⁰⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

¹⁰¹ Regeringsbrev avseende Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten för åren 2007–2008.

¹⁰² Ekonomistyrningsverket (2010): *Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2009*.

¹⁰³ Statskontoret (2012): *Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Daterad 2012-04-16, Dnr 2009/60-5, s. 43.

¹⁰⁴ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framkommer att offentlighets- och sekretesslagstiftningen hindrar myndigheternas arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. När det inte handlar om grov organiserad brottslighet begränsas myndigheternas möjligheter att byta information med varandra. Ett exempel är när Skatteverket har identifierat ett bokföringsbrott hos en vårdgivare eller ett assistansbolag kan myndigheten inte lämna ut uppgifter till Försäkringskassan och polisen angående vilken vårdgivare eller vilket assistansbolag det gäller.¹⁰⁵ Rättsvårdande myndigheter uppger också att det finns problem med tillämpningen av lagen om underrättelseskyldighet. Det finns en otydlighet i hur uppgifter kan och ska lämnas.

Det är viktigt att resultaten av samverkan tas tillvara i organisationerna och att det finns strukturer som möjliggör återkoppling mellan och inom myndigheterna. Det kan också finnas situationer då en mer formaliserad samverkan skulle vara önskvärd.¹⁰⁶ Trots att samverkan är reglerad i förvaltningslagen och myndighetsförordningen anser delegationen att det finns ett behov av att tydliggöra uppgiften om samverkan i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott i myndigheternas instruktioner. Att lägga in uppgiften i myndigheternas instruktion tydliggör vikten av frågan och möjliggör förutsättningar för ett långsiktigt arbete. Att styra myndigheternas samverkan via regleringsbrev ger inte samma långsiktighet. Myndigheternas samverkan är en förutsättning för att motverka felaktiga utbetalningar. Det handlar både om erfarenhetsutbyte och om att utveckla arbetet.

Att vissa utbetalande myndigheter har en specificerad uppgift angående samverkan och andra inte ger olika styrsignaler till myndigheterna. Delegationen bedömer att alla de fem utbetalande myndigheterna bör ha samma uppgift angående samverkan. Delegationen föreslår därför att de fem utbetalande myndigheternas instruktionsenliga uppgift ska vara att samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

¹⁰⁵ Se även exempelvis SOU 2015:76: *Ett tandvårdsstöd för alla – fler och starkare patienter*. Betänkande av Utredningen om ett förbättrat tandvårdsstöd.

¹⁰⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

Arbetslöshetskassorna är föreningar och styrs därmed inte av myndighetsförordningen och förordningen för intern styrning och kontroll eller regleringsbrev och instruktioner. Däremot finns ett behov av samverkan mellan de utbetalande myndigheterna och arbetslöshetskassorna. IAF granskar bland annat arbetslöshetskassorna och arbetslöshetsförsäkringen och kan i vissa fall utfärda juridiskt bindande föreskrifter som klarlägger eller fyller ut bestämmelserna i lagar och förordningar om arbetslöshetsförsäkring och arbetslöshetskassor. Delegationen föreslår att det av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens instruktion också ska framgå att myndigheten ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Delegationen gör även bedömningen att samverkan mellan utbetalande och registerförande myndigheter behöver stärkas. De registerförande myndigheterna ansvarar för att uppgifter och underlag som ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen är korrekta och uppdaterade. Med anledning av att den största andelen fel uppstår på grund av fel i uppgifter behöver samverkan mellan utbetalande och registerförande myndigheter därför stärkas. Delegationen föreslår att det av Skatteverkets, Bolagsverkets och IVO:s instruktioner ska framgå att myndigheterna ska samverka med berörda myndigheter och andra parter i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

5.3.3 Återrapporteringen i årsredovisningarna behöver förtydligas och integreras i den övergripande styrningen

Delegationens förslag: I de utbetalande myndigheternas regleringsbrev fastställs återrapporteringskrav till stöd för resultatredovisningen i budgetpropositionen.

ESV får i uppdrag att tillsammans med de fem utbetalande myndigheterna utveckla relevanta resultatindikatorer som möjliggör en effektiv uppföljning av fastställda mål för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Skälen för delegationens förslag

I rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* konstaterades att det finns ett behov av tydligare övergripande styrning på området. För att kunna fatta välgrundade beslut avseende välfärdssystemen behöver regeringen få korrekt information om skattemedlen använts för det de var avsedda för.¹⁰⁷ Det krävs att styrkedjan hänger samman. När det brister i regeringens strategiska styrning påverkas myndigheternas interna styrning. När myndigheterna i sin tur brister i uppföljning och redovisning påverkar det regeringens möjlighet att styra myndigheterna strategiskt.¹⁰⁸ Idag saknas en enhetlig och heltäckande redovisning i årsredovisningarna för myndigheternas återrapportering av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Återrapporteringen i myndigheternas årsredovisning är splittrad

I förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag finns bestämmelser om uppföljning av den statliga verksamheten och dess resultat. I förordningen regleras att resultatredovisningen enligt 3 kap, 1 §, första stycket ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och återrapporteringskrav som regeringen har angett i regleringsbrev eller annat beslut. Enligt 2 § ska redovisningen lämnas enligt en indelning som myndigheten bestämmer, om inte regeringen har beslutat annat.

Förordningen om årsredovisning och budgetunderlag reglerar därmed att myndigheterna ska redovisa resultatet av sin instruktionsenliga uppgift om att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Men även om myndigheterna ska redovisa resultatet av sina uppgifter finns inga uttryckliga bestämmelser om hur rapporteringen ska ske.

I rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* konstaterades att återrapporteringen av arbetet som görs i årsredovisningen är splittrad och svår att överblicka. Arbetet med att säkerställa korrekta

¹⁰⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 3).

¹⁰⁸ Statskontoret (2013): *Stärk kedjan! Erfarenheter från tjugo analyser av statlig styrning och organisering*.

utbetalningar och motverka bidragsbrott är en bred uppgift och berör många olika delar av myndigheternas verksamheter. Det handlar exempelvis om hur myndigheterna arbetar med att följa upp och utveckla kvalitet, arbetet inom ramen för intern styrning och kontroll samt hur myndigheterna arbetar med olika former av riskanalyser, kontroller och stöd i handläggningen.

Alla myndigheter förutom Pensionsmyndigheten har ett särskilt avsnitt i resultatdelen i sina årsredovisningar som avser återrapportering av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndigheten utpekar avsnittet ”utbetalning” som det avsnitt där myndighetens återrapportering sker.

Det som redovisas under myndigheternas särskilda avsnitt om felaktiga utbetalningar är inte heltäckande. Myndigheternas återrapportering i årsredovisningarna under avsnittet avseende felaktiga utbetalningar fokuserar i stor utsträckning på upptäckta fel, brottsanmälningar och återkrav, d.v.s. den del som handlar om när en felaktig utbetalning har konstaterats. Redovisning av det förebyggande och utvecklande arbetet och de insatser som myndigheterna gör i handläggningen för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är inte så utförligt redovisat under avsnittet avseende felaktiga utbetalningar. Uppgiften redovisas även under avsnitten intern styrning och kontroll, myndigheternas återrapportering av kvalitet och återrapportering av enskilda förmåner, åtgärder och bidrag. Återrapporteringen av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott från välfärdssystemen är därmed utspridd och svåröverskådlig i årsredovisningarna.¹⁰⁹

När uppföljningen i resultatredovisningen brister blir det svårt för regeringen att avgöra om en myndighet bedriver verksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt eller om regeringen behöver förändra sin styrning av verksamheten.¹¹⁰ Att redovisningen är splittrad försvårar också möjligheten att få en helhetsbild av de insatser som genomförs av myndigheterna och resultaten av dessa.

¹⁰⁹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. (Rapport 3.

¹¹⁰ Statskontoret (2013): *Stärk kedjan! Erfarenheter från tjugo analyser av statlig styrning och organisering*, 2013 s. 7.

En bedömning av måluppfyllelsen i budgetpropositionen är beroende av myndigheternas återrapportering i årsredovisningarna

I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen konstaterades att det saknas övergripande mål och att återrapportering till riksdagen blir otydlig. I och med att vi föreslår ett övergripande mål ökar möjligheten att få en samlad uppföljning på området (se avsnitt 5.1.2).

För att regeringen ska kunna redovisa måluppfyllelsen i budgetpropositionen krävs att myndigheterna tydligt återrapporterar arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott i årsredovisningarna. För att säkerställa detta krävs samordnade återrapporteringskrav i berörda myndigheters regleringsbrev. Utan samordnade återrapporteringskrav i de utbetalande myndigheternas regleringsbrev kommer redovisningen i de olika myndigheternas årsredovisningar fortsatt att vara splittrad och svåröverblickbar.

Regeringens styrning av de fem utbetalande myndigheterna via mål, återrapporteringskrav och uppdrag i regleringsbreven har varierat över tid. Som en jämförelse kan nämnas att Skatteverket har haft ett mål avseende skattefelet och ett generellt återrapporteringskrav att redovisa resultat i förhållande till uppsatta mål sedan år 2004. Sedan 2008 har Skatteverket också haft ett återrapporteringskrav avseende skattefelets utveckling. Dessutom har återrapporteringskrav funnits rörande antingen åtgärder för att minska skattefelet eller skattefelets storlek.¹¹¹ Regeringen redogör också tydligt och återkommande för skattefelet i budgetpropositionen under utgiftsområde 3 *Skatt, tull och exekution*. Vi bedömer att styrningen och uppföljningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen bör vara lika tydlig och explicit i berörda myndigheters regleringsbrev som regeringens styrning av skattefelet i Skatteverkets.

Delegationen föreslår därför att regeringen i de utbetalande myndigheternas regleringsbrev ger ett återrapporteringskrav som stödjer redovisningen i budgetpropositionen och därmed möjliggör en analys av måluppfyllelsen.

¹¹¹ Regeringsbrev avseende Skatteverket för åren 2004–2019.

ESV får tillsammans med de fem utbetalande myndigheterna i uppdrag att utveckla indikatorer och hur analyser kan utformas

Alla myndigheter utom Pensionsmyndigheten gör återrapporeringen i ett särskilt avsnitt avseende felaktiga utbetalningar. Alla fem utbetalande myndigheter redovisar indikatorer som gäller upptäckta fel, återkrav och brottsanmälningar i årsredovisningarna. Migrationsverket har dock inte rätt att återkräva felaktiga utbetalningar och redogör således inte för det. Indikatorerna anges oftast i antal och/eller belopp. Hur myndigheterna redogör för uppgifterna skiljer sig dock något åt.

De indikatorer som myndigheterna återrapporerar i årsredovisningen idag kan relateras till de förslag på indikatorer som föreslogs av FUT-delegationen¹¹² och det efterföljande samverkansuppdraget¹¹³. I en uppföljningsrapport avseende samverkansuppdraget konstaterades att myndigheterna inte kunde ta fram jämförbar statistik.¹¹⁴ Anledningen var myndigheternas olika regelverk, olika it-lösningar, olika metoder för insamling och i vissa fall även begreppsapparater.¹¹⁵ De indikatorer som myndigheterna redovisar i avsnittet avseende felaktiga utbetalningar ger en bild av myndigheternas arbete med upptäckta fel. Indikatorerna kan dock utvecklas och det pågår redan idag ett utvecklingsarbete på vissa myndigheter.

Indikatorer avseende myndigheternas förebyggande och utvecklande arbete och de insatser som myndigheterna gör i handläggningen för att säkerställa korrekta utbetalningar saknas i avsnittet avseende felaktiga utbetalningar i myndigheternas årsredovisningar. Genom att samla denna information under avsnittet avseende felaktiga utbetalningar blir återrapporeringen mer överskådlig.

Genom delegationens föreslagna ändring av myndigheternas instruktioner får myndigheterna en tydlig uppgift att arbeta förebyggande med kontroller, att arbeta med riskhantering samt att samverka för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka

¹¹² SOU 2008:74: *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.*

¹¹³ ESV (2012): *Gemensam skrivelse – Samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.*

¹¹⁴ Statskontoret (2012): *Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 27f.

¹¹⁵ ESV (2012): *Gemensam skrivelse – Samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 11.

bidragsbrott. Uppgifterna i instruktionerna ska tillsammans med de återrapporteringskrav som regeringen ska ange i myndigheternas regleringsbrev ligga till grund för den återrapportering som lämnas i årsredovisningen. Detta skapar bättre förutsättningar för en långsiktig återrapportering som täcker hela uppgiften.

En viktig del av myndigheternas återrapportering är att myndigheterna analyserar resultaten. Den analysen ska ge en bild av vilka åtgärder myndigheterna har vidtagit och innehålla uppskattningar av vilka effekter åtgärderna har fått eller kan förväntas få på utvecklingen av felaktiga utbetalningar.

Delegationen föreslår att regeringen ger ESV i uppdrag att tillsammans med de utbetalande myndigheterna utveckla relevanta resultatindikatorer som möjliggör en uppföljning av fastställda mål för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

5.4 Ett övergripande strategiskt ansvar på myndigheterna behövs

Delegationens bedömning: Det bör på de utbetalande myndigheterna finnas ett övergripande strategiskt ansvar för arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Skälen för delegationens bedömning

I Sverige har myndigheter stor frihet att utforma sin verksamhet. Beslutsfattande och befogenheter är delegerade. Den svenska förvaltningsmodellen utgår från att de som är närmast verksamheten har bäst kunskap om hur den bör bedrivas. Jämfört med andra länder har svenska statliga myndigheter relativt stor frihet gentemot regeringen.¹¹⁶ Myndigheternas förutsättningar bestäms av lagar, förordningar och ekonomiska ramar. Regeringen utformar också mål och särskilda uppdrag för myndigheternas verksamhet. När det gäller organiseringen av myndigheterna beslutar regeringen vilken ledningsform myndigheten ska ha och vem som ska styra myndigheten.¹¹⁷ Utifrån dessa övergripande förutsättningar får

¹¹⁶ Ekonomistyrningsverket (2014): *Att få rätt saker att hända*, s. 19.

¹¹⁷ ESV (2014): *Att få rätt saker att hända*, s. 26.

myndigheterna själva organisera och utforma styrningen av sin verksamhet.

I rapporten *Styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* framkom att ansvaret för felaktiga utbetalningar är splittrat på myndigheterna, vilket kan bidra till en bristande helhetssyn. Utgångspunkten för ansvarsfördelningen för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar ser olika ut på de fem utbetalande myndigheterna. På Försäkringskassan och CSN är arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar specificerat i arbetsordningen. Försäkringskassan pekar ut cheferna som ansvariga medan CSN anger att myndighetens avdelningar och kontor har ansvar för att säkerställa korrekta utbetalningar. Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten uttrycker inte ett specifikt ansvar för att säkerställa korrekta utbetalningar, men de menar att ansvaret följer av att cheferna har ansvar för verksamheten. Det finns även exempel på övergripande stödfunktioner inom myndigheterna som har någon form av övergripande ansvar för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Det saknas dock ett övergripande strategiskt ansvar för helheten rörande perspektivet felaktiga utbetalningar.

Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är en bred uppgift och berör många olika delar av myndigheternas verksamheter. Det kan leda till att frågorna avgörs inom olika delar i organisationen och att sambandet med felaktiga utbetalningar inte blir tydligt. Dessutom kan styrsignaler komma från olika håll i verksamheten.

Delegationen bedömer att det finns ett behov av ett övergripande ansvar för frågan. Detta skulle öka möjligheterna till ett långsiktigt strategiskt arbete som även inkluderar samverkan mellan myndigheter på detta område. Risker är annars att frågan i för hög grad hanteras i stuprör. Behovet av ett övergripande ansvar kommer dessutom att öka i och med det föreslagna rådets inrättande (se kapitel 6) och de ökade kontakter som detta medför. Myndigheterna kommer att ha löpande kontakter med rådets kansli avseende bland annat arbetet med modellen för återkommande omfattningsstudier (se kapitel 7).

5.5 Stärkt styrning och ökad samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar från arbetslöshetskassorna

5.5.1 Rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassornas arbete med internkontroll och riskhantering

Delegationens bedömning: Delegationen delar den bedömning som tidigare gjorts av IAF och av den parlamentariska socialförsäkringsutredningen att det behövs en rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassorna att ha en intern styrning, kontroll och riskhantering motsvarande den som gäller för myndigheter enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Skälen för delegationens bedömning

Utbetalningarna av arbetslöshetsersättning uppgick 2018 till 12,8 miljarder kronor. Uppskattningen av de felaktiga utbetalningarna uppgick till 3,9 procent av de totala utbetalningarna, vilket motsvarar cirka 0,5 miljarder kronor.¹¹⁸ Merparten av felen uppkommer på grund av bristande handläggning hos Arbetsförmedlingen eller på grund av felaktiga uppgifter från sökande. Ungefär en femtedel av felen uppkommer på grund av bristande handläggning hos arbetslöshetskassorna. Beloppsmässigt motsvarar detta ungefär 60–150 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar. Det finns också en rad risker för felaktiga betalningar som uppkommer från sökande och som arbetslöshetskassorna är bäst lämpade att hantera. Därför är det motiverat att stärka arbetslöshetskassornas skyldighet att arbeta med intern styrning, kontroll och riskhantering.

Arbetslöshetskassorna är föreningar vars verksamhet därför inte styrs varken via myndighetsförordningen eller förordningen om intern styrning och kontroll. De kan som privaträttsliga aktörer inte heller styras med regleringsbrev eller instruktioner. Behovet av att stärka den interna kontrollen och styrningen är dock i allt väsentligt

¹¹⁸ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget från välfärdssystemen, del 2* (Rapport 6).

detsamma som för de utbetalande myndigheterna, eftersom arbetslöshetskassorna betalar ut statliga medel och deras verksamhet i mångt och mycket innehåller samma moment och likartade risker. För att stärka styrningen att motverka felaktiga utbetalningar måste därför förändringar göras i andra lagar och förordningar.

Arbetslöshetskassornas styrning har inte granskats inom ramen för rapporten *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, men styrningsfrågan har varit föremål för granskning av bland annat IAF. I en rapport från 2009 framkom att endast en arbetslöshetskassa arbetade systematiskt med internkontroll. Ytterligare fyra hade ett systematiskt arbete i vissa delar. Vid en uppföljning genomförd 2010 uppgav arbetslöshetskassorna att de hade genomfört eller ämnade genomföra åtgärder för att förbättra den interna styrningen och kontrollen. IAF bedömde dock att det fanns stor variation i hur arbetslöshetskassorna valt att arbeta med styrningen. Som ett resultat av detta föreslog IAF bland annat att det borde införas en bestämmelse med krav om internkontroll i lag (1997:239) om arbetslöshetskassor.¹¹⁹

Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen föreslog som ett led i att stärka styrelsernas ansvar vad gäller intern kontroll att ett tillägg skulle göras i lagen om arbetslöshetskassor. En lagbestämmelse om intern kontroll av den typ som föreslogs finns också sedan 2009 på plats i Finland. I denna lagbestämmelse tydliggörs att arbetslöshetskassans styrelse ska se till att kassan har en med beaktande av verksamhetens art och omfattning tillräcklig internkontroll och tillräckliga riskhanteringssystem.¹²⁰

Enligt en senare rapport av IAF från 2018, har den interna kontrollen på arbetslöshetskassorna blivit bättre, men skillnaderna mellan kassorna finns fortfarande kvar.¹²¹ Flera styrelser följer enligt rapporten löpande upp resultatet av internkontrollen genom återrapporteringar. Det finns dock styrelser som inte ställer sådana krav om återrapportering. Enligt rapporten har också några arbetslöshetskassor uppgett att ansvaret är delegerat till kassaföreståndaren och att styrelsen inte förväntar sig en redogörelse.

¹¹⁹ IAF (2018): *Arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll*. Rapport 2018:7.

¹²⁰ SOU 2015:21: *Mer trygghet och bättre försäkring*. Slutbetänkande av Parlamentariska socialförsäkringsutredningen.

¹²¹ IAF (2018): *Arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll*. Rapport 2018:7.

IAF menar också att det måste finnas en strukturerad process för den interna styrningen och kontrollen, där systematiska riskanalyser och kontroller är en integrerad del. Denna process saknas fortfarande hos vissa arbetslöshetskassor, vilket bedöms kunna öka risken för felaktiga utbetalningar och brister i rättssäkerheten.

Av rapporten framgår också i linje med IAF:s tidigare rapporter i ämnet, samt den parlamentariska socialförsäkringsutredningen, att det finns ett värde i att införa en bestämmelse i lagen om arbetslöshetskassor med krav på styrelsen om tillräcklig internkontroll och tillräckliga riskhanteringssystem. Delegationen bedömer att en rättsligt reglerad skyldighet för arbetslöshetskassorna att arbeta med intern styrning, kontroll och riskhantering bör införas.

För att stärka förutsättningarna för arbetslöshetskassorna i allmänhet och för de mindre arbetslöshetskassorna i synnerhet att arbeta med intern styrning och kontroll, krävs också att samverkan mellan dessa ökar. En sådan samverkan ger dels möjlighet att sprida kunskaper om såväl risker för felaktiga utbetalningar som förutsättningar för ett väl fungerande arbete med intern styrning och kontroll, dels jämma ut skillnader mellan stora och små arbetslöshetskassor. Denna samverkan bör i möjligaste mån ske på styrelsenivå.

Slutligen bör arbetslöshetskassorna också så långt det är möjligt arbeta i linje med den handledning som föreslås i avsnitt 5.3.1.

5.5.2 Information för att bedöma måluppfyllelsen behöver inhämtas från arbetslöshetskassorna

Delegationens bedömning: Det sätt återslaggning föreslås ske på för de utbetalande myndigheterna, bör även omfatta arbetslöshetskassorna.

Skälen för delegationens bedömning

Det sätt som återslaggning föreslås ske på i avsnitt 5.3.3 bör i möjligaste mån även gälla för arbetslöshetskassorna. Regeringen bör titta vidare på hur den information som inhämtas från de fem utbetalande myndigheterna för att bedöma måluppfyllelsen även kan

inhämtas från arbetslöshetskassorna för bedömning av arbetslöshetsersättning. Ett sådant arbete bör beakta de skilda förutsättningar som råder bland arbetslöshetskassorna på grund av skillnader i verksamheternas omfattning.

5.6 Stärkt styrning och ökad samverkan för att motverka felaktiga utbetalningar från kommunerna

Förutsättningarna att stärka kommunernas styrning skiljer sig från de förutsättningar som råder för myndigheterna. Inom ramen för delegationens arbete har det inte varit möjligt att kartlägga hur styrningen inom kommunerna kan förändras för att stärka arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Vi lägger därför inga förslag om detta, men bedömer att behovet att se över styrningen kan finnas.

Det har dock genomförts en uppskattning av de felaktiga utbetalningarna av ekonomiskt bistånd. Där bedömdes mellan 3,1–7,7 procent av utbetalningarna vara felaktiga. Detta motsvarar i 2017 års utbetalningar ungefär 330–820 miljoner kronor.¹²² I en registerbaserad studie som har gjorts inom ramen för delegationens arbete framkommer också att 15 miljoner kronor betalas ut felaktigt till personer som fått ekonomiskt bistånd från två kommuner samtidigt. Utöver ersättningssystem som det ekonomiska biståndet, hanterar kommunerna även en rad avgiftsbelagda tjänster, där det kan förekomma felaktiga utbetalningar. Ett exempel på en sådan tjänst är förskolan, där avgiftens storlek avgörs av föräldrarnas inkomst.

Det finns även ett behov av att öka samverkan mellan kommuner för att sprida kunskaper om risker som uppkommer över kommungränserna, till exempel de fall där ekonomiskt bistånd betalas ut till samma person från två kommuner samtidigt eller felaktiga utbetalningar till välfärdsföretag som kan förflytta sin verksamhet.

¹²² Uppskattningen bygger på representanter endast från fyra kommuner som har ett aktivt arbete att motverka felaktiga utbetalningar.

6 Ny organisation för helhetssyn på felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

Delegationen ska enligt direktiven lämna förslag på hur delegationens arbete kan fortsätta inom befintliga myndighetsstrukturer efter det att delegationen har slutfört sitt arbete. Vi föreslår därför att arbetet permanentas genom inrättande av ett råd och ett kansli och genom att en modell för återkommande omfattningsstudier införs, se vidare kapitel 7.

Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande involverar många olika myndigheter. Vi har tidigare konstaterat att det inte finns något samlat perspektiv på frågan, utan att arbetet bedrivs utifrån berörda myndigheters verksamheter. För att effektivt kunna motverka felaktiga utbetalningar behöver en helhetssyn på arbetet tillföras. I avsnitt 5.1 föreslår vi därför att en långsiktig inriktning och ett övergripande mål för berörda utgiftsområden fastställs. Den långsiktiga inriktningen ska följas upp vart tredje år genom en fördjupad resultatredovisning i en särskild skrivelse till riksdagen. Det övergripande målet ska årligen på ett samlat sätt följas upp i budgetpropositionen. Till grund för de samlade uppföljningarna, både den årliga och den som ska ske vart tredje år, behöver aktuella övergripande lägesbilder tas fram. Dessa ska bland annat innefatta uppskattningar av utvecklingen av felaktiga utbetalningar samt av effekter och resultat av genomförda åtgärder. För att bland annat ansvara för att ta fram dessa lägesbilder behöver ett råd med ett kansli inrättas. Det finns idag inget forum där felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen diskuteras med representanter från berörda myndigheter och regeringen. Detta trots de stora statsfinansiella konsekvenser och den betydelse för förtroendet för välfärdssystemen som frågan har. Som en jämförelse

kan nämnas att EU:s finansministrar diskuterar de årligen uppskattade felaktiga utbetalningarna från EU-budgeten minst två gånger per år inom ramen för en väl strukturerad process. Detta ger frågan tyngd och sätter press på kommissionen med flera att vidta nödvändiga åtgärder för att komma tillrätta med felen.

6.1 Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen inrättas

Delegationens förslag: Ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen inrättas. Rådet ska bestå av myndighetscheferna för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Ekonomistyrningsverket (ESV), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och budgetstatssekreteraren från Finansdepartementet. Budgetstatssekreteraren är ordförande i rådet. Till rådet knyts ett kansli. Rådet och kansliets uppgifter regleras i en särskild förordning. Rådet och kansliet bör skyndsamt inrättas så att verksamheten kan bygga vidare på det arbete som delegationen har bedrivit och onödiga uppstartssträckor undvikas.

Skälen för delegationens förslag

Inrättande av ett råd med ett kansli

För att uppnå en helhetssyn på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar föreslår vi att ett råd med representanter från berörda myndigheter och Finansdepartementet bildas och att det till rådet knyts ett kansli. I ett råd med representanter på hög nivå från berörda myndigheter kan gemensamma och systemöverskridande åtgärder (t.ex. ökat informationsutbyte) diskuteras, gemensamt utredas och presenteras för regeringen. Rådet ska fungera som ett forum där företrädare för regeringen samt de utbetalande myndigheterna, Skatteverket, ESV och IAF regelbundet träffas för att diskutera utvecklingen av felaktiga utbetalningar, orsakerna till felen och behov av åtgärder. Rådet ska vara ett mötesforum och inte

ett beslutsfattande organ. Regeringen och de i rådet representerade myndigheterna beslutar självständigt inom sina respektive ansvarsområden vilka åtgärder som ska vidtas.

För att kunna förse regeringen med det underlag som behövs måste återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar göras. I kapitel 7 föreslår vi hur detta bör genomföras. Utan sådana kontinuerliga uppskattningar av de felaktiga utbetalningarna går det inte att uttala sig om måluppfyllelsen eller effektiviteten i vidtagna åtgärder. Vi föreslår att ett kansli knyts till rådet som bland annat får i uppgift att ansvara för modellen för återkommande omfattningsstudier. För att tydliggöra rådets och kansliets roll och uppgifter föreslår vi att dessa ska regleras i en särskild förordning.

Rådets sammansättning

Vi föreslår att rådet leds av budgetstatssekreteraren från Finansdepartementet och består av myndighetscheferna för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, CSN, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, ESV och IAF. Idag finns inget högnivåforum där läckaget från välfärdssystemen diskuteras. Det finns ett stort värde i att berörda myndighetschefer, tillsammans med ansvarig statssekreterare från Regeringskansliet, gemensamt diskuterar aktuella lägesbilder och analyser av felaktiga utbetalningar och överutnyttjande från välfärdssystemen. På så sätt tillförs ett övergripande strategiskt perspektiv som kan ligga till grund för råd och rekommendationer till regeringen, uppdrag åt kansliet samt initiativ på berörda myndigheter.

Det bör övervägas om även de brottsbekämpande myndigheterna ska finnas representerade i rådet.

Rådets roll och uppgift

Rådet har en strategisk roll och ska, bland annat mot bakgrund av de sammanställningar, analyser och lägesbilder som kansliet tar fram,

- följa utvecklingen på området och vara ett forum för erfarenhetsutbyte,
- främja samverkan mellan berörda myndigheter,

- diskutera gemensamma strategiska insatser på berörda myndigheter för att minska risken för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande,
- ge råd och rekommendationer till regeringen på åtgärder som behövs för att kunna minska felaktiga utbetalningar och överutnyttjande,
- identifiera och uppdraga åt kansliet att analysera strategiska tematiska områden för att minska felaktiga utbetalningar och överutnyttjande,
- vart tredje år, i samband med att regeringen ska besluta om vilka omfattningsstudier som ska genomföras, i en särskild promemoria till regeringen (Finansdepartementet) kommentera kansliets förslag till omfattningsstudier av ersättningssystem och systemöverskridande uppgifter. Promemorian biläggs kansliets förslag och utgör tillsammans med det beslutsunderlaget till regeringen (Finansdepartementet)¹²³,
- i särskilda promemorior till regeringen kommentera kansliets årliga lägesbeskrivning och den fördjupade lägesbeskrivning som tas fram vart tredje år. Promemoriorna biläggs lägesbeskrivningarna när dessa skickas till regeringen (Finansdepartementet).

Kansliets roll och uppgifter

Kansliet ska fungera som stöd och kunskapsforum för rådet, regeringen och myndigheterna i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande samt sprida kunskap och främja erfarenhetsutbyte på området. Kansliet ska förse regeringen med underlag som möjliggör en samlad och effektiv styrning och uppföljning. Kansliet ska även identifiera strategiska åtgärder i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Vidare ska kansliet

- förvalta, samordna och utveckla modellen för återkommande omfattningsstudier samt ge myndigheterna stöd vid implementeringen,

¹²³ I promemorian kan rådets medlemmar separat kommentera kansliets förslag.

- identifiera åtgärder för att minska felaktiga utbetalningar och genomföra konsekvensanalyser av hur mycket de felaktiga utbetalningarna kan antas minska som en följd av att åtgärderna genomförs,
- samordna attitydundersökningar samt identifiera och sprida goda exempel på informationsinsatser rörande felaktiga utbetalningar och individens ansvar för korrekta uppgifter,
- ge stöd till regelgivare vid konsekvensanalyser med avseende på felaktiga utbetalningar och överutnyttjande vid nya eller ändrade regler,
- främja samverkan och erfarenhetsutbyte kring hur digitalisering och artificiell intelligens (AI) kan användas för att motverka felaktiga utbetalningar,
- på uppdrag av rådet arbeta med strategiskt tematiska områden,
- samverka med berörda aktörer och andra forum inom området korrekta utbetalningar och bidragsbrott,
- i en årlig lägesbeskrivning till rådet och regeringen (Finansdepartementet) sammanställa information och åiterrapportera en samlad bild av det arbete som har bedrivits för att motverka felaktiga utbetalningar. Åiterrapporteringen, som utgör underlag till regeringens resultatredovisning i budgetpropositionen, ska bland annat innefatta följande:
 - resultat från relevanta studier,
 - större risker för felaktiga utbetalningar och hur de har utvecklats samt särskilt riskfyllda ersättningssystem,
 - gjorda investeringar i digitalisering och AI och hur de bedöms påverka förutsättningarna för korrekta utbetalningar,
 - gjorda insatser för att minska felaktiga utbetalningar och en bedömning av insatsernas effekter,
 - relevanta statistiska indikatorer,
 - externa faktorer som kan ha påverkan på felaktiga utbetalningar samt

- en bedömning av den samlade effekten på de felaktiga utbetalningarna.
- vart tredje år till rådet och regeringen (Finansdepartementet) föreslå för vilka välfärdssystem och systemöverskridande uppgifter som studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar ska genomföras,
- vart tredje år till rådet och regeringen (Finansdepartementet) presentera en fördjupad lägesbeskrivning, som bland annat ska innefatta en redogörelse av de större riskerna för felaktiga utbetalningar, särskilt riskfyllda system samt en bedömning av de totala felaktiga utbetalningarna, hur de har utvecklats och vad som har orsakat dem. Vidare ska en bedömning göras av vilka resultat och effekter genomförda åtgärder har haft på de felaktiga utbetalningarna. En särskild redogörelse ska göras av hur digitalisering och AI har använts för att minska felaktiga utbetalningar och vilka effekter det har haft. Den fördjupande lägesbeskrivningen ska också innefatta en redogörelse av genomförda attitydundersökningar på området (denna fördjupade lägesbeskrivning utgör underlag till regeringens skrivelse till riksdagen om en fördjupad resultatredovisning).

6.2 Rådets kansli inhyses på ESV

Delegationens förslag: ESV får i uppdrag att inhysa rådets kansli. Kansliet ska vara självständigt i förhållande ESV. Ett tillägg med anledning av det görs i instruktionen för ESV.

Skälen för delegationens förslag

Enligt våra direktiv ska vi föreslå hur delegationens arbete kan fortsätta efter det att delegationen har slutfört sitt uppdrag inom befintliga myndighetsstrukturer. Den myndighet som ska inhysa rådets kansli bör ligga under Finansdepartementet, som har huvudansvar för frågan inom Regeringskansliet. Delegationen anser att ESV är den myndighet som bäst lämpar sig att vara världmyndighet åt kansliet. En övergripande uppgift för ESV är att

stödja myndigheters utvecklingsarbete och att ta fram underlag för att stödja regeringens styrning. ESV är dessutom expertmyndighet för resultatredovisning, ekonomisk styrning samt intern styrning och kontroll. Vi bedömer därför att det kan finnas effektivitetsvinster och att både kansliets och ESV:s verksamheter kan vinna på att rådets kansli inhyses hos ESV.

Ett alternativ till ESV skulle kunna vara Statskontoret eller Försäkringskassan som den största utbetalande myndigheten. Vi bedömer dock att ESV:s verksamhet är mer relevant för kansliet än Statskontorets. Vad gäller Försäkringskassan anser vi att kansliet bör inhysas i en myndighet som har ett övergripande perspektiv, dessutom sorterar Försäkringskassan under Socialdepartementet. Delegationen föreslår därför att ESV får i uppdrag av regeringen att inhysa rådets kansli.

Kansliets verksamhet syftar bland annat till att samordna och sammanställa myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar samt förse regeringen med underlag så att åtgärder för att minska felen kan beslutas. Det är viktigt att kansliets verksamhet inte prioriteras ner till förmån för ESV:s övriga verksamhet. Kansliets verksamhet behöver därför bedrivas självständigt. Samtidigt bör det eftersträvas att såväl ESV som rådets kansli kan dra nytta av varandras verksamheter.

Delegationen gör bedömningen att kansliet bör bestå av tio årsarbetskrafter. Denna uppskattning är gjord utifrån den verksamhet som kansliet föreslås bedriva, se vidare under kapitel 11.

En extern utvärdering av rådets och kansliets verksamhet bör genomföras efter den första treårscykeln.

6.3 Konsekvenser om en utbetalande myndighet bildas

Om en särskild myndighet bildas som en följd av förslag från Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdsystemen (Fi 2018:05) kommer rådets och kansliets verksamhet behöva utvidgas för att inkludera även denna myndighets verksamhet. Till exempel bör myndighetschefen för den nya myndigheten vara representerad i rådet och den nya myndighetens verksamhet bör också ligga till grund för den årliga uppföljningen

och den som ska ske vart tredje år. Vi bedömer att en eventuell ny myndighet och rådets kansli kan dra nytta av varandras verksamheter på flera områden. Ett sådant är uppskattningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar som en följd av fel i systemövergripande uppgifter. Det är dock viktigt att tillförsäkra att det inte sker något dubbelarbete och att verksamheterna kan dra nytta av varandra. Sammantaget gör delegationen bedömningen att en eventuell ny myndighet för statliga utbetalningar snarast stärker behovet av den roll och de uppgifter som rådet och rådets kansli föreslås få.

7 En modell för återkommande omfattningsstudier

Att uppskatta omfattningen av de felaktiga utbetalningarna, identifiera orsakerna till felen och kunna följa utvecklingen, både i enskilda välfärdssystem och samlat, är nödvändigt för att kunna bedriva ett effektivt arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Det är först med kännedom om felens omfattning, orsaker och karaktär som resurser kan prioriteras till rätt åtgärder. Enligt våra direktiv ska vi presentera en modell som möjliggör för återkommande bedömningar av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Den modell som vi här föreslår blir en viktig del i arbetet att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

7.1 En modell för återkommande omfattningsstudier införs

Delegationens förslag: En modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar och dess orsaker införs. Modellen är en förutsättning för ett effektivt och systematiskt arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och motverka bidragsbrott.

Skälen för delegationens förslag

Att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är en central del i arbetet att säkerställa att samhällets resurser endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för. Detta är också

viktigt för att långsiktigt kunna bevara förtroendet för välfärds-systemen. En förutsättning för att arbetet ska kunna bedrivas effektivt och systematiskt är att det finns kunskap om de felaktiga utbetalningarna. Genom modellen för återkommande omfattningsstudier institutionaliseras denna kunskapsframställning vilket innebär att utveckling och långsiktighet i arbetet kan säkerställas. Fram till idag har detta arbete skett genom olika tillfälliga uppdrag till delegationer och myndigheter. Det blir då ingen kontinuitet i arbetet som behöver börja från början varje gång. Kunskaps-uppbyggnaden riskerar att till stora delar gå förlorad.

Dagens ordning inte tillräcklig för att säkerställa korrekta utbetalningar

Möjligheten att identifiera och sedan rikta åtgärder där risken för felaktiga utbetalningar är störst, är idag inte tillfredsställande. De underlag som finns är inte tillräckligt enhetliga vilket försvårar jämförbarhet mellan systemen. Underlagen är inte heller tillräckligt kompletta för att ge en övergripande bild av felens omfattning, karaktär och orsaker. Avsaknaden av ett sådant kunskapsunderlag innebär att möjligheten att arbeta heltäckande och systematiskt är begränsat. Inte sällan tycks arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar ske fragmenterat och reaktivt, istället för systematiskt och proaktivt. Genom modellen skapas kontinuitet och systematik i arbetet med att belysa felens omfattning, orsaker och karaktär. Modellen skapar också förutsättningar att identifiera kunskaps-luckor och belysa systemöverskridande risker mer heltäckande än vad som är fallet idag.

Regeringskansliet behöver underlag som kan användas för att bedriva policyutveckling i syfte att effektivisera välfärdssystemen. I ett sådant arbete är kunskapen om de felaktiga utbetalningarna, dess orsaker och karaktär en central komponent. Modellen för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar möjliggör för Regeringskansliet att betrakta välfärdssystemen som en helhet, istället för som enskilda ersättningsystem som i huvudsak följs upp isolerat, sporadiskt och nästan uteslutande på uppdrag av de olika departementen.

Av budgetlagen (2011:203) framgår att myndigheterna ska bedriva sin verksamhet effektivt och att de ska hushålla med statens

resurser. Det finns idag ingen myndighet som genomför omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar systematiskt så att resultatet kan användas som underlag för att värdera hur väl myndigheten hushåller med statens resurser.¹²⁴ Genom att beakta resultaten som genereras av modellen skapas bättre förutsättningar att bedöma myndigheternas förvaltning av statens utgifter. Denna dimension saknas idag.

Syftet med modellen

Det övergripande syftet med modellen är att bidra till en strategisk, sammanhållen och effektiv styrning av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott. Modellen gör det möjligt att rikta resurser dit riskerna för och omfattningen av de felaktiga utbetalningarna är som störst samt att bedöma effektiviteten i arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Genom modellen blir det också möjligt att följa upp genomförda insatser. Underlaget ska även ge information om orsakerna till de felaktiga utbetalningarna och konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder inom de olika områdena. Regeringen och ansvariga myndigheter får en samlad bild av felens omfattning, karaktär och orsaker som idag saknas. Modellen möjliggör därmed en mer sammanhållen styrning av arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

Ett annat syfte med modellen är att utgöra ett underlag till såväl den årliga samlade resultatredovisning för området i budgetpropositionen som den fördjupade uppföljningen av åtgärder och resultat som regeringen föreslås göra vart tredje år i en särskild skrivelse till riksdagen. Därmed bidrar modellen till att möjliggöra för regeringen och riksdagen att följa utvecklingen på området och till att höja kunskapsnivån. Detta är en förutsättning för att regering och riksdag ska kunna fatta relevanta och effektiva beslut.

¹²⁴ Se även SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 579.

7.2 Modellen följer en treårscykel

Delegationens förslag: Modellen ska implementeras inom ramen för en treårscykel.

Skälen för delegationens förslag

De uppskattningar och bedömningar som tagits fram inom ramen för delegationens uppdrag ger en aktuell lägesbild av omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Denna nulägesbild behöver dock uppdateras med jämna mellanrum. För att arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar inte ska tappa fart och uppmärksamhet, behöver mätningarna ske mer regelbundet än vad som varit fallet fram till idag.

Vi föreslår att modellen för återkommande omfattningsstudier genomförs enligt en treårscykel. Att intervallet bör vara tre år baseras på det arbete som genomförts inom ramen för delegationens uppdrag. Genom att mäta omfattningen av de felaktiga utbetalningarna relativt frekvent skapas förutsättning för både regeringen och ansvariga myndigheter att vidta åtgärder. Att skyndsamt åstadkomma åtgärder är viktigt eftersom de ackumulerade felutbetalningarna snabbt blir stora. Hur ofta de felaktiga utbetalningarna ska uppskattas är även en resursfråga. De studier som gjorts inom delegationens arbete har genomförts och analyserats på drygt tre år. Vi anser därför att en treårscykel är ett rimligt intervall. De felaktiga utbetalningarna från EU-budgeten uppskattas varje år. Å andra sidan lämnar SEFI-rådet¹²⁵ vart tredje år en rapport till regeringen avseende skyddet av EU:s finansiella intressen i Sverige. I treårsrapporten analyseras oegentligheter och missbruk av EU-medel, ett arbete som till stora delar påminner om det som ska bedrivas inom ramen för modellen för återkommande omfattningsstudier. I Storbritannien görs årligen omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar på motsvarande 30 procent av de totala utgifterna. De federala myndigheterna i USA gör årligen omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar i riskfyllda system. Övriga system riskbedöms minst vart tredje år.

¹²⁵ Rådet för skydd av EU:s finansiella intressen (SEFI-rådet).

Arbetet inom ramen för modellen bör i stor utsträckning kunna utgå från det arbete som bedrivits inom delegationens uppdrag. Det inledande arbetet var i huvudsak inriktat på att tillsammans med myndigheterna ta fram gemensamma definitioner och avgränsningar samt skapa en modell för att värdera och jämföra risker mellan välfärdssystemen. Detta arbete skedde i nära samarbete med myndigheterna och därmed finns en utvecklad och förankrad kunskapsbas. Myndigheterna har, i de ersättningssystem som studerats empiriskt, en god grund att stå på när det gäller metod, design, databearbetning och analys. Denna grund kommer att underlätta framtida omfattningsstudier, både av ersättningssystem som studerats empiriskt inom delegationens uppdrag och sådana som för första gången ska omfattningsstuderas.

För att kunna konstatera förändringar av de felaktiga utbetalningarna behöver dessa vara betydande. Detta gäller särskilt i de studier där osäkerhetsintervallen är relativt stora. Att genomföra täta omfattningsstudier där förändringar inte går att konstatera, är svårt att motivera. Myndigheterna behöver därför kontinuerligt verka för att osäkerheten i uppskattningarna blir så låg som möjligt, till exempel genom att stratifiera urvalet utifrån risk för felaktiga utbetalningar.

För att säkerställa goda förutsättningar för arbetet med modellen för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar behöver den harmoniera med regeringens styrning i regleringsbrev och myndigheternas verksamhetsplanering. Det gäller både riskanalysarbetet och eventuella omfattningsstudier.

7.3 Modellens innehåll

Delegationens förslag: Modellen innehåller följande moment: riskanalyser, identifiering av särskilt riskfyllda välfärdssystem, omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar, kartläggning av orsakerna till felen, avrapportering och modellutveckling.

Skälen för delegationens förslag

Risikanalyser av enskilda ersättningssystem med avseende på felaktiga utbetalningar

Cykeln ska inledas med ett arbete för att värdera välfärdssystem med avseende på risker för felaktiga utbetalningar. Genom detta arbete kan risknivåerna i de olika ersättningssystemen ställas mot varandra på ett strukturerat och enhetligt sätt. Målet är att samtliga risker för felaktiga utbetalningar ska värderas inom respektive ersättningssystem, även sådana som är svåra att kontrollera eller att kvantifiera med gängse metoder.

Arbetet ska ledas av rådets kansli som har till uppgift att förvalta och utveckla modellen och skapa goda förutsättningar för riskanalyserna. Riskvärderingsarbetet måste dock göras av respektive myndighet, i nära samarbete med rådets kansli. Här kan det vara aktuellt att involvera tillsyns- och inspektionsmyndigheterna.

Risikanalyserna är också centrala för hur omfattningsstudierna ska designas och genomföras. Därför behöver samtliga större ersättningssystem riskanalyseras. Ersättningssystem där föregående års utgifter överstigit 1 miljard kronor bör bli riskanalyserade.

Risikanalyserna ska enbart värdera riskerna för felaktiga utbetalningar i monetära termer. Att inkludera andra typer av risker, till exempel för förtroendeskada, skulle göra värderingen osäkrare och minska jämförbarheten.

I de riskanalyser som idag genomförs på myndigheterna värderas huvudsakligen redan kända risker i förhållande till andra kända risker inom det aktuella ersättningssystemet. Ibland värderas inte risker som myndigheten inte tycker sig kunna påverka eller kontrollera, trots vetskapen om att de sannolikt genererar felaktiga utbetalningar. Troligtvis beror det på att de riskanalyser som idag tas fram på myndigheterna syftar till att utgöra underlag för att prioritera åtgärder bland risker som verksamheten kan påverka. Detta förhållningssätt fungerar dock sämre när riskanalyserna ska användas för att värdera risknivåerna mellan ersättningssystemen. Därför behöver samtliga väsentliga risker beskrivas och värderas i riskanalyserna.

Ett problem som identifierades inom delegationens arbete med riskanalyser var bristen på standardiserade underlag som möjliggör en tillförlitlig komparativ riskanalys. Arbetet baserades därför på en kvalitativ ansats vilket tillåter en rad olika underlag att användas i analysen. Nackdelen är dock att en jämförelse blir svårare, eftersom styrkan i olika riskfaktorer, som ofta beskrivs i kvalitativa termer, är svår att värdera och jämföra mot faktorer i andra välfärdssystem. Här finns utrymme för vidareutveckling. Att utveckla riskanalyserna bör vara en central del i det utvecklingsarbete som rådets kansli ska bedriva.

Myndigheternas arbetsinsats när det gäller riskanalyserna innebär att uppgifter som redan idag tas fram behöver struktureras på ett annat sätt eller kompletteras i vissa avseenden så att de kan användas inom ramen för modellen. Riskanalyser med avseende på felaktiga utbetalningar genomförs i varierande grad idag. Dessa analyser kan till stora delar användas för den riskanalys som ska göras inom modellen.

De riskanalyser som myndigheterna tagit fram inom ramen för delegationens uppdrag kan utgöra en plattform för det framtida arbetet. Det innebär att framtida riskanalyser kan ta sin utgångspunkt i dessa riskanalyser, men i vissa fall även i de empiriska omfattningsstudier som myndigheterna genomfört inom delegationens uppdrag. Arbetsinsatsen kopplat till riskanalyserna kan därmed begränsas väsentligt, men kan komma att variera något beroende på om de felaktiga utbetalningarna studerats empiriskt eller inte.

Urval av ersättningssystem där de felaktiga utbetalningarna ska uppskattas

Omfattningsstudiernas syfte är att ge kunskap om de felaktiga utbetalningarnas omfattning, orsaker och karaktär i respektive ersättningssystem, men också samlat. Omfattningsstudierna ska även ligga till grund för bedömningen av den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Principerna för vilka ersättningssystem som ska ingå i omfattningsstudierna behöver därför vila på två olika urvalsgrunder. Den ena behöver vara riskbaserad och den andra baserad på systemets omfattning och betydelse i ett bredare perspektiv. Vilka, och hur många,

ersättningssystem som är särskilt riskfyllda kommer att variera över tid beroende på resultaten från den komparativa riskanalysen.

Vilken organisation som är bäst lämpad för att jämföra och sedan avgöra vilka välfärdssystem som ska anses vara särskilt riskfyllda är inte självklar. Mot bakgrund av erfarenheterna från delegationens riskarbete kan följande slutsatser dras. För det första behöver riskvärderingen göras i nära samarbete med den myndighet som ansvarar för det aktuella ersättningssystemet. Även tillsynsmyndigheterna behöver involveras i arbetet. För det andra förutsätter den komparativa riskanalysen av olika typer av ersättningssystem en bred kunskap om ersättningssystemen hos de personer som gör jämförelsen. Den modell för att värdera och jämföra risk som tagits fram inom delegationen uppdrag, som rådets kansli behöver utveckla vidare, kommer ensamt inte vara tillräcklig för att överbrygga detta kunskapsunderskott. Därför är det också viktigt att involvera tillsynsmyndigheterna. Mot bakgrund av detta bör ansvaret för att jämföra ersättningssystemen med avseende på risk för felaktiga utbetalningar läggas på rådets kansli som är en oberoende part i förhållande till de berörda myndigheterna (se även kapitel 6).

Regelbundna omfattningsstudier behövs också av de ersättningssystem som är omfattande och särskilt betydelsefulla för välfärdssamhället. Med sådana system avses sjukförsäkringen, föräldraförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, ålderspensionen samt studiestödssystemet. Det är system som de flesta har, eller kommer att ha, kontakt med under sin livstid. Genom att kontinuerligt följa upp och säkerställa korrekta utbetalningar från dessa system kan betalningsviljan och acceptansen hos befolkningen för det statliga välfärdsåtagandet stärkas. Dessa system står dessutom för en stor del av samhällets samlade bidrag, ersättningar och transfereringar vilket gör att bedömningen av den totala omfattningen av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen blir säkrare.

Det är regeringen som efter förslag från rådet och rådets kansli beslutar vilka ersättningssystem som ska ingå i omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar.

Omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar från enskilda ersättningssystem

Rådets kansli ska till regeringen föreslå vilka ersättningssystem som ska omfattningsstuderas. Av delegationens arbete har framgått att myndigheterna sällan genomför omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar på egna initiativ. För en fungerande modell för återkommande omfattningsstudier krävs därför att regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att genomföra omfattningsstudier.

Ansvariga myndigheter är av flera skäl bäst lämpade att genomföra omfattningsstudier av de ersättningssystem som regeringen beslutar om. Nödvändig detaljkunskap, data och underlag för att genomföra en empirisk omfattningsstudie finns på den myndighet som också ansvarar för ersättningssystemet. En erfarenhet av det arbete med omfattningsstudier som gjorts inom delegationens uppdrag är att analyserna ofta kräver tillgång till stora datamängder, ibland från olika databaser. Vissa nödvändiga uppgifter kan vara känsliga personuppgifter som det finns begränsningar för att lämna ut. I andra fall kan det vara aktuellt att skapa nya data, till exempel genom aktgranskningar eller efterhandskontroller. Det är uppgifter som bara den ansvariga myndigheten kan ta fram. Genom att ansvaret för omfattningsstudierna läggs på myndigheterna blir resultatet också bättre förankrat inom den egna organisationen. Viktiga lärdomar kan användas för att utveckla verksamheten och framtida studier.

Det primära syftet med omfattningsstudierna är att resultatet ska användas som ett stöd för prioriteringar och utformning av åtgärder i arbetet att säkra korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. För att inte dra felaktiga slutsatser behöver omfattningsstudierna därför så långt som möjligt bygga på empiriskt underlag, och metoderna anpassas utifrån tillgängliga data. Genom det metodutvecklingsarbete som genomförts inom ramen för delegationens omfattningsstudier har det byggts upp en kunskap på myndigheterna som kommer vara en viktig utgångspunkt för framtida omfattningsstudier. Erfarenheten från omfattningsstudierna inom delegationens arbete är att det finns tillräcklig metodkunskap på myndigheterna för att genomföra och kontinuerligt utveckla omfattningsstudier av hög kvalitet. Därmed bedömer vi att merkostnaden för metodutveckling hos berörda myndigheter är

begränsad. Rådets kansli bör leda ett samverkansarbete med berörda myndigheter för att sprida kunskap om och erfarenheter av omfattningsstudier och metoder för att genomföra dessa.

Metoder och tillvägagångssätt för myndigheternas planerade omfattningsstudier ska presenteras för och diskuteras med rådets kansli i syfte att säkerställa att upplägget för omfattningsstudien mäter de felaktiga utbetalningarna på ett tillfredsställande sätt.

Möjligheten att mäta omfattningen av samtliga felaktiga utbetalningar empiriskt varier mellan systemen. Vissa risker är svåra att empiriskt kvantifiera i termer av felaktiga utbetalningar eftersom felen är svåra att upptäcka med gängse kontrollmetoder eller uppskatta med statistiska metoder (mörkertalet). Det är dock helt avgörande att omfattningsstudierna beaktar och kvantifierar samtliga väsentliga risker, även det så kallade mörkertalet. Uppskattningar av risker som inte låter sig mätas med konventionella metoder kommer av naturliga skäl att vara mer eller mindre osäkra, men samtidigt helt nödvändiga. Först när mörkertalet ingår i uppskattningen kan resultatet utgöra ett underlag för prioriteringar. Rådets kansli ska bistå myndigheterna i lämpliga tillvägagångssätt för att uppskatta mörkertal inom de aktuella omfattningsstudierna.

Felaktiga utbetalningar kan uppstå av många anledningar. Att beskriva och kvantifiera orsakerna till de felaktiga utbetalningarna är viktigt för att dra rätt slutsatser och kunna föreslå lämpliga åtgärder. Därför behöver omfattningsstudierna i så stor utsträckning som möjligt utgå från en gemensam orsaksindelning. Ju mer detaljerad denna orsaksindelning är desto större förutsättningar att kunna utforma riktade åtgärder som effektivt minskar de felaktiga utbetalningarna. Att tillsammans med myndigheterna utveckla och förfina den orsaksindelning som ska tillämpas vid omfattningsstudierna är därför en viktig uppgift för rådets kansli. Det är även viktigt att studierna bedömer hur stor del av felen som är misstänkt avsiktliga.

Det främsta merarbetet för myndigheterna jämfört med i dag uppstår i samband med genomförandet av omfattningsstudier eftersom sådana studier idag inte genomförs på ett systematiskt sätt och sällan på eget initiativ. I delegationens arbete har fyra empiriska omfattningsstudier från Försäkringskassan använts. Tre av dessa studier har baserats på kontroller som Försäkringskassan genomfört

som en del av sin kontrollverksamhet.¹²⁶ Detta underlag har utgjort grunden för de uppskattningar som tagits fram för delegationens räkning. Ett sådant förhållningssätt, där myndigheten utformar verksamhetsnyttiga kontroller med möjligheter att uttala sig om omfattning av samt orsaker till de felaktiga utbetalningarna, begränsar merkostnaden för studierna.

Omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar som en följd av fel i systemöverskridande uppgifter

Rådets kansli ska vara sammanhållande och ansvarigt för att genomföra riskanalyser och omfattningsstudier av fel i systemöverskridande uppgifter. Arbetet ska bedrivas i nära samarbete med de myndigheter som berörs av de aktuella systemöverskridande uppgifterna. Regeringen beslutar, efter förslag från rådet och rådets kansli, om vilka systemöverskridande uppgifter som ska ingå i uppskattningarna av felaktiga utbetalningar. Förslagen ska baseras på en analys av hur stora konsekvenser fel i dessa uppgifter kan antas ha på felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt hur kunskapsläget ser ut när det gäller felaktiga utbetalningar.

Det finns ett särskilt behov av empiriska studier inom några systemöverskridande uppgifter som inte varit möjliga att studera inom ramen för delegationens arbete. Det gäller arbetsbaserad försäkringstillhörighet, identitetsrelaterat missbruk samt lön samtidigt som ersättning. För att få säkrare bedömningarna är det också viktigt att göra fortsatta studier av svartarbete, sjukpenninggrundande inkomst och folkbokföring.

När berörda myndigheter finns samlade och representerade i rådet kan gemensamma och systemöverskridande åtgärder (t.ex. ökat informationsutbyte) diskuteras, gemensamt utredas och presenteras till regeringen som då har lättare att verkställa en förändring. I en sådan framställan bör en konsekvensanalys ingå som beaktar hur mycket de felaktiga utbetalningarna kan antas minska, hur förslaget påverkar respektive myndighets förvaltningskostnader samt andra relevanta konsekvenser av förslaget. Effekterna av förslagen ska, i den mån det är möjligt, vara uppföljningsbara.

¹²⁶ Tillfällig föräldrapenning, föräldrapenning och statligt tandvårdsstöd.

Myndigheternas avrapportering av omfattningsstudierna

För att myndigheternas omfattningsstudier ska kunna gå att aggregera och på så sätt kunna användas för en sammanhållen styrning behöver avrapporteringen av arbetet vara så enhetlig som möjligt. Det innebär att omfattningsstudierna av felaktiga utbetalningar behöver föregås av ett arbete där gemensamma definitioner, avgränsningar och orsaksindelning tas fram. Det finns en stabil grund att stå på genom det arbete som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag. Rådets kansli ska ansvara för att myndigheternas avrapportering blir enhetlig och relevant utifrån det aktuella välfärdssystemet.

Myndigheterna bör också i sin avrapportering lämna förslag på lämpliga åtgärder för att reducera de felaktiga utbetalningarna. På så sätt kan rådets kansli sammanställa åtgärderna och till regeringen samlat redovisa vilka åtgärder som kräver beslut av riksdag eller regering och vilka som är möjliga att hantera inom befintliga strukturer.

Kansliets samlade redovisning av de felaktiga utbetalningarna

Rådets kansli ska vid varje cykels slut sammanställa resultaten av de riskanalyser och omfattningsstudier som genomförts inom treårsperioden.

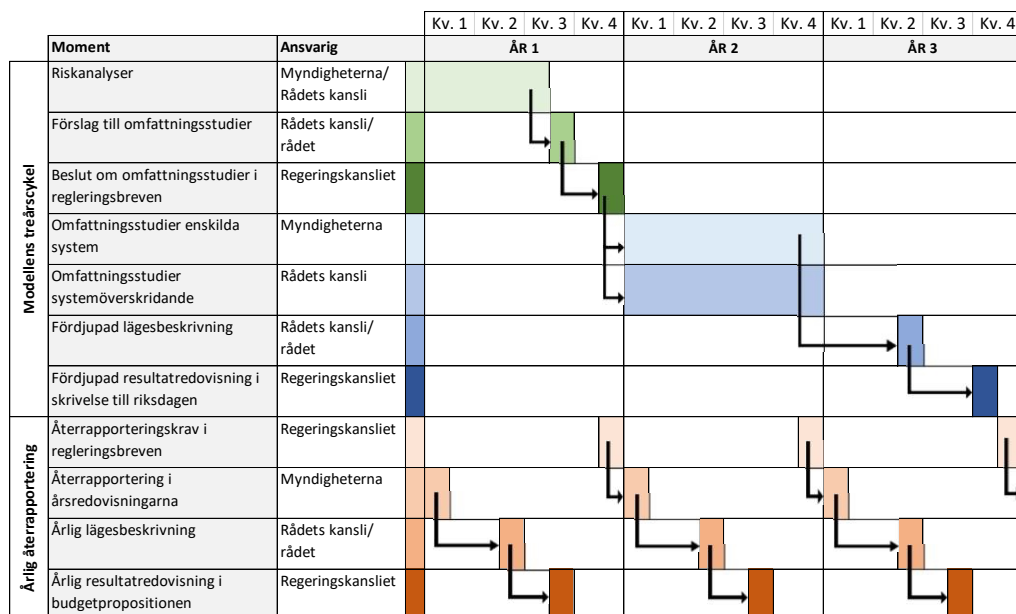
Underlaget som tas fram ska ge en samlad bild av omfattningen av och orsakerna till de felaktiga utbetalningarna i de olika ersättningssystemen. I de fall ersättningssystemet tidigare omfattningsstuderats ska även utvecklingen analyseras.

Redovisningen ska också innehålla en analys och bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Rådets kansli ska också analysera utvecklingen i förhållande till tidigare totalbedömningar av de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen.

Kansliet bör också redogöra för risker som är aktuella i flera myndigheters verksamheter. Sådana myndighetsöverskridande riskanalyser skulle öka möjligheten att identifiera risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på ett samlat sätt. Myndighetsöverskridande riskanalyser skulle också förbättra förutsättningarna för en väl fungerande myndighetssamverkan. Här

kan det vara aktuellt att inkludera rättsvårdande myndigheter för att det brottsförebyggande perspektivet fångas upp.

Figur 7.1 Treårscykelns upplägg och innehåll



7.4 Rådets kansli ansvarar för tillämpning och förvaltning av modellen

Delegationens förslag: Rådets kansli ansvarar för att samordna tillämpningen av modellen och kontinuerligt utveckla modellen.

Skälen för delegationens förslag

Rådets kansli ansvarar för förvaltning och tillämpning av modellen

En förutsättning för att kunna realisera modellens potential är att det finns ett tydligt ansvar för förvaltning och utveckling av modellen och hur den ska tillämpas. Vi bedömer att detta ansvar bör ligga utanför Regeringskansliet.

Rådets kansli är utifrån flera perspektiv det lämpligaste organet att säkerställa en hållbar och långsiktig förvaltning av modellen. Genom att ansvaret för modellen inte läggs på en av de utbetalande myndigheterna kan oberoendet till arbetet stärkas.

Den som ansvarar för modellen ska också vara den som förser regeringen med underlag och analyser om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka bidragsbrott och överutnyttjande. Genom den kompetens som upparbetas om det samlade arbetet för att säkerställa korrekta utbetalningar kan kansliet utgöra en expertorganisation för regeringen i dessa frågor.

Kontinuerliga förbättringar av modellen

Rådets kansli ska ansvara för att vidareutveckla modellen genom att kontinuerligt förbättra förutsättningarna för riskanalyserna och omfattningsstudierna.

Kunskapen om olika felaktiga utbetalningar ska användas för att kalibrera den nästkommande riskanalysen. Rådets kansli ska ansvara för att goda exempel och ny kunskap om metoder och analyser ska spridas bland deltagande myndigheter. Viktiga erfarenheter från föregående cykel ska tas tillvara och vid behov vara styrande för arbetet framåt.

8 Bättre utnyttjande av potentialen i digitalisering och AI

Digitalisering genomsyrar samhället och svensk offentlig sektor digitaliseras snabbt. Den digitala interaktionen mellan Sveriges invånare och myndigheter ökar också snabbt.

Rapporten *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*¹²⁷ har tagits fram inom ramen för delegationens uppdrag och visar att potentialen är stor för att minska risken för felaktiga utbetalningar med hjälp av digitalisering och artificiell intelligens (AI). Samtidigt konstateras att myndigheterna inte tar tillvara på denna potential. Istället riskerar dagens satsningar på digitalisering och AI att leda till större felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. De positiva effekterna bedöms begränsade och de negativa tycks vara större. Från studierna av omfattningen av felaktiga utbetalningar som har gjorts inom ramen för delegationens uppdrag noteras också att ett par av de ersättningssystem som har högst andel felaktiga utbetalningar är högautomatiserade.

Orsakerna till att digitaliseringen i dagsläget riskerar att ha negativa effekter på omfattningen av felaktiga utbetalningar är flera. Av kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI framkommer det bland annat att service och effektivisering av de egna processerna står i fokus i myndigheternas digitaliseringsarbete. Perspektivet felaktiga utbetalningar är lågt prioriterat när det gäller prioritering, utveckling och utformning av digitala tjänster och lösningar. Det finns också få funktioner i dessa tjänster och lösningar som säkerställer att de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalningar är korrekta.

¹²⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).

Den omfattningsbedömning som gjorts inom delegationens uppdrag visar att 11–27 miljarder kronor årligen betalas ut felaktigt från välfärdssystemen och att den allra största orsaken till dessa fel är felaktiga uppgifter vid ansökan eller att ändrade förhållanden under tid med ersättning inte anmäls. Dessa orsaker står för ungefär tre av fyra felaktigt utbetalade kronor.

Att så lite fokus i digitala tjänster och lösningar läggs på att säkerställa korrekta uppgifter kan därför tyckas anmärkningsvärt. Det är därför viktigt att perspektivet korrekta utbetalningar inkluderas tydligare i utvecklingen av digitala tjänster och lösningar och att dessa bidrar till att säkerställa korrekta uppgifter.

Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI visar också att det finns en stor outnyttjad potential för mer korrekta utbetalningar genom ett utökat informationsutbyte och utvecklade riskbaserade kontroller, inte minst om dessa införs innan beslut.

Sammantaget är det viktigt att i högre grad tillvarata den stora potential som digitalisering och AI innebär. Nedan följer därför ett antal förslag som syftar till att minska de felaktiga utbetalningarna.

8.1 Regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar

Delegationens förslag: Regeringens digitaliseringsstrategi och dess nationella inriktning för artificiell intelligens kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar.

Skälen för delegationens förslag

Perspektiven korrekta uppgifter och korrekta utbetalningar är lågt prioriterade i myndigheternas digitaliseringsarbete. Av kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI framgår också att inte heller i regeringens styrning på området är dessa perspektiv framträdande. I regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI omnämns inte perspektivet korrekta utbetalningar eller den potential som digitalisering och AI innebär

för att minska de felaktiga utbetalningarna. Inte heller Digitaliseringsrådet eller den nybildade Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har något explicit uppdrag att beakta denna problematik i sin verksamhet.

Det är därför angeläget att regeringens styrning förtydligas i detta avseende. Delegationen föreslår att regeringens digitaliseringsstrategi och nationella inriktning för AI kompletteras med skrivningar om vikten av korrekta utbetalningar. Det skulle tydliggöra att regeringen bedömer att perspektivet korrekta utbetalningar är centralt för arbetet med digitalisering och AI och att det här finns en outnyttjad potential.

8.2 En arbetsgrupp för digitalisering och AI för att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Delegationens förslag: En arbetsgrupp bildas med representanter från de utbetalande myndigheterna och Sveriges a-kassor i syfte att öka utnyttjandet av potentialen i digitalisering och AI för att säkerställa korrekta utbetalningar. Kansliet till det föreslagna rådet för korrekta utbetalningar är sammankallande och leder arbetsgruppen. Arbetsgruppen ska ha nära kontakt med bland annat DIGG samt även regelbundet bjuda in företrädare från såväl privat som offentlig sektor till dialog.

Skälen för delegationens förslag

Det finns ingen som idag har ett ansvar för att perspektivet korrekta utbetalningar finns med i den snabba digitala utvecklingen inom den offentliga sektorn. Av kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI framgår också att det i dag i princip inte sker något samarbete mellan de utbetalande myndigheterna kring hur digitalisering och AI kan användas för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Detta trots att de omfattningsstudier som genomförts inom delegationens uppdrag visar att de huvudsakliga orsakerna till felaktiga utbetalningar i digitaliserade ärendeprocesser är snarlika. Också de tekniska och

analytiska metoderna och lösningarna som står till förfogande för att komma tillrätta med felen är i hög grad generiska. Det finns också behov av att sammanställa kunskap om hur de digitala tjänsterna och lösningarna ska utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

Det finns därför stora vinster med ett aktivt samarbete och erfarenhetsutbyte i dessa frågor. Mot bakgrund av de betydande statsfinansiella konsekvenser som felaktiga utbetalningar har och den stora outnyttjade potential som finns i digitalisering och AI bör samarbetet och erfarenhetsutbytet därför stärkas väsentligt mellan de utbetalande myndigheterna i denna fråga. Vi bedömer att detta realiseras på bästa sätt genom en arbetsgrupp med representanter från de utbetalande myndigheterna och arbetslöshetskassornas service- och intresseorganisation Sveriges a-kassor. Arbetsgruppen ska ledas av kansliet till det föreslagna rådet för korrekta utbetalningar. Arbetsgruppen bör samarbeta och utbyta erfarenheter i syfte att bidra till att potentialen i digitalisering och AI för minskade felaktiga utbetalningar tillvaratas på de berörda myndigheterna.

Det finns även klara likheter med andra sektorer och branscher, såsom bank- och försäkringsbranschen där väl utvecklade digitala lösningar för både service och kontroll finns. Också inom delar av offentlig sektor finns liknande utmaningar och lösningar. Det finns därför goda skäl att regelbundet bjuda in företrädare från såväl privat som offentlig sektor för dialog och lärande.

Ett alternativ till att en arbetsgrupp etableras under ledning av kansliet till det föreslagna rådet för korrekta utbetalningar är att DIGG ges ett uppdrag att leda en sådan arbetsgrupp. DIGG:s uppdrag är dock enligt förordning (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen, samt att ansvara för den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen. Arbetet i arbetsgruppen är däremot tänkt att beröra endast de fem utbetalande myndigheterna samt Sveriges a-kassor och är därigenom sektorspecifikt. Det finns flera andra exempel på att frågor om sektorspecifik digitalisering hanteras av andra myndigheter än DIGG. Exempelvis finns E-hälsomyndigheten kvar även efter bildandet av DIGG och Lantmäteriet har enligt förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet ansvar för

utvecklingen på geodataområdet. Regeringen föreslår också i budgetpropositionen för 2020 att ett råd för digitalisering inom rättsväsendet ska inrättas.¹²⁸

Däremot är det värdefullt att arbetsgruppen knyter en nära kontakt med DIGG utifrån dess uppdrag. Det kan leda till ett värdefullt kunskapsutbyte när det gäller exempelvis digitaliseringsfrågor i stort.

Att arbetsgruppen leds av rådets kansli medför samtidigt att arbetet får ett tydligt fokus på felaktiga utbetalningar och kan bidra till och dra erfarenheter från de analyser och studier av felaktiga utbetalningar som görs inom rådets kansli och på berörda myndigheter. Mot bakgrund av att perspektivet korrekta utbetalningar är så lågt prioriterat inom digitaliseringsområdet är detta fokus särskilt angeläget.

8.3 Sammanställa kunskap om hur digitala lösningar kan utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar

Delegationens förslag: Arbetsgruppen för digitalisering och AI uppdras att ta fram en kunskapssammanställning om hur digitala tjänster och lösningar kan utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar med särskild inriktning på självbetjäningstjänster, automatiserad handläggning och riskbaserade kontroller.

Skälen för delegationens förslag

Av kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI framkommer att det inte verkar finnas någon systematisk kunskap sammanställd om hur digitala tjänster och lösningar kan utformas för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. I kartläggningen noteras exempelvis inte några designprinciper inbyggda i utvecklingsarbetet som adresserar perspektivet korrekthet eller korrekta utbetalningar. Det görs inte heller någon uppföljning av digitaliseringsinitiativ utifrån detta

¹²⁸ PROP. 2019/20:1 Utgiftsområde 4, s. 70.

perspektiv. Inte heller forskningen om e-förvaltning har tittat på detta perspektiv.

Det är därför viktigt att systematisk kunskap om hur digitala tjänster och lösningar kan utformas tas fram och används i myndigheternas utvecklingsarbete.

I första hand kan en sådan kunskapssammanställning omfatta självbetjäningstjänster, automatiserad handläggning samt riskbaserade kontroller. Dessa tre områden har i kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI lyfts fram som prioriterade utifrån sin centrala roll i de digitaliserade ärendeflödena och för att deras utformning och användning bedöms ha stor betydelse för omfattningen av felaktiga utbetalningar.

Det finns inget samarbete på detta område och ingen sammanställning av hur myndigheterna arbetar med att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott genom digitalisering och AI. En sådan kunskapssammanställning bör vara utgångspunkten för ett utvecklingsarbete på detta område.

Vi bedömer att arbetet att ta fram en kunskapssammanställning på området lämpar sig väl för den föreslagna arbetsgruppen för digitalisering och AI utifrån dess syfte och sammansättning. Arbetsgruppens fokus på samarbete och erfarenhetsutbyte bedöms också ändamålsenlig för uppdragets karaktär.

8.4 Uppdrag till utbetalande myndigheter att redogöra för hur de tillvaratagit potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna

Delegationens förslag: Regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att redovisa genomförda insatser i syfte att tillvarata potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna. Myndigheterna ska särskilt redovisa

- hur framtagna kunskapssammanställningar använts i myndighetens utvecklingsarbete,
- genomförda insatser i syfte att utveckla stöd och kontroller i självbetjäningstjänster och automatiserad handläggning,

- genomförda insatser i syfte att utveckla riskbaserade kontroller.

Skälen för delegationens förslag

Det finns en stor outnyttjad potential för att minska risken för felaktiga utbetalningar med hjälp av digitalisering och AI. Perspektiven korrekta utbetalningar behöver också tydligare inkluderas i myndigheternas digitaliseringsarbete.

Delegationen föreslår därför att utbetalande myndigheter får i uppdrag av regeringen att redogöra för hur de tillvaratagit potentialen i digitalisering och AI för att minska de felaktiga utbetalningarna.

Redovisning av hur framtagna kunskapssammanställning använts i myndighetens utvecklingsarbete

Redovisningen föreslås särskilt innehålla tre delar. När den kunskapssammanställning som omnämnts i föregående avsnitt tagits fram, har förutsättningarna stärkts för ansvariga myndigheter att utforma digitala verktyg och lösningar så att riskerna för felaktiga utbetalningar minskas. Redovisningen bör därför ta sin utgångspunkt i denna kunskapssammanställning och innehålla en redogörelse för hur myndigheten använt denna i sitt arbete med digitalisering och AI.

Behov av utvecklat stöd och kontroller i självbetjäningstjänster och automatiserad handläggning

De automatiserade ersättningssystem som varit föremål för omfattningsstudier har gemensamt att de har en hög automatiseringsgrad och stora ärende- och utbetalningsmängder. Andelen ärenden som blir föremål för manuell kontroll, i syfte att säkra att centrala uppgifter i ansökan är korrekta, är förhållandevis låg. Kontrollerna görs dels slumpmässigt i bl.a. allmänpreventivt syfte, dels riktat mot områden eller ansökningar där risken för fel bedöms vara större. De ärenden som hanteras helt automatiserat

granskas inte av handläggare och det är därför mindre sannolikt att felaktiga uppgifter uppmärksammas i dessa ärenden. Den attitydundersökning som genomförts inom delegationens arbete visar också att det är en mycket låg andel som anser att myndigheterna är onödigt noggranna i sina kontroller. Sannolikt indikerar detta att allmänheten också ser positivt på stärkta kontroller.

Från de genomförda omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag kan vi konstatera att ett par av de ersättningssystem som har högst andel felaktiga utbetalningar och misstänkt avsiktliga fel är hög-automatiserade. Inom tillfällig föräldrapenning uppskattades de felaktiga utbetalningarna till knappt 21 procent av de totala utgifterna, varav 74 procent bedöms vara misstänkt avsiktliga. Inom statligt tandvårdsstöd var motsvarande andelar 5,5 respektive 68 procent.

Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI visar vidare att beslut och utbetalningar i automatiserade processer i hög grad är beroende av de uppgifter som den sökande själv lämnar vid ansökningstillfället samt, i förekommande fall, under tid med ersättning. Flera självbetjäningstjänster hos de utbetalande myndigheterna är prisbelönda och uppskattade av dess användare. De är utformade för att vara enkla och intuitiva så att den sökande vet vad som ska göras, vilken information som ska lämnas och varför. Detta bidrar sannolikt till att underlätta uppgiftslämnandet.

Av kartläggningen framgår samtidigt att det finns få funktioner i dessa tjänster för att säkerställa att de uppgifter som lämnas in är korrekta. Tjänsterna verkar inte heller designas med en användare som avsiktligt vill lämna felaktiga uppgifter i åtanke.

Myndigheterna förlitar sig alltså i stor utsträckning på att lämnade uppgifter är korrekta, samtidigt som det finns få funktioner som syftar till att säkerställa detta. Från omfattningsstudierna som har gjorts inom ramen för delegationens uppdrag har vi också sett att oriktiga uppgifter är den dominerande orsaken till felaktiga utbetalningar. Det är därför värdefullt att det på flera myndigheter sker en utveckling av självbetjäningstjänsterna som kan bidra till att förebygga att oriktiga uppgifter lämnas.

Redovisning av genomförda insatser i syfte att utveckla stöd och kontroller i självbetjäningstjänster och automatiserad handläggning

Det finns alltså ett begränsat fokus på korrekta uppgifter i självbetjäningstjänster och automatiserad handläggning, samtidigt som oriktiga uppgifter är den i särklass största orsaken till felaktiga utbetalningar, inte minst i automatiserade ersättningssystem. En hög andel av felen har dessutom bedömts vara avsiktliga.

Det är därför centralt att förebygga att oriktiga uppgifter ligger till grund för beslut om utbetalning genom att utveckla stödet och kontrollen i självbetjäningen och automatiserad handläggning. I kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI ges flera exempel på hur detta kan ske och den föreslagna kunskapssammanställningen kan väntas utveckla och precisera detta.

Delegationen föreslår därför att regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att särskilt redovisa genomförda insatser i syfte att utveckla stödet och kontrollerna i sina självbetjäningstjänster och automatiserad handläggning.

Behov av utveckling av riskbaserade kontroller

Mot bakgrund av den stora analytiska och tekniska utvecklingen finns det stora möjligheter att analysera mönster i data och därigenom utveckla och rikta kontroller mot exempelvis ärenden med hög risk för felaktiga utbetalningar. Dessa riskbaserade kontroller kan vara ett effektivt verktyg för att minska de felaktiga utbetalningarna, särskilt om de integreras i självbetjäningstjänster eller i ordinarie handlägningsprocesser, eftersom de felaktiga utbetalningarna då kan förebyggas. Träffsäkerheten i dessa kontroller har också visat sig vara hög i jämförelse med andra urvalsverktyg.

Digitaliseringen har bedömts öka risken för systematiskt utnyttjande av välfärdssystemen, exempelvis genom utnyttjade identiteter. Det finns anledning att aktivt motverka dessa risker samt att följa dess utveckling och omfattning över tid. Vår bedömning är samtidigt att om myndigheterna skulle kunna utnyttja digitaliseringens möjligheter på ett bättre sätt skulle de avsiktliga och systematiska felen kunna upptäckas i större utsträckning. Detta

kan ske genom till exempel utvecklade analyser av mönster i data och ökad tillämpning av riskbaserade kontroller.

Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI visar att riskbaserade kontroller främst ligger till grund för kontroller efter utbetalning. De riskbaserade kontrollerna används i liten, men varierande omfattning på berörda myndigheter. De är i huvudsak inriktade mot att upptäcka felaktiga uppgifter, men kan också syfta till att identifiera aktörer som har ett systematiskt riskbeteende. Det finns exempel där dessa kontroller integrerats i automatiserade processer innan beslut, men det finns ännu inget exempel där prediktionerna integrerats i självbetjäningstjänsterna i syfte att ge individualiserat stöd eller för att ställa kontrollfrågor till den sökande när denne lämnar uppgifterna.

Enligt de omfattningsstudier som gjorts inom delegationens uppdrag orsakas ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna av att den sökande misstänkt avsiktligt lämnat oriktiga uppgifter eller inte anmält ändrade förhållanden. Kontrollerna av de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalning behöver därför stärkas och i huvudsak göras riskbaserade. Det finns också risker för systematiskt utnyttjande av välfärdssystemen från oseriösa och kriminella välfärdsaktörer. Att tidigt och effektivt identifiera dessa är en central del av myndigheternas grindvaktssystemer. Det är därför viktigt att utveckla och utöka riskbaserade kontroller, t.ex. under myndighetens ärendehandläggning och när en välfärdsaktör ska registreras.

Redovisning av genomförda insatser i syfte att utveckla riskbaserade kontroller

Riskbaserade kontroller som baseras på dataanalyser och AI kan alltså fylla en central roll i myndigheternas arbete att motverka oriktiga uppgifter som är den dominerande orsaken till felaktiga utbetalningar, samt att motverka systematiskt utnyttjande av välfärdssystemen från mindre seriösa välfärdsaktörer. Samtidigt är användningen begränsad och av varierande omfattning på de berörda myndigheterna och i huvudsak efter utbetalning.

Delegationen föreslår därför att regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att särskilt redovisa genomförda insatser i syfte att utveckla de riskbaserade kontrollerna.

8.5 Utveckla riskbaserade kontroller särskilt för systemöverskridande uppgifter

Delegationens förslag: Arbetsgruppen för digitalisering och AI får i uppgift att särskilt titta på systemöverskridande uppgifter och hur riskbaserade kontroller kan utvecklas för att minska felen i dessa uppgifter. Representanter från Skatteverket bör också delta i detta arbete.

Skälen för delegationens förslag

Systemöverskridande uppgifter används som underlag för beslut i många olika system. Uppgifterna registerförs ofta hos en myndighet och används sedan av andra. Fel i en registerförd uppgift riskerar därför att sprida sig och leda till felaktiga utbetalningar hos flera myndigheter och i många ersättningssystem. Digitaliseringen riskerar att förstärka denna effekt när automatiserade beslut baseras på systemöverskridande uppgifter. Detta kan ske om användande myndighet inte beaktar risken att uppgifterna kan vara felaktiga.

Detta gör att det ställs större krav på samverkan mellan myndigheter för att identifiera vilka risker för fel som föreligger och hur dessa fel kan upptäckas. De användande myndigheterna kan många gånger ha större möjligheter än den registerförande myndigheten att upptäcka indikationer på fel i dessa uppgifter, eftersom de har tillgång till data som den registerförande myndigheten inte har. De har därför ofta både kunskap om vad som kännetecknar felen och möjlighet att göra riskbedömningar av uppgifterna innan de används. De användande myndigheterna kan därför bidra till att uppmärksamma felaktiga uppgifter samt att återföra denna information till registerförande myndigheter.

Omfattningsstudierna som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag visar att fel i systemöverskridande uppgifter som sjukpenninggrundande inkomst (SGI) och folkbokföring i Sverige samt svartarbete orsakar betydande felaktiga utbetalningar. Felen bedöms uppgå till 3,3–7,1 miljarder kronor varje år. Svartarbete står för den största delen, 2,7–5,9 miljarder kronor. Fel i SGI orsakar felaktiga utbetalningar av för mycket ersättning om 300–900 miljoner kronor per år.

Det finns därför anledning att stärka samverkan mellan utbetalande och registerförande myndigheter i syfte att identifiera hur riskbaserade kontroller kan utvecklas för att minska felen i systemöverskridande uppgifter. Med tanke på arbetets inriktning och syfte bör det utföras av den föreslagna arbetsgruppen för digitalisering och AI under ledning av rådets kansli. I detta arbete bör även representanter från Skatteverket delta, eftersom myndigheten är en central registerförande myndighet vad gäller exempelvis uppgifter om folkbokföring och inkomster.

Delegationen föreslår därför att den föreslagna arbetsgruppen för digitalisering och AI får i uppgift att särskilt titta på systemöverskridande uppgifter och hur riskbaserade kontroller kan utvecklas för att minska felen i dessa uppgifter. Representanter från Skatteverket bör också delta i detta arbete.

8.6 Ett uttryckligt rättsligt stöd behövs för riskbaserade kontroller

Delegationens bedömning: Riskbaserade kontroller kan bidra till minskade felaktiga utbetalningar, men rättslig osäkerhet hämmar dess utveckling. För att säkerställa att riskbaserade kontroller kan utvecklas och användas på ett effektivt och rättssäkert sätt är det angeläget att myndigheterna ges ett uttryckligt rättsligt stöd.

Delegationens förslag: De utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram förslag som skulle ge dem uttryckligt lagstöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål.

Skälen för delegationens bedömning och förslag

I avsnitt 8.5 konstaterar vi att de riskbaserade kontrollerna kan vara ett effektivt sätt att minska de felaktiga utbetalningarna. Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI pekar dock på att det råder rättslig osäkerhet gällande förutsättningarna för arbetet med riskbaserade kontroller baserat på dataanalys och att detta riskerar att hämma eller hindra denna

utveckling. Mot bakgrund av den potential riskbaserade kontroller har för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott är det angeläget att det ges ett uttryckligt rättsligt stöd för detta arbete och vilken data som får bearbetas för ändamålet.

I avsnitt 5.3.2 presenteras förslaget att de utbetalande myndigheternas instruktioner inkluderar uppdraget att vidta kontroller i förebyggande och upptäckande syfte för att minska risken för felaktiga utbetalningar. Detta förslag innebär att kontroll blir en explicit uppgift för de utbetalande myndigheterna.

Ett uttryckligt rättsligt stöd skulle dock innebära att myndigheternas registerförfattningar inkluderar att behandling av personuppgifter får ske för kontrolländamål. I Ds 2019:13 lämnas ett sådant förslag vad gäller kontroller av stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I departementspromemorian gör Arbetsmarknadsdepartementet bedömningen att det är ett starkt allmänintresse att Arbetsförmedlingen kan bedriva en effektiv kontrollverksamhet och att det bör införas ett uttryckligt lagstöd för Arbetsförmedlingen att kunna behandla personuppgifter för kontrolländamål.¹²⁹

Det är angeläget att arbetet med riskbaserade kontroller ges ett uttryckligt rättsligt stöd. Därför föreslår delegationen att de utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram förslag som skulle ge dem uttryckligt lagstöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål.

8.7 Preciserat ansvar för automatiserade handläggningsprocesser samt analys och uppföljning

Delegationens bedömning: Myndigheterna behöver internt precisera ansvaret för de automatiserade handläggningsprocesserna och säkerställa att dessa inkluderas i kvalitetsuppföljning, kvalitetsutveckling och riskanalyser såsom de manuella handläggningsprocesserna gör.

¹²⁹ Ds 2019:13 *Etableringsjobb*, s. 115-120.

Skälen för delegationens bedömning

I kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI respektive kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framkommer det att det finns otydligheter vid automatiserade processer. Det handlar bland annat om att ansvaret inom myndigheterna för dessa processer är otydligt, att det saknas kvalitetsuppföljning och att processerna ofta inte omfattas av myndigheternas riskanalyser. Samtidigt visar omfattningsstudierna som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag att felnivåerna i automatiserade system i flera fall är höga. Vi har tidigare diskuterat möjliga orsaker till detta, inte minst att kontroller och strukturer som ska säkerställa korrekta uppgifter är begränsade. Dessa brister är särskilt allvarliga eftersom fler och fler ersättningssystem automatiseras och att det finns en strävan att öka automatiseringsgraden i redan automatiserade system.

Omfattningsstudierna som har gjorts inom delegationens uppdrag visar att felaktiga uppgifter är den i särklass största orsaken till felaktiga utbetalningar i automatiserad handläggning och en stor andel av dessa fel bedöms också vara misstänkt avsiktliga. Det finns därför anledning att också särskilt säkerställa att riskanalyser och kvalitetsuppföljningen tar hand om dessa risker.

Delegationens bedömning är därför att myndigheterna internt behöver precisera ansvaret för de automatiserade handläggningsprocesserna och säkerställa att dessa inkluderas i kvalitetsuppföljning, kvalitetsutveckling och riskanalyser såsom den manuella handläggningen gör.

8.8 Återrapporteringskrav på hur investeringar i digitalisering påverkar felaktiga utbetalningar

Delegationens förslag: De utbetalande myndigheterna får återrapporteringskrav att uppskatta hur investeringar i digitalisering och AI påverkar omfattningen av felaktiga utbetalningar.

Skälen för delegationens förslag

De utbetalande myndigheterna gör stora investeringar i digitalisering och AI för att exempelvis automatisera handläggningen, men perspektivet korrekta utbetalningar saknas ofta. Kartläggningen av myndigheternas arbete med digitalisering och AI visar att fokus när digitaliserade lösningar utvecklas ligger på service till de sökande och effektivisering av myndighetens interna arbete. Utformningen av de digitala verktygen och lösningarna tycks ha bidragit till att digitaliseringens nuvarande effekter på korrekta utbetalningar kan vara negativa. Mål för korrekta utbetalningar i digitaliseringsinitiativ är också ovanliga. Det finns även få initiativ med syfte att säkerställa att uppgifter som används för utbetalningar är korrekta.

Det finns alltså en stor outnyttjad potential som bättre kan tas tillvara om myndigheterna särskilt analyserar och mäter hur dessa investeringar påverkar omfattningen av felaktiga utbetalningar. Delegationen föreslår därför att de utbetalande myndigheterna får återrapporteringskrav att uppskatta hur investeringar i digitalisering och AI påverkar omfattningen av felaktiga utbetalningar. I detta arbete bör de resultat vad gäller orsaker till felaktiga utbetalningar som omfattningsstudierna har påvisat beaktas, dvs. att den främsta orsaken till felaktiga utbetalningar är felaktiga uppgifter vid ansökan och vid ändrade förhållanden.

9 Förhindra felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

I detta kapitel presenterar vi ett antal förslag som främst syftar till att skapa bättre förutsättningar för myndigheterna att förhindra att felaktiga utbetalningar och överutnyttjande uppstår. De omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar som gjorts inom ramen för delegationens arbete visar att den dominerande orsaken till felaktiga utbetalningar är att det finns fel i de uppgifter som ligger till grund för besluten. Vi lägger därför fram ett antal förslag och bedömningar som syftar till att öka möjligheterna att säkerställa att dessa uppgifter är korrekta. Det handlar bland annat om bättre konsekvensanalyser av risken för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande vid regeländringar och att se över regelverken som styr informationsutbytet mellan myndigheterna. Det handlar också om åtgärder för att hindra oseriösa och kriminella välfärdsaktörer, att bättre utnyttja informationen i arbetsgivardeklarationerna och att analysera effektiviteten i kontrollerna.

9.1 Bättre konsekvensanalyser av risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande

Delegationens bedömning: Nya och ändrade regler med bäring på välfärdssystemen bör alltid föregås av noggranna konsekvensanalyser vad gäller felaktigt uppgiftslämnande, kontrollmöjligheter och andra risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Delegationens förslag: Brottsförebyggande rådet (Brå) får i uppdrag att leda, och tillsammans med rådets kansli, ta fram ett

särskilt stödmaterial som kan användas för att minimera felaktiga utbetalningar och överutnyttjande när nya regler införs eller befintliga ändras. Syftet är att skapa förutsättningar för adekvata kontrollmöjligheter samt att minimera felaktigt uppgiftslämnande och andra risker för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Skälen för delegationens bedömning och förslag

De uppskattningar av felaktiga utbetalningar som gjorts inom ramen för delegationens arbete visar att majoriteten av felen som kunnat studeras har orsakats av felaktiga uppgifter vid ansökan eller under tid med ersättning. Det är därför särskilt viktigt att de uppgifter som ligger till grund för besluten är korrekta och speglar verkliga förhållanden. Inte sällan innebär det att någon annan än den som söker bidraget eller ersättningen går i god för vissa uppgifter. Karaktären på uppgifterna som ska verifieras varierar och dessa uppgifter kommer från flera sektorer i samhället, allt från barnomsorg, hälso- och sjukvård, arbetsgivare till olika former av anordnare. De utbetalande myndigheterna är också i stor utsträckning beroende av andra myndigheters beslut och uppgifter. Valfärdssystemens beroende till övriga samhället är därmed omfattande.

När regler ändras eller nya regler införs, inte bara inom valfärdssystemen utan även inom andra områden, kan det påverka riskerna för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Medvetenheten hos regelgivare och myndigheter, inte bara de utbetalande myndigheterna, om sin roll för väl fungerande valfärdssystem behöver stärkas. De behöver bedöma hur ändringar inom deras sektorer kan påverka viktiga grindvaktsfunktioner inom valfärdssystemen och hur uppgifter kan missbrukas. Om till exempel möjligheterna att kontrollera eller verifiera en uppgift försämras efter en regeländring kan det innebära ökad risk för felaktiga utbetalningar. Det innebär att alla författningar som reglerar uppgifter som kan användas inom valfärdssystemen såsom arbetsgivarintyg, identitet och inkomst behöver konsekvensanalyseras utifrån perspektivet bidragsbrott och överutnyttjande.

I rapporten *Läckaget i välfärdssystemen, del 2* konstateras dessutom att välfärdssystemens utformning är en viktig orsak till felaktiga utbetalningar. Ersättningssystemens regelverk och konstruktion lägger grunden för myndigheternas förutsättningar att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Systemens konstruktion kan ge upphov till olika typer av problem som ökar risken för felaktiga utbetalningar. När det gäller till exempel assistansersättningen lyfts ofta regelverket som en viktig orsak till de höga felnivåerna.¹³⁰ Omfattningsstudierna och riskanalyserna som gjort inom delegationens uppdrag visar också att risken för felaktiga utbetalningar ökar när fler än en myndighet eller organisation är ansvarig för att utreda, bedöma, betala ut och följa upp ärenden som löper över tid. Ett annat exempel är arbetslöshetsersättningen där ansvaret är uppdelat mellan Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna. Ansvaret för ersättningarna till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är delat mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, och för deltagare som tidigare haft arbetslöshetsersättning är ansvaret även delat med arbetslöshetskassorna. Bristande hantering hos en aktör riskerar att leda till felaktiga utbetalningar hos en annan. Inte sällan handlar det om (ny) information om ett ärende som ena parten har och som inte når den andra parten, som behöver informationen för sin verksamhet. Ytterligare en slutsats från kartläggningsarbetet är att i ersättningssystem där företag och andra externa aktörer med ekonomiska intressen är verksamma, är de uppskattade felaktiga utbetalningar särskilt höga.

Vi kan alltså konstatera att regelverkens utformning och ersättningssystemens konstruktion är viktiga parametrar för att minska risken för felaktiga utbetalningar. Enligt Brå finns det dessutom tecken på att missbruk i förhållandevis stor och organiserad skala riktas mot nya ersättningssystem.¹³¹

Det är därför särskilt viktigt att förbättra konsekvensanalyserna avseende riskerna för felaktiga utbetalningar när nya välfärdssystem ska införas eller befintliga ändras. Förändringar som tar sikte på välfärdssystemens utformning behöver i större utsträckning

¹³⁰ Se bland annat SOU 2018:88, SOU 2014:9, SOU 2012:6 samt Inspektionen för socialförsäkringens rapporter 2015:9 och 2012:12.

¹³¹ Brottsförebyggande rådet (2019): *Årsredovisning 2018*.

säkerställa att dessa inte ökar risken för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande.

Därför föreslår delegationen att Brå får i uppdrag att leda, och tillsammans med det föreslagna rådets kansli, ta fram ett särskilt stödmaterial i syfte att minimera de negativa konsekvenserna av nya eller ändrade regler på felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Materialet bör också kunna användas för att analysera befintliga regelverk där risken för felaktiga utbetalningar och överutnyttjande är väsentliga så att relevanta förebyggande åtgärder kan verkställas. Stödmaterialiet bör därför särskilt uppmärksamma effektiva förebyggande åtgärder och andra relevanta skyddsfaktorer som stärker välfärdssystemens förmåga att stå emot bidragsbrott och överutnyttjande.

9.2 Utredning av regelverken som styr informationsutbytet mellan välfärdssystemen

Delegationens förslag: En utredning tillsätts för att identifiera myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas behov av informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Utredningen bör också göra en översyn av de regelverk som styr myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas informationsutbyte och vid behov föreslå hur dessa bör förändras.

Skälen för delegationens förslag

En förutsättning för korrekta utbetalningar är att uppgifter som ligger till grund för ett beslut är korrekta. Myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna är i vissa fall beroende av information från andra myndigheter och aktörer för att få en korrekt handläggning av sina ärenden. För att kunna utbyta information med varandra krävs att informationen inte är sekretessbelagd eller att sekretessen får brytas. Vidare måste den utbetalande aktören, innan den lämnar information till en annan aktör, också beakta de begränsningar i informationsutbytet som följer av dataskyddsregleringen och bestämmelser om behandling av personuppgifter.

Den främsta orsaken till felaktiga utbetalningar är att uppgifterna i beslutsunderlaget är felaktiga.¹³² I attitydundersökningen som gjorts inom delegationens arbete framkom att 40 procent av de tillfrågade anser att informationsutbytet mellan myndigheterna är otillräckligt, många svarade dock att de inte vet. På påståendet att myndigheter är överdrivet noggranna i sina kontroller instämde 10 procent, medan 40 procent inte höll med om det påståendet. anser att myndigheterna kontrollerar för mycket. Ett ökat och effektivare informationsutbyte mellan myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna skulle kunna bidra till att problemen med felaktiga uppgifter minskar.

Regleringen avseende informationsutbyte är svåröverskådlig

Regleringarna bakom varje enskilt informationsutbyte bygger på en kombination av regler som till exempel offentlighets- och sekretesslagen, dataskyddsförordningen (GDPR) och den materiella lagstiftningen. Den svåröverskådliga strukturen i lagstiftningen avseende utbytet av information utgör ett hinder för myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar.

I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framkommer att myndigheterna upplever att lagstiftningen som reglerar informationsutbyten är ett problem och i många fall motverkar möjligheten till relevant informationsutbyte. Den här problematiken har också beskrivits bland annat av utredningen om rättsliga förutsättningar för en digitalt samverkande förvaltning som har haft till uppgift att utreda och analysera i vilken utsträckning det förekommer lagstiftning som i onödan försvårar digital utveckling och samverkan inom den offentliga förvaltningen. Utredningen visade att lagstiftningen ofta hindrar eller hämmar myndigheternas önskade informationsutbyten vid digitala utvecklingsarbeten. Problemen beskrevs vara främst kopplade till dataskyddsregleringen i särskilda registerförfattningar och sekretessregleringen. Det framkom också

¹³² Delegationen för korrekta utbetalningar (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1*.

att dataskyddsregleringen var svåröverskådlig, komplex, fragmenterad och onödigt detaljerad.¹³³

Myndigheterna behöver utbyta information i handläggningen av enskilda ärenden. Det finns exempel på när den rådande regleringen kan vara tillräcklig.¹³⁴ Men oftast är det rättsliga läget oklart. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen uppgav myndigheterna att de upplever att det finns en otydlighet i formuleringarna i olika myndigheters regelverk om vilka villkor som gäller vid informationsutbyte med andra myndigheter. Ett exempel är att hanteringen kring sekretess, direktåtkomst och uppgiftsskyldighet oftast skrivs in i varje lagstiftning eller förordning för sig. Det betyder att det krävs kunskap om andra myndigheters reglering för att kunna avgöra om ett utbyte av information har rättsliga grunder. I kartläggningen av styrningen av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framkommer också att handläggare anser att det kan vara svårt att få ut uppgifter från andra myndigheter trots att det finns stöd i lagen för det.

Förutom att utbyta information i enskilda ärenden har myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna behov av att utbyta uppgifter för kontrolländamål. För att till exempel kunna göra riskbaserade kontroller behöver myndigheterna utbyta uppgifter för ett urval av individer. Idag finns en rättslig osäkerhet kring hanteringen av riskbaserade kontroller som baseras på dataanalys (se avsnitt 8.6).

Två stora reformer har genomförts

Liksom i många andra utredningar och rapporter kan vi konstatera att informationsutbyte mellan myndigheter är en central fråga och en viktig förutsättning för att kunna säkra korrekta underlag till beslut. År 1999 tillsattes en utredning angående möjligheterna till utökat informationsutbyte i elektronisk form mellan de allmänna försäkringskassorna, dåvarande Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN), dåvarande länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. En av utredningens slutsatser

¹³³ SOU 2018:25; *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering*. Betänkande av Digitaliseringsrättsutredningen.

¹³⁴ Ds 2019:13; *Etableringsjobb*.

var att arbetslöshetskassorna inte fick nödvändig information från myndigheter på grund av sekretesslagstiftningen. Utredningen föreslog att de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna skulle vara skyldiga att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna. Utredningens förslag ledde till en proposition, och lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002.¹³⁵

Statskontoret fick ett regeringsuppdrag år 2005 att följa upp hur informationsutbytet fungerade efter lagändringar år 2002. En av slutsatserna var att den fulla potentialen för informationsutbytet inte hade uppnåtts. Flera väsentliga uppgifter hade inte kunnat inhämtas i elektronisk form och få uppgifter kontrollerades automatiskt. Förutsättningarna för utbytet vad gällde legala, administrativa och tekniska aspekter behövde också förbättras.¹³⁶

År 2005 tillsattes en ny utredning som fokuserade på juridiska aspekter av hanteringen av personuppgifter och enhetliga begrepp. I utredningen föreslogs ett utökat informationsutbyte mellan Försäkringskassan och Skatteverket samt med kommunernas socialnämnder. I den efterföljande propositionen föreslog regeringen ett utökat informationsutbyte genom direktåtkomst för de flesta myndigheter. I propositionen lyftes fram att de legala förutsättningarna fanns för informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan, men myndigheterna hade inte tagit tillvara möjligheterna. Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2009.¹³⁷

Ingen omfattande reform angående informationsutbyte har gjorts sedan utredningarna från år 1999 och 2005. Däremot har frågor om informationsutbyten utretts i flera olika utredningar. En utredning har haft i uppdrag att ta fram en ny myndighetsdatalag. Utredningen föreslog en ny myndighetsdatalag som hade likheter med förekommande registerförfattningar men som innehöll generella bestämmelser för alla statliga och kommunala myndigheters personuppgiftsbehandling fränsett den brottsbekämpande sektorn.¹³⁸ Det finns också exempel på utredningar som har

¹³⁵ SOU 2000:97: *Rätt underlag - rätt beslut*. Betänkande av Informationsutbytesutredningen.

¹³⁶ Statskontoret (2006): *Informationsutbyte kräver bra förutsättningar – En utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan*. 2006:7.

¹³⁷ SOU 2007:45: *Utökat elektroniskt informationsutbyte*. Betänkande av 2005 års informationsutbytesutredning.

¹³⁸ SOU 2015:39: *Myndighetsdatalag*. Slutbetänkande av Informationshanteringsutredningen.

behandlat informationsutbyte när det gäller bidragsbrott.¹³⁹ Frågor om informationsutbyte vid digitalisering¹⁴⁰ och informationsutbyte avseende inkomstuppgifter har även utretts.¹⁴¹ Ett annat exempel är utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen som bland annat har i uppdrag att analysera hur informationsutbytet mellan beslutande myndigheter och den samordnande funktionen kan gå till.¹⁴²

Även om konkreta förslag har lagts fram av olika utredningar genomförs inte alltid förslagen. I betänkandet *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* lämnades till exempel flera förslag på informationsutbyten som ännu inte genomförts.

Ett helhetsgrepp bör tas i en ny informationsutbytesutredning

Det finns en diskrepans mellan lagstiftningen som reglerar informationsutbyten och allmänhetens inställning. Allmänheten tycks ha en mer tillåtande inställning till myndigheternas möjligheter att utbyta information än vad lagstiftningen medger.¹⁴³ Det har till delegationen också framförts att den sökande i många fall tror att uppgifter som lämnats till en myndighet automatiskt finns tillgänglig inom hela myndighetens verksamhet och hos andra myndigheter. Den sökande förväntar sig att det räcker att lämna en uppgift en gång. I omfattningsstudierna som gjorts inom delegationens uppdrag framkommer att den främsta orsaken till felaktiga utbetalningar är att uppgifterna i beslutsunderlaget är felaktiga. Att få till stånd ett informationsutbyte avseende uppgifter som ligger till grund för ett beslut är således centralt för att utbetalningarna från välfärdssystemen ska bli korrekta.

¹³⁹ Se exempelvis Prop. 2015/16:167, *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*, SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* och SOU 2018:14, *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*.

¹⁴⁰ SOU 2018:25, *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering*. Betänkande av Digitaliseringsrättsutredningen.

¹⁴¹ Prop. 2016/17:58, *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen*.

¹⁴² Dir. 2018:50: *Samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen*.

¹⁴³ Delegationen för korrekta utbetalningar (2018): *Bidragsmoralen i samhället. En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

Myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas förutsättningar för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte som kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen berör många olika områden. Sedan de två stora utredningarna¹⁴⁴ avseende informationsutbyte har nya förutsättningar och behov uppstått. Bland annat har GDPR ersatt personuppgiftslagen och de tekniska möjligheterna för att göra kontroller har ökat. Myndigheterna önskar i större utsträckning göra riskbaserade kontroller. Dessa kontroller bedöms vara ett centralt verktyg för att motverka felaktiga utbetalningar. Rättslig osäkerhet försvårar dock utvecklingen av riskbaserade kontroller (se avsnitt 8.6).

Delegationen bedömer att det är angeläget med ett utökat informationsutbyte och att ett helhetsgrepp tas utifrån perspektivet felaktiga utbetalningar. Det behöver undersökas vilken information som behöver utbytas, för vilka ändamål och vilken kvalitet de önskade uppgifterna bedöms ha. Delegationen anser att ett sådant arbete är så omfattande och myndighets- och departementsöverskridande att det är motiverat att föreslå att en statlig utredning tillsätts.

9.3 Säkra goda förutsättningar att upptäcka och stoppa oseriösa och kriminella välfärdsaktörer

Delegationens förslag: Bolagsverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Skatteverket och de fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att redogöra för vilka förutsättningar som behöver förbättras för att tidigt och systematisk upptäcka oseriösa och kriminella aktörer som verkar inom välfärdssystemen. Uppdraget ska ha särskilt fokus på de rättsliga förutsättningarna att upptäcka sådana aktörer när dessa ska registreras, anslutas eller beviljas tillstånd för sin verksamhet. Försäkringskassan ska leda och samordna uppdraget.

¹⁴⁴ SOU 2000:97: *Rätt underlag – rätt beslut* och SOU 2007:45: *Utökat elektroniskt informationsutbyte*.

Skälen för delegationens förslag

De studier som gjorts inom delegationens uppdrag visar att omfattningen av felaktiga utbetalningar och andelen misstänkt avsiktliga fel är hög i ersättningssystem med utbetalningar till företag och andra välfärdsaktörer (till exempel ideella föreningar).¹⁴⁵ Det finns därför anledning att tro att en stor del av de felaktiga utbetalningarna i dessa system går till oseriösa eller kriminella aktörer. Det är därmed en särskild riskfaktor för felaktiga utbetalningar när olika välfärdsaktörer är involverade. Detta stöder de slutsatser som har dragits av Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden samt av Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdsystemen (Fi 2018:05).¹⁴⁶ Dessa utredningar föreslår att myndigheternas förmåga att identifiera oseriösa och kriminella aktörer bör kompletteras med en samlad funktion för statliga utbetalningar, där bland annat riskanalyser och dataanalyser kan ske över myndighetsgränserna. Delegationen menar dock att det är centralt att stärka de ansvariga myndigheternas egen förmåga att tidigt och effektivt kunna identifiera sådana aktörer.

I välfärdssystem där välfärdsaktörer är verksamma är det särskilt viktigt att samarbetet och utbytet av information mellan myndigheterna är effektivt. Förutom samarbetet mellan de utbetalande myndigheterna är även samarbetet med myndigheter som utfärdar tillstånd till och utövar tillsyn över välfärdsaktörerna viktiga, till exempel IVO. De registerförande myndigheterna, främst Skatteverket och Bolagsverket, kan också ha viktig information som behövs för att förhindra felaktiga utbetalningar från dessa välfärdssystem. Även Migrationsverket kan ha nödvändig information (till exempel uppgifter om arbetstillstånd och identitet eller samordningsnummer) som kan användas för att missbruka välfärdssystemen.

¹⁴⁵ I delegationens uppdrag har verksamhet knuten till hanteringen av premiepensioner och det så kallade fondtorget avgränsats bort.

¹⁴⁶ Se bland annat SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* samt Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05) (2019): *Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, Underlagspromemoria.

Myndigheterna har olika huvuduppdrag och kopplingen till arbetet att motverka felaktiga utbetalningar är därför olika stark.¹⁴⁷ Samtidigt är det uppenbart att en myndighet kan ha information som är nödvändig för verksamheten hos en annan myndighet. Det kan avse information som behövs för att tidigt identifiera välfärdsaktörer som agerar oseriöst eller brottsligt. Informationen kan också vara avgörande för en annan myndighets möjlighet att fullgöra sin grindvaktsfunktion att stoppa olämpliga aktörer vid tillsyn och tillståndsgivning. För att en myndighet ska kunna göra relevanta bedömningar av välfärdsaktörer behövs ofta en rad uppgifter från andra myndigheter. Det är först när informationen från andra myndigheter kan knytas samman med den information som myndigheten själv har som avvikelser kan identifieras.

Eftersom myndigheterna har tillgång till olika informationsmängder och kontrollinstrument har de ofta kompletterande kunskap om vad som kännetecknar oseriösa och kriminella aktörer. Utbyte av sådan kunskap sker idag i flera samverkansforum. För att denna kunskap ska kunna användas mer effektivt och proaktivt behöver dock myndigheterna i större utsträckning ges möjlighet att dela information med varandra och att använda informationen i förebyggande och upptäckande syfte (se även avsnitt 9.2 och 9.4).

Möjligheten att dela information för att identifiera oseriösa och kriminella aktörer varierar mellan de olika välfärdssystemen. För att information ska kunna lämnas ut behöver det av lag eller förordning framgå att den informationslämnande myndigheten har en skyldighet att lämna ut informationen. Om någon sådan uppgiftsskyldighet inte föreligger kan istället en prövning göras enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen. En sådan prövning behöver då göras i varje enskilt ärende. Delegationen erfar att generalklausulen tolkas olika mellan myndigheterna och att det sannolikt finns ett outnyttjat tolkningsutrymme som skulle kunna användas för att dela mer information.

Det rättsliga stödet för att använda delade uppgifter för andra ändamål än handläggning tycks också vara oklart och behöver bli uttryckligt (se också avsnitt 8.6). För att fullt ut kunna använda den kunskap om oseriösa och kriminella aktörer som finns på de olika

¹⁴⁷ I avsnitt 5.3.2 föreslår vi också att de utbetalande myndigheterna, samt vissa registerförande och tillståndsgivande myndigheter, i sina instruktioner ska få i uppgift att samverka med relevanta aktörer för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott.

myndigheterna behöver det alltså finnas rättsligt stöd för att informationen får delas och att den får användas för proaktiva och upptäckande syften. Det kan handla om att använda information från olika register för olika riskbedömningar. Sådana riskbedömningar kan då bygga på den samlade kunskapen som tagits fram och baseras på dataanalyser av sådan information som kan indikera att det handlar om aktörer som vill missbruka välfärdssystemen.

För att det förebyggande arbetet ska kunna bedrivas effektivt behöver myndigheterna kunna dela nödvändig information med varandra i större utsträckning än vad som är möjligt idag. Myndigheterna behöver även ges rättsliga möjligheter att använda den delade informationen mer systematiskt. Delegationen föreslår därför att Bolagsverket, IVO, Skatteverket och de fem betalande myndigheterna får i uppdrag att föreslå hur arbetet med att tidigt upptäcka oseriösa och kriminella aktörer kan stärkas. Myndigheterna bör särskilt uppmärksamma vilka rättsliga förutsättningar som behövs för att tidigt och systematiskt kunna upptäcka oseriösa och kriminella aktörer som verkar inom välfärdssystemen.

Denna fråga är en del av en större och mer generell problematik kring regelverken som styr informationsutbyte inom välfärdssystemen och myndigheternas möjlighet att kontrollera vid sidan av handläggning av enskilda ärenden, se förslag till en utredning i avsnitt 9.2. Genom att ge berörda myndigheter ett riktat uppdrag att ta fram konkreta förslag på åtgärder som syftar till att stärka deras egna förutsättningar att tidigt och effektivt identifiera sådana aktörer kan nödvändiga förändringar påskyndas.

9.4 Förbättra förutsättningar för att använda arbetsgivardeklarationer på individnivå för att motverka felaktiga utbetalningar

Alla arbetsgivare är i dag skyldiga att lämna in månatlig arbetsgivardeklaration på individnivå till Skatteverket. För flera ersättningssystem inom välfärdssystemen är uppgifter från arbetsgivardeklarationen centrala för att säkerställa att en utbetalning blir korrekt. I dag finns det dock rättsliga hinder för att på ett effektivt sätt kunna utbyta dessa uppgifter mellan Skatteverket och de utbetalande myndigheterna. Möjligheten att elektroniskt

inhämta uppgifter i arbetsgivardeklarationen är begränsad till ett fåtal ersättningssystem. Det finns därmed en outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna. Vissa myndigheter har dessutom ett behov av uppgifter som i dag inte lämnas i arbetsgivardeklarationerna. Om deklarationen innehöll fler uppgifter skulle möjligheten att motverka felaktiga utbetalningar stärkas.

9.4.1 Behov av att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem

Delegationens bedömning: Att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem skulle förbättra möjligheterna att upptäcka felaktiga utbetalningar.

Skälen för delegationens bedömning

Från och med år 2019 är alla arbetsgivare skyldiga att lämna in månatlig arbetsgivardeklaration på individnivå till Skatteverket, istället för årligen i en kontrolluppgift. Syftet är att minska skattefusk och skatteundandragande. Arbetsgivardeklarationen ska bland annat innehålla uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag. Ersättningarna redovisas som huvudregel enligt den så kallade kontantprincipen, dvs. den månad de utbetalas. Av arbetsgivardeklarationerna framgår därmed inte vilken period som ersättningen avser, ej heller arbetad tid eller frånvarotid.

I syfte att bland annat förbättra kontrollmöjligheter och effektivisera arbetet har några av de utbetalande myndigheterna fått så kallad direktåtkomst till vissa av uppgifterna för specifika ändamål. Tillgången till uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna via direktåtkomst är i dagsläget begränsad till om uppgifterna behövs i ett ärende om lönebidrag, nystartsjobb, dagersättning till asylsökande och för att fastställa sjukpenninggrundande inkomst

(SGI) samt beräkna bostadsbidragets storlek.¹⁴⁸ Arbetslöshetskassorna kan av Skatteverket efterfråga elektroniska uppgifter från arbetsgivardeklarationerna och få svar på så kallat medium för automatiserad behandling. Samma möjlighet gäller även beräkning och kontroll av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.¹⁴⁹

Flera remissinstanser föreslog att direktåtkomst till uppgifterna skulle medges i handläggningen i ytterligare ersättningssystem i samband med att frågan om arbetsgivardeklarationer på individnivå remissbehandlades. Regeringen ansåg dock att det inte fanns tillräckligt underlag för att föreslå ytterligare utlämnande eftersom detta inte hade utretts.¹⁵⁰ Regeringen påpekade också att det finns mottagare som på andra sätt än genom direktåtkomst får ta del av uppgifterna med stöd av befintliga bestämmelser.¹⁵¹

För att myndigheterna ska kunna ta del av uppgifterna på ett effektivt sätt behöver det dock vara möjligt att ta del av uppgifterna elektroniskt. Sådan överföring kan utöver direktåtkomst ske via en fråga/svarstjänst i ett enskilt ärende på medium för automatiserad behandling. I dagsläget finns det dock rättsliga hinder för myndigheterna att utveckla sådana fråga/svarstjänster. Dessa hinder består i huvudsak av att de utbetalande myndigheterna för flertalet ersättningssystem inte elektroniskt kan lämna ut personnummer eller samordningsnummer till Skatteverket i syfte att ta del av uppgifter från arbetsgivardeklarationerna. I dessa fall finns alltså rättsligt stöd för myndigheterna att ta del av uppgifterna elektroniskt, men inte rättsligt stöd att efterfråga dem elektroniskt. (se avsnitt 9.4.2).

Av de 29 ersättningssystem som riskanalyserats inom delegationens arbete¹⁵² har uppgifter om inkomster respektive arbetad tid och frånvarotid betydelse för rätten till eller ersättningens storlek i de flesta systemen. Tabell 9.1 redogör för de 19 system där också arbetsgivardeklarationer på individnivå bedöms förbättra möjligheterna att upptäcka felaktiga utbetalningar. Av tabellen framgår också för vilka ersättningssystem myndigheterna kan

¹⁴⁸ 2 kap. 8b–8d §§ lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

¹⁴⁹ 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken och 4c § förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

¹⁵⁰ Prop. 2016/17:58, s. 150.

¹⁵¹ Prop. 2016/17:58, s. 150.

¹⁵² Delegationen för korrekta utbetalningar (2018): *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 1), s. 49f.

inhämta uppgifter elektroniskt från arbetsgivardeklarationerna. I tabellen anges också ersättningssystemens utgifter samt punktskattningarna för omfattningen av de felaktiga utbetalningarna (se avsnitt 4.2 för nedre samt övre intervall). I tabellen beaktas inte den betydelse inkomsterna har för att bestämma den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI), eftersom direktåtkomst redan medges för beräkning av SGI.

Tabell 9.1 Ersättningssystem där inkomster samt arbetad tid och frånvarotid har betydelse för rätten till ersättning eller dess storlek

Ersättningssystem	Inkomster har betydelse	Arbetad tid och frånvarotid har betydelse	Rättsligt stöd inhämta uppgifter i arb.givardekl. elektroniskt	Utgifter 2018 (mnkr)	Punktskattning felaktiga utbetalningar
Arbetslöshetsersättning	X	X**	Medium för automatiserad behandling	12 752	498 (3,9 %)
Arbetskadelivränta	X		Saknas	2 598	Schablon
Assistansersättning	X	X	Saknas	29 022	3 309 (11,4 %)
Bostadsbidrag	X		Direktåtkomst	4 574	Schablon
Bostadstillägg till pensionärer och Äldreförsörjningsstöd	X		Medium för automatiserad behandling	10 219	546 (5,3 %)
Bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning	X	X	Medium för automatiserad behandling	5 130	Schablon
Dagersättning till asylsökande	X		Direktåtkomst	1 019	49 (4,8 %)
Ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd) *	X		Saknas	10 700	556 (5,1 %)
Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiskt program	X	X	Saknas	15 229	640 (4,2 %)
Föräldrapenning		X	Saknas	32 027	704 (2,2 %)
Lönebidrag	X	X	Direktåtkomst	13 002	871 (6,7 %)
Nystartsjobb		X	Direktåtkomst	4 898	492 (9,9 %)
Rehabiliteringspenning		X	Saknas	781	Schablon
Sjuk- och aktivitetsersättning		X	Saknas	34 500	1 435 (4,1 %)***
Sjukpenning		X	Saknas	32 483	1 308 (3,6 %)
Statlig lönegaranti	X		Saknas	1 480	Schablon
Studiemedel för studier i Sverige	X		Saknas	27 309	874 (3,2 %)
Studiemedel för utlandsstudier	X		Saknas	2 653	90 (3,4 %)
Tillfällig föräldrapenning		X	Saknas	7 405	1 534 (20,7%)
Totalt	135 700	187 300	46 600	247 900	12 900

* Uppgifter för 2018 har inte publicerats vid tidpunkten för publicering av denna rapport. Därför anges uppgifter för 2017.

** Dagens arbetslöshetsförsäkring är i huvudsak baserad på arbetad tid och delvis historiska inkomster. En särskild utredare har i uppdrag att analysera och lämna förslag till hur en arbetslöshetsförsäkring grundad på inkomster kan utformas (Dir 2018:8).

*** Genomförd omfattningsbedömning avser sjukersättning och estimatet har därför räknats upp till att omfatta utgifterna för sjuk- och aktivitetsersättning.

För de ersättningssystemen i tabellen som saknar rättsligt stöd att inhämta uppgifter elektroniskt skulle det vara av stort värde att få sådant stöd. I de ersättningssystem där inkomster har betydelse skulle de uppgifter som i dag lämnas i arbetsgivardeklarationerna direkt kunna användas för att upptäcka att felaktiga uppgifter har lämnats. I de ersättningssystem där arbetad tid och frånvarotid har betydelse, kan de uppgifter som i dag lämnas i deklarationen indikera att felaktiga uppgifter har lämnats. Nedan ges några exempel på detta.

Försörjningsstödet är direkt beroende av hushållets alla inkomster och aktuella inkomstuppgifter är därför centrala för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Månatliga inkomstuppgifter kan användas för att tidigt identifiera mottagare av studiemedel och bostadstillägg som kan ha angett för låga årsinkomster. Proaktiv information kan förebygga att dessa får för mycket ersättning och blir återbetalningsskyldiga. Inkomstuppgifter för personliga assistenter skulle kunna användas för att stämma av om de fått lön i paritet med det antalet timmar som redovisats av anordnaren av personlig assistans.

En analys av inkomstuppgifter från flera månader kan indikera att personer som erhållit dagersättning från Försäkringskassan inte har avstått arbete under tid med dagersättning. Detta är den i särklass största orsaken till felaktiga utbetalningar från föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning där felen uppskattades till totalt 1,8–2,9 miljarder kronor för 2018 (se avsnitt 4.2).

Av tabell 9.1 framgår att i de system där det finns rättsligt stöd att inhämta uppgifter elektroniskt från arbetsgivardeklarationen utbetalades 2018 cirka 46,6 miljarder kronor. I de ersättningssystem där en sådant rättsligt stöd saknas, men där uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna skulle kunna utgöra ett verktyg för att motverka felaktiga utbetalningar, utbetalades samma år cirka 201,3 miljarder kronor. De felaktiga utbetalningarna från dessa system uppskattas till 10,5 miljarder kronor, exklusive felaktiga utbetalningar som orsakas av fel i systemöverskridande uppgifter såsom svartarbete. Om myndigheterna elektroniskt kan inhämta inkomstuppgifter i arbetsgivardeklarationerna kan detta bidra till att dessa fel reduceras. Det ryms därför en outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna.

Vår bedömning är därför att möjligheten att elektroniskt kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem skulle förbättra möjligheterna att upptäcka felaktiga utbetalningar. I avsnitt 9.4.2 redogör vi för hur detta skulle kunna regleras för Försäkringskassans ersättningssystem. Det finns därutöver anledning att överväga att utvidga den elektroniska tillgången till uppgifterna även för andra myndigheter och organisationer, vilket vi diskuterar i avsnitt 9.4.3.

9.4.2 Försäkringskassans förmåner får rättsligt stöd att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna

Delegationens förslag: I förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkrings administration ges utökad möjlighet för Försäkringskassan att lämna ut uppgifter om personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling till Skatteverket. Denna ändring syftar till att Försäkringskassan elektroniskt ska kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i de ersättningssystem där uppgiften är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Detta ger stöd för en utbyggnad av en fråga/svarstjänst mellan Skatteverket och Försäkringskassan.

Skälen till delegationens förslag

Försäkringskassan har idag ett rättsligt stöd för att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna enbart i ett fåtal ersättningssystem. Som vi konstaterar i avsnitt 9.4.1 skulle en utvidgad möjlighet att inhämta dessa uppgifter elektroniskt för fler system bidra till att motverka felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan har lämnat en skrivelse till regeringen om att i ökad utsträckning kunna lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling, för

att kunna inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationen elektroniskt via en fråga/svarstjänst.¹⁵³

Försäkringskassan får idag begära uppgifter från Skatteverket med stöd av olika reglerade uppgiftsskyldigheter. Skatteverket ska lämna ut vissa uppgifter i beskattningsdatabasen till Försäkringskassan för beräkning och kontroll av vissa förmåner.¹⁵⁴ Skatteverket ska också på Försäkringskassans begäran lämna uppgifter om personliga assistenter och anordnare av personlig assistans som behövs för Försäkringskassans kontroll av användningen av assistansersättning.¹⁵⁵ Som framgår av tabell 9.1 har Försäkringskassan även i några ärendeslag rätt att med direktåtkomst få ta del av vissa angivna uppgifter i beskattningsdatabasen.¹⁵⁶

Förutom dessa särskilda regleringar av Skatteverkets uppgiftsskyldighet ska myndigheten dessutom på begäran av Försäkringskassan lämna uppgifter avseende en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken.¹⁵⁷ Det finns alltså möjlighet att efterfråga och få uppgifter av Skatteverket om uppgifterna behövs vid tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Trots det finns endast möjlighet att elektroniskt ställa en fråga om en individ när det gäller beräkning och kontroll av sjukpenninggrundande inkomst, bostadsbidrag, underhållsstöd, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.¹⁵⁸ Detta innebär att Försäkringskassan och Skatteverket inte kan utveckla en fråga/svarstjänst som omfattar andra ärendeslag än de ovan angivna.

Som vi konstaterar i avsnitt 9.4.1 behöver ett effektivt informationsutbyte ske digitalt. Myndigheterna strävar också efter att uppgifter ska inhämtas elektroniskt. Men för att få inhämta uppgifter elektroniskt krävs en särskild reglering. Inom en myndighet sker samtidigt nästan all hantering av personuppgifter digitalt. I skrivelsen *Behov av ändring i förordningen (2003:7666) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration*

¹⁵³ Försäkringskassan (2018): *Behov av ändring i förordningen (2003:7666) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration*.

¹⁵⁴ 7 § förordningen [2001:588] om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

¹⁵⁵ 110 kap. 34 a § SFB.

¹⁵⁶ 2 kap. 8 c § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

¹⁵⁷ 110 kap. 31 § SFB.

¹⁵⁸ 4 c § förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

beskriver Försäkringskassan att kravet på särskild reglering och detaljnivån på regleringen är en följd av att risken för otillbörliga integritetsintrång traditionellt sett har ansetts större vid ett elektroniskt utlämnande av uppgifter jämfört med när detta sker på papper. För exempelvis Skatteverket och Kronofogdemyndigheten finns inga särskilda bestämmelser om utlämnande på medium för automatiserad behandling. I förarbetena till lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet bedömdes det inte finnas några starka skäl för att skilja på det informationsutbyte som sker på papper respektive elektroniskt.¹⁵⁹

Ett utlämnande av personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling för att få del av uppgifter som Skatteverket ska lämna till Försäkringskassan innebär ett begränsat utlämnande av uppgifter. Skatteverket har dessutom i de allra flesta fall redan tillgång till de personnummer och samordningsnummer som Försäkringskassan lämnar ut. Utlämnandet kan inte anses medföra några större integritetsrisker när övriga krav på behandlingen av personuppgifter enligt 114 kap. SFB beaktas.¹⁶⁰

Enligt 4 c § förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten idag lämna ut personnummer eller samordningsnummer i socialförsäkringsdatabasen på medium för automatiserad behandling till Skatteverket för beräkning och kontroll av vissa förmåner. Genom att göra en ändring av 4 c § ges stöd för en utbyggnad av en fråga/svarstjänst mellan Skatteverket och Försäkringskassan. Delegationen föreslår därför, i enlighet med Försäkringskassans skrivelse, en utvidgning som innebär att ett utlämnande av personnummer eller samordningsnummer i socialförsäkringsdatabasen får göras på medium för automatiserad behandling till Skatteverket. Detta får endast göras i syfte att erhålla uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken och som enligt lag eller annan författning får lämnas till en myndighet inom socialförsäkringens administration.

¹⁵⁹ Prop. 2000/01:33 s. 111 f.

¹⁶⁰ Försäkringskassan (2018): *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.*

9.4.3 Uppdrag att utreda hur tillgången till uppgifter i arbetsgivardeklarationen kan utvecklas

Delegationens förslag: De fem utbetalande myndigheterna, Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner får i uppdrag att lämna förslag på hur ett rättsligt stöd kan utformas som ger de utbetalande myndigheterna och kommunerna elektronisk tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i de ersättningssystem där uppgifterna väsentligt kan bidra till att motverka felaktiga utbetalningarna. Regleringen om hur uppgifterna får användas kan också behöva ses över. Vidare ska en bedömning av uppgifternas kvalitet göras och åtgärdsförslag tas fram i syfte att stärka kvaliteten på uppgifterna. Dessutom ingår i uppdraget att identifiera vilka ytterligare uppgifter som vore önskvärda att inkludera i deklarationerna i syfte att motverka felaktiga utbetalningar. I uppdraget ingår även att bedöma konsekvenserna för felaktiga utbetalningar av de föreslagna förändringarna. Uppdraget föreslås ledas av Försäkringskassan.

Skälen till delegationens förslag

Utvidgad elektronisk tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationerna

I avsnitt 9.4.1 konstaterar vi att de utbetalande myndigheternas möjligheter att upptäcka felaktiga utbetalningar skulle förbättras om de elektroniskt kunde inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i fler ersättningssystem än idag. Vi har också presenterat författningsförslag som innebär att Försäkringskassan elektroniskt kan inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna i de ersättningssystem där uppgiften är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken.

Vi konstaterar också att det finns en stor outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna även i ersättningssystem som administreras av andra myndigheter och organisationer än Försäkringskassan.

Det är därför angeläget att det ges ett rättsligt stöd för ett elektroniskt informationsutbyte av uppgifter från arbetsgivardeklarationerna även i handläggning och kontroll av andra förmåner där de väsentligt skulle bidra till att motverka felaktiga utbetalningar. De fem utbetalande myndigheterna, Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner får därför i uppdrag att ta fram förslag som ger ett sådant rättsligt stöd.

För att uppgifterna ska kunna användas fullt ut i syfte att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar kan regleringen om hur uppgifterna får användas behöva ses över. En reglering som ger möjlighet för myndigheterna att använda uppgifterna i utveckling av riskbaserade urval och kontroller bör exempelvis övervägas i detta uppdrag.

Uppgifternas kvalitet bör utvärderas

För att uppgifterna från arbetsgivardeklarationen ska kunna utgöra ett verktyg för kontroll är det viktigt att uppgifterna håller god kvalitet och i så stor utsträckning som möjligt återspeglar faktiska förhållanden. I uppdraget bör också ingå att utvärdera kvaliteten på uppgifterna.

Det finns ett par omständigheter som talar för att uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna håller god kvalitet. För det första bestämmer uppgifterna direkt storleken på företagens arbetsgivaravgifter. Det finns därför incitament för företagen att inte lämna uppgifter om för höga inkomster som underlag för exempelvis en hög sjukpenninggrundande inkomst, såsom förekom i viss utsträckning i det tidigare systemet med årliga kontrolluppgifter. För det andra har Skatteverket också utvecklat systemet med arbetsgivardeklarationer på individnivå i nära samarbete med tillverkare av bokföringsprogram. Detta innebär att de uppgifter som företagen anger i sina bokföringsprogram i hög utsträckning också är de uppgifter som lämnas till Skatteverket. Om arbetsgivaren ändå lämnar uppgifter som inte återspeglar verkliga förhållanden så är det likväl de lämnade individuppgifterna som lämnas vidare till mottagande myndigheter, oavsett om Skatteverket kommit fram till att uppgifterna är felaktiga. Detta skulle kunna tala emot att

uppgifterna håller en hög kvalitet. Sammantaget bedöms dock uppgifterna hålla god kvalitet.

En utvärdering av uppgifternas kvalitet bör ändå genomföras för att förebygga nya felkällor som de utbetalande myndigheterna inte har kontroll över. Om det från utvärderingen konstateras att uppgifterna inte håller hög kvalitet, bör det ingå i uppdraget att lämna åtgärdsförslag i syfte att stärka kvaliteten på uppgifterna.

Behov av fler uppgifter i arbetsgivardeklarationerna

Det finns även andra uppgifter som skulle kunna inkluderas i arbetsgivardeklarationerna i syfte att stärka kontrollmöjligheterna, bland annat arbetad tid och frånvarotid. Uppgifter om arbetad tid och frånvarotid skulle direkt kunna användas för att upptäcka om felaktiga uppgifter lämnats i ersättningssystem där dessa uppgifter har betydelse (se tabell 9.1).

Felaktiga uppgifter om arbetad tid och frånvarotid är till exempel den största orsaken till felaktiga utbetalningar från föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Enligt de omfattningsstudier som genomförts inom ramen för delegationens uppdrag uppskattas de felaktiga utbetalningarna i dessa två ersättningssystem till 1,8–2,9 miljarder kronor. Problemen är störst i tillfällig föräldrapenning, där över 20 procent av de utbetalda beloppen bedömts vara felaktiga och en hög andel av felen bedömts vara misstänkt avsiktliga. Enligt uppgift från Försäkringskassan beräknas dessutom utgifterna för tillfällig föräldrapenning ha fördubblats mellan åren 2010 och 2022.

I uppdraget bör därför ingå att utreda om det finns skäl att inkludera fler uppgifter i arbetsgivardeklarationen, i första hand uppgifter om arbetad tid och frånvarotid. Exakt vilka ytterligare uppgifter som skulle kunna inkluderas bör dock utgå från behoven i de ersättningssystem som bedöms ha störst nytta av uppgifterna. Utgångspunkten bör vara att ge största möjliga nytta i form av minskade felaktiga utbetalningar och samtidigt begränsa den administrativa bördan för uppgiftslämnarna.

I uppdraget som helhet ingår att bedöma konsekvenserna för felaktiga utbetalningar av de föreslagna förändringarna.

9.5 Kommunifiera kontroller i syfte att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken

Delegationens bedömning: Utbetalande myndigheter bör informera tydligare om att man genomför kontroller. Syftet bör vara att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken.

Skälen för delegationens bedömning

Bidragsmoralen, som handlar om viljan att utbetalningarna från välfärdssystemen ska vara korrekta, är svag i vissa av ersättnings-systemens primära målgrupper. I den yngsta åldersgruppen (15–29 år) är det endast 24 procent som svarat att det är ”mycket allvarligt” att ta ut tillfällig föräldrapenning för att umgås med barnen trots att de inte är sjuka. Motsvarande siffra är 30 procent när det gäller att arbeta svart samtidigt som man tar ut studiebidrag och studielån.¹⁶¹ Låg upptäcktsrisk uppges vara en av de främsta orsakerna till att folk fuskar med bidrag.

Den upplevda upptäcktsrisken vid bidragsfusk är också väsentligt lägre än den upplevda upptäcktsrisken vid skattefusk. I Skatteverkets attitydundersökning från 2017 svarade mer än 75 procent att det är troligt att man blir upptäckt om man skattefuskar. Motsvarande siffra vad gäller bidragsfusk var 40 procent, enligt den attitydundersökning som genomförts inom delegationens arbete.¹⁶²

Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna orsakas av att den sökande med misstänkt avsikt lämnat felaktiga uppgifter i en ansökan eller underlåtit att anmäla ändrade förhållanden. Om bidragsmoralen och den upplevda upptäcktsrisken skulle stärkas skulle detta sannolikt ha stor betydelse för denna orsak och därigenom för omfattningen av de felaktiga utbetalningarna. Enligt en studie från 2006 har den upplevda upptäcktsrisken de facto också stor effekt på uttagsmönstret av tillfällig föräldrapenning.¹⁶³

¹⁶¹ Delegationens för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2), s. 12, 34.

¹⁶² Delegationens för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2), s. 41.

¹⁶³ IFAU (2006): *Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn*, Rapport 2006:9.

Det finns alltså ett behov av en stärkt bidragsmoral och en stärkt upplevd upptäcktsrisk, inte minst i vissa målgrupper. Enligt de omfattningsstudier som genomförts inom delegationens uppdrag står också ett mindre antal ersättningssystem för över hälften av de totala felaktiga utbetalningarna.

En aktiv kommunikation om de kontroller som genomförs av utbetalande myndigheter skulle kunna ha betydelse för bidragsmoralen och den upplevda upptäcktsrisken.

Skatteverket kommunicerar aktivt och återkommande om de kontroller myndigheten genomför och får förhållandevis stort genomslag i media. Exempelvis håller Skatteverket årligen pressträffar där representanter från myndigheten beskriver större kontrollinsatser.¹⁶⁴ Myndigheten ser kontroller som ett kompletterande verktyg till insatser som syftar till att det ska vara lätt att göra rätt. Enligt Skatteverket ska kommunikationen om deras kontroller visa att myndigheten har förmågan att upptäcka och motverka fel och fusk, i synnerhet allvarligt fusk. Huvudsyftet med denna kommunikation är att stärka normerna hos dem som redan gör och vill göra rätt.

Såvitt delegationen erfar kommunicerar inte alla utbetalande myndigheter sina kontrollinsatser på samma aktiva och återkommande sätt som Skatteverket. Det finns därför skäl för de utbetalande myndigheterna att tydligt kommunicera om de kontroller som genomförs i syfte att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken.

Det kan finnas anledning att särskilt kommunicera om de kontroller som genomförs inom områden där de felaktiga utbetalningarna är omfattande eller till målgrupper där bidragsmoralen är svag. Det är också viktigt att kommunikationen ger en rättvisande bild av omfattningen av felaktiga utbetalningar. En föreställning om ett utbrett bidragsfusk undergräver förtroendet för välfärdssystemen och minskar viljan att göra rätt. Den allmänna kännedomen om vad som är bidragsbrott och vilka konsekvenser en sådan gärning kan få behöver dessutom stärkas.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Se exempelvis seminarium om Skatteverkets insatser mot fel och fusk 12 februari 2019.

¹⁶⁵ Jfr Delegationens för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2), s. 16f, 54.

Delegationen bedömer därför att utbetalande myndigheterna tydligare bör informera om att man genomför kontroller. Syftet bör vara att stärka bidragsmoralen och tydliggöra upptäcktsrisken.

9.6 Myndigheterna får i uppdrag att analysera effektiviteten i sina kontroller av lämnade uppgifter

Delegationens förslag: Regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att analysera effektiviteten i de kontroller av lämnade uppgifter som görs i handläggningen. I uppdraget ingår särskilt att redovisa nyttan och kostnaden av de kontroller som görs, om myndigheten har vidtagit några åtgärder i syfte att effektivisera dessa kontroller, och i så fall vilka.

Myndigheterna ska analysera system där omfattningen av felaktiga utbetalningar bedömts vara hög eller där det sker omfattande kontroller av lämnade uppgifter. Analysen ska omfatta Migrationsverkets dagersättning för asylsökande samt minst två av CSN:s och två av Pensionsmyndighetens system. Analysen ska omfatta minst tre av Arbetsförmedlingens system, däribland lönebidrag och nystartsjobb. Minst fyra av Försäkringskassans ersättningssystem ska omfattas av analysen, däribland tillfällig föräldrapenning, statligt tandvårdsstöd och minst ett av ersättningssystemen sjukersättning, sjukpenning eller assistansersättning. Rådets kansli får i uppdrag att stödja myndigheterna i denna analys.

Skälen för delegationens förslag

Behov av analys av kontrollernas effektivitet

Felaktiga uppgifter är den dominerande orsaken till felaktiga utbetalningar. För att säkerställa korrekta utbetalningar är det därför viktigt att säkerställa att lämnade uppgifter är korrekta. För att utbetalningen ska bli korrekt är det viktigt att i första hand säkerställa att lämnade uppgifter är korrekta från början. I andra

hand behöver felen upptäckas och rättas innan en utbetalning har skett.

Åtgärder som syftar till att uppgifterna är korrekta från början kan till exempel vara informationsutbyte eller stöd i självbetjäningen. För att upptäcka felaktiga uppgifter innan utbetalning behöver kontroller av lämnade uppgifter göras.

I en handlägningsprocess kan kontroll av lämnade uppgifter ofta göras gentemot en annan källa än den som lämnade uppgifterna, t.ex. en arbetsgivare eller vårdgivare. Det är viktigt att kontroller genomförs och att det inte finns några kontrollfria zoner. Detta kan bidra till kontrollens allmänpreventiva effekter.

Det är dock osäkert om dimensioneringen av dessa kontroller i handläggningen är väl avvägd i förhållande till nyttan av och kostnaden för kontrollen. Det skulle exempelvis kunna vara så att det genomförs omfattande och kostsamma kontroller i ersättnings-system där felen är små och ovanliga, medan det genomförs få och enkla kontroller i system där felen istället är stora och frekventa. Såvitt delegationen erfar har det inte gjorts någon sådan analys.

För myndigheterna kan även incitament med hänsyn till myndigheternas budget leda till att dimensioneringen av kontrollerna inte är välavvägd utifrån ett statsfinansiellt perspektiv. Utökade kontroller belastar myndigheternas förvaltningsanslag medan minskade felaktiga utbetalningarna i huvudsak leder till minskade utgifter på sakanslagen. Dessa minskade utgifter leder till en förstärkning av statsbudgeten men inte av myndighetens budget. Genom att analysera både kontrollens kostnad och dess nytta i form av minskade felaktiga utbetalningar ges ett bättre underlag för att göra avvägningar om kontrollens dimensionering.

Enligt förvaltningslagen ska också myndigheterna se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. I utredningen som föregick den nya lagen betonades att huvudregeln i förvaltningslagen ska utformas så att kraven på omfattningen av myndighetens utredningsåtgärder varierar med hänsyn till ärendets karaktär. En analys av kontrollernas dimensionering i ljuset av dess effektivitet kan ligga till grund för en bedömning av att myndigheterna lever upp till dessa krav på ett tillfredsställande sätt.

Det är därför angeläget att närmare undersöka i vilken utsträckning kontrollerna av lämnade uppgifter är väldimensionerade och effektiva. Statskontoret har också föreslagit att Försäkringskassan

genomför kostnads- och intäktsanalyser av de kontroller som genomförs i handläggningen och låter dessa analyser vara styrande för utvecklingen och prioriteringen av kontrollarbetet.¹⁶⁶

Möjlighet att analysera kontrollernas effektivitet

Det finns anledning att uppmärksamma att det i allmänhet kan vara komplicerat att bedöma hur effektiva de kontroller som genomförs i handläggningen är, eftersom dessa kan utgöra en integrerad del av andra arbetsmoment.¹⁶⁷

När kontroller genomförs som isolerade arbetsmoment finns det däremot möjlighet att bedöma kostnad för och nytta av dessa kontroller. Kontroller i handläggningen av lämnade uppgifter utförs också i vissa fall som isolerade arbetsmoment. Sannolikt är detta vanligast i automatiserade processer, men det förekommer också i manuella processer.

En analys av dessa kontrollers effektivitet kan göras i ordinarie kontroller eller genom en slumpmässig kontroll där de kontrollerbara uppgifterna verifieras mot annan källa. Kostnaden för de olika kontrollmomenten kan mätas i kronor och nyttan kan mätas i form av de felaktiga utbetalningar som kontrollmomentet förhindrar.

Det är sammanfattningsvis möjligt att analysera effektiviteten i de kontroller av lämnade uppgifter som görs som isolerade arbetsmoment i handläggningen. Det är också angeläget eftersom det saknas kunskap om kontrollernas effektivitet och dessa kontroller riktar sig mot den dominerande orsaken till felaktiga utbetalningar.

Nyttan av en sådan analys

En analys av dessa kontrollers effektivitet kan bidra till effektivare kontroller i enskilda ersättningssystem, i myndigheten samt myndighetsövergripande på följande sätt:

¹⁶⁶ Statskontoret (2010): *Försäkringskassans kontrollarbete – drivkrafter och dimensionering*, 2010:09. Riksrevisionen (2016): *Felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen – Försäkringskassans kontrollverksamhet*, RiR 2016:11.

¹⁶⁷ Regeringen har framhållit detta i Skr. 2016/17:51, *Riksrevisionens rapport om felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen*.

- Värdera effektiviteten i de kontroller som görs eller kan göras inom ett ersättningssystem. Därigenom kan kontrollerna i ersättningssystemet effektiviseras.
- Värdera effektiviteten i kontrollerna i flera ersättningssystem inom en myndighet. Därigenom kan myndighetens kontroller effektiviseras.
- Om kontrollerna i flera myndigheter studeras kan också effektiviteten i myndigheternas kontroller bedömas samlat.

Dessutom kan dessa analyser användas för att värdera effektiviteten i andra förhindrande eller förebyggande åtgärder, t.ex. utökad informationsutbyte. Detta leder till mer träffsäkra konsekvensanalyser och därigenom större möjlighet att genomföra effektiva åtgärder.

Riskbaserade kontroller kan bidra till ännu effektivare kontroller

Om riskbaserade kontroller utvecklas kan värdet av kontrollerna förutsägas mer exakt. Detta innebär att kontrollerna kan effektiviseras ytterligare.

Nyttan av en kontroll av lämnad uppgift i ett ärende kan värderas som *sannolikheten* för att uppgiften är fel multiplicerat med *konsekvensen* av ett sådant fel. Konsekvensen kan beräknas som den felaktiga utbetalning som en felaktig uppgift leder till i det aktuella ärendet.

Tabell 9.2 illustrerar detta. Här ser vi exempelvis att uppgift 5 i ärende 4 bedöms ha 20 procents sannolikhet att vara felaktigt och att konsekvensen vid en felaktig uppgift är en felaktig utbetalning om 25 000 kronor. Det innebär att den förväntade effekten av att kontrollera denna uppgift är 5 000 kronor i minskade felutbetalningar. Det kostar 300 kronor att kontrollera uppgiften, varför nettoeffekten är 4 700 kronor.

Tabell 9.2 Illustration av kontrollernas nettoeffekt

Ärende-ID	1	2	3	4
Ersättningssystem	X	Y	Z	W
Uppgift	Uppgift 1	Uppgift 3	Uppgift 1	Uppgift 5
Sannolikhet för fel (%)	30	2	40	20
Konsekvens (kr)	1500	4000	2000	25 000
Värde (kr)	450	80	800	5000
Kostnad (kr)	250	200	250	300
Nettoeffekt (kr)	200	-120	550	4700

På detta sätt kan nettoeffekten av kontroll värderas i ett stort antal ärenden och ersättningssystem. Detta öppnar för en tillämpning där kontrollerna i exempelvis automatiserade processer kan effektiviseras väsentligt. Resultatet blir att kontrollerna fokuseras till ersättningssystem och ärenden där riskerna för felaktiga utbetalningar är som störst. Detta medför att de felaktiga utbetalningarna minskar. Myndighetens kontroller skulle också ”besvåra” ersättningsmottagaren och andra uppgiftslämnare i relation till den bedömda konsekvensen av felaktiga uppgifter.

De utbetalande myndigheterna får i uppdrag att analysera effektiviteten i kontroller av lämnade uppgifter

Det finns således flera betydande vinster med att genomföra ovanstående analys. Delegationen föreslår därför att regeringen ger de utbetalande myndigheterna i uppdrag att analysera effektiviteten i de kontroller av lämnade uppgifter som görs i handläggningen. I uppdraget ingår särskilt att redovisa nyttan och kostnaden av de kontroller som görs och om myndigheten har vidtagit några åtgärder i syfte att effektivisera dessa och i så fall vilka.

Det är särskilt angeläget att analysera ersättningssystem där omfattningen av felaktiga utbetalningar bedömts vara hög eller där det sker omfattande kontroller av lämnade uppgifter. Det är i dessa system där det finns störst potential för en mer effektiv och väldimensionerad kontroll. Flera system behöver också analyseras för att möjliggöra en komparativ analys av kontrollens effektivitet inom och mellan myndigheterna. Mot bakgrund av att antalet ersättningssystem som myndigheterna administrerar varierar

mycket bör dock antalet system som omfattas av analysen variera mellan myndigheterna. Analysen bör därför omfatta Migrationsverkets dagersättning för asylsökande, minst två av CSN:s och Pensionsmyndighetens system. Analysen bör omfatta minst tre av Arbetsförmedlingens system, däribland lönebidrag och nystartsjobb. Minst fyra av Försäkringskassans ersättningssystem bör också omfattas av analysen, däribland tillfällig föräldrapenning, statligt tandvårdsstöd och minst ett av ersättningssystemen sjukersättning, sjukpenning eller assistansersättning.

Rådets kansli bör få i uppdrag att stödja myndigheterna i dessa analyser.

9.7 Fastställandet av SGI bör baseras på historiska inkomster

Delegationens bedömning: Fastställandet av SGI bör baseras på historiska inkomster för att fullt ut kunna utnyttja arbetsgivardeklarationerna på individnivå för att säkerställa korrekta utbetalningar.

Skälen för delegationens bedömning

Redan idag kan arbetsgivardeklarationerna på individnivå användas för att fastställa den sjukpenninggrundande inkomsten. Fastställandet av SGI innehåller dock inslag av bedömning eftersom Försäkringskassan ska ta ställning till och bedöma den sökandes framtida inkomster. Därför kan kontroller i efterhand visa på stora avvikelser mellan bedömd inkomst (fastställd SGI) och den faktiska inkomsten. I omfattningsstudien som gjorts inom ramen för delegationen uppdrag avseende fel i SGI inom föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och sjukpenning bedömdes felaktig SGI orsaka felaktiga utbetalningar på ungefär 600–1 800 miljoner kronor per år (för mycket samt för lite utbetald ersättning).¹⁶⁸ Det gick dock inte att fastställa varför felen uppstår. Det finns flera tänkbara orsaker, däribland att den sökande avsiktligt eller oavsiktligt uppgett

¹⁶⁸ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget från välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

felaktig inkomst. För att säkerställa korrekta utbetalningar bör SGI baseras på historiska inkomster. När inslaget av bedömningar av framtida inkomster utgår, ökar samtidigt likabehandlingen i systemet.

För att arbetsgivardeklarationerna på individnivå ska kunna utnyttjas fullt för att säkra korrekta utbetalningar behöver ändamålsbestämmelserna utvidgas.

Välfärdssystemens olika syften motiverar att det finns skillnader mellan systemen i avseenden som tak och ersättningsnivå. Men på lång sikt bör det också övervägas om inte fler, eller rent av alla, system bör bygga på historiska inkomster i syfte att öka förutsebarheten och avlägsna omotiverade skillnader i hur inkomster som ligger till grund för ersättningarna fastställs. Det finns inga självklara argument för dagens variation i *vad* ersättningssystemen avser att kompensera, dvs. ett framtida eller historiskt inkomstbortfall. Ett viktigt steg i att harmonisera välfärdssystemen är att det skapas enhetliga grunder för hur inkomsterna beräknas så att medborgarna upplever ökad förutsägbarhet och att felaktiga utbetalningar begränsas.

10 Upptäcka och hantera felaktiga utbetalningar

I detta kapitel presenterar vi förslag som syftar till att göra det lättare att upptäcka felaktiga utbetalningar och förslag som syftar till att effektivisera arbetet när en utbetalning blivit felaktig. Mot bakgrund av att de felaktiga utbetalningarna är omfattande och att bidragsmoralen bland vissa grupper är låg behöver flera åtgärder vidtas för att tydligt markera att brott mot välfärdssystemen är oacceptabelt. Vi lägger därför fram bedömningar och förslag som skapar bättre förutsättningar för myndigheterna att upptäcka och vidta åtgärder när en utbetalning har konstaterats vara felaktig.

10.1 Förbättrade förutsättningar för arbetet med och uppföljningen av underrättelser

Delegationens bedömning: Underrättelser behöver effektiviseras och vara möjliga att följa upp.

Delegationens förslag: De utbetalande myndigheterna, under ledning av rådets kansli, får i uppdrag att ta fram ett adekvat stödmaterial som kan effektivisera underrättelserna och föreslå en lämplig elektronisk överföring av underrättelser mellan berörda aktörer.

Skälen för delegationens bedömning och förslag

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen syftar till att motverka felaktiga

utbetalningar och skydda välfärdssystemen från brottslighet och missbruk. Myndigheternas underrättelseskyldighet innebär att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.

Som ett led i delegationens arbete har det framkommit att kunskapen om hur lagen ska tillämpas behöver förbättras. Detta konstaterade även Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen.¹⁶⁹ Bristande kunskap om tillämpning av lagen leder till två olika typer av problem. Det första problemet är överrapportering, som innebär att mottagande myndighet får lägga tid och resurser på att utreda impulser som visar sig röra helt korrekta utbetalningar. Det andra problemet handlar om underrapportering, som innebär att utbetalande myndigheter inte får nödvändiga underrättelser för att stoppa felaktiga utbetalningar. För att lagen ska få avsedd effekt och hanteringen bli effektiv behöver handläggare ett överskådligt digitalt stöd som i stora drag visar vilka situationer där risk för felaktiga utbetalningar kan föreligga. Om en sådan risk föreligger ska underrättelse skickas till annan myndighet eller organisation.

Regeringen behöver också kunna följa omfattningen och utvecklingen av underrättelserna, dels vem som skickar och vem som tar emot dessa underrättelser. Det är även viktigt att kunna följa upp vad dessa underrättelser leder till. Denna information bidrar till den samlade bild som regeringen behöver för att kunna styra arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Det är därför viktigt att berörda aktörer registrerar underrättelserna så att det blir möjligt att sammanställa och följa upp vad underrättelserna leder till. I syfte att underlätta och effektivisera arbetet med att lämna underrättelser och följa upp vad dessa leder till, bör en lämplig digital lösning för överföring av underrättelser tas fram.

Delegationen delar därför utredningens bedömning att underrättelser behöver kunna följas upp och att det tas fram ett adekvat stödmaterial som kan effektivisera underrättelserna. Dessutom föreslår delegationen att berörda myndigheter tar fram ett förslag på

¹⁶⁹ SOU 2018:14: *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*, s. 310–311.

en lämplig elektronisk överföring av underrättelser mellan berörda aktörer.

10.2 Utveckla rutiner för att underrätta de utbetalande myndigheterna vid upptäckt svartarbete

Delegationens förslag: Ett gemensamt uppdrag ges till Skatteverket och de utbetalande myndigheterna att ta fram förslag på hur rättelser av löneinkomster ska vidareförmedlas till de utbetalande myndigheterna för kontroll av felaktiga utbetalningar. Skatteverket ska leda och samordna uppdraget.

Skälen för delegationens förslag

Att arbeta svart och felaktigt uppbära ersättningar från välfärdsystemen innebär att både skatte- och välfärdssystemen missbrukas och är därför särskilt allvarligt. De felaktiga utbetalningar som orsakas av svartarbete har uppskattats vara omfattande.¹⁷⁰ Av den attitydundersökning som gjorts inom delegationens arbete framgår dessutom att allmänheten ser mycket allvarligt på svartarbete samtidigt som man får sjuk- eller arbetslöshetsersättning.¹⁷¹ Mot bakgrund av detta behöver arbetet med att motverka den dubbla brottsligheten (svartarbete och bidragsbrott) förstärkas.

Svartarbete kan förorsaka felaktiga utbetalningar av två anledningar. Antingen genom att inkomster inte tas upp vid ansökan eller genom att arbete utförs trots att ett centralt villkor för rätt till ersättning är att man har avstått arbete. Av omfattningsstudierna som gjorts inom ramen för delegationens arbete framgår att svartarbete kan förorsaka felaktiga utbetalningar i 18 ersättnings-system som administreras av de fem utbetalande myndigheterna och

¹⁷⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 125.

¹⁷¹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

arbetslöshetskassorna. Baserat på SCB:s uppskattningar av omfattningen av svartarbete i samhället bedöms mellan 2,7–5,9 miljarder kronor per år betalas ut felaktigt på grund av svartarbete. Därmed är problemet med den dubbla brottsligheten betydande.

Som ett led i sitt arbete att motverka osund konkurrens och minska skattefelet utför Skatteverket olika former av kontroller, bland annat riktade kontroller där risken för skattefel är särskilt stor. Skatteverket kan i sina kontroller upptäcka personer som fått svarta löner. I vissa fall kan dessa personer dessutom vara till exempel sjukskrivna eller uppbära arbetslöshetsersättning. Den som ertappas med att ha arbetat svart kan bli skyldig att i efterhand betala skatt för inkomster som tjänats in så långt som fem år bakåt i tiden.

Att arbeta svart innebär att underhålla inkomster. Ett sådant undanhållande kan orsaka fara för att en ekonomisk förmån betalas ut felaktigt eller med ett för högt belopp. När personer påträffas med att arbeta svart bör Skatteverket därför rutinmässigt meddela de utbetalande myndigheterna som då kan kontrollera om personen även felaktigt har fått utbetalningar från välfärdssystemen under perioden som svartarbetet har pågått. Delegationen föreslår därför att Skatteverket får i uppdrag att tillsammans med de utbetalande myndigheterna ta fram förslag på hur rättelser av löneinkomster ska vidareförmedlas till berörda aktörer (inklusive arbetslöshetskassorna).

För Arbetsförmedlingen kan resultatet av en arbetsplatskontroll genomförd av Skatteverkets vara intressant ur ett annat perspektiv. Arbetsförmedlingen behöver få information om vilka personer som *inte* befinner sig på en arbetsplats, trots att de borde. Om Arbetsförmedlingen lämnar stöd till arbetsgivare för arbetstagare som sedan i praktiken inte utför arbete får arbetsgivaren stöd felaktigt. Arbetstagaren kan då arbeta i ett annat företag (kanske svart) eller befinna sig utomlands. Dessa problem framstår vara särskilt stora i högriskbranscher där det finns krav på personalliggare. I uppdraget bör det därför också ingå att föreslå vilka uppgifter Skatteverket ska ha möjlighet att ta del av från Arbetsförmedlingen innan kontrollinsatsen samt hur Arbetsförmedlingen kan underrättas med relevant information när felaktigheter upptäcks i en sådan kontroll.

10.3 Uppdrag att lämna förslag på strikt återbetalningsskyldighet

Delegationens förslag: De fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur strikt återbetalningsskyldighet kan utformas. I samband med detta bör även reglerna för eftergift ses över. Försäkringskassan ska leda och samordna uppdraget.

Skälen för delegationens förslag

Regleringen av myndigheternas möjlighet att återkräva en felaktig utbetalning skiljer sig åt mellan ersättningssystem. Ibland saknas rättsligt stöd för att återkräva en felaktigt utbetald ersättning. Regelverket för dagersättning till asylsökande möjliggör till exempel inte att felaktigt utbetalda ersättningar kan återkrävas. Ett annat exempel är återkravsbestämmelsen i studiestödslagen. Regelverket är utformat så att en student som exempelvis har fått ett merkostnadslån för undervisningsavgift kan få behålla pengarna även om studierna inte påbörjas. Merkostnadslån för undervisningsavgift betalas i regel ut i förskott tre veckor innan studieperioden påbörjas. Det finns inget stöd för att återkräva utbetalt studiestöd om den sökande vid utbetalningstillfället hade för avsikt att studera. För att återkräva utbetalningen måste CSN kunna styrka att den studerande vid utbetalningstillfället saknade avsikt att påbörja studierna, vilket i allmänhet kan vara svårt.

Socialförsäkringslagstiftningen innehåller i dag olika återkravsregler för olika förmåner. De huvudsakliga bestämmelserna om återbetalningsskyldighet och eftergift finns i 108 kap. 2 och 8–14 §§ Socialförsäkringsbalken (SFB). Regelsystemet är delvis svåröverskådligt och det kräver komplexa tidskrävande bedömningar av handläggaren i varje enskilt fall. Det är därmed svårt att tillgodose det krav på effektivitet som kan ställas på verksamheten samtidigt som tillämpningen sker i enlighet med lagstiftningen. Detta har lett till att myndigheter, bland andra Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, beslutat om vissa beloppsnivåer för när återkrav ska ske.

Ett flertal utredningar och översyner rörande återkravs- och fordringshanteringen inom välfärdssystemen har gjorts.¹⁷² Utredningen om vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet föreslog en beloppsgräns för när en felaktig utbetalning inte ska återkrävas. Förslaget innebär att en felaktig utbetalning inte ska återkrävas när beloppet understiger 300 kronor. I sitt remissvar avstyrkte Försäkringskassan utredningens förslag i denna del och föreslog i stället att ett nytt regelverk utreds. Försäkringskassan föreslog att regelverket bör utgå från en strikt återbetalningsskyldighet oavsett förmån eller skäl för den felaktiga utbetalningen. I samband med detta bör även skälen för och ordningen för prövning av eftergift ses över. Med strikt återbetalningsskyldighet kan återbetalning av en felaktig utbetalning krävas trots att mottagaren inte är ansvarig för felet och inte heller har insett eller borde insett felaktigheten. Strikt återbetalningsskyldighet tillsammans med reformerade bestämmelser om eftergift skulle enligt Försäkringskassan bättre tillgodose kraven på effektivitet och legitimitet än utredningens förslag om en beloppsgräns. Ett nytt regelverk på detta område bör, till skillnad från dagens regelverk som kräver avancerade bedömningar av en handläggare om vad någon exempelvis skäligen borde ha insett, möjliggöra en långtgående automatisering av ärendehanteringen inom återkrav. Detta skulle innebära en avsevärd minskning av kostnaderna för att utreda och besluta om återkrav.

I dag finns strikt återbetalningsskyldighet för exempelvis bostadsbidrag. Strikt återbetalningsskyldighet har tidigare funnits för ett antal ersättningar inom välfärdssystemen. Skälen för att ta bort återbetalningsskyldigheten var att personer som har en utsatt ekonomisk situation inte ska vara ansvariga för fel som myndigheterna begår och som den sökande inte heller har kunnat inse. För att individer med en ansträngd situation inte ska drabbas är det därför viktigt att bestämmelserna om eftergift utreds i samband med en utredning av strikt återbetalningsskyldighet. I en sådan bedömning behöver hänsyn tas till exempelvis medicinska, sociala eller ekonomiska skäl.

Det är angeläget att felaktiga utbetalningar kan återkrävas oavsett inom vilket ersättningssystem de uppstår. Regelverken bör också

¹⁷² Se exempelvis SOU 2009:6: *Återkrav inom välfärdssystemen – Förslag till lagstiftning*, Statskontoret (2018): *Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassan och CSN:s hantering av återkravsfordringar* och SOU 2018:5: *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*.

vara enhetliga så långt det är motiverat. Sammantaget kan regelverk som är heltäckande och enhetliga bidra till att stärka den sökandes incitament att lämna korrekta uppgifter och därigenom minska de felaktiga utbetalningarna. Delegationen föreslår att de fem utbetalande myndigheterna får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur strikt återbetalningsskyldighet kan utformas. I samband med detta bör även reglerna för eftergift ses över. Försäkringskassan ska leda och samordna uppdraget.

10.4 Ett sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt

Delegationens förslag: Frågan om ett administrativt sanktionssystem vid sidan av bidragsbrottslagen bör utredas på nytt. Ett sådant system skulle vara särskilt lämpat för mindre allvarliga lagöverträdelser.

Skälen för delegationens förslag

Det är uppenbart att vissa välfärdssystem har ett omfattande läckage. Orsakerna till de felaktiga utbetalningarna varierar i art och omfattning mellan systemen och beror till stor del på att den sökande lämnat felaktiga (eller undanhållit) uppgifter i syfte att få ersättning som hon eller han inte har rätt till. I de ersättningssystem som studerats empiriskt tycks så mycket som tre fjärdedelar av alla felaktiga utbetalningar vara orsakade av de sökande, och hälften av felutbetalningarna i dessa system bedöms dessutom vara misstänkta bidragsbrott.¹⁷³

Av de felaktiga utbetalningar som kan antas föreligga i välfärdssystemen är det dock endast en begränsad del som upptäcks av de utbetalande myndigheterna och faktiskt leder till polisanmälan. Av naturliga skäl leder inte alla polisanmälningar om bidragsbrott till åtal. Sammantaget innebär detta att endast en mycket liten del av

¹⁷³ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i sambället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

dem som lämnar felaktiga uppgifter träffas av en straffrättslig reaktion från samhällets sida.

Införandet av bidragsbrottslagen har sannolikt inneburit att benägenheten att lämna korrekta utbetalningar har ökat. Samtidigt visar uppskattningarna av de felaktiga utbetalningarna som gjorts inom ramen för delegationens uppdrag att effekten inte varit tillräcklig.

Dagens ordning är inte effektiv för att hantera alla typer av bidragsbrott

Det är tydligt att bidragsbrotten inte kan kontrolleras eller ”utredas bort” i efterhand av de utbetalande aktörerna respektive av polis och åklagare. De utbetalande aktörerna behöver i större utsträckning säkerställa att uppgifterna som beslut och utbetalning vilar på speglar verkliga förhållanden. När någon ertappas med att ha lämnat en felaktig uppgift leder det inte alltid till någon sanktion, förutom återkravet av den felaktiga ersättningen. En sådan ordning har knappast någon handlingskorrigerande verkan. Effekten kan till och med vara negativ, det vill säga att personer som ertappas försöker igen eftersom de vet att det värsta som kan hända är att den felaktiga ersättningen behöver betalas tillbaka.

Dagens ordning är inte heller effektiv utifrån rättskedjans perspektiv, som inte sällan får lägga dyrbara resurser på att hantera bidragsbrott som rör mindre belopp.

Normalpåföljden för ringa bidragsbrott är böter. Påföljden för brott av normalgraden är som regel villkorlig dom. Antalet fall i vilka fängelsepåföljd kan bli aktuellt för bidragsbrott av normalgraden är få. Att ersätta böter respektive villkorlig dom med en administrativ sanktion kan från kriminalpolitisk synvinkel knappast få några negativa konsekvenser. Tvärtom skulle ett administrativt sanktions-system sannolikt visa sig vara betydligt enklare, snabbare och mer effektivt.

Sanktioner på skatteområdet

På skatteområdet finns sedan år 1972 ett administrativt sanktions-system i form av skattetillägg parallellt med ett straffrättsligt

sanktionssystem. Som regel ska skattetillägg tas ut av den som på något annat sätt än muntligen under förfarandet har lämnat en oriktig uppgift till ledning för egen beskattning.¹⁷⁴ Skattetillägget har en allmän acceptans och är ett väl fungerande sanktionssystem. Syftet med att införa ett administrativt sanktionssystem på skatteområdet var för att kunna låta insatser från åklagare och domstolar begränsas till den allvarigare skattebrottsligheten. Införandet av skattetillägget har haft en god allmänpreventiv effekt.¹⁷⁵ Därmed finns det administrativa och rättsliga verktyg för att säkra statens inkomster. Staten saknar dock administrativa verktyg, som komplement till rättsliga åtgärder, som syftar till att säkra att välfärdssystemen endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för.

I jämförelse med hur det ser ut på skatteområdet är därmed skyddet av välfärdssystemen inte lika starkt. Inom välfärdssystemen saknas alltså en administrativ funktion som bland annat syftar till att avlasta rättsväsendet från hanteringen av förseelser som rör mindre allvarliga lagöverträdelse samt för att påverka bidragsmoralen i samhället (som hos vissa grupper är låg).¹⁷⁶ En höjd bidragsmoral leder till att individer i större utsträckning lämnar korrekta uppgifter och fullgör sin anmälningsskyldighet, vilket minskar de felaktiga utbetalningarna.

Ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen har utretts men bör aktualiseras igen

Frågan om administrativ sanktionsavgift har utretts av *Utredningen om ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen* och betänkandet lämnades 2011.¹⁷⁷ När regeringen remitterade utredningens förslag var flera remissinstanser negativa till förslagen. Flera problem listades, bland annat att det ställer stora krav på myndigheterna att informera om regelverken och vilka uppgifter som myndigheterna förväntar sig att den sökande ska hålla uppdaterade.

¹⁷⁴ Prop. 2014/15:131 *Skattetillägg: Dubbelprövningsförbudet och andra rättssäkerhetsfrågor*

¹⁷⁵ SOU 2017:94: *Beräkning av skattetillägg – en översyn av reglerna*.

¹⁷⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

¹⁷⁷ SOU 2011:3: *Sanktionsavgifter på trygghetsområdet*. Betänkande av Utredningen om ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen.

Det ansågs också finnas risker att personer som har svårt att tillgodogöra sig myndighetsinformation lämnar oriktiga uppgifter oavsiktligt och beläggs med en sanktionsavgift. Några remissinstanser inom rättsväsendet däribland Polisen, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten var dock positiva till förslagen.

För att minska risken för att personer som oavsiktligt lämnat felaktiga uppgifter beläggs med sanktionsavgift behöver myndigheterna i större utsträckning klargöra för den sökande vilka skyldigheter denne har att initialt lämna korrekta uppgifter och vid ändrade förhållanden.

En annan invändning mot sanktionsavgifter som framförts till delegationen är att ett sanktionssystem kan skicka felaktiga signaler till allmänheten. Om mindre allvarliga bidragsbrott leder till bestraffning i form av en sanktion, medan organiserade brottslingar går fria (eftersom det kan vara svårt att få till en fällande dom för bidragsbrott) kan ett sådant system snabbt förlora legitimitet.

En administrativ sanktionsavgift bör inte heller utformas så att personer som redan är oroliga för att lämna fel uppgifter och få återkrav väljer att inte söka en förmån alls.

Det är uppenbart att remissinstanserna har haft invändningar mot den tekniska utformningen av förslagen som *Utredningen om ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen* lämnade. Samtidigt är det viktigt att poängtera att dagens ordning i flera avseenden är otillräcklig och ineffektiv för att minska de felaktiga utbetalningarna och för att öka viljan att lämna korrekta uppgifter.

Det har snart gått tio år sedan utredningen lämnade sina förslag om administrativa sanktioner på trygghetsområdet. I dag finns en etablerad myndighetssamverkan samt en ökad medvetenhet hos de utbetalande myndigheterna om att kontrollåtgärder behövs för att säkra korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Även de förslag och bedömningar som delegationen lämnar i övrigt i detta betänkande leder till att frågan om administrativa sanktioner vid sidan av bidragsbrottslagen kommer i en ny dager. Det är därför åter aktuellt att överväga ett system med administrativa sanktioner.

Sammantaget bedömer delegationen att frågan om sanktionsavgift bör aktualiseras och utredas på nytt. Systemet bör ta sikte på de mindre allvarliga bidragsbrotten.

10.5 Rättning av pensionsgrundande inkomst vid felaktiga utbetalningar

Delegationens bedömning: Felaktigt utbetalda pensionsgrundande ersättningar ska inte ge pensionsrätt.

Delegationens förslag: Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) får i uppdrag att kartlägga om och hur impulser om felaktiga pensionsgrundande utbetalningar skickas från de utbetalande aktörerna till Skatteverket i syfte att rätta den pensionsgrundande inkomsten. ISF ska också kartlägga rutinerna på Skatteverket för att rätta sådana felaktiga beslut om pensionsgrundande inkomst (PGI) samt de rutiner som finns på Pensionsmyndigheten för att rätta pensionsrätter som en följd av rättade PGI-beslut.

ISF ska också identifiera eventuella rättsliga hinder för ett effektivt utbyte av information som möjliggör rättning av felaktig pensionsgrundande inkomst.

Skälen för delegationens bedömning och förslag

Det är av legitimitetsskäl viktigt att felaktiga utbetalningar av pensionsgrundande ersättningar inte ger pensionsrätt. Sådana felaktiga pensioner betalas ut under lång tid och det ackumulerade värdet blir därför betydande. I den händelse felaktiga utbetalningar upptäcks bör det därför säkerställas att dessa inkomster inte ligger till grund för den pensionsgrundande inkomsten.

Till pensionsgrundande inkomst räknas alla inkomster från arbete, oavsett om inkomsten kommer från anställning eller eget företagande. Inkomster från socialförsäkringen som syftar till att ersätta uteblivna löneinkomster ligger också till grund för beräkningen. Exempel på sådana ersättningar är föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning och inkomstrelaterad sjuk- och aktivitetsersättning. Dessutom ingår arbetslöshetsersättning från arbetslöshetskassorna i beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten. Det innebär att felaktiga utbetalningar från Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna kan generera felaktiga intjänade

pensionsrätter. Felaktigt utbetalda ersättningar från arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan också generera felaktiga pensionsrätter. Baserat på delegationens uppskattningar av felaktiga utbetalningar från de pensionsgrundande ersättningssystemen uppskattas de felaktiga pensionsavsättningarna uppgå till cirka 900 miljoner kronor per år. I förhållande till de totalt uppskattade felaktiga utbetalningarna utgör de felaktiga avsättningarna cirka 5 procent. Det vill säga till uppskattningen att cirka 18 miljarder kronor felaktigt betalas ut årligen från välfärdssystemen bör ytterligare 0,9 miljard läggas i felaktiga pensionsavsättningar som i framtiden kommer innebära felaktiga utbetalningar från pensionssystemet.

Felaktiga utbetalningar från pensionsgrundande ersättnings-system får alltså särskilt allvarliga konsekvenser. Det är därför av stor vikt att minimera risken för felaktiga utbetalningar från dessa system och att tillförsäkra att de fel som upptäcks resulterar i en justering av den pensionsgrundande inkomsten.

Arbetet med att säkerställa korrekta pensionsgrundande inkomster omfattar därmed flera myndigheter och arbetslöshetskassorna. Rättningar av felaktig pensionsgrundande inkomst är därmed beroende av att det finns rutiner för hur det ska gå till och att dessa sedan följs både av de aktörer som upptäcker felen och dem som beräknar och fastställer pensionerna.

Bestämmelserna om pensionsgrundande inkomst finns sedan 2011 i SFB, men det är Skatteverket som ansvarar för att beräkna och fastställa den pensionsgrundande inkomsten. Den fastställda pensionsgrundande inkomsten ligger sedan till grund för Pensionsmyndighetens beräkning av pensionsrätt. Skatteverket kan ompröva ett beslut om pensionsgrundande inkomst om den enskilda lämnat oriktiga uppgifter eller har låtit bli att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller anmälningsskyldighet. Det finns därmed ett rättsligt stöd för att rätta åtminstone felaktiga beslut om pensionsgrundande inkomst som orsakats av bidragsbrott.

Huruvida det rättsliga stödet i praktiken används för att rätta beslut om pensionsgrundande inkomst som orsakats av felaktiga utbetalningar är oklart. För att Skatteverket ska kunna rätta felaktig pensionsgrundande inkomst behöver myndigheteten få kännedom om att beslutet om pensionsgrundande inkomst kan vara felaktigt till följd av en felaktig utbetalning. Vilka utbetalande myndigheter

och aktörer som i dag skickar sådana impulser till Skatteverket och hur ofta är oklart.

Därför föreslår delegationen att ISF, som har tillsynsansvar över Skatteverkets verksamhet som avser beslut om pensionsgrundande inkomst, får i uppdrag att kartlägga om och hur impulser om felaktiga pensionsgrundande utbetalningar skickas från de utbetalande aktörerna till Skatteverket i syfte att rätta den pensionsgrundande inkomsten. ISF ska också kartlägga rutinerna på Skatteverket för att rätta sådana felaktiga beslut om pensionsgrundande inkomst samt de rutiner som finns på Pensionsmyndigheten för att rätta pensionsrätter som en följd av rättade PGI-beslut. ISF ska också identifiera eventuella rättsliga hinder för ett effektivt utbyte av information som möjliggör rättning av felaktig pensionsgrundande inkomst.

11 Konsekvensanalyser

Enligt kommittéförordningen (1998:1474), 14–16 §§, och förordningen (2007:1244) om konsekvensanalys vid regelgivning ska konsekvenser av de förslag som presenteras av en utredning belysas utifrån en rad olika aspekter där det är relevant. I detta kapitel redovisar vi konsekvenserna av delegationens förslag på följande aspekter.

- Statsfinansiella konsekvenser
- Samhällsekonomiska konsekvenser
- Konsekvenser för företags arbetsvillkor och konkurrensförmåga
- Konsekvenser för brottsligheten
- Kommunalekonomiska konsekvenser

Delegationens förslag bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, regionerna, sysselsättning och offentlig service, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

11.1 Statsfinansiella konsekvenser

11.1.1 Övergripande statsfinansiella konsekvenser

Alla förslag i detta betänkande syftar till att minska läckaget från välfärdssystemen. Att för varje enskilt förslag uppskatta effekten på felaktiga utbetalningar är i detta läge inte möjligt. Enligt våra direktiv ska vi bedöma konsekvenser av att inte vidta några åtgärder. Vi gör därför en uppskattning av hur stora de ackumulerade felaktiga utbetalningar skulle bli om felnivåerna ligger kvar på den

uppskattade nivån. Vi redovisar sedan vad tre olika scenarier för minskade felnivåer på lång sikt får för konsekvenser i form av minskade utgifter på statsbudgeten. Sist i detta avsnitt diskuterar vi konsekvenser på framtida pensionsutbetalningar av de felaktiga utbetalningar som sker i dag.

Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Vår bedömning är att det årligen betalas ut felaktiga utbetalningar på 11–27 miljarder kronor, vilket motsvarar mellan 3,5–8,0 procent av de totala utbetalningarna exklusive ålderspensionssystemet.¹⁷⁸ Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är således ett stort statsfinansiellt problem. Att minska felen kan därför få stora positiva konsekvenser för statsbudgeten.

Vilka statsfinansiella konsekvenser delegationens förslag får beror dels på vilken påverkan förslagen har på felaktiga utbetalningar, dels på hur utgifterna från bidragssystemen kommer att utvecklas. År 2018 uppgick utgifterna i de välfärdssystem som har studerats inom ramen för delegationens uppdrag till 326 miljarder kronor exklusive ålderspensionssystemet. Felen i utbetalningarna punktskattades till 18,1 miljarder kronor, eller 5,5 procent av de totala utbetalningarna exklusive ålderspensionssystemet.¹⁷⁹

Jämförelser med tidigare bedömningar av de totala felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen måste göras med försiktighet eftersom studierna skiljer sig åt i flera avseenden och är behäftade med osäkerheter. Om vi trots det jämför med den första bedömningen av totala felaktiga utbetalningar som gjordes på uppdrag av regeringen 2005 av Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen)¹⁸⁰ så uppskattades andelen fel till ungefär samma nivå. Den bedöms ha sjunkit med 0,3 procentenheter sedan 2005, exkl. ålderspensionssystemet. Antar vi att andelen har minskat linjärt från FUT-delegationens uppskattningar till de uppskattningar som gjort inom ramen för detta uppdrag skulle det

¹⁷⁸ Inkluderas ålderspensionssystemet är motsvarande andel 1,7–4,1 procent.

¹⁷⁹ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

¹⁸⁰ SOU 2008:74: *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Betänkande av Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

innebära att cirka 300 miljarder kronor sammanlagt har betalats ut felaktigt under dessa år.¹⁸¹

Utvecklingen av felaktiga utbetalningar

Om man antar ett scenario där utgifterna i de studerade välfärds-systemen exklusive ålderspensionssystemet ökar dels med 2 procent per år, dels proportionerligt med befolkningsutvecklingen enligt Statistiska centralbyråns (SCB:s) senaste befolkningsprognos, innebär det att utgifterna i dessa välfärdssystem kommer uppgå till 449 miljarder kronor 2030 och 568 miljarder kronor 2040. Om andelen fel ligger kvar på 5,5 procent innebär det att uppskattningsvis nästan 25 miljarder kronor kommer att betalas ut för mycket 2030, och 31 miljarder kronor 2040. Ackumulerat från 2018 till 2030 och 2040 skulle i sådana fall de utbetalade felaktiga beloppen uppgå till 275 respektive 555 miljarder kronor i löpande priser. Det utbetalade felaktiga beloppet ackumulerat till och med 2040 enligt scenariot ovan är mer än regionernas samlade utgifter 2018, som uppgick till 357 miljarder kronor.

Uppskattningen ovan ska betraktas som ett räkneexempel och inte en konsekvensbedömning. De uppskattade felen på lång sikt hamnar på dessa nivåer under förutsättning att utgifterna i välfärds-systemen utvecklas enligt det angivna scenariot samtidigt som andelen fel ligger kvar på 5,5 procent. Utgifterna kan naturligtvis utvecklas annorlunda över tid beroende på den faktiska befolkningsutvecklingen, ekonomisk utveckling, regelförändringar och politiska prioriteringar. I 2018 års priser, dvs. utan prisjusteringen på 2 procent per år, men med en korrigering proportionerligt med befolkningsutvecklingen, uppskattas de ackumulerade felaktiga utbetalningarna 2030 och 2040 till 243 respektive 441 miljarder kronor. Sammanfattningsvis kan konstateras att vid oförändrad andel fel blir de ackumulerade felaktiga utbetalningarna betydande. Det är därför av stor vikt att minska andelen felaktigt utbetalda ersättningar från välfärdssystemen.

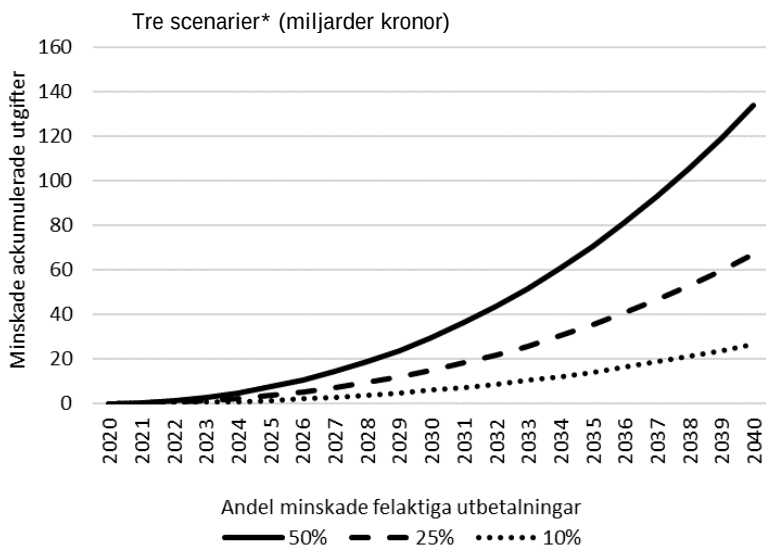
¹⁸¹ Beräknat i 2018 års prisnivå.

Positiva effekter på statsbudgeten – tre scenarier

Delegationens förslag i detta betänkande syftar alla till att minska de felaktiga utbetalningarna. Vår bedömning är att de förslag vi presenterar kommer att leda till minskade felaktiga utbetalningar både på kort och lång sikt, med en förstärkning av statsfinanserna som följd. På medellång sikt (10 år) och lång sikt (20 år), dvs. när åtgärderna förväntas få fullt genomslag, kan man med rätt prioriteringar förvänta sig större effekter. Om felen i de sex bidragssystem som står för nästan hälften av de felaktiga utbetalningarna, dvs. sjukersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldrapenning, lönebidrag och nystartsjobb, successivt minskar linjärt och är hälften så stora 2040 skulle det innebära minskade ackumulerade utgifter på 3,6 miljarder kronor redan 2025 i löpande priser. År 2030 och 2040 skulle de minskade ackumulerade utgifterna uppgå till 14,4 respektive 65 miljarder kronor.

Skulle dessutom felen även i de övriga bidragssystemen successivt minska och i genomsnitt vara hälften så stora 2040 skulle utgifterna ackumulerat ha minskat med 134 miljarder kronor 2040, se figur 11.1. I figuren framgår att utgiftsminskningarna blir betydande även vid mindre förändringar av andelen fel. Om andelen fel minskar med en fjärdedel respektive en tiondel i samtliga bidragssystem som ingår i delegationens uppdrag, leder det till minskade ackumulerade utgifter på 67 och 27 miljarder kronor 2040.

Figur 11.1 Minskade ackumulerade utgifter som en följd av minskade felaktiga utbetalningar



*De tre scenarierna avser en linjär minskning av andelen felaktiga utbetalningar till 2040.

Felaktiga pensionsavsättningar till pensionsgrundande inkomst

En ytterligare konsekvens av de felaktiga utbetalningar som sker i dag är att det förorsakar felaktiga avsättningar till den pensionsgrundande inkomsten. Som pensionsgrundande inkomst räknas alla inkomster som man betalar skatt för. Bland de ersättningssystem som har ingått i delegationens arbete är arbetslöshetsersättning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, sjukpenning, inkomstrelaterad sjukersättning och studiebidragsdelen i studiemedlet pensionsgrundande. Felaktigt utbetald ersättning från dessa välfärdssystem innebär lite förenklat att även avsättningen till den pensionsgrundande inkomsten blir felaktig. Baserat på uppskattningen av felaktiga utbetalningar från dessa system på ungefär 5,2 miljarder kronor¹⁸², 18,5 procents avsättning på den pensionsgrundande inkomsten och 7 procent allmän pensionsavgift uppskattas de felaktiga avsättningarna till allmän pension uppgå till cirka

¹⁸² Eftersom detta belopp har uppskattats på utbetalningar från ersättningssystemen där vissa delar inte är pensionsgrundande går det inte att direkt relatera nivån på felen till nivån på den felaktiga pensionsavsättningen.

900 miljoner kronor 2018. Felaktiga avsättningar till pensionsgrundande inkomst leder i sin tur till felaktiga pensionsutbetalningar längre fram i tiden. I relation till totalt inbetald pensionsavgift till allmänna pensionen, som enligt Pensionsmyndighetens pensionsmodell uppgick till 320 miljarder kronor för 2018, motsvarar det 0,3 procent. I förhållande till de totalt uppskattade felaktiga utbetalningarna utgör det cirka 5 procent. Det vill säga till uppskattningen att cirka 18 miljarder kronor felaktigt betalas ut årligen från välfärdssystemen bör ytterligare nästan en miljard läggas i felaktiga pensionsavsättningar som i framtiden kommer innebära felaktiga utbetalningar från pensionssystemet.

11.1.2 Kostnadsberäkningar av vissa enskilda förslag

Under detta avsnitt redogör vi för de uppskattade kostnaderna av att genomföra förslag i de fall det är relevant och hur dessa kostnader kan finansieras.

Rådet för korrekta utbetalningar från de statliga välfärdssystemen

Enligt förslaget i avsnitt 6.1 ska ett råd inrättas för att främja en effektiv och korrekt användning av skattemedel i de statligt finansierade välfärdssystemen. Till rådet ska det knytas ett kansli. Delegationen föreslår att Ekonomistyrningsverket (ESV) får i uppdrag att inhysa kansliet. Kostnaderna för att inrätta kansliet har beräknats utifrån att kansliet kommer behöva tio heltidsanställda. Uppskattningen av behovet av antal anställda har utgått från de uppgifter som rådets kansli föreslås få. Som en referens för uppskattningen har använts det arbete som har utförts av delegationens kansli för att uppfylla delegationens uppdrag. Utöver de uppgifter som delegationens kansli har arbetat med föreslås rådets kansli bland annat ge stöd till konsekvensanalyser av nya och ändrade regler, genomföra tematiska utvecklingsprojekt på uppdrag av rådet, årligen till regeringen och kansliet ta fram en samlad bild av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar, genomföra effektutvärderingar av vidtagna åtgärder etc.

Kostnaderna för kansliet beräknas till 15 miljoner kronor per år. Dessa medel bör tillföras ESV:s förvaltningsanslag och i regleringsbrevet läggas på en särskild anslagspost för kansliets verksamhet. Kostnaderna för personal har beräknats till 9 miljoner kronor per år baserat på att kostnaden för en årsarbetare, inklusive lönebikostnader, uppgår till 900 000 kronor. Övriga kostnader avser att täcka bland annat lokaler, it, administration, resor och konsulter. Rekryteringsarbetet i samband med uppbygganden av rådet beräknas ingå inom den ramen.

Finansiering föreslås genom att förvaltningsanslagen för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten minskar proportionerligt i förhållande till anslagens storlek. Beräknat på 2018 års anslag motsvarar det mindre än 0,07 procent av respektive myndighets förvaltningsanslag.

Modellen för återkommande omfattningsstudier på myndigheterna

Enligt förslaget i avsnitt 7.1 ska en modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier implementeras. Rådets kansli förslås bland annat ansvara för att samordna implementeringen av modellen, sammanställa resultat och analyser, återsrapportera till rådet och regeringen samt kontinuerligt utveckla modellen. Kostnaderna för detta är inkluderade i den budget för kansliet som har redogjorts för ovan. Modellen föreslås genomföras under en treårscykel. Målet är att samtliga risker för felaktiga utbetalningar ska värderas, även sådana som är svåra att kontrollera eller att kvantifiera med gängse metoder. Myndigheternas arbetsinsats när det gäller riskanalyserna bedöms bli relativt begränsad. Riskanalyser med avseende på felaktiga utbetalningar genomförs i varierande grad i dag. Dessa analyser kan till stora delar användas för den riskanalys som ska göras inom ramen för modellen. Behovet av att komplettera de myndighetsinterna analyserna med information som möjliggör att systemet kan jämföras med andra system kommer att variera. Den främsta skillnaden för myndigheterna är att detta arbete kommer att samordnas och genomföras inom modellens treårscykel.

Ansvariga myndigheter ska med stöd av rådets kansli planera och genomföra omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar i de

ersättningssystem som regeringen beslutar om. Merarbetet för myndigheterna uppstår främst i samband med genomförandet av omfattningsstudier eftersom sådana studier i dag inte genomförs på ett systematiskt sätt. Delegationens bedömning är dock att detta kan ske genom omprioriteringar inom nuvarande anslag. I delegationens arbete har till exempel fyra empiriska omfattningsstudier från Försäkringskassan genomförts. Tre av dessa studier¹⁸³ baserades på slumpmässiga och riktade kontroller som Försäkringskassan redan hade genomfört som en del av sin kontrollverksamhet. Ett sådant förhållningssätt, där man utformar verksamhetsnyttiga kontroller med möjligheter att uttala sig om omfattning eller utveckling av de felaktiga utbetalningarna, gör att omfattningsstudier får en begränsad merkostnad.

Den arbetsinsats som kommer krävas av myndigheterna kommer variera mellan åren beroende på var i treårscykeln arbetet är samt hur många och vilka system som ska riskanalyseras och omfattningsstuderas. För de omfattningsstudier där det initialt kommer att krävas ett fördjupat utvecklingsarbete kring lämpliga metoder och därefter en mer komplex utvärdering kommer arbetsinsatsen vara större än för omfattningsstudier där metoderna redan är utvecklade. Det gäller till exempel de ersättningssystem som har studerats empiriskt inom delegationens arbete. Rådets kansli ska bistå myndigheterna med metodkunskap och andra relevanta underlag för att underlätta arbetet och därmed sänka kostnaderna för myndigheterna. Myndigheternas kostnader för de återkommande omfattningsstudierna bedöms rymmas inom de berörda myndigheternas anslag under förutsättning att vissa omprioriteringar görs.

11.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Minskade felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen får stora positiva effekter på utgifterna från statsbudgeten. Dessa effekter överstiger vida kostnaderna för de förslag som delegationen presenterar. Den samhällsekonomiska bedömningen är därför att delegationens förslag kommer leda till en betydande vinst för samhället både avseende resursinsatser och effekter. Felaktiga

¹⁸³ Tillfällig föräldrapenning, föräldrapenning och statligt tandvårdsstöd.

utbetalningar minskar utrymmet för satsningar och reformer som bidrar positivt till tillväxt och utveckling. Dessutom kan felaktiga utbetalningar medföra negativa dynamiska effekter såsom utebliven produktion på grund av till exempel överutnyttjande eller felaktigt uttag av tillfällig föräldrapenning eller förlängd tid i arbetslöshet. Det visar bland annat en studie från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.¹⁸⁴ Att kostnadsberäkna dessa effekter är dock svårt.

De samhällsekonomiska konsekvenserna av att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har flera andra viktiga dimensioner som också är svåra att uppskatta värdet av. För en kollektivt finansierad välfärds politik är det centralt att det finns betalningsvilja och acceptans för finansiering via skatter och avgifter. Legitimiteten för våra gemensamma institutioner handlar därför primärt om tilliten till välfärdsstatens måluppfyllelse. Om tilltron är svag blir det betydligt svårare att motivera en offentligt organiserad och kollektivt finansierad välfärds politik. Men det handlar också om beteende och misstankar om att alla inte gör rätt för sig utan utnyttjar systemen på ett olagligt och omoraliskt sätt. Om vissa grupper misstänker att andra utnyttjar systemen på ett olagligt sätt kan beteendet sprida sig.¹⁸⁵

I Sverige är stödet bland befolkningen för välfärdssystemens omfattning och kollektiva finansiering högt. Det visar bland annat Välfärdsstatsundersökningarna.¹⁸⁶ Stödet har sedan 1986, då den första attitydundersökningen genomfördes, varit starkt och stabilt. Trots det framgår det i delegationens rapport *Bidragsmoralen i samhället* att det finns en förhållandevis stor andel i befolkningen som har en tillåtande attityd till vissa former av bidragsfusk.¹⁸⁷ Många tror även att fusket är omfattande och att det är enkelt att fuska. I rapporten framgår det också att mindre än en fjärdedel anser att alla behandlas rättvist av myndigheterna och att bidrag betalas ut bara till dem som har rätt till det. Det tyder på att förtroendet för

¹⁸⁴ IFAU (2009): *Hur påverkas de arbetslösa av sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen?* Gerard J. van den Berg, Johan Vikström. Rapport 2009:16.

¹⁸⁵ Svallfors, S. (2011): *Trygg, Stöttande och tillitsfull? Svenska syn på socialförsäkringarna*. Underlag till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).

¹⁸⁶ Umeå universitet (2017): *Välfärdsopinion 2017*. Forskningsprojekt vid Sociologiska institutionen.

¹⁸⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).

välfärdsmyndigheterna är lågt. Skatteverket lyfts emellertid ofta fram som ett gott exempel. Deras interna studier visar att viljan att göra rätt har ökat samtidigt som deras arbete med service och normförstärkning har bidragit till att förtroendet för myndigheten har ökat. Om stödet för välfärdssystemen fortsatt ska vara högt är det därför viktigt att systematiskt arbeta för en ökad bidragsmoral och ett ökat förtroende för välfärdsmyndigheterna. I annat fall finns det en risk att stödet bland befolkningen för välfärdssystemens omfattning och kollektiva finansiering successivt urholkas. Att tillförsäkra att utbetalningar från välfärdssystemen endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för är centralt i detta avseende.

Minskade felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen stärker tilliten till välfärdssystemen och välfärdsmyndigheterna och ökar bidragsmoralen i samhället. Välfärdsstaten bygger på att det finns tillit till välfärdssystemen. Allmänhetens vilja att bidra genom skatter och avgifter kan annars minska.¹⁸⁸ Studier visar att det finns en stark samvariation mellan låg skattemoral och odeclarerad ekonomisk aktivitet.¹⁸⁹ Att verka för färre fel i utbetalningarna är därför viktigt för att stödet för välfärdssystemens omfattning och kollektiva finansiering inte ska urholkas. Det är dock svårt att uppskatta värdet av detta, så vitt vi erfar finns inga sådana studier.

Det finns studier som visar på ett starkt stöd för ett positivt samband mellan hög kvalitet i offentlig sektor och hög bruttonationalprodukt (BNP) per capita. Länder med i princip opartisk, icke-korrupt och effektiv offentlig sektor tenderar att vara rikare mätt som BNP per capita.¹⁹⁰ Den direkta kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och den offentliga sektorns kvalitet har däremot visat sig vara svårare att undersöka. Detsamma gäller för ekonomiskt tillväxt och bidragsmoral. Sambanden är komplexa och det finns för närvarande inga relevanta studier att ta del av.

¹⁸⁸ Kumlin, S. och Rothstein, B. (2005): *Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare-State Institutions* Comparative political studies.

¹⁸⁹ Torgler, B. och Schneider, F. (2009): *The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy* Journal of Economic Psychology.

¹⁹⁰ Rothstein, B. (2015): *De samhälleliga institutionernas kvalitet*. Slutrapport från ett forskningsprogram RJ:s skriftserie 4 Makadam förlag.

11.3 Konsekvenser för företags arbetsvillkor och konkurrensförmåga

Inom delegationens arbete har omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar genomförts av ersättningssystem där företag och andra aktörer med ekonomiska intressen är verksamma. De system som studerats är nystartsjobb, lönebidrag, statligt tandvårdsstöd och assistansersättning. Resultaten visar att de uppskattade felnivåerna är särskilt höga i dessa system. Det kan tyda på att de felaktiga utbetalningarna beror på oseriösa eller kriminella välfärdsaktörer. Det stöder i så fall tidigare utredningars slutsatser att välfärdssystem där företag och andra aktörer är involverade i sig utgör en risk för felaktiga utbetalningar.

Delegationens förslag i detta betänkande syftar till att minska de felaktiga utbetalningarna, även i de system där företag och andra aktörer med ekonomiska intressen är verksamma. Förslagen förväntas därför inte bara leda till positiva nettoeffekter på statsbudgeten utan också till att upptäcka och förhindra oseriösa och kriminella välfärdsaktörer inom de välfärdssystem där dessa är verksamma. Genom detta skapas sundare konkurrensvillkor och bättre förutsättningar för seriösa aktörer att verka i dessa branscher.

11.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Samtliga av delegationens förslag syftar till att minska de felaktiga utbetalningarna. Med felaktiga utbetalningarna avses både oavsiktliga och avsiktliga fel. De misstänkt avsiktliga felen bedöms utgöra en relativt stor andel av de totala felaktiga utbetalningarna. I de studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar från enskilda system som presenterades i rapporten *Läckaget från välfärds-systemen, del 1* (Rapport 4) uppskattades hälften av de felaktiga utbetalningarna ha orsakats misstänkt avsiktligt av de sökande. Åtgärder som förhindrar felaktiga utbetalningar kommer att minska antalet bidragsbrott. Däremot kan ökade kontroller leda till att fler bidragsbrott upptäcks. En ökad upptäcktsrisk kan dock till få en avskräckande effekt som på sikt bör minska antalet brott. I den attitydundersökning som genomförts inom delegationens uppdrag

uppges upptäcktsrisk vara en av de främsta orsakerna till fusk med bidrag.

11.5 Kommunalekonomiska konsekvenser

En konsekvens som kan uppkomma är att färre personer på sikt beviljas ersättning och att en del av dessa då kan behöva insatser från kommunen. En sådan förändring kan leda till högre kostnader för kommunen. De eventuella ökade kostnaderna för kommunerna uppstår till följd av den rådande ansvarsfördelningen och inte som en konsekvens av utredningens förslag i sig. Därav följer att en sådan effekt inte heller ska föranleda att kommunerna kompenseras för denna eventuella kostnadsökning. Ökad samverkan med myndigheter sker redan idag och de skrivningar om samverkan som föreslås föras in berörda myndigheters instruktioner bedöms inte medföra några ökade kostnader kommunerna.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av ledamoten Per Eleblad, Försäkringskassan

Enligt direktiven ska Delegationen göra en bedömning av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar och presentera en modell som möjliggör för återkommande omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Detta för att skapa förutsättningar för ett effektivt och systematiskt arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar från och motverka bidragsbrott riktat mot välfärdssystemen. Vidare konstateras att det är nödvändigt att uppskatta omfattningen och följa utvecklingen av densamma i så väl enskilda välfärdssystem som samlat.

Syftet med delegationens uppdrag är att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och bidra till att de resurser som fördelas genom dessa system endast kommer dem till del som resurserna är avsedda för.

Jag är tveksam till att återkommande generella omfattningsstudier är en effektiv åtgärd för att motverka felaktiga utbetalningar. Omfattningsstudier bör istället genomföras för de system där de bedöms relevanta och förväntas leverera nytta till exempel i form av underlag för att kunna utveckla riskbaserade kontroller men också för att följa utvecklingen av felaktiga utbetalningar inom förmåner där åtgärder genomförts. Enligt min uppfattning är inte ett specifikt utfall på omfattningen (t.ex. 5 % eller 15 %) avgörande för att åtgärder behöver vidtas och det ger inte heller kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas.

När omfattningsstudier ska genomföras är det min mening att dessa måste bygga på empiriska underlag och inte på expertbedömningar (t.ex. metoden expert elicitation). För att uppfylla kravet i direktiven om en bedömning av den totala omfattningen av

felaktiga utbetalningar har det dock inte varit möjligt att enbart genomföra empiriska studier utan delegationens kansli har i vissa fall använt expertbedömningar. Expertbedömningar ger alltför stor osäkerhet kring utfall och är etiskt och vetenskapligt tveksamma för detta syfte. Det finns alltså stora tveksamheter kring metoden, vilka bland annat uttryckts i samband med Riksrevisionens effektivitetsgranskning om felaktiga utbetalningar¹⁹¹. Problemet och nyttan med att använda metoder med stora inslag av bedömningar har också diskuterats i delegationens forum för omfattningsstudier och motsvarande synpunkter har även delgivits sekretariatet i samband med faktagranskning av delegationens omfattningsrapporter. Min slutsats utifrån den kunskap som finns om expertbedömningar är att de är olämpliga för att skatta felaktiga utbetalningar och bör därför inte genomföras. Därför bör även stor försiktighet iakttas innan slutsatser baserat på belopp som grundas på expertbedömningar dras.

Min bedömning är att studier för att bedöma den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar riskerar att få motsatt effekt än avsett. Detta då kostnaderna för att genomföra dessa studier på ett adekvat sätt ibland är alltför höga och nyttan med dem kan vara tveksam. Omfattningsstudier i sig leder inte till minskade felaktiga utbetalningar utan det är helt andra åtgärder som krävs t.ex. riskbaserade kontroller och i vissa fall regelförändringar. Det är viktigt att även andra faktorer än storleken på felaktiga utbetalningar ligger till grund för att prioritera bland risker. Felaktiga utbetalningar med koppling till organiserad brottslighet behöver till exempel prioriteras, även om beloppen totalt sett skulle vara mindre än övriga fel.

¹⁹¹ Riksrevisionen (2016): *Felaktiga utbetalningar inom socialförsäkeringen – Försäkeringskassans kontrollverksamhet*. RiR 2016:11.

Särskilt yttrande av ledamoten Tora Philp, Pensionsmyndigheten

Delegationen för korrekta utbetalningar har haft ett viktigt uppdrag. Att betala ut rätt ersättning till rätt person är huvudsyftet med administrationen av välfärdsutbetalningarna och i slutbetänkandet beskrivs flera angelägna frågor för regelutvecklingen och administrationen. Jag anser dock att en brist i delegationens arbete är den oprecisa begreppsanvändningen. En annan är förslagen om att fortsatt prioritera att försöka uppskatta omfattningen av de totala felutbetalningarna.

Enligt direktiven skulle delegationen bl.a. vara ett kunskapsforum, främja myndighetssamverkan, identifiera behov av förändringar och vid behov föreslå regler, föreslå mål och resultatindikatorer samt redovisa orsakerna till felaktiga utbetalningar. Vidare skulle delegationen göra en bedömning av den totala omfattningen av felutbetalningar och presentera en modell som möjliggör återkommande bedömningar av dessa.

För att det framtida arbetet ska kunna ge ett korrekt beslutsunderlag till såväl allmänhet som beslutsfattare hos myndigheter, regering och riksdag, är det av vikt att använda väldefinierade och precisa begrepp. "Arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar" kan omfatta i stort sett allt arbete på en myndighet som har till huvuduppgift att administrera utbetalningar. När färre än var femte person uppfattar att det är "enkelt att göra rätt"¹⁹² är även t.ex. insatser för att förenkla och hjälpa till med ansökningsförfarandet ett sätt att säkerställa korrekta utbetalningar.

Omfattningsstudierna har syftat till att uppskatta fel, definierade som både för mycket och för lite utbetalt från välfärdssystemen, och både avsiktliga och oavsiktliga fel. Det är alltså ett betydligt vidare begrepp än de felaktiga utbetalningar som utgörs av bidragsbrott och bedrägerier. Ett antal vitt skilda och i delar mycket osäkra metoder har använts för att summera en uppskattad totalsiffra av alla dessa olika typer av fel. Mot bakgrund av ovanstående, och den tidspress som underlagen tagits fram under, är det min bedömning att det inte går att utesluta att kvaliteten i delar av underlagen är sådan att några

¹⁹² I den attitydundersökning som redovisas i Rapport nr 2 anser 17 % av de som svarat att det är enkelt att göra rätt och att förstå bidragssystemen (Kantar Sifo, Attitydundersökning om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, 2018).

betydande slutsatser svårligen kan dras kring omfattningen av de felaktiga utbetalningarna.

Något som de samlade underlagen visar med relativt stor säkerhet är att de allra flesta pengar som betalas ut från välfärdssystemen leder till att rätt personer får det de har rätt till enligt lag, varken mer eller mindre. Inom vissa områden finns dock betydande problem med felaktiga utbetalningar. Dessa är orsakade bl.a. av regelverkens utformning, brister i myndighetsadministrationen och/eller avsiktliga fel från den som söker förmånen eller annan aktör. En del av dessa utgörs av uppsåtliga brott. Att fortsätta slå ihop allt detta till ett samlingsbegrepp om "felaktiga utbetalningar" riskerar att problem diskuteras på för generell nivå för att kunna hitta verk samma lösningar.

Delegationen har lagt stort fokus på att försöka ange en totalsiffra över alla felutbetalningar. Det har gjorts flera liknande försök till detta tidigare, med påtagliga svårigheter att fullgöra uppdraget.¹⁹³ För att utbetalande och brottsbekämpande myndigheter ska få effektiva verktyg krävs konkreta analyser och åtgärder, snarare än mer administration och diskussion kring metoder för att försöka uppge en samlad siffra på felutbetalningarna. Det vore enligt min mening olyckligt om en strävan att nå jämförbarhet mellan helt olika områden gör att studierna ger sämre förutsättningar att svara på frågor som kan bidra till åtgärder. Det gäller även riskanalyserna, där det finns en målkonflikt mellan att utveckla enhetliga metoder och att utveckla anpassade metoder som möjliggör att värdera t.ex. förmånsspecifika risker.

Det anges i slutbetänkandet att en samlad uppskattning av totala felutbetalningar är nödvändig för att utforma effektiva åtgärder. Jag kan inte se några belägg för det påståendet. Det kan noteras att motiven till de förslag som lagts av delegationen är oberoende av om den uppskattade nivån på de totala felutbetalningarna varit hälften eller dubbelt så hög. Jag anser att framtida arbete därför istället bör fokusera på de bedömningar och förslag som handlar om att identifiera varför det blir fel inom olika områden, och vad som kan göras åt det.

¹⁹³ Se t.ex. Statskontoret (2012): *Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, PM 2012:101.

Särskilt yttrande av ledamoten Stefan Lundberg, Ekobrottsmyndigheten

I delegationens uppdrag har ingått att belysa problematiken med felaktiga utbetalningar och överutnyttjande. Felaktiga utbetalningar kan orsakas av såväl avsiktliga som oavsiktliga fel. Brott eller bidragsbrott nämns ej explicit i direktiven.

Den begreppsapparat som använts i delegationens arbete har följaktligen gått ut på att felaktiga utbetalningar kan orsakas av avsiktliga eller oavsiktliga fel. Som en delmängd av misstänkta bidragsbrott används begreppet ”misstänkt avsiktliga fel”, se avsnitt 2.5.2 ”Definitioner”.

Ordet ”misstänkt” har olika betydelser vilket redan framgår av en sökning på Google. Dels är det en juridisk term som avser att en person är misstänkt för brott dels är det en mer vardaglig term med synonymer som suspekt, konstigt, lurt och skumt.

Inom straffrätten används ej begreppet ”avsiktligt” istället används begreppen ”uppsåtligt” och ”oaktsamt”. Bidragsbrott kan begås med uppsåt eller av grov oaktsamhet.

Orsaksindelningen har ej brutits ned vidare. Som skäl har angivits de begränsningar i tid och resurser som delegationen haft till sitt förfogande. Det anges att i de kommande omfattningsstudierna ska orsaksindelningen utvecklas och förfinas. Enligt min mening är detta alltför sent.

Redan i början av delegationens arbete påpekades att den i mitt tycke oprecisa begreppsapparaten kunde komma att medföra risker för missförstånd. En oprecis begreppsanvändning öppnar för medvetna eller omedvetna vantolkningar av delegationens slutsatser i slutbetänkandet.

Farhågorna har dessvärre redan kommit att besannas. I olika tidningsartiklar (Svenska dagbladet 2019-10-31 bl.a.) som publicerats efter det att delegationens delrapporter publicerats har sammanblandning skett av brottsliga gärningar och andra avsiktliga fel, vilket givetvis är olyckligt.

Liknande vantolkningar bl. a. i media har f.ö. förekommit efter det att Skatteverket återkommande publicerat de s.k. skattefels-kartorna. Begreppet skattefel har alltför ofta av bl.a. media felaktigt setts som en synonym till skattebrott.

I avsnitt 11.4 "Konsekvenser för brottsligheten" behandlas rapsodiskt sambandet mellan "misstänkt avsiktliga fel" och bidragsbrott. Detta avsnitt borde ha innehållit en betydligt längre och djupare analys.

Med tanke på den långa utredningstiden som stått till buds borde arbetet ha kunnat inriktas mot en mer precis begreppsapparat. Om så skett hade det åtminstone funnits en möjlighet att försöka uppskatta hur stor andel av de avsiktliga felen som beror på uppsåtliga eller grovt oaktsamma brott alternativt redovisa skäl till varför en sådan uppskattning inte låter sig göras.

För att slutbetänkandet ska kunna fungera som ett korrekt och tydligt beslutsunderlag för beslutsfattare hos myndigheter, regering och riksdag är det av yttersta vikt att de begrepp som används redan nu är väldefinierade och precisa.

Vidare är det av största vikt att allmänheten och media inte bibringas felaktiga uppfattningar om hur utbredd den s.k. välfärdsbrottsligheten är.

Utöver nu framförda effekter av den oprecisa begreppsapparaten är det relevant med uppdelningen även för att analysera olika behov av brottsförebyggande åtgärder för olika målgrupper. Rimligen behövs helt olika åtgärder för dels individer som inte förstått att de måste anmäla till exempel förändrad inkomst, dels individer som begår organiserad brottslighet mot välfärdssystemen.

Delegationen föreslår vidare att ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen ska inrättas, se avsnitt 6. Jag noterar att det inte föreslås att någon representant för de brottsbekämpande myndigheterna ska ingå i rådet utan att det enbart ska "övervägas". Enligt min mening borde en sådan representant ingå. Det finns annars en risk att rådet inte får en tillräcklig helhetssyn inklusive att straffrättsliga och brottsförebyggande aspekter ej beaktas. Med hänvisning till att Ekobrottsmyndigheten har ett brottsförebyggande uppdrag från regeringen vore det därför lämpligt att en företrädare för den myndigheten ingår.

Avslutningsvis bör framhållas att delegationen i flera övriga delar utträttat ett förtjänstfullt arbete och kommit fram till flera utmärkta förslag.

Referenser

- Brottsförebyggande rådet (2019): *Årsredovisning 2018*.
Budgetlagen (2011:203).
CSN (2016): *Attityder till bidragsbrott*.
CSN och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Allas våra pengar – Ett undervisningsmaterial om välfärdssystemen och studiebidraget*.
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4).
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Bidragsmoralen i samhället – En aktuell lägesbild av inställningen till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 2).
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): *Styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – En kartläggning* (Rapport 3).
Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2018): *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 1).
Delegationen mot felaktiga utbetalningar (2007): *Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk i Sverige*. Rapport 6.
Department for Work and Pensions (2019): *Fraud and Error in the Benefit System: Background information and methodology*.

- Dir. 2018:50: Samordning av statliga utbetalningar från välfärds-systemen.
- Ds 2017:67: *Lönegaranti och utbetalande myndighet*.
- Ds 2019:13: *Etableringsjobb*.
- Ekonomistyrningsverket (2011): *Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2010, Bilaga 5: Attitydundersökning om bidragsfusk 2010*. TNS Sifo.
- eSamverkansprogrammet (2016): *Elektroniskt informationsutbyte – en vägledning för utlämnande i elektronisk form*.
- ESV (2014): *Att få rätt saker att hända*.
- ESV (2015): *Att ge statligt stöd till civila samhällets organisationer*.
- ESV (2018): *Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet* (2018:21).
- Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.
- Förordningen [2001:588] om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.
- Försäkringskassan (2018): *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration*.
- Försäkringskassan (2019): *Årsredovisning 2018*.
- IFAU (2006): *Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn*. Rapport 2006:9.
- IFAU (2009): *Hur påverkas de arbetslösa av sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen?* Gerard J. van den Berg, Johan Vikström. Rapport 2009:16.
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (2018): *Arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll*. Rapport 2018:7.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2012): *Assistansmarknaden – En analys av timschablonen*. Rapport 2012:12.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2015): *Assistansersättningen – Brister i lagstiftning och tillämpning*. Rapport 2015:9.
- Justitiedepartementet (2018): *Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*. Regeringsbeslut 2018-05-24, Ju2018/03037/KRIM.

- Kumlin, S. och Rothstein, B. (2005): *Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare-State Institutions Comparative political studies*.
- Lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.
- Näringsdepartementet (2018): *Nationell inriktning för artificiell intelligens*. Informationsmaterial, N2018.14.
- Näringsdepartementet (2019): *Myndigheter och bolag med statligt ägande*. Informationssida på www.regeringen.se
- Office of Management and Budget (2018): *Appendix C to OMB Circular A-123, Requirements for Payment Integrity Improvement*.
- Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten (2019): *Delredovisning av regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott*. Polismyndighetens dnr: A310.133/2019, Åklagarmyndighetens dnr: ÅM2019-1666.
- Prop. 2000/01:33, *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*.
- Prop. 2014/15:131 *Skattetillägg: Dubbelprövningsförbudet och andra rättssäkerhetsfrågor*
- Prop. 2015/16:167, *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*.
- Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*.
- Prop. 2016/17:58, *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen*.
- Prop. 2018/19:1, Budgetpropositionen för 2019.
- Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2019:3) med arbetsordning för Finansdepartementet.
- Revisionsrättens årsrapport om budgetgenomförandet för budgetåret 2018.
- Riksrevisionen (2016): *Felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen – Försäkringskassans kontrollverksamhet*. RiR 2016:11.
- Rothstein, B. (2015): *De samhälleliga institutionernas kvalitet*. Slutrapport från ett forskningsprogram RJ:s skriftserie 4 Makadam förlag.
- Rådet för skydd av EU:s finansiella intressen (SEFI-rådet).

- Skatteverket (2018): *Resultat från de årliga attitydundersökningarna 2017*.
- Skr. 2016/17:51, *Riksrevisionens rapport om felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen*.
- Skr. 2017/18:101, *Årsredovisning för staten 2017*.
- Socialförsäkringsbalk (2010:110).
- Socialförsäkringsutskottets betänkande 2019/20:SfU8, *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*.
- SOU 2000:97: *Rätt underlag – rätt beslut*. Betänkande av Informationsutbytesutredningen.
- SOU 2004:23: *Från verksförordning till myndighetsförordning*.
- SOU 2007:45: *Utökad elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter*. Betänkande av 2005 års informationsutbytesutredning.
- SOU 2007:45: *Utökad elektroniskt informationsutbyte*. Betänkande av 2005 års informationsutbytesutredning.
- SOU 2008:74: *Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Betänkande av Delegationen mot felaktiga utbetalningar.
- SOU 2009:6: *Återkrav inom välfärdssystemen – Förslag till lagstiftning*. Betänkande av Återkravsutredningen.
- SOU 2010:29: *En ny förvaltningslag*. Betänkande av Förvaltningslagsutredningen.
- SOU 2011:3: *Sanktionsavgifter på trygghetsområdet*. Betänkande av Utredningen om ett administrativt sanktionssystem inom trygghetssystemen.
- SOU 2012:6: *Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning*. Betänkande av Utredningen om assistansersättningens kostnader.
- SOU 2014:9: *Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättnings-systemet*. Betänkande av Assistansersättningsutredningen.
- SOU 2015:21: *Mer trygghet och bättre försäkring*. Slutbetänkande av Parlamentariska socialförsäkringsutredningen.
- SOU 2015:39: *Myndighetsdatalag*. Slutbetänkande av Informationshanteringsutredningen.
- SOU 2015:76: *Ett tandvårdsstöd för alla – fler och starkare patienter*. Betänkande av Utredningen om ett förbättrat tandvårdsstöd.

- SOU 2017:37: *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*. Betänkande av Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden.
- SOU 2017:56: *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?* Delbetänkande av Tillitsdelegationen.
- SOU 2017:94: *Beräkning av skattetillägg – en översyn av reglerna*. Betänkande av Utredningen om beräkning av skattetillägg.
- SOU 2018:14: *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*. Betänkande av Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen.
- SOU 2018:25: *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering*. Betänkande av Digitaliseringsrättsutredningen.
- SOU 2018:5: *Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet*. Betänkande av Utredningen om vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet.
- SOU 2018:72: *Slutrapport*. Betänkande av Expertgruppen för digitala investeringar.
- SOU 2018:88: *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*. Betänkande av LSS-utredningen.
- SOU 2019:14: *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation*. Betänkande av 2017 års ID kortsutredning.
- Statskontoret (2006): *Informationsutbyte kräver bra förutsättningar – En utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan*. 2006:7.
- Statskontoret (2010): *Försäkringskassans kontrollarbete – drivkrafter och dimensionering*. 2010:09.
- Statskontoret (2012): *Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Dnr 2009/60-5.
- Statskontoret (2013): *Stärk kedjan! Erfarenheter från tjugo analyser av statlig styrning och organisering*.
- Statskontoret (2018): *Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassan och CSN:s hantering av återkravsfordringar*. 2008:12.
- Svallfors, S. (2011): *Trygg, Stöttande och tillitsfull? Svenskars syn på socialförsäkringarna*. Underlag till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).

- Sweco (2018): *Kartläggning av finansieringsmodeller för välfärdstjänster*. PM 2018-12-21. Uppdrag av Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, dnr Komm2018/00989/Fi 2016:07.
- Torgler, B. och Schneider, F. (2009): *The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy* *Journal of Economic Psychology*.
- U2017/04843/GV, *Studiemedel vid utlandsstudier – Förändringar för ett långsiktigt och hållbart system*.
- Umeå universitet (2017): *Välfärdsopinion 2017*. Forskningsprojekt vid Sociologiska institutionen.
- Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05) (2019): *Felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Underlagspromemoria.
- Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05) (2019): *Färre felaktiga utbetalningar från de statliga välfärdssystemen med ökad samordning av betalningar och kontroller*. Statusrapport juni 2019.

Kommittédirektiv 2016:60

En delegation mot överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

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 enhetliga 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 svårtillämpade 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 arbetssätt. 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 ersättnings-systemens 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 assistansersättning 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, regioner, 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 regioner 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 välfärdssystemen.

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

(Finansdepartementet)

Sammanställning av 41 ersättningssystem som ingått i omfattningsstudierna

Av de välfärdssystem som hanteras av de myndigheter och organisationer som är representerade i delegationen har följande 41 system bedömts vara relevanta för delegationens uppdrag, och därmed ingått i uppskattningarna av de felaktiga utbetalningarna.

Aktivitetsersättning

Arbetshjälpmedel m.m.

Arbetslöshetsersättning

Arbetskadelivränta

Assistansersättning

Barnbidrag

Barnpension och efterlevandestöd till barn

Bilstöd till personer med funktionsnedsättning

Bostadsbidrag

Bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd

Bostadstillägg till personer med Sjuk- eller aktivitetsersättning

Dagersättning till asylsökande

Efterlevandepension (vuxna)

Ekonomiskt bistånd

Ersättning för höga sjuklönekostnader

Ersättning inom det statliga personskadeskyddet

Ersättning till deltagare i arbetsmarknads-politiska program

Föräldrapenning

Graviditetspenning
Handikappersättning
Hemutrustningslån
Kostnadsersättning till elever i gymn. lärlingsutbildning
Lönebidrag
Lönegaranti
Nystartsjobb
Närståendepenning
Rehabiliteringsersättning
Sjukersättning
Sjukpenning respektive rehabiliteringspenning i särskilda fall
Sjukpenning
Sjukvård i internationella förhållanden
Statligt tandvårdsstöd
Studiebidrag, generellt
Studiebidrag, prioriterat
Studiehjälp
Studiemedel för studier i utlandet
Studiemedel Sverige
Tillfällig föräldrapenning
Underhållsstöd (netto)
Vårdbidrag
Ålderspension

Fördjupad analys av osäkerhetsintervallet

Fördjupad analys av osäkerhetsintervallet talar för att det är snävt

Bedömningen av de totala felaktiga utbetalningarna baseras på totalt 24 olika uppskattningar. Dessa uppskattningar avser såväl enskilda ersättningssystem som systemöverskridande uppgifter. Resultaten från de empiriska studierna omges av statistiska konfidensintervall och de studier som gjorts med bedömningar omges istället av så kallade osäkerhetsintervall. Intervallen anges genomgående med en nedre och en övre gräns. I två studier¹⁹⁴ byggde uppskattningarna på en totalundersökning varför någon statistisk osäkerhet inte föreligger varför konfidensintervall inte redovisas.

Konfidensintervall och osäkerhetsintervall har dock olika egenskaper. Konfidensintervall illustrerar den osäkerhet i uppskattningen som beror på slumpmässig variation som följer av att en studie baseras på ett slumpmässigt urval av ärenden. Osäkerhetsintervallen i studier där Expert Elicitation har använts är inte regelrätta intervall utan illustrerar istället spridningen i de deltagande experternas uppskattningar och innefattar 90 procent av denna spridning. I övriga bedömningar har alternativa antaganden tagits fram, vilka resulterat i en försiktig och en extensiv bedömning. Det är sedan dessa två värden som fått utgöra den nedre och den övre gränsen för osäkerhetsintervallet i dessa uppskattningar. Intervallens egenskaper har betydelse för hur de kan tolkas. Intervallet i bedömningen av de totala felaktiga utbetalningarna inkluderar olika typer av osäkerhet, varför intervallet ska tolkas med viss försiktighet. Det inbegriper till exempel osäkerhet på grund av experternas skilda

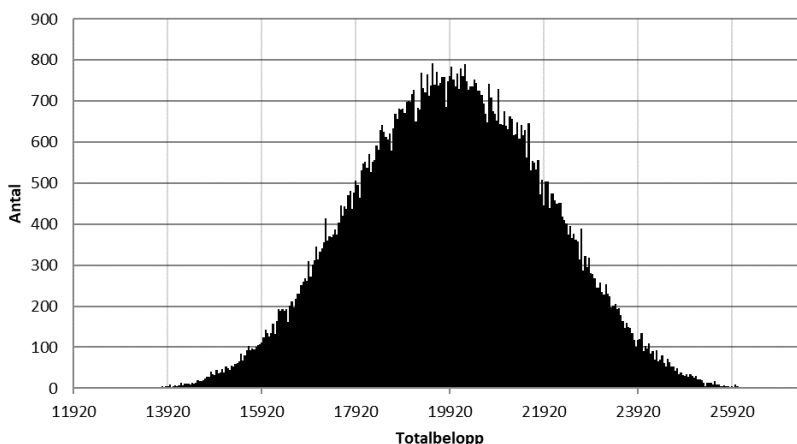
¹⁹⁴ Avser studien av barnbidrag och folkbokföring i Sverige.

uppfattningar och slumpmässig variation i de empiriska studierna, men inte osäkerhet som följer av till exempel brister i data eller metodologiska brister.

För att beräkna osäkerhetsintervallets nedre gräns på 11 miljarder kronor summerades samtliga av de 24 uppskattningarnas nedre gränser. På motsvarande sätt beräknades den övre gränsen på 27 miljarder kronor genom att värdena på de övre gränserna summerades. Gränsvärdena i intervallet bygger således på att summan av de faktiska felaktiga utbetalningarna för *alla* 24 uppskattningar skulle landa på den nedre respektive den övre gränsen. Att alla 24 uppskattningar skulle landa på eller ens i närheten av de dessa gränsvärden *samtidigt* är dock högst osannolikt. Istället kan den nedre och övre gränsen i intervallet för bedömningen av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar ses som en slags min- respektive maxvärde, givet de studier som ingått i summeringen. Det är mer realistiskt att den faktiska omfattningen av fel i de enskilda studierna ligger någonstans inom konfidens- och osäkerhetsintervallen, vissa närmare den nedre gränsen och vissa närmare den övre gränsen. För att illustrera detta har en simulering genomförts. Simuleringen har gjorts utifrån bredare konfidens- och osäkerhetsintervall för att med större säkerhet kunna täcka in den faktiska omfattningen av felaktiga utbetalningar i respektive studie.¹⁹⁵ Summerat ger dessa vidare intervall min- och maxvärden motsvarande ungefär 10 respektive 31 miljarder. Ett "sant" värde för de felaktiga utbetalningarna har sedan slumpmässigt valts ut för alla 24 konfidens- och osäkerhetsintervall och därefter summerats till ett simulerat estimat på de totala felaktiga utbetalningarna. Detta förfarande har upprepats 100 000 gånger.

¹⁹⁵ För konfidensintervallen ± 3 standardavvikelser, vilket motsvarar 99,7 konfidens. Osäkerhetsintervallen i studierna där Expert Elicitation har använts har ett intervall som täcker 100 procent, istället för 90 procent, av experternas uppskattning använts. I bedömningarna av ej studerade risker inom de empiriskt studerade ersättningssystemen tolkas intervallet från det försiktiga till det extensiva antagandet.

Figur Fördelning av totala felaktiga utbetalningar vid simulering
Antal simuleringar med samma totalbelopp



I figuren illustreras resultatet av simuleringen. De vertikala linjerna motsvarar standardavvikelser. Baserat på detta simulerade resultat ryms 95 procent av värdena inom intervallet 16–24 miljarder kronor. Simuleringen görs utifrån antaganden om mycket vida osäkerhetsintervall, vilket gör att medelvärdet för simuleringen hamnar högre än de 18 miljarder kronor som presenterats tidigare. De vida intervallen används för att med större säkerhet inrymma den faktiska omfattningen av felaktiga utbetalningar inom respektive uppskattning. Detta gör också att risken för underskattning minskar. Resultatet av simuleringen kan dock inte överföras direkt till uppskattningen av de totala felaktiga utbetalningarna.

Vad simuleringen visar är att givet att de underliggande antagandena¹⁹⁶ stämmer överens med verkliga förhållanden kommer värdet för den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar mer sannolikt hamna närmare intervallets mitt, än kring intervallets gränsvärden. Därför ryms den faktiska omfattningen av felaktiga utbetalningar sannolikt inom ett snävare intervall än det tidigare redovisade osäkerhetsintervallet på 11–27 miljarder kronor.

¹⁹⁶ Det första antagandet är att de 24 uppskattningarna inte är beroende av varandra och det inte finns systematiska fel i undersökningarna. Det går inte att utesluta att det finns vissa systematiska fel, exempelvis att mörkertalsrisker systematiskt har underskattats eller överskattats. Det finns också vissa beroenden mellan undersökningarna av enskilda ersättningssystem och de systemöverskridande uppgifter som studerats. Dessa beroenden har dock analyserats och resultaten har kompenserats. Det andra antagandet gäller likformiga fördelningar. Några osäkerhetsintervall har punktskattningar som ligger förskjutna till vänster eller till höger i intervallet. Detta gäller främst några av de expertbedömda ersättnings-systemen. Osäkerhetsintervallen för dessa system är med andra ord inte helt likformiga.

Statens offentliga utredningar 2019

Kronologisk förteckning

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.
13. Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. Fi.
14. Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. Ju.
15. Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. S.
16. Ny kärntekniklag – med förtydligat ansvar. M.
17. Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. N.
18. För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
19. Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd. A.
20. Stärkt kompetens i vård och omsorg. S.
21. Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. UD.
22. Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. M.
23. Styrkraft i funktionshinderspolitiken. S.
24. Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. Ku.
25. Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. A.
26. Organbevarande behandling för donation. S.
27. Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. Ju.
28. Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. S.
29. God och nära vård. Vård i samverkan. S.
30. Moderna tillståndprocesser för elnät. I.
31. F-skattesystemet – en översyn. Fi.
32. Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. Ju.
33. Ökad statlig närvaro i Härnösand. Fi.
34. Förbättrat skydd för totalförsvaret. Fö.
35. Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
+ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. Ku.
36. Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. Fi.
37. Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. U.

38. Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. Ju.
39. En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar
i AV-direktivet. Ku.
40. Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. Fi.
41. Företagare i de sociala trygghets-
systemen. N.
42. Digifysiskt vårdval. Tillgänglig
primärvård baserad på behov
och kontinuitet. S.
43. Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. Fi.
44. Ett bättre premiepensionssystem. S.
45. Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter
och gruppvis bedömning av ämnen. M.
Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. M.
46. En ny riksbankslag.
Volym 1, 2 och 3. Fi.
47. Jobbpolarisering på svensk
arbetsmarknad. Fi.
48. Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? Fi.
49. En ny terroristbrottslag. Ju.
50. Fusk vid antagning till
högskoleutbildning
– vad händer sen? U.
51. Näringslivets roll inom totalförsvaret.
Fö.
52. Sverige och bankunionen. Fi.
53. Grundpension. S.
54. Inequality and economic
performance. Fi.
55. Utvecklingen av intergenerationell
rörlighet i Sverige. Fi.
56. Idéburen välfärd. Fi.
+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning.
57. Inkomstfördelningen 2035 vid olika
scenarier. Fi.
58. Härifrån till evigheten.
En långsiktig arkivpolitik för
förvaltning och kulturarv. Ku.
59. Samlade åtgärder för korrekta
utbetalningar från välfärdssystemen.
Fi.

Statens offentliga utredningar 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Effektivt, tydligt och träffsäkert
 - det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. [3]
- Tid för trygghet. [5]
- Belastningsregisterkontroll i arbetslivet
 - behovet av utökat författningsstöd. [19]
- Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. [25]

Finansdepartementet

- Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. [10]
- Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. [12]
- Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. [13]
- F-skattesystemet – en översyn. [31]
- Ökad statlig närvaro i Härnösand. [33]
- Skattelättnad för arbetsresor.
 - En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. [36]
- Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan. [40]
- Med tillit följer bättre resultat
 - tillitsbaserad styrning och ledning i staten. [43]
- En ny riksbankslag. Volym 1, 2 och 3. [46]
- Jobbpolarisering på svensk arbetsmarknad. [47]
- Kan utbildning för vuxna påverka jobbchanser och inkomster? [48]
- Sverige och bankunionen. [52]
- Inequality and economic performance. [54]
- Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige. [55]
- Idéburen välfärd.
 - + Idéburet offentligt partnerskap. Vägledning. [56]

- Inkomstfördelningen 2035 vid olika scenarier. [57]

- Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen. [59]

Försvarsdepartementet

- Förbättrat skydd för totalförsvaret. [34]
- Näringslivets roll inom totalförsvaret. [51]

Infrastrukturdepartementet

- Moderna tillståndprocesser för elnät. [30]

Justitiedepartementet

- Skogsbränderna sommaren 2018. [7]
- Kamerabevakning i kollektivtrafiken
 - ett enklare förfarande. [8]
- Ett säkert statligt ID-kort
 - med e-legitimation. [14]
- Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. [27]
- Straffrättsligt skydd för barn som bevitnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. [32]
- Stora brottmål
 - nya processrättsliga verktyg. [38]
- En ny terroristbrottslag. [49]

Kulturdepartementet

- Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. [24]
- Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
 - + Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. [35]
- En moderniserad radio- och tv-lag
 - genomförande av ändringar i AV-direktivet. [39]

Häriifrån till evigheten.

En långsiktig arkivpolitik för
förvaltning och kulturarv. [58]

Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Ny kärntekniklag
– med förtydligat ansvar. [16]

Sveriges miljöövervakning
– dess uppgift och organisation
för en god miljöförvaltning. [22]

Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter och
gruppvis bedömning av ämnen. [45]

Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. [45]

Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens
medverkan vid detaljplaneläggning. [9]

Bebyggelse- och transportplanering för
hållbar stadsutveckling. [17]

Företagare i de sociala trygghetssystemen.
[41]

Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]

Ingen regel utan undantag – en trygg
sjukförsäkring med människan i
centrum. [2]

Komplementär och alternativ medicin och
vård – säkerhet, kunskap, dialog. [15]

Stärkt kompetens i vård och omsorg. [20]

Styrkraft i funktionshinderspolitiken. [23]

Organbevarande behandling för donation.
[26]

Komplementär och alternativ medicin
och vård – ny lagstiftning. [28]

God och nära vård. Vård i samverkan. [29]

Digifysiskt vårdval. Tillgänglig primärvård
baserad på behov och kontinuitet. [42]

Ett bättre premiepensionssystem. [44]

Grundpension. [53]

Utbildningsdepartementet

Framtidsval – karriärvägledning för
individ och samhälle. [4]

En långsiktig, samordnad och dialog-
baserad styrning av högskolan. [6]

För flerspråkighet, kunskapsutveck-
ling och inkludering. Modersmåls-
undervisning och studiehandledning
på modersmål. [18]

Kontroller vid högskoleprovet – ett
lagförslag om åtgärder mot fusk. [37]

Fusk vid antagning till högskoleutbildning
– vad händer sen? [50]

Utrikesdepartementet

Effektivt investeringsfrämjande för hela
Sverige. [21]



Finansdepartementet
Budgetavdelningen, Totaleriet

Karl Gutberg
08-405 59 71

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

Remissinstanser

Arbetsförmedlingen
Arbetsgivarverket
Arbetslöshetskassornas samorganisation
Arbetsmiljöverket
Bodens kommun
Bolagsverket
Botkyrka kommun
Brottsförebyggande rådet
Centrala studiestödsnämnden
Centrum för rättvisa
Datainspektionen
Domstolsverket
E-hälsomyndigheten
Ekobrottsmyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Fastighetsägarna Sverige
Finansinspektionen
Funktionsrätt Sverige
Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR)
Företagarna
Försäkringskassan

Förvaltningsrätten i Linköping
Gotlands kommun
Gävle kommun
Göteborgs kommun
Hyresgästföreningen
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Inspektionen för socialförsäkringen
Inspektionen för vård och omsorg
Justitiekanslern
Konkurrensverket
Kriminalvården
Kronofogdemyndigheten
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Linnéuniversitetet
Länsstyrelsen i Norrbotten län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Migrationsverket
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för digital förvaltning
Pensionsmyndigheten
Pensionärernas riksorganisation (PRO)
Polismyndigheten
Regelrådet
Region Halland
Region Kalmar
Region Stockholm
Region Västerbotten
Rekonstruktörs- och konkursförvaltarkollegiet
Revisorsinspektionen
Riksdagens ombudsmän

Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
Riksgäldskontoret
Riksrevisionen
Skatteverket
Socialstyrelsen
Statskontoret
Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor
Stockholms kommun
Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)
Storuman kommun
Svensk Försäkring
Svenska Bankföreningen
Svenskt Näringsliv
Sveriges advokatsamfund
Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)
Sveriges Kommuner och Regioner
Säkerhetspolisen
Södertälje kommun
Tandvårds- och läkemedelförmånsverket
Timrå kommun
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
Transportstyrelsen
Uppsala universitet (Juridiska institutionen)
Vårdföretagarna Almega
Västmanlands tingsrätt
Ystads kommun
Åklagarmyndigheten

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 27 april 2020**. Svaren bör lämnas i Wordformat och som pdf per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till

fi.ba.tot@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2019/04199/BATOT och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst ett exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.


Magnus Bengtson
Expeditions- och rättschef

Kopia till

Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm

Kommande beslut: Remiss -
Förslag till ny
Fastighetsstrategi för Gävle
växer samt uppdaterad
Hyresmodell och lokalpolicy

22

200N30

Remissmissiv

19KS374-13
2020-02-06

Ulrica Blomgren
Telefon 026-17 82 28
Ulrica.Blomgren@gavle.se

Till	Samtliga nämnder i Gävle kommun AB Gavlegårdarna AB Gavlefastigheter
Ärende	Förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer samt uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy
Vårt dnr	19KS374 Begäran om yttrande i rubricerat ärende.
Handlingar	- Remissmissiv - Promemoria till remissmissiv - Fastighetsstrategi för Gävle växer - Bilaga 1, nyckeltal och indikatorer - Hyresmodell och lokalpolicy
Svarsdatum	2020-03-31

Allmänna upplysningar

Kommunstyrelsen önskar yttrande *dels* gällande förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer inklusive bilaga 1, utkast och förslag till nyckeltal och indikatorer för redovisning och uppföljning, *dels* gällande uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy för kommunala verksamhetslokaler.

Remissvarets innehåll

Protokollsutdrag samt bilaga med beskrivning och motivering på förtydliganden, kompletteringar och förändringar i respektive handling.

I bifogad PM finns ytterligare beskrivning av ärendet.

Göran Arnell
Kommundirektör

Ulrica Blomgren
Fastighetsstrateg

PM

19KS374-14
2020-02-06

Ulrica Blomgren
Telefon 026-17 82 28
Ulrica.Blomgren@gavle.se

Promemoria till remissmissivet

Kommunstyrelsen beslutade 2019-03-19 (Dnr 19KS108)

- att till kommundirektören delegera rätten att fatta beslut om samtliga nämnders enskilda inhyrningar av verksamhetslokaler på kort sikt
- att uppdra till kommundirektören att genomföra en utredning av kommunens samlade lokalresursbehov på lång sikt med återredovisning till kommunstyrelsen för ställningstagande i sak.

En projektbeskrivning togs fram under 2019 och ett projektarbete startades upp. Utredningen fick i uppdrag att återkomma till med förslag på

- ny fastighetsstrategi
 - hyresmodell
 - lokalpolicy 2020
 - gränsdragningslista mellan fastighetsägare och hyresgäst
 - eventuellt förändrat ägardirektiv för GFAB (Gavlefastigheter)
- för beslut i kommunfullmäktige.

Utredningen har arbetat fram förslag till ny Fastighetsstrategi för Gävle växer samt en uppdaterad Hyresmodell och lokalpolicy som underlag för en återrapportering till kommunstyrelsen. Dessa handlingar skickas nu ut på remiss till samtliga nämnder samt bolagen Gavlefastigheter och Gavlegårdarna för yttrande.

Med förslaget till ny *Fastighetsstrategi för Gävle växer* skall bättre förutsättningar skapas för kommunstyrelsen att besluta om strategiska lokalförsörjningsfrågor. I bilaga 1 finns förslag till nyckeltal och indikatorer för redovisning och uppföljning enligt angivna principer. Denna strategi förtydligar och ersätter de tidigare strategidokument

- Fastighetstrategi för tillväxt (Dnr 05KS430-7)
- Fastighetsstrategi för tillväxt med inriktning mot Omvårdnad Gävles vård- och omsorgsboenden och gruppboenden (Dnr 12KS225)

Kommunfullmäktige skall besluta om den *Hyresmodell och lokalpolicy* som styr hur bolagen Gavlefastigheter och Gavlegårdarna skall hyresberäkna sina verksamhetslokaler och boenden vid uthyrning till kommunens nämnder. Den reglerar även hur lokalanskaffning skall ske och anger att kommunal verksamhet i första hand skall bedrivas i lokaler ägda av de två bolagen. Gällande

hyresmodell med lokalpolicy beslutades av kommunfullmäktige under 2009. Denna har nu uppdaterats i sak utifrån

- kommunstyrelsens beslut 2019-03-19 om delegerad rätt till kommundirektören att fatta beslut om inhyrningar
- ändrad hantering av rivningskostnader på grund av nya redovisningskrav

Övrig uppdatering är endast redaktionell.

Hyresmodellen beskriver på en övergripande nivå vilka kostnader som skall ligga till grund för hyran och hur hyran skall regleras över tid.

Gränsdragningslistan reglerar ansvars- och kostnadsfördelning mellan parterna, fastighetsägare och hyresgäst. Gränsdragningslistan uppdateras inför varje ny hyresomräkningsperiod det vill säga vart tredje år. Senaste uppdateringen skedde under år 2019 inför ny hyresperiod år 2020-2022. Denna handling har inte beslutats i politiskt forum annat än indirekt genom att resultatet av den ansvarsfördelning som överenskommits mellan parterna ligger till grund för respektive nämnds ekonomiska ramar som beslutas av kommunfullmäktige.

Till grund för framtida lokalbehov skall respektive nämnd bland annat arbeta fram funktionsprogram som beskriver de kvaliteter, funktioner och samband som skall skapas vid om-, till-, och nybyggnad av kommunens verksamhetslokaler (förslag till Fastighetsstrategi för Gävle växer, sid 5, punkt 4). Det är angeläget att dessa handlingar arbetas fram och beslutas under år 2020. Förslaget till beslutstillfälle i kommunstyrelsen för respektive nämnds funktionsprogram är

- | | |
|----------------------|---------------------------------|
| • Utbildningsnämnden | kommunstyrelsen den 27 oktober |
| • Omvårdnadsnämnden | kommunstyrelsen den 27 oktober |
| • Övriga nämnder | kommunstyrelsen den 24 november |

Funktionsprogram avseende administrativa lokaler som skall gälla samtliga nämnder arbetas fram inom ramen för ombyggnaden av förvaltningshuset och beslutas under år 2021.

Eftersom verksamheterna har den djupaste kompetensen inom sitt verksamhetsområde är det viktigt att de bidrar med synpunkter och föreslår förändringar i lagda förslag. Samtliga förslag till förändringar och kompletteringar ska följs med en tydlig beskrivning och motivering.

Efter beslut ska protokollsutdrag samt handling skickas till kommunstyrelsens diarium. Har nämnden inga förslag till förändringar ska även det anmälas till kommunstyrelsens diarium. Handlingen ska senast skickas den 31 mars 2020.

Göran Arnell
Kommundirektör

Ulrica Blomgren
Fastighetsstrateg

Fastighetsstrategi för Gävle växer – remisshandling (Dnr 19KS374)

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade 2006-11-27 § 190, med utredningen "Fastighetsstrategi för tillväxt" (05KS430-7) som underlag, om en förändrad struktur och organisation för ägande och förvaltning av kommunens samlade bestånd av verksamhetslokaler. Beslutet låg till grund för ett flertal fastighetsförsäljningar mellan Gävle kommun, AB Gavlegårdarna och Brynäs Byggnads AB som senare fick namnet Gavlefastigheter. Beslutet ligger till grund för den ägarstruktur kommunkoncernens verksamhetslokaler har idag. Gavlegårdarna äger kommunkoncernens samtliga särskilda boendeformer. Gavlefastigheter äger i princip resterande bestånd av koncernägda verksamhetslokaler som förskolor, skolor, administrativa lokaler samt kultur- och fritidsanläggningar. I kommunens ägo finns ett mindre antal fastigheter kvar bland annat på grund av momsskäl (fritidsanläggningar), att de utgör strategiska markinnehav eller är byggnader på allmän platsmark som smyckar staden.

Motiven till förändringarna som föreslogs i "Fastighetsstrategi för tillväxt" var att

- kommunkoncernens fastighetsbestånd renodlas, aktiveras och utvecklas
- kommunkoncernens ägar-, förvaltar- och brukarroller förtydligas
- kommunkoncernens kompetens gällande fastighetsägande och fastighetsförvaltning breddas och fördjupas

För att förbättra förutsättningarna för att klara kommunens behov av vård och omsorgs- samt gruppboenden beslutade kommunfullmäktige den 17 december 2012 om "Fastighetsstrategi för tillväxt med inriktning mot omvårdnad Gävles vård-, omsorgs- och gruppboenden" (12KS225). Beslutet innebar bl a att kommunstyrelsen fick i uppdrag att besluta om val av upphandlingsform i varje enskilt fall då det blir aktuellt att bygga ett nytt eller bygga om ett vård och omsorgs – eller gruppboende.

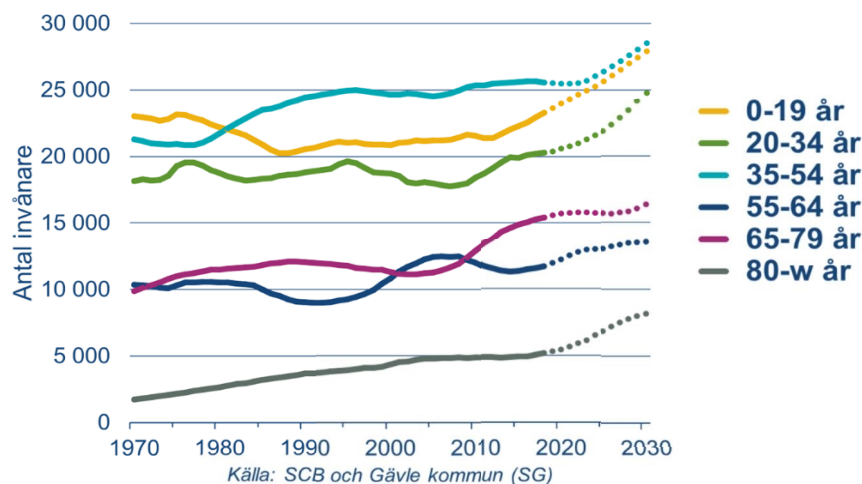
Dessa två beslut i kommunfullmäktige ligger till grund för hur ägar-, förvaltnings- och lokalförsörjningsfrågor är organiserade inom kommunkoncernen samt hur ansvar och roller har utvecklat sig över tid.

Denna strategi förtydligar och ersätter tidigare strategidokument.

Inledning

Lokalkostnader är en tung kostnadspost i den kommunala ekonomin. För de flesta verksamheter är lokalkostnaderna den näst största, efter personalkostnader. I en växande stad med ett ökande invånarantal med tyngdpunkt på barn och unga upp till 19 år och de äldre innebär det ett utbyggnadsbehov av verksamhetslokaler för dessa åldersgrupper. Eftersom det rör sig om stora investeringsvolymerna och långsiktiga ekonomiska åtaganden är det viktigt att beslutsunderlagen är välgrundade, kostnadseffektiva och bygger på kommunkoncernens samlade kompetens.

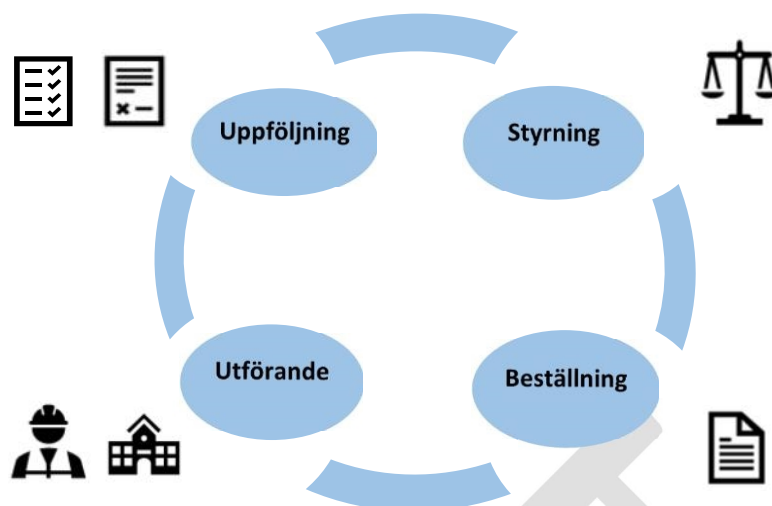
Prognos för Gävle kommun 2019-2030



Med en uppdaterad Fastighetsstrategi för tillväxt skapas förutsättningar för kommunstyrelsen att besluta om strategiska lokalförsörjningsfrågor. *Beslut i lokalförsörjningsfrågor* har stor påverkan på den kommunala ekonomin på både kort och lång sikt. Besluten utgör en betydande del i kommunkoncernens investeringsplan och därmed kostnaderna på längre sikt. Beslut om anskaffning av lokaler genom inhyrningar och tecknande av hyresavtal binder kostnader för kommunen över kortare eller längre tid. Val av strategier och upphandlingsform mm vid lokalförsörjning för kommunens verksamheter blir därmed en central och viktig fråga i styrningen.

Förutsättningarna skall skapas genom

- en strategisk och aktiv styrning och uppföljning mot uppsatta mål och indikatorer
- en tydlig planerings- och beslutsprocess med uttalade beslutsforum
- tydliga och balanserade partsförhållanden
- tydliga, aktuella och väl kommunicerade styrdokument



Figuren ovan visar hur förutsättningarna för en strategisk och aktiv styrning skall skapas där funktioner med tydliga ansvar och roller skall samspela inom kommunkoncernen för att säkerställa en effektiv boende- och lokalförsörjning för kommunens verksamheter. Styrdokument, rutiner och samverkansformer skall präglas av tydlighet och enkelhet liksom de underlag och redovisningar som efterfrågas i uppföljningsskedet. Processerna för lokalresursplanering och investeringsplanering skall vara synkroniserade med gemensamma beslutstillfällen för en effektiv årshjulsplanering med leverans till de koncernövergripande budget- och uppföljningsprocesserna.

Kommunstyrelsen ansvarar för strategisk beslutsnivå, styrning och uppföljning. Med beställaren avses lokalbrukaren/hyresgästen i form av nämnder vars ansvar är att inför kommunstyrelsens beslut definiera förändrade lokalbehov till följd av demografiska förändringar, verksamhetsförändringar som påverkar lokalernas utformning mm. Med utförare avses kommunkoncernens fastighetsbolag Gavlefastigheter (GFAB) och Gavlegårdarna (ABG) vars ansvar är att tillhandahålla egna eller inhyrda verksamhetslokaler i enlighet med beslut fattade av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

De olika rollerna och parterna i dessa definieras närmare nedan.

Styrning

I kommunstyrelsens reglemente beskrivs kommunstyrelsen uppdrag under §1 enligt följande.

”Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunstyrelsen skall leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och därvid också leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen (styrfunktion).

Kommunstyrelsen har fått en starkt ställning i förhållande till andra nämnder såvitt gäller rätten att fatta beslut om nämnders verksamhet. Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen rätt att fatta beslut om samtliga nämnders lokalresurser både på lång och kort sikt.”

Kommunstyrelsen har därmed ansvaret att fatta beslut om nämndernas lokalbeställningar som beskriver respektive sektors förändrade lokalbehov.

Kommunstyrelsen ansvarar för beslut om styrning och uppföljning på en strategisk nivå och förbereder investeringsplanen i kommunstyrelsen.

Investeringar i lokalresurser är exempel på sådana strategiska beslut. Därför skall kommunstyrelsen besluta om funktionsprogram (funktionskrav och ambitionsnivåer) och motsvarande styrdokument som avser kommunala verksamhetslokaler eftersom de direkt påverkar investeringsnivåerna.

Processerna för lokalresursplanering och investeringsplanering skall vara synkroniserade med gemensamma beslutstillfällen vilket möjliggör en förankrings- och beslutsprocess där ställningstagande om ambitionsnivåer, funktionskrav och val av upphandlingsform skall ske parallellt och samordnat med beslut om investeringars nivåer och inbördes prioriteringar.

Övriga kompletterande styrdokument som skall beslutas av kommunstyrelsen alternativt kommunfullmäktige är;

- Ägardirektiv – uppdrag och förväntningar på respektive bolags leveranser.
- En samlad boende- och lokalresursplan inklusive mark- och planberedskap.
- Hyresmodell – regelverk för hyressättning av kommunens verksamhetslokaler
- Lokalpolicy - regelverk och förfaringssätt vid anskaffning av verksamhetslokaler
- Nyckeltal och indikatorer för uppföljning över tid (utkast, se bifoga 1)
- Befolkningsprognoser – kommunövergripande prognoser med särredovisning på områdesnivå samt för olika åldersintervall. Prognoserna utgör underlag för vidare bearbetning av respektive beställare utifrån det kommunala uppdraget.

Kommunstyrelsen är ansvarig för samordningen inom kommunkoncernen då uppdatering av styrdokument skall genomföras och då uppdrag ges att arbeta fram nya styrdokument.

Beställning

I Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun beslutat anges bl a styrelsens och nämndernas ansvar vad gäller uppföljning, utvärdering, och kvalitetssäkring av verksamheten samt krav på långsiktig planering och strategisk utveckling av densamma. Allt inom ramen för antagen budget.

Nämnderna är därmed ansvariga för beskrivning och behovsframställan av framtida lokalresurser i egenskap av hyresgäst och lokalbrukare. Respektive beställare ansvarar för att arbeta fram och uppdatera de underlag som skall ligga till grund för bedömning av framtida behov av verksamhetslokaler och boenden samt de dokument som beskriver de funktionskrav som beställaren ställer. Det är kommunstyrelsen som fattar beslut om funktionsprogram (krav- och ambitionsnivåer vid om-, till- och nybyggnad) och all lokalanskaffning och inhyrning av lokaler, oavsett vem som är fastighetsägare. I egenskap av beställare är det dock nämndens ansvar att teckna hyresavtal med respektive utförare.

Till grund för beskrivningen av framtida lokalbehov skall bland annat följande handlingar finnas.

- *Kapacitetsbedömningar* – En kapacitetsbedömning visar hur väl respektive nämnd nyttjar sina lokalresurser och hur väl befintliga lokalresurser möter framtida lokalbehov. Kapacitetsbedömning visar även vilka lokalresurser och tekniska förutsättningar som är begränsande för möjligheten att öka lokalernas kapacitet. Detta underlag ligger till grund för lokalutredningar som redovisar åtgärdsbehov och investeringsbehov för att öka kapaciteten i lokalbeståndet. Detta förfarande kan appliceras på samtliga lokalkategorier men har hittills framför allt utförts på grundskolor.
- *Behovsprognoser* utifrån bl a demografi – Respektive nämnd ansvarar för att bearbeta de befolkningsprognoser som är framtagna av sektor styrning och stöd utifrån beställarens uppdrag. Respektive beställare ansvarar för analys och bearbetning av befolkningsprognosen till behovet av framtida förskoleplatser, elevplatser, antal boendeplatser i särskilda boendeformer eller tillskott av anläggningar för kultur- och idrott.
- *Boende- och lokalresursplaner* – Respektive nämnd ansvarar för framtagande av en strategisk lokalresursplan som grundar sig på befintliga lokalresurser, utförda kapacitetsdömningar samt en analys av framtida efterfrågan på platser inom förskola, skola och boenden etc som grundar sig på befolkningsprognoser vilka kommunstyrelsen ansvarar för. Hänsyn skall även tas till externa aktörers etableringar, befintliga och planerade.
- *Funktionsprogram* – Ett funktionsprogram skall beskriva de kvaliteter, funktioner och samband som skall skapas vid om-, till- och nybyggnad av kommunens verksamhetslokaler så att det ges förutsättningar för respektive nämnd att bedriva verksamhet på ett optimalt sätt nu och i framtiden. Målet är att lokalerna ska uppfylla verksamhetens krav på ändamålsenliga, säkra och trygga miljöer. Funktionsprogrammet skall skapa likvärdighet i kvalitet, användbarhet och ambitionsnivå i kommunens olika lokalprojekt. Funktionsprogrammet skall alltså stödja tillskapandet av verksamhetslokaler på ett sätt som är hållbart utifrån funktion, miljö och ekonomi för kommunen över tid.

Kommunstyrelsen fattar beslut om samtliga program. Respektive nämnd och styrelse ansvarar för framtagande av funktionsprogrammen.

- Utbildningsnämnd - förskole- och skollokaler för de olika skolformerna
- Omvårdnadsnämnd - vård- och omsorgsboenden samt gruppboenden och gruppboendestäder
- Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnd – verksamhetslokaler samt skollokaler för vuxenundervisningen
- Kultur- och fritidsnämnd – funktionsprogram avseende lokaler för kulturskoleverksamhet, kultur- och fritidsanläggningar
- Kommunstyrelsen - funktionsprogram avseende administrativa lokaler

Framtagande av funktionskrav skall ske där kompetens, verksamhets- och budgetansvar finns d v s i respektive nämnd. Programmen skall innehålla olika mätetal som krav ställda till beställaren. Dessa skall vara möjliga att utvärdera i uppföljningsfunktionen. Mätetal som anger ambitionsnivå eller kvalitetsmått skall bidra till styrningens krav på måluppfyllelse och skall redovisas i relation till jämförbara kommuners mätetal. Ett läge som innebär ekonomisk hållbarhet över tid och i ett livscykelperspektiv. Funktionsprogrammen skall följas i samtliga om- till- och nybyggnadsprojekt och rymmas inom projektets tilldelade ekonomiska ramar.

- *Verksamhetsknutna nyckeltal och indikatorer*
Beställarfunktionen ansvarar för framtagande av nyckeltal och indikatorer som skall ligga till grund för val av lokalförsörjningsstrategier och nivå på ambitions- och funktionskrav i funktionsprogrammen (exempel, se bilaga 1).

Utförande

Ansvariga utförare inom kommunkoncernen är de två fastighetsbolagen Gavlefastigheter och Gavlegårdarna. GFAB har som bolag uppdraget att i huvudsak äga och förvalta kommunkoncernens verksamhetslokaler förutom särskilda boendeformer samt att förvalta kommunägda fastigheter på uppdrag av kommunen. GFAB har även ett utvidgat lokalförsörjningsuppdrag. När bolaget inte kan tillgodose sektorernas lokalbehov inom ägt fastighetsbestånd har GFAB uppdraget att verkställa kommunstyrelsens beslut om att hyra in lokaler från privata fastighetsägare och upplåta lokalerna i andra hand till aktuell sektor. Hur detta skall ske regleras i lokalpolicyn. En inhyrning och en utökning av hyrd lokalyta eller nytecknande av hyresavtal under pågående hyresförhållande, oavsett fastighetsägare, skall alltså alltid föregås av kommunstyrelsens beslut.

ABG äger kommunkoncernens olika typer av särskilda boendeformer som vård- och omsorgsboenden, gruppboenden/gruppboestäder samt ett antal förskolor och kontorsfastigheter. ABG har hittills inte haft det utökade lokalförsörjningsuppdraget som GFAB har, d v s att på uppdrag av kommunen verkställa kommunstyrelsens beslut att hyra in privat ägda särskilda boenden för upplåtelse i andra hand till kommunen. Omvårdnadsnämnden har fått stöd från kommunstyrelsen i lokalförsörjnings- och hyresfrågor samt i inhyrningar från privata fastighetsägare. Förutsättningar och möjlighet finns dock att samla lokalförsörjningsansvaret för särskilda boendeformer hos ABG. En samlad lokalförsörjning hos ABG innebär att den samlade kompetensen om särskilda boendeformer, verksamhetsmässigt och fastighets- och förvaltningsmässigt samordnas.

Val av upphandlingsform vad gäller vård- och omsorgs- eller gruppboende skall föregås av beslut i kommunstyrelsen.

Bolagen GFAB och ABG har olika förutsättningar för att agera hyresvärd och lokalförsörjare till kommunen och därför kan hänsyn behöva tas till detta vid t ex upprättande av kompletterande styrdokument. ABG har som allmännyttigt bostadsbolaget kravet att agera enligt affärsmässiga principer oavsett om det handlar om kommunkoncerninterna relationer eller mot extern part. Detta regleras i Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Bolagen är mottagare av de *boende- och lokalresursplaner* som är beslutade i kommunstyrelsen och vilka anger när och var åtgärder skall utföras i form av utveckling och avveckling av verksamhetslokaler alternativt behovet av lokalutredningsuppdrag. *Lokalpolicyn* reglerar hur lokalanskaffningen skall ske. *Funktionsprogram* ligger till grund för planering och projektering för om- till- och nybyggnad. *Hyresmodellen* styr hur bolagen kan kompensera sig för förvaltnings- och driftkostnader.

Bolagen skall redovisa och följa upp redovisa nyckeltal (exempel i bilaga 1) för egna jämförelser över tid men även med jämförelser med andra aktörer med likvärdigt uppdrag. Det är extra viktigt då hyressättning sker enligt självkostnadsprincipens grunder och där bolagen själva är hyressättande.

Utföraren ansvarar för och tillhandahåller uppdaterade projektlednings- och kvalitetssystem, instruktioner, mallar och rutiner för de egna processerna.

Utföraren håller systemstöd för avtalshantering och bevakning av de hyresavtal där bolaget är hyresvärd med kommunens nämnder som hyresgäst.

Uppföljning

Kommunstyrelsen är ansvarig för uppföljning. Kommunstyrelsen är mottagare av resultaten av beslutade måttal genom redovisning av nyckeltal och indikatorer. Kommunstyrelsen följer upp och analyserar hur väl resultaten av planerings- och lokalförsörjningsprocesserna uppfyller förväntningar och uppsatta mål. Förslag till förändringar och effektiviseringar för ökad måloppfyllelse arbetas fram i form av uppdragsbeställningar.

Uppföljningen skall ske enligt principen enkelt, effektivt och efterfrågat. Måttal som nyckeltal och indikatorer skall vara väl förankrade och väl kommunicerade för att uppfylla detta.

Uppdrag, mål och indikatorer med koppling till det fastighetsstrategiska arbetet beslutas i anslutning till kommunplanen. Redovisning av uppföljning och analys sker som ett delavsnitt i årsredovisningen för Gävle kommunkoncern.

NYCKELTAL OCH INDIKATORER - UTKAST OCH FÖRSLAG TILL REDOVISNING OCH UPPFÖLJNING

Urval skall ske enligt följande principer

- skall vara hållbara och intressanta att följa över tid.
- skall jämföras över tid inom den egna organisationen
- skall vara utformade så att de går att jämföra med andra kommuner, i SKLs öppna jämförelser och i Kolada.
- skall redovisas i respektive organisation och vara en del av den återsrapportering och redovisning som görs i underlag till kommunens års- och koncernredovisning

Med "ägd" menas koncernägd, med hyrd avses privatägt lokalbestånd.

Verksamhetslokaler	Förskola (ägd, hyrd bostadsrätt)	Grundskola (ägd, hyrd)	Gymnasium 1) (ägd, hyrd)	Administrativa lokaler (ägd, hyrd)	Verksamhetslokaler inom Velfärd exkl boenden (ägd, hyrd) (EDV, AME, Soc tj etc)
Strategisk planering, mark- och planberedskap (kommunstyrelsen)					
Antal kvm total kommunal verksamhetsyta per kommuninvånare					
Andel av planerade objekt för vilka det finns mark reserverad	X	X	X	X	X
Andel av planerade objekt för vilka det finns detaljplanelagd mark reserverad	X	X	X	X	X
Lokalförsörjning och lokalresursplanering (berörd nämnd)					
Produktionskostnad per lokalkategori definierat i enlighet med andra jämförbara kommuner 2)	X	X	X	X	X
Antal kvm aktivitetsyta / barn eller elev	X	X	X		
Antal kvm friyta / barn eller elev	X	X			
Hyreskostnad / barn eller elev	X	X	X		
Antal kvm bostadsyta / boendeplats					

Hyreskostnad (netto) / boendeplats 2)					
Hyreskostnad (netto) / vård dygn 2)					
Andelen bostadsyta i förhållande till totalt förhyrd yta					
Hyresintäkter i förhållande till nettokostnad 2)					
Antal kvm lokalyta / kontorsarbetsplats				X	X
Antal kvm effektiv lokalyta / kontorsarbetsplats				X	X
Andel verksamhetsyta av total yta				X	X

Förvaltnings- och driftorganisationen (bolagen)	Förskola (ägd, hyrd bostadsrätt)	Grundskola (ägd, hyrd)	Gymnasium 1) (ägd, hyrd)	Administrativa lokaler (ägd, hyrd)	Verksamhetslokaler inom Välfärd exkl boenden (ägd, hyrd) (EDV, AME, Soc tj etc)
Mediakostnad- och eller förbrukning / kvm	X	X	X	X	X
Planerat underhåll / kvm	X	X	X	X	X
Administrativ kostnad / kvm	X	X	X	X	X
Administrativa kostnaders andel av total kostnad	X	X	X	X	X

1) För gymnasium krävs särredovisning för vissa program där det utgår interkommunala ersättningar. Ligger Gävle högre eller lägre i kostnader per elevplats än andra kommuner?

2) Nyckeltalsjämförelser möjliggörs i nätverk där kommunerna definierar hur redovisning skall ske för att göra nyckeltalen jämförbara.

3) Med nettokostnad menas här hyra efter avdrag för sk Ludvikamoms inkl de driftkostnader för vilka kommunen har abonnemang (el, sophämtning etc)

bilaga 1

Vård- och omsorgsboenden (ägd, hyrd)	Gruppboenden / -bostäder (ägd, hyrd)	Sporthallar/ gymnastiksalar (ägd, hyrd)
X	X	X
X	X	X
X	X	X
X	X	

X	X
X	X
X	X
X	X

Vård- och omsorgsboenden (ägd, hyrd)	Gruppboenden / -bostäder (ägd, hyrd)	Sporthallar/ gymnastiksalar (ägd, hyrd)
--------------------------------------	--------------------------------------	---

X	X	X
X	X	X
X	X	X
X	X	X

Hyresmodell och lokalpolicy

FÖR KOMMUNALA VERKSAMHETSLOKALER



Gäller fr.o.m. 2020



Gavlegårdarna



Gävle
KOMMUN

465 of 610

Gävle
fastigheter

INNEHÅLL

Bakgrund	4
Syfte och målsättning	4
Lokalpolicy	5
Vilka berörs av hyresmodellen?	6
Delegation - vem äger rätt att teckna och säga upp interna hyresavtal?	6
Avtalsvillkor	6
- Inhyrda lokaler	6
- Ändrade avtalsvillkor	7
- Övergångsregler	7
Modellens grundläggande principer	8
- Definition av hyra	8
- Vad ingår i hyran?	9
- Definition till diagram	10
- Inhyrda lokaler	10

BAKGRUND

Under 2009 togs en ny hyresmodell fram i en arbetsgrupp med representanter för dåvarande Kommunledningskontoret, Gavlegårdarna och Gavlefastigheter. Arbetet förankrades i en referensgrupp bestående av ekonomichefer och lokalansvariga från de stora lokalbrukande förvaltningarna, dåvarande Barn & Ungdom, Utbildning & Arbete, Socialtjänsten, Omvårdnad samt Kultur & Fritid.

Från och med 2020-01-01 ersätter denna hyresmodell tidigare gällande modell.

SYFTE OCH MÅLSÄTTNING

- Hyressättningen ska vara enkel, lätt att förstå samt vara kostnads-effektiv på sikt.
- Modellen ska klargöra riktlinjer och regler om hur Gavlefastigheter, Gavlegårdarna och de kommunala sektorerna skall agera och förhålla sig till varandra i lokalfrågor.
- Modellen skall uppmuntra till effektivt utnyttjande av kommunens verksamhetslokaler samt stimulera till en långsiktig lokalplanering.

LOKALPOLICY

Vid anskaffning av verksamhetslokaler hänvisas de kommunala sektorerna till Gavlefastigheter alternativt Gavlegårdarna.

- I första hand ska kommunens verksamheter använda lokaler som ägs av Gävle kommun eller något av de kommunala bolagen Gavlefastigheter alternativt Gavlegårdarna.
- I andra hand ska kommunens verksamheter använda lokaler i fastigheter ägda av organisationer som erhåller kommunalt stöd.

När nytillskott av lokaler påfordras, dvs. om det inte finns lämpliga lokaler att tillgå enligt ovanstående principer, ska den för Gävle kommun total-ekonomiskt bästa lösningen eftersträvas för det aktuella lokalbehovet.

Om behovet är kortsiktigt och/eller en eget ägd lokal kräver stora anpassningar kan det vara motiverat att hyra in en lokal. Detta ska prövas från fall till fall.

Behov av extern inhyrning ska motiveras av verksamheten och lyftas för beslut hos kommundirektören.



VILKA BERÖRS AV HYRESMODELLEN?

Hyresmodellen gäller kommunala sektorer med kommunbidragsfinansierade verksamheter i såväl kommunägda som inhyrda lokaler. Lokaler med externa hyresgäster, dvs. icke kommunal verksamhet omfattas ej av modellen.

DELEGATION - VEM ÄGER RÄTT ATT TECKNA OCH SÄGA UPP INTERNA HYRESAVTAL?

De kommunala sektorerna äger endast rätt att teckna interna hyresavtal med de kommunala bolagen. Tecknande och uppsägning av interna hyresavtal görs av behörig person i enlighet med respektive sektors/bolags delegationsordning.

AVTALSVILLKOR

I huvudsak ska treårsavtal tecknas med nio månaders uppsägningstid och tre års förlängning. En investering i form av nyproduktion eller ombyggnation kan föranleda en längre hyrestid än tre år. En kortare hyrestid än tre år kan medges i undantagsfall.

Inhyrda lokaler

I de fall den förhyrda lokalen ägs av annan än kommunen eller dess bolag överförs hyrestiden på lokalbrukaren. Hyresgästen erhåller en extra uppsägningsmånad för att ge Gavlefastigheter och Gavlegårdarna möjlighet att i sin tur säga upp hyresavtal med extern fastighetsägare i rätt tid.

Exempel: Uppsägningsvillkor för inhyrda lokaler
Hyresvillkor: 2020-01-01 -- 2023-12-31
Nio månaders uppsägningstid mot extern fastighetsägare.
Tio månaders uppsägningstid i interna hyresavtalet.

Ändrade avtalsvillkor

Samtliga nu gällande tillsvidareavtal med sexmånadersregeln som tecknats före 2010-01-01 övergår till att bli treårsavtal med nio månaders uppsägningstid och tre års förlängningstid.

Exempel 1: Tillsvidareavtal som övergår till tre årsavtal
Hyresvillkor: 2005-01-01 -- tillsvidare, sex månaders uppsägningstid.
Nya hyresvillkor: 2010-01-01 -- 2012-12-31, nio månaders uppsägningstid och tre års förlängning.

Samtliga avtal som löper på bestämd tid och har sex månaders uppsägningstid erhåller nio månaders uppsägningstid och tre års förlängning.

Exempel 2: Avtal på bestämd tid med förändrade uppsägningsvillkor
Hyresvillkor: 2005-01-01 -- 2014-12-31, sex månaders uppsägningstid.
Nya hyresvillkor: 2005-01-01 -- 2014-12-31, nio månaders uppsägningstid och tre års förlängning.

Övriga interna hyresavtal som löper på bestämd tid och har annan uppsägningstid än sex månader fortsätter att löpa enligt avtalsvillkoren.

Indexreglerade interna hyresavtal omfattas av och hyressätts i enlighet med hyresmodellen från och med 2010-01-01.

MODELLENS GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER

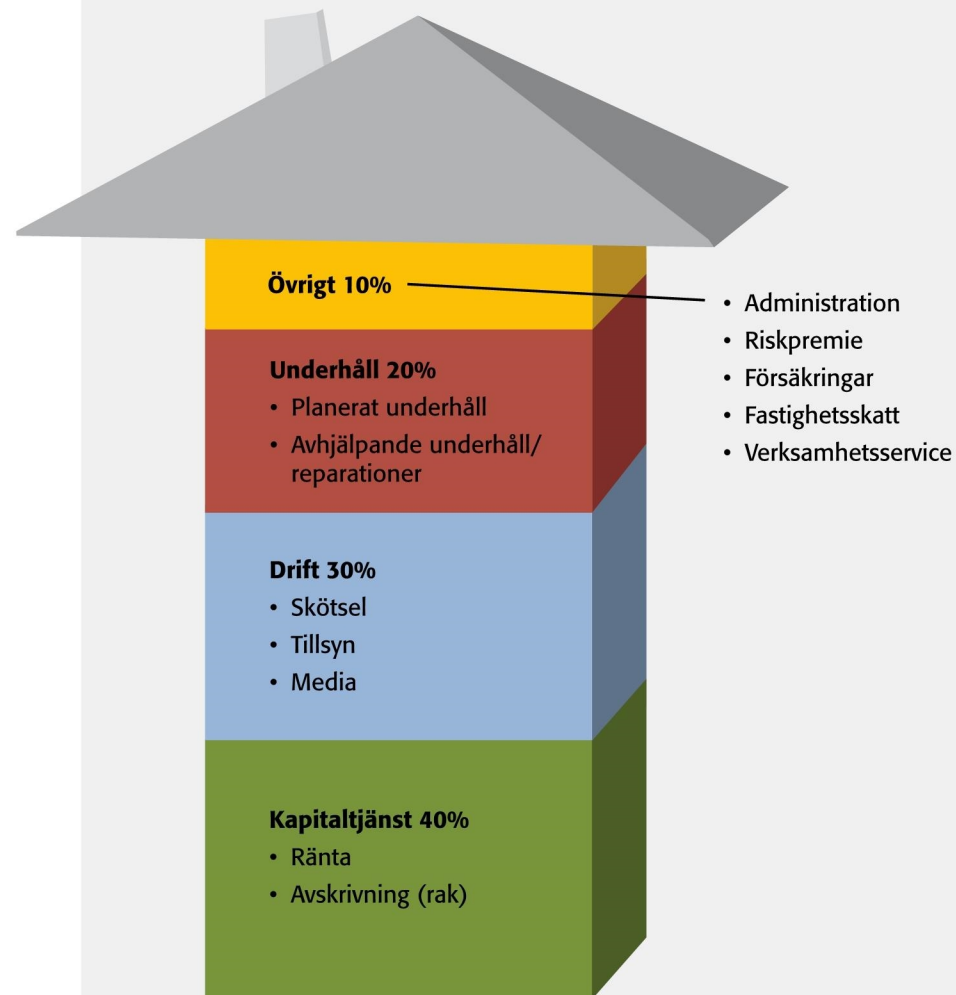
- Den fakturerade hyran ska motsvara en kalkylerad kostnad för det aktuella objektet. Avstämning görs vart tredje år.
- Hyran justeras årligen med konsumentprisindex (KPI oktobermånad är bastal). Justering av hyran kan ske under innevarande treårsperiod i de fall faktisk kostnad skiljer sig markant från kalkylerad kostnad.
- Investeringar som överstiger 100 000 kr per objekt och år resulterar i ett hyrestillägg som löper under innevarande treårsperiod. Hyrestillägget inkluderas sedan i internpriset under nästkommande hyresperiod. Vid beräkning av hyran inför en ny treårsperiod inkluderas dock kapitaltjänstkostnaderna för samtliga gjorda investeringar på objektet, även de som understiger 100 000 kr. Gavlegårdarna skriver tilläggsavtal.
- Ett nytt hyresavtal upprättas vid förändrad yta samt när investeringar överstiger en miljon kronor per objekt och år.
- Återbetalningsskyldighet kan föreligga i de fall hyresgästen säger upp en lokal innan investeringen är avbetald.

Definition av hyra

I hyran ingår kostnader för drift, underhåll, kapitaltjänst och övrigt. Dessa kostnader ska vara motiverade ur ett företagsekonomiskt perspektiv vid affärsmässig drift av verksamheten. Gavlefastigheter och Gavlegårdarna ska tillhandahålla prisvärda, ändamålsenliga och hållbara verksamhetslokaler samt särskilda boenden.

Vad ingår i hyran?

Husdiagrammet visar hur kostnaderna som ligger till grund för hyran generellt fördelar sig på kommunens verksamhetslokaler.



Definition till diagram

- **Media**
Mediakostnaden avser el, värme, komfortkyla, vatten och avlopp.
- **Riskpremie**
Gavlefastigheter och Gavlegårdarna finansierar uppsagda lokaler inom ramen för hyran med en kostnadspost, kallad riskpremie. Riskpremien innefattar kostnader för tomställda lokaler och evakueringskostnader. Med tiden kan kostnaden för riskpremien förändras för att bättre spegla sektorernas avveckling av lokalytor. Kostnaden för riskpremien fördelas utifrån vilka kostnader som förväntas belasta respektive lokalkategori under kommande hyresperiod.
- **Verksamhetsservice**
Under hyrestiden kan fastighetsägaren i vissa fall, efter särskild överenskommelse eller ändring i gränsdragningslistan, överta alternativt överlåta ansvaret och kostnaden för verksamhetsanknutna tjänster. När gränsdragning och ansvarsfördelning mellan fastighetsägare och hyresgäst förändras ska principen vara att faktisk kostnad ligger till grund för beräkning av ny hyra.

Inhyrda lokaler

- Gavlefastigheters och Gavlegårdarnas ansvar och kostnader gentemot externa fastighetsägare påförs andrahandshyresgästen, dvs. lokalbrukaren. Principen gäller även förhyrningar mellan bolagen.
- Kostnad för riskpremie inkluderas inte i hyran.
- En administrativ kostnad inkluderas i hyran.



För ytterligare information angående hyresmodellen kontakta:

Ekonomi- och finanschef, Gavlegårdarna, 026-17 27 00

Lokalförsörjningschef, Gavlefastigheter, 026-17 82 60

Kommande beslut: Remiss -
Program med mål och
riktlinjer för privata utförare

23

200N39

Remissmissiv

Ärende Dnr 19KS424
2020-01-29

Filip Henriksen
filip.henriksen@gavle.se

OMVÅRDNAD GÄVLE	
Gävle Kommun	
Ank.	2020 -02- 11
Dnr	

Till Kultur- och fritidsnämnden
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden
Omvårdnadsnämnden
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Valnämnden
Överförmyndarnämnden
Jävsnämnd
Samhällsbyggnadsnämnden
Övriga gemensamma nämnder

Ärende Program för privata utförare

Vårt dnr 19KS424

Begäran om yttrande i rubricerat ärende.

Handlingar - Remissmissiv
- Utkast till program för privata utförare

Svarsdatum 2020-03-31

Upplysningar

Kommunstyrelsen, via näringslivsutskottet, ser över Gävle kommuns program för privata utförare. En privat utförare är en juridisk person eller enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Kommunala hel- eller delägda bolag omfattas inte av begreppet.

Syftet med programmet är att ange hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Kommunen är enligt lag skyldig att genom avtalet med den privata utföraren tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Utöver detta ska kommunen, när avtal har slutits med den privata utföraren, kontrollera och följa upp verksamheten. Inom sitt verksamhetsområde ska nämnderna, för kommunens räkning, se till verksamheten bedrivs i enlighet lag eller annan författning samt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet, med stöd av 10 kap. 1 § kommunallagen lämnats över till någon annan (privata utförare) (Jfr. 6 kap. 6 § kommunallagen).

Efter beslut ska protokollsutdrag jämte handlingar skickas till kommunstyrelsen via e-post: kommunstyrelsen@gavle.se.

Vid frågor – kontakta undertecknad

Filip Henriksen

Jurist

Styrning och stöd

Mål och riktlinjer för privata utförare

Fullmäktiges program för mandatperioden 2018-2022

Utkast
Remissversion

Titel (Kolofon titel)

Undertitel (Kolofon titel+Regular)

Författare (Kolofon)

Citera gärna ur skriften men ange källa

© Författaren och Gävle kommun [årtal XXXX]
Grafisk form Pangea design

ISBN anges här i förekommande fall
www.gavle.se

Förord

Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av en privat utförare. Syftet med programmet är att ange *hur* fullmäktiges antagna mål och riktlinjer ska *följas upp* och *hur* allmänhetens *insyn* ska tillgodoses när en kommunal angelägenhet utförs av en privat utförare. Dessa grundförhållanden vilar på att kommunen är ansvarig för verksamhet som genom avtal överlämnats till en privat utförare. Kommunen är fortfarande huvudman och ansvaret åligger kommunen oaktat om verksamheten bedrivs i en nämnds egen förvaltning eller av en privat utförare. Omfattningen av och inriktningen på hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp varierar och beror på verksamhetens art och hur angelägenheten är ur ett allmänt intresse. Om kommunens invånare är väldigt beroende av en verksamhet som bedrivs av en privat utförare ställs större krav på uppföljning, kontroll och insyn. Det rör sig framförallt om verksamheter som på ett tydligt sätt riktar sig till medborgarna. I vissa fall handlar det om att hela verksamheter överlämnas till en privat utförare – exempelvis särskilda boenden för äldre eller att delar av en verksamhet med stor betydelse för medborgaren överförs till en privat utförare, exempelvis måltidsverksamhet, städning i skolan och telefonitjänster. En central del när det gäller programmets tillämpning är kravställning i upphandling, avtalsuppföljning och nämndernas interna kontroll.

Överlämnandet av en kommunal angelägenhet till en privat utförare sker genom avtal, efter en offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) eller lagen om valfrihetssystem (LOV).

1. Vad är en privat utförare?

Definitionen av en privat utförare finns i kommunallagen (nedan KL). Enligt 10 kap. 7 § KL är en privat utförare en *juridisk person* eller en *enskild individ* som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Kommunala företag omfattas dock inte av definitionen.

Exempel på juridiska personer:

- Aktiebolag
- Handelsbolag
- kommanditbolag
- Stiftelser
- Ekonomiska föreningar

1.1 När får man använda privata utförare?

Kommunen får låta en privat utförare sköta en kommunal angelägenhet, om det inte i lag anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. Det finns med andra ord en presumtion om att en kommun får lämna över

skötseln av en kommunal angelägenhet till en privat utförare, om det inte av annan lag framgår att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. Det är kommunfullmäktige som beslutar om en kommunal angelägenhet överhuvudtaget ska lämnas över till en privat utförare. Om skötseln av angelägenheten innefattar myndighetsutövning får den bara lämnas över om det finns stöd i lag för det.

Exempel på angelägenheter som kan lämnas över till en privat utförare

- Hälso- och sjukvård: 15 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
- Socialtjänst: 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453)
- LSS: 17 § lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar

När en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten (Jfr 10 kap. 8 §). Det räcker inte att kommunen tillförsäkrar sig möjligheten att kunna följa upp den angelägenhet som lämnats över till den privata utföraren, utan uppföljningen är tvingande. Varje nämnd ska inom sitt verksamhetsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt att de följer de bestämmelser som finns i lag eller annan författning. Varje nämnd ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och bedrivs på ett tillfredställande sätt. Samma sak gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare (Jfr 6 kap. 6 § 3 st. KL).

2.1. Mål och riktlinjer för privata utförare

Det finns i huvudsak tre uppföljningsområden som styr både kommunala och privata utförare. Varje nämnd ska därför i tillräcklig omfattning kontrollera att en privat utförare;

- (1) följer de lagar, förordning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten (*legaluppföljning*);

Kommentar: Denna parameter i uppföljningen handlar om att nämnden på ett lämpligt sätt bittar aktiviteter vars resultat ska visa hur den privata utföraren följer lagar, förordningar och andra föreskrifter.

- (2) följer de av fullmäktige antagna mål och riktlinjer som fastställs i kommunens budget och andra kommunövergripande mål- och styrdokument samt sådana mål och riktlinjer som nämnden fastställt i internbudget och andra av nämnden antagna styrdokument (*måluppföljning*)

Kommentar: Denna parameter i uppföljningen syftar till att kontrollera att en privat utförare, i den mån det är lämpligt, följer fullmäktiges mål, riktlinjer och andra styrdokument. Det är upp till varje nämnd att bedöma vilka mål och

riktlinjer som går att använda sig av vid uppföljningen av en privat utförare. Varje nämnd kan också i sin internbudget, verksamhetsplan och andra styrdokument ha utformat sådana mål och riktlinjer som också bör följas upp hos en privat utförare. Inom ramen för måluuppföljningen är det rimligt att nämnden, beroende på verksamhetens art, genomför oanmälda besök samt brukar- och individuppföljning. Ett annat exempel är att nämnden i sin internkontrollplan upprättar en beredskapsplan för oplanerad avveckling avseende privata utförare.

(3) följer ingånget avtal och särskilt sådana klausuler i avtalet som reglerar kommunens rätt till information och allmänhetens rätt till insyn (avtalsuppföljning)

Kommentar: Redan i upphandlingsprocessen ska den upphandlande myndigheten (nämnden) beakta kommunallagens krav att vid avtal med en privat utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över. Det är därför nödvändigt att det redan av upphandlingsunderlaget framgår vilken information som kommunen kommer kräva av den privata utföraren. Detta ska också framgå av det avtal som efter ett upphandlingsförfarande sluts med den privata utföraren.

Det är varje nämnd som ansvarar för att säkerställa att all verksamhet bedrivs i enlighet med gällande rätt samt antagna mål och riktlinjer. Sådana mål och riktlinjer ska framgå av upphandlingsunderlaget samt i lämplig omfattning ingå i de avtal som sluts med den privata utföraren. Varje nämnd ansvarar med andra ord för att formerna för uppföljningen regleras i de avtal som tecknas med varje utförare. Upphandlingsunderlaget och avtalet ska innehålla krav på att utföraren aktivt medverkar vid uppföljning av verksamheten. Det kan exempelvis handla om att bereda kommunen tillgång till den privata utförarens lokaler för oanmälda besök och inspektion eller att den privata utföraren/kommunen genomför brukarundersökningar och individuppföljning.

I avtalen med en privat utförare ska det alltid regleras vilken information som ska lämnas till kommunen. Den exakta informationen som ska lämnas beror på den överlämnade verksamhetens art, hur mycket skattemedel som tillkommer den privata utföraren och hur många som är beroende av den verksamhet som överlämnas. Det måste alltid göras en lämplig avvägning mellan kommunens och allmänhetens intresse till information å ena sidan och den privata utförarens skydd för affärsmässiga förhållanden å andra sidan.

Exempel på information som kan bli aktuellt att tillförsäkra sig uppgifter om är

- Personalen och dess kompetens
- Utbildningsnivå och kapacitet
- Information om antalet anställda omräknat till heltid
- Personalkontinuitet
- Brukarundersökningar och synpunktshantering
- Utförarens organisation
- Eventuella underleverantörer

- Viss ekonomisk räkenskapsinformation
- Meddelarfrihet för de som är anställda hos den privata utföraren

I ett upphandlingsförfarande ska sådan information som efterfrågas beaktas redan vid upprättande av förfrågningsunderlaget. Nämnden måste därför, inför en upphandling, noga överväga vilken information man anser sig behöva få från den privata utföraren.

Syftet med att tillförsäkra sig information från den privata utföraren är framförallt att kommunen ska kunna kontrollera att verksamheten bedrivs i enlighet med förfrågningsunderlag, anbud och ingångna avtal.

Riktlinjer för nämndernas uppföljning

Det är nämndernas ansvar, att inom ramen för sin internkontroll, följa upp sådan verksamhet som bedrivs av en privat utförare. Detta ska göras inom ramen för nämndernas årliga verksamhetsplanering och särskilt i arbetet med riskanalysen. Riskanalysen ska omfatta punkterna under avsnitt 2.1 (legal-, mål- och avtalsuppföljning). I riskanalysen skall framgå hur verksamheten säkerställer tillräcklig insyn, uppföljning och kontroll av privata utförare. Om nödvändigt identifieras risker som skall omfattas av internkontrollplan.

Kommunstyrelsen följer upp nämndernas arbete och deras uppföljning av privata utförare på två sätt. Det sker dels i samband med kommunens årsredovisning samt genom årlig uppföljning av nämndernas internkontrollplaner.

Informationsärendet:
Sammanställning av nationella
brukarundersökningen inom
äldreomsorgen 2019

24

19ON397

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Helene Svensson
Tfn 026-17 90 91
helene.svensson@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2019

Sammanfattning

Denna skrivelse presenterar resultat från enkätundersökningen riktade till kunder inom äldreomsorgen, Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen.

När det gäller resultaten inom äldreomsorgen i sin helhet får såväl hemtjänst som vård- och omsorgsboende goda betyg. Där jämförelser över tid är möjliga går det inte att se att resultaten förändras i någon större utsträckning, även om resultaten för hemtjänsten ger en liten antydning till försämring mellan 2016 och 2017 års undersökningar. I årets undersökning ligger Gävle på 89 procent, riksnittet är 88 procent, vad det gäller nöjda kunder inom hemtjänsten. Den tendens för Gävles del att det övergripande resultatet inom vård- och omsorgsboende försämras över tid som uppmärksammats i analyserna av 2015 och 2016 års resultat (dnr 15ON368 och 16ON389) gick inte att urskilja i 2017 års resultat då det förbättrades. Den försämring som uppvisades i 2018 års mätning angående Stigslunds äldreboende har efter åtgärder vänts till ett bättre resultat, 63 procent. Vinddraget drevs i förra årets mätning av Attendo, då var resultatet 52 procent. Nu drivs vård- och omsorgsboendet av Förenade Care och resultatet är i årets mätning 77 procent.

Det område som återigen får bäst betyg i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen är bemötande. I Gävle svarade 96 procent av kunderna inom hemtjänsten respektive 93 procent av kunderna inom vård- och omsorgsboende att personalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt. Årets resultat är i princip detsamma som föregående år.

Förbättringsområden som återigen kan urskiljas inom såväl hemtjänst som vård- och omsorgsboende är frågor som rör inflytande samt information om tillfälliga förändringar. Inom vård- och omsorgsboende framkommer även sociala aktiviteter och möjlighet till utevistelse som förbättringsområden.

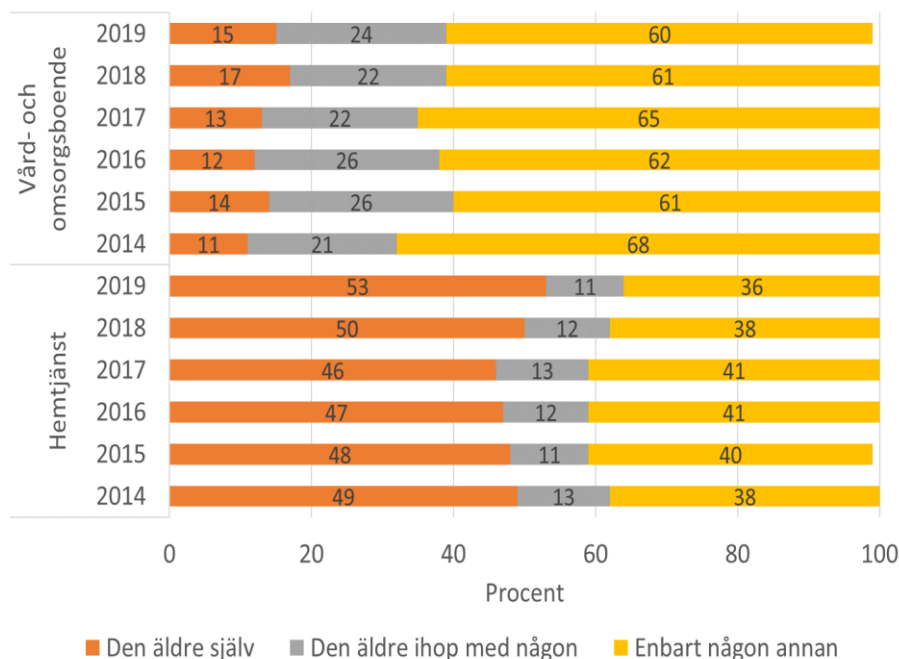
I denna skrivelse redovisas resultatet från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen – vad tycker de äldre om äldreomsorgen (nedan omnämnd som Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen).

Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen

Sedan ett antal år genomför Socialstyrelsen årligen återkommande enkätundersökningar riktade till brukare/kunder inom äldreomsorgen. Från och med 2013 genomförs så kallade totalundersökningar, vilket innebär att samtliga personer, 65 år och äldre, som har hemtjänst i ordinärt boende (undantaget personer med enbart matdistribution och/eller trygghetslarm samt personer med mindre än två timmars hemtjänst i månaden) alternativt bor permanent på vård- och omsorgsboende¹ får besvara enkäten. Flertalet av frågorna i enkäterna, som handlar om kundernas/brukarnas uppfattningar om den vård och omsorg man erhåller, har varit desamma vid de fem senaste mättillfällena (2015-2019), varför jämförelser över tid är möjliga.

Socialstyrelsen skickade ut 2019 års enkäter under våren 2019. I riket som helhet besvarades 50 procent av enkäterna inom vård- och omsorgsboende och 60 procent inom hemtjänsten. Motsvarande siffror i Gävle var 52 respektive 59 procent. Värt att notera är att av de enkäter som inkom besvarades betydande andelar av någon annan än den äldre själv. Som framgår av figur 1 nedan så besvarades 53 procent av hemtjänstenkäterna i Gävle enbart av den äldre själv. Inom vård- och omsorgsboende var motsvarande andel endast 15 procent. Detta är minskning med 2 procent jämfört med föregående år, då andelen var 17 procent.

¹ Socialstyrelsen använder begreppen äldreboende och särskilt boende. Då Välfärd Gävle beslutat att använda begreppet vård- och omsorgsboende används detta begrepp genomgående i denna skrivelse.



Figur 1. Vem eller vilka var med och besvarade/fyllde i frågeformuläret? Gävle kommun. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

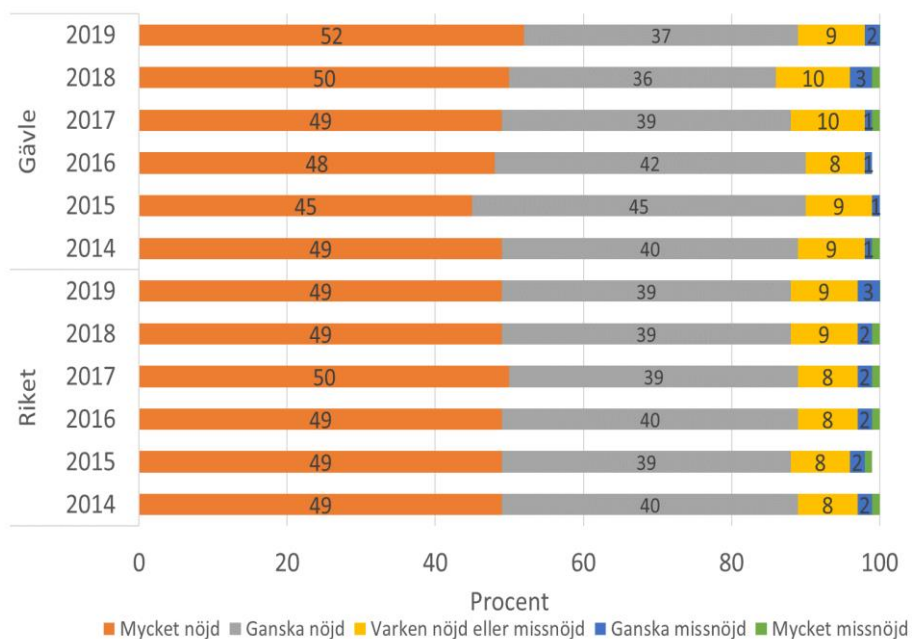
Det kan naturligtvis vara svårt för någon annan att bedöma vilket svarsalternativ som den enskilde kunden/brukaren själv skulle ha valt om denne fyllt i svaren själv. Socialstyrelsen har visat att det finns vissa skillnader i resultat när de enskilda kunderna/brukarna själva besvarat frågorna jämfört med när någon annan gjort det. Man har även visat att den enskildes upplevda hälsotillstånd har större betydelse för resultaten än vem som fyller i enkäten. Detta på så sätt att de som svarar att de har ett mycket gott eller ganska gott hälsotillstånd genomgående svarar mer positivt på de övriga frågorna i enkäten, jämfört med de som bedömer att de har ett mycket dåligt eller ganska dåligt hälsotillstånd. Detta är intressant utifrån resultaten i en bortfallsstudie som Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum genomförde med utgångspunkt i 2013 års nationella brukarundersökning. Den visade nämligen att en stor andel av de personer som inte svarat på enkäten var för sjuka för att delta och att de hade mycket begränsade möjligheter att besvara enkäten även om de kunnat få stöd av någon.

Resultaten från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning i denna skrivelse redovisas genomgående i så kallade fraktionsstapeldiagram, vilket innebär att hela svarsfördelningen för en given fråga syns i diagrammet. I vissa fall summerar inte fraktionerna, eller procentandelarna, i dessa diagram till 100 procent. Detta beror på att Socialstyrelsen valt att avrunda varje enskild andel till närmaste hela procent.

Resultat hemtjänst

Övergripande resultat hemtjänst

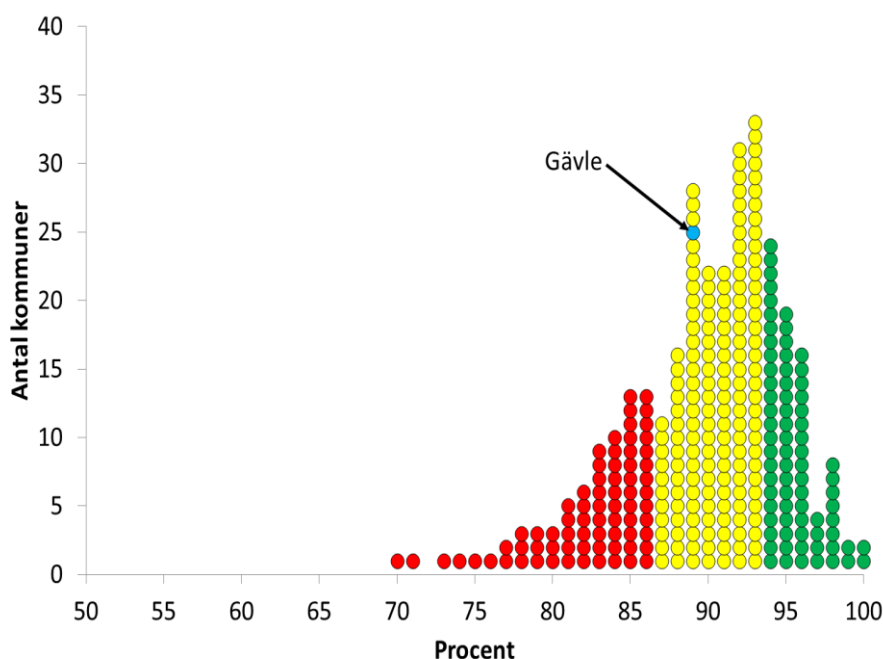
Överlag är den övergripande bilden av hemtjänsten i Sverige som framkommer i Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar positiv. Andelen svaranden som uppger att de är mycket nöjda eller ganska nöjda med hemtjänsten i sin helhet ligger relativt stabilt kring 90 procent i såväl Gävle som i riket som helhet. Det går inte att urskilja några tydliga förändringar över tid, även om Gävles resultat förbättrades något mellan 2018 och 2019 medan rikets resultat är oförändrat (se figur 2).



Figur 2. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har?

Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

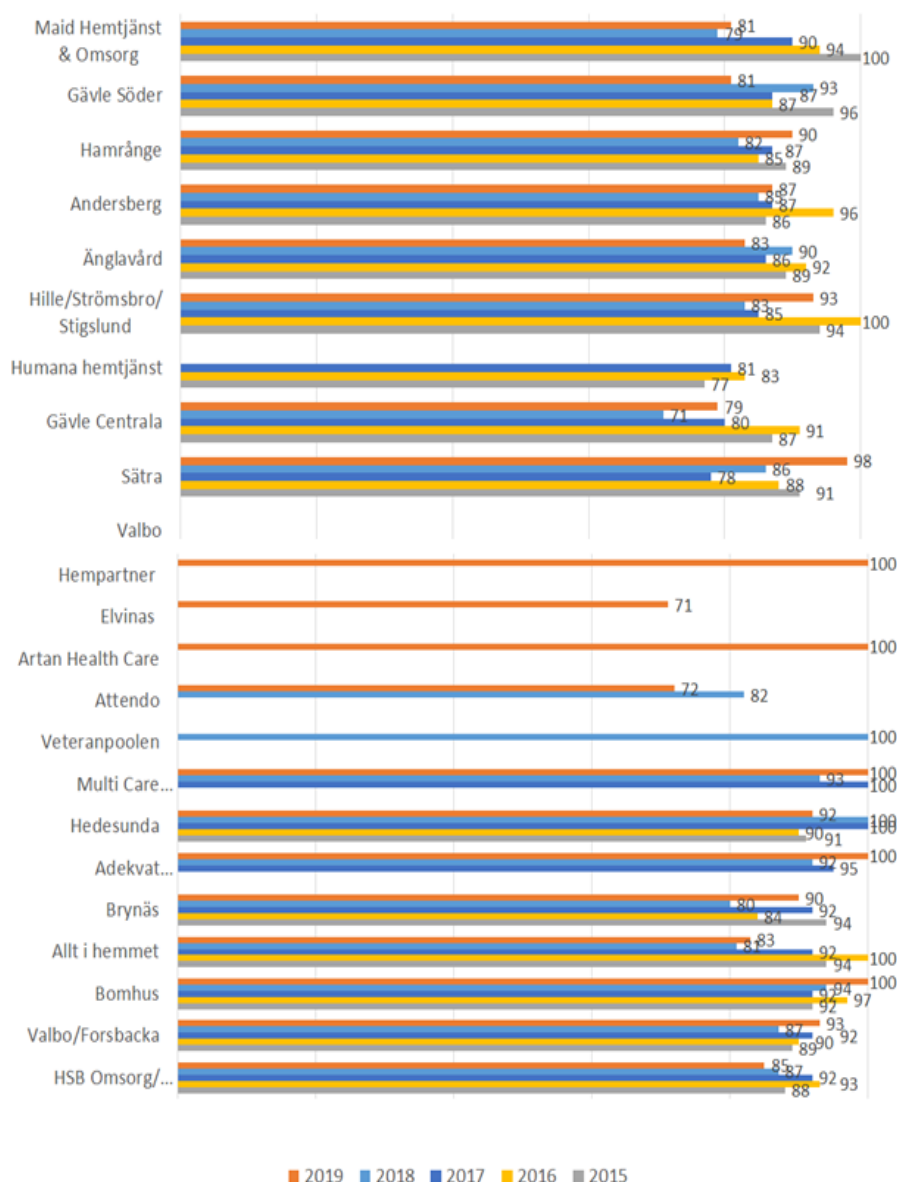
Tittar man på spridningen mellan landets kommuner kan man konstatera att andelen som uppger att man är mycket nöjda eller ganska nöjda sträcker sig från 70 procent (Norberg) till 100 procent (Strömstad och Gägnaf) i 2019 års nationella brukarundersökning. I figur 3 beskrivs samtliga landets kommuner fördelade efter andel (%) svaranden som 2019 uppgett att de var mycket nöjda eller ganska nöjda med hemtjänsten i sin helhet. Som nämndes ovan försämrades resultatet för Gävle något mellan 2017 och 2018 medan resultatet för riket i princip var oförändrat. Gävle har i årets mätning förbättrat sitt resultat till 89 procent. Gävle hamnar därmed i den ”gula kategorin” detta år.



Figur 3. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har? Antal kommuner fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är ”mycket nöjd” eller ganska nöjd” med den hemtjänst man har. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2019.

När det gäller den övergripande nöjdheten på enhetsnivå i Gävle kan det konstateras att hälften av hemtjänstenheterna har ett bättre resultat än snittet för riket (88 procent), vilket framgår av figur 4². De fyra enheterna Maid hemtjänst, Brynäs hemtjänst, Allt i hemmet och Gävle centrala, som i föregående års mätning stack ut i negativ bemärkelse, har alla ett bättre resultat i årets mätning. Brynäs har ökat med 10 procentenheter och Gävle centrala har ökat med 8 procentenheter. De två privata utförarna har även de ökat, dock inte lika mycket. Gävle söder har sjunkit från 93 procent mycket nöjda eller ganska nöjda kunder till 81 procent i årets mätning. Från 2015 års mätning är förändringen en minskning med 15 procentenheter. Sättra hemtjänst fortsätter att ökat sin kundnöjdhet. Från 2017 fram till årets mätning har det skett en ökning med 20 procentenheter. Hedesunda hemtjänst har minskat till 92 procent mycket nöjda eller ganska nöjda kunder. Det kan också konstateras att två privata utförare, Hempartner och Artan Health Care har ett resultat på 100 procent.

² Notera att Socialstyrelsen endast redovisar resultat för enheter med fler än sju svarande, varför några hemtjänstenheter från Gävle saknas i figur 4. Notera även att kombinationen med relativt få svar och relativt stora bortfall gör att tolkningar av resultatjämförelser mellan enheter måste göras med stor försiktighet.

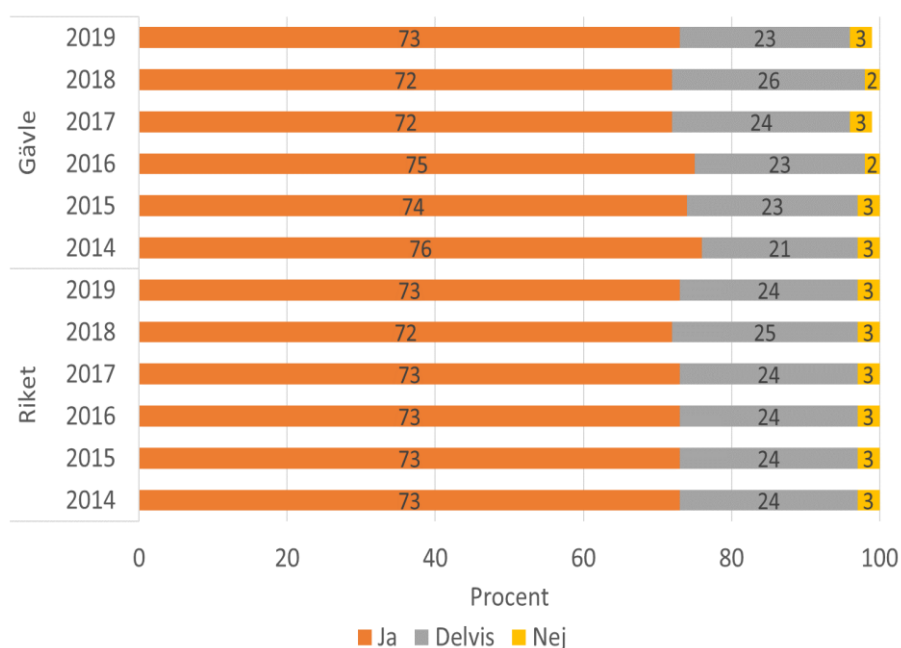


Figur 4. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har? Hemtjänstenheter i Gävle fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller ganska nöjd" med den hemtjänst man har ³. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015-2019.

³ Från och med 2015 redovisas Valbo och Valbo/Forsbacka sammanslagna under Valbo/Forsbacka. Från och med 2015 redovisas vidare Andersberg och Gävle söder separat. Dessa hemtjänstenheter har tidigare redovisats sammanslagna med Gävle centrala. För Änglavård avser resultaten 2013-16 Gefle Seniorservice och för Ersta Diakoni avser resultaten 2013-16 HSB Omsorg.

Biståndsbeslutet

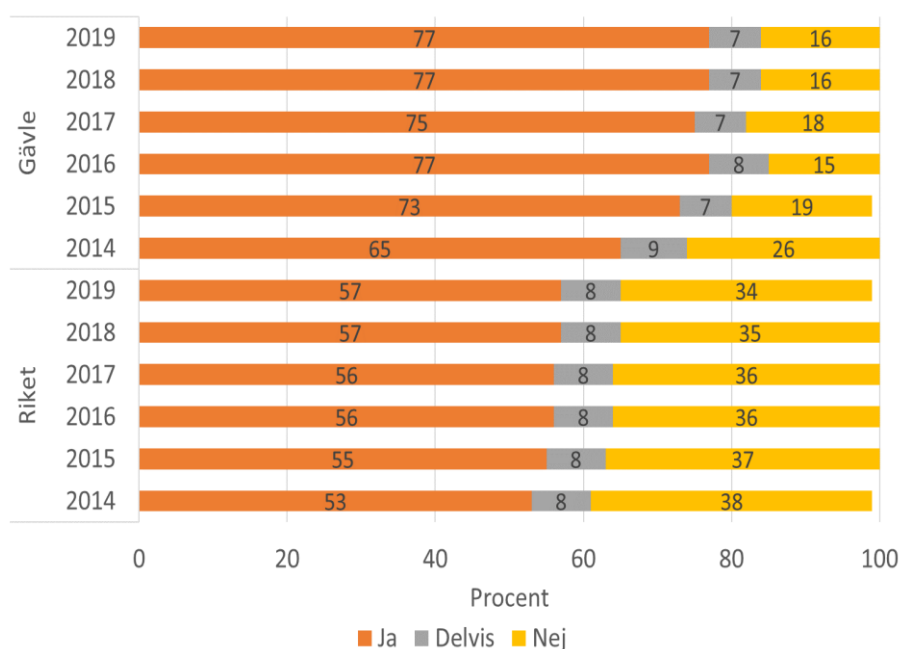
Av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning framgår att de allra flesta svarande anser att biståndsbeslutet man fått är anpassat efter de behov man upplever sig ha. Som framgår av figur 5 så är fördelningen av svar på denna fråga ungefär desamma vid de olika mättillfällena. Det finns vidare ingen markant skillnad i svarsfördelning mellan Gävle och riket.



Figur 5. Är handläggarens beslut anpassat efter dina behov? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Möjlighet att välja utförare

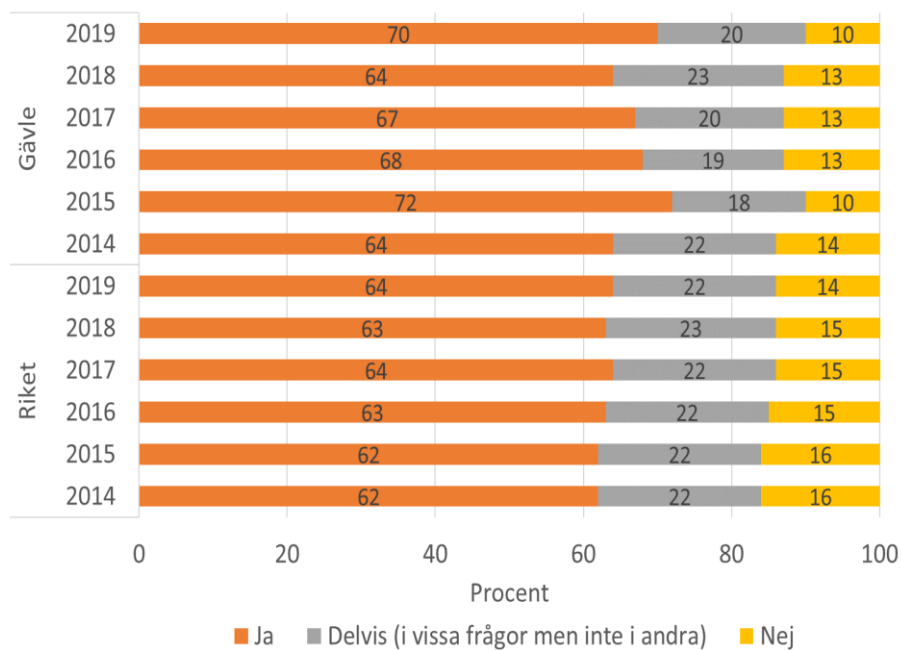
Andelen som uppger att man fått välja utförare av hemtjänsten har ökat markant sedan Gävle beslutade att på prov införa lagen om valfrihetssystem (LOV) inom hemtjänsten. I 2014 års nationella brukarundersökning svarade 65 procent i Gävle ”ja” på frågan om man fått välja utförare inom hemtjänsten, vilket kan jämföras med 77 procent för 2019 (se figur 6). Det är lika stor andel som 2016 och 2018. Förutom en liten nedgång 2017 ligger alltså resultatet i princip konstant sedan 2016.



Figur 6. Fick du välja utförare av hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Klagomål och synpunkter

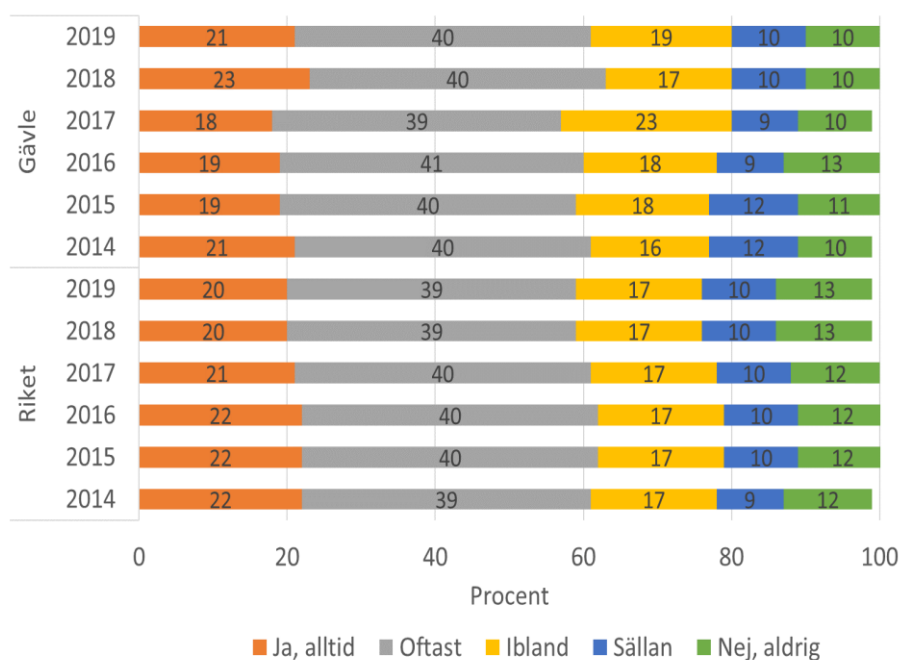
När det gäller kunskapen om vart man ska vända sig för att framföra klagomål och/eller synpunkter kan det konstateras att andelen som uppger att man vet vart man ska vända sig fortsatt är något högre i Gävle jämfört med riket som helhet. Även om Gävles resultat är bättre än rikssnittet, bör man ha i åtanke att en tredjedel av de svarande i Gävle fortfarande känner osäkerhet kring vart man kan vända sig med synpunkter och klagomål.



Figur 7. Vet du vart du ska vända dig om du vill framföra synpunkter eller klagomål på hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

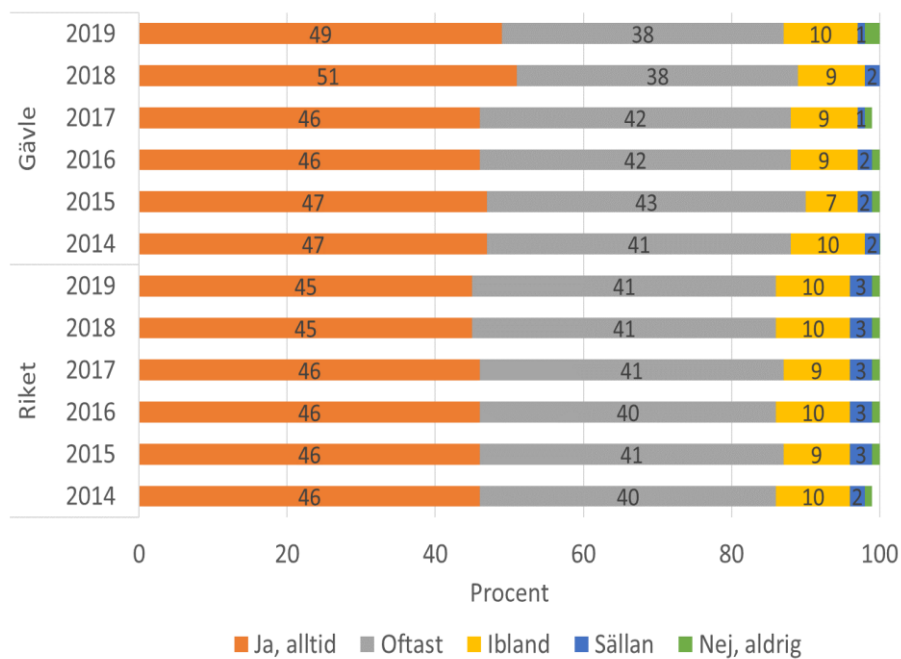
Inflytande

En relativt stor andel av de svarande i Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019 uppgav att man sällan eller aldrig kan påverka vilka tider hemtjänstpersonalen kommer. Andelen svarande i Gävle som uppgav att man alltid kan påverka vilka tider hemtjänstpersonalen kommer visar en liten minskning jämfört med föregående år. Gävle ligger dock fortsatt över rikssnittet. (se figur 8).



Figur 8. Brukar du kunna påverka vid vilka tider personalen kommer? Hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

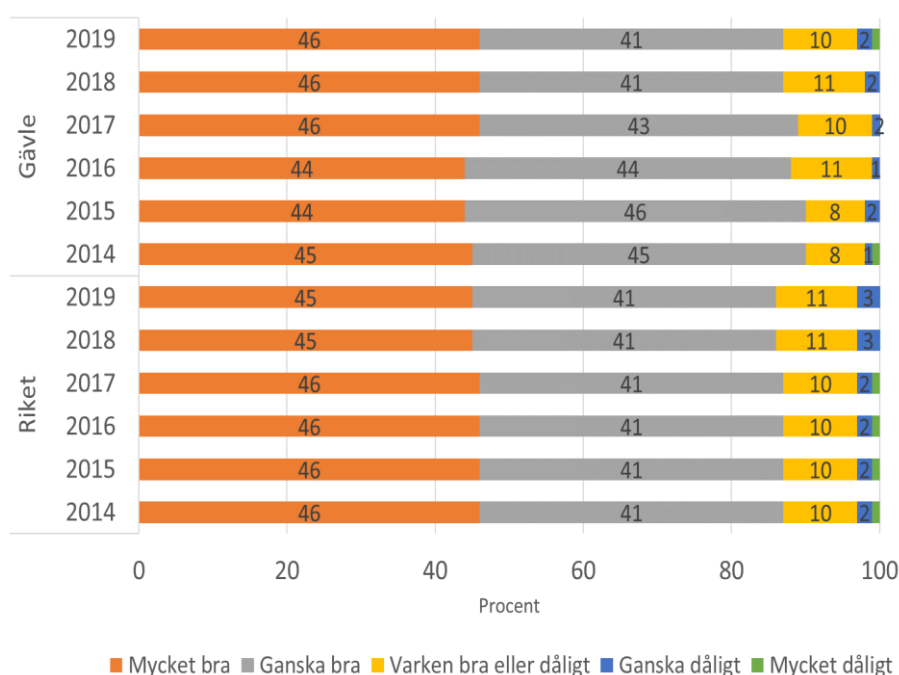
Av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning framgår också att de allra flesta anser att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till den enskildes åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras. Som framgår av figur 9 så är fördelningen av svar på denna fråga ungefär densamma vid de olika mätillfällena.



Figur 9. Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen skall utföras? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

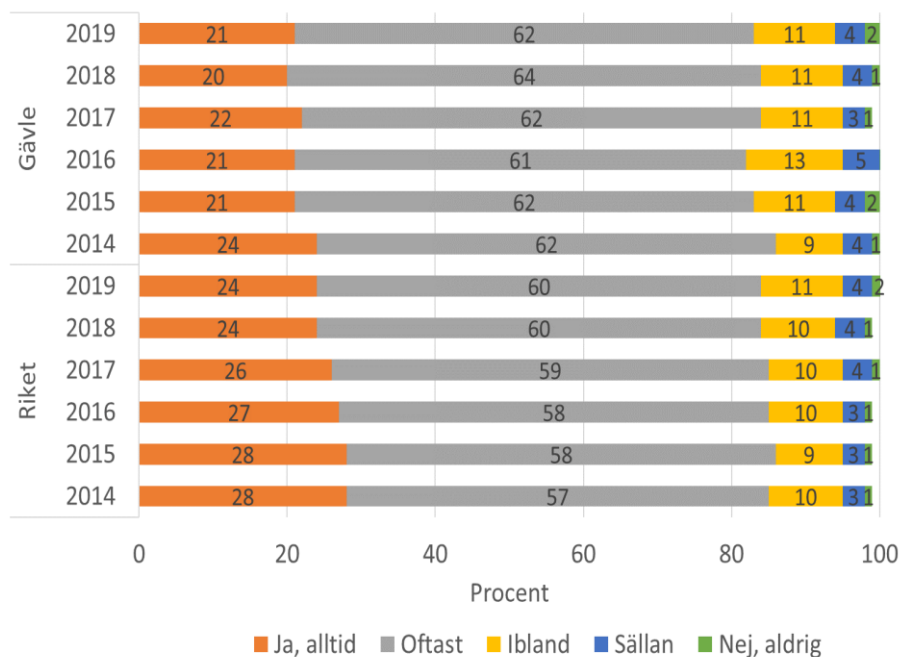
Hjälpens utförande

De allra flesta svarande i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning anser att personalen utför sina arbetsuppgifter mycket bra eller ganska bra. Som framgår av figur 10 så är fördelningen av svar på denna fråga ungefär densamma vid de olika mättillfällena. Det finns inte heller i detta fall någon markant skillnad i svarsfördelning mellan Gävle och rikssnittet.



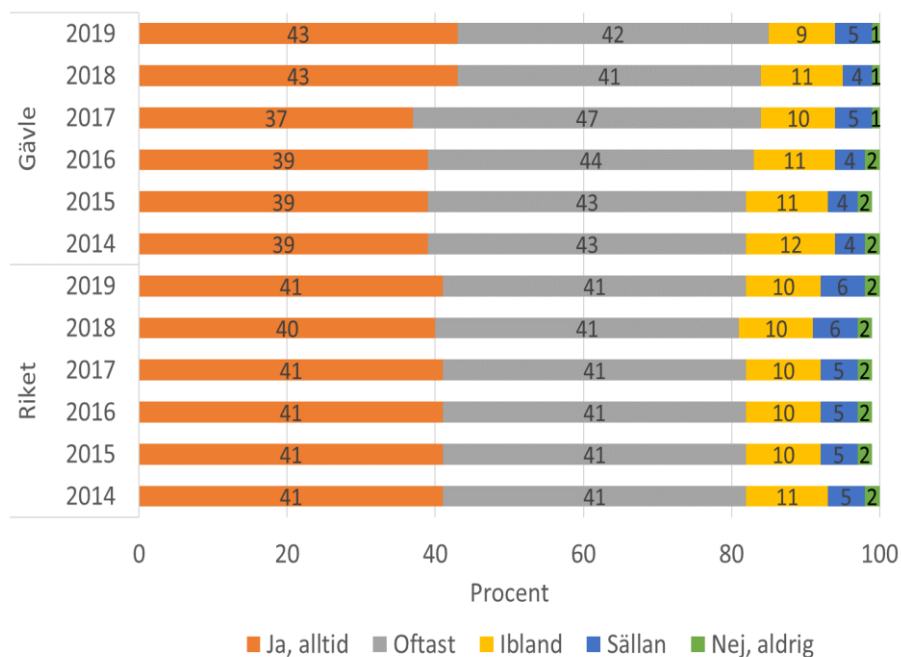
Figur 10. Hur tycker du personalen utför sina arbetsuppgifter? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Det framgår också av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning att de allra flesta svarande uppger att personalen alltid eller oftast kommer på avtalad tid. Som syns av figur 11 så är fördelningen av svar även på denna fråga ungefär densamma vid de olika mättillfällena. Det kan dock konstateras att andelen som svarat att personalen *alltid* kommer på utsatt tid är mindre i Gävle än i riket i stort vid samtliga mättillfällen, även om skillnaden mellan Gävle och riket har minskat över tid.



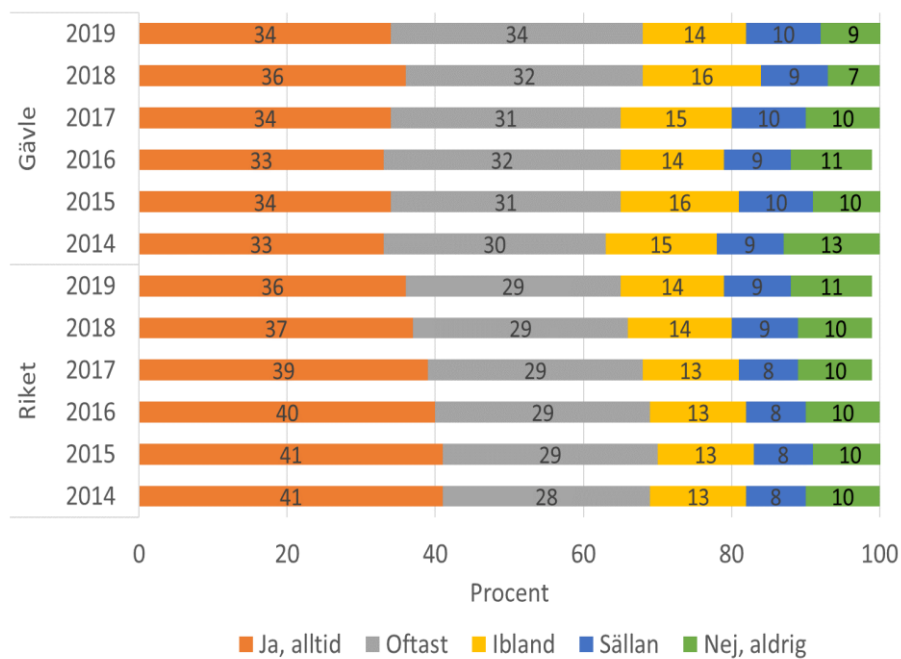
Figur 11. Brukar personalen komma på avtalad tid? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

När det gäller frågan om personalen har tillräckligt med tid för att kunna utföra arbetet hos kund svarar ungefär fyra av fem i Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar att så alltid eller oftast är fallet. Som framgår av figur 12 så är fördelningen av svar på denna fråga ungefär densamma vid de olika mät-tillfällena. Det finns inte heller i det här fallet någon markant skillnad i svarsfördelning mellan Gävle och riket i sin helhet.



Figur 12. Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

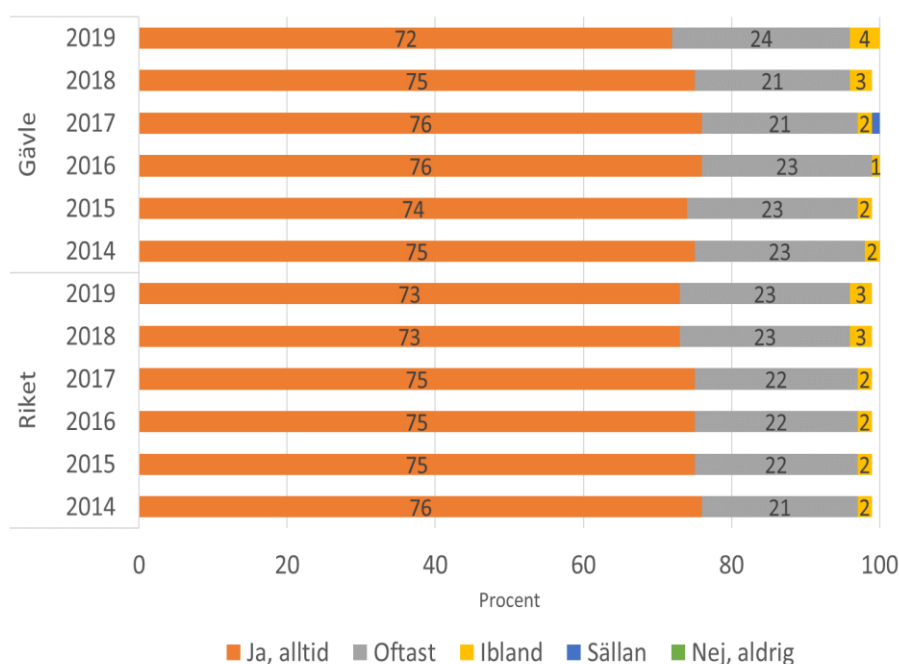
Beträffande frågan om personalen meddelar i förväg om tillfälliga förändringar, har resultatet för Gävle varit något sämre än snittet för riket vid de fem senaste undersökningstillfällena 2015, 2016, 2017, 2018 och 2019 (se figur 13). Utöver detta bör man notera att andelen som uppger att man sällan eller aldrig blir meddelad om tillfälliga förändringar fortsätter att ligga kring 20 procent även vid årets mätning, såväl i Gävle som i riket.



Figur 13. Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Bemötande

Frågan kring bemötande är fortsatt den i Socialstyrelsens nationella brukarenkät där de svarande är som allra mest positiva. Andelen svaranden som uppger att personalen "alltid" eller "oftast" bemöter dem på ett bra sätt låg 2019 på 96 procent i Gävle, vilket är detsamma som snittet i riket. Som framgår av figur 14 är andelen i princip oförändrad över tidsperioden 2014-2019.



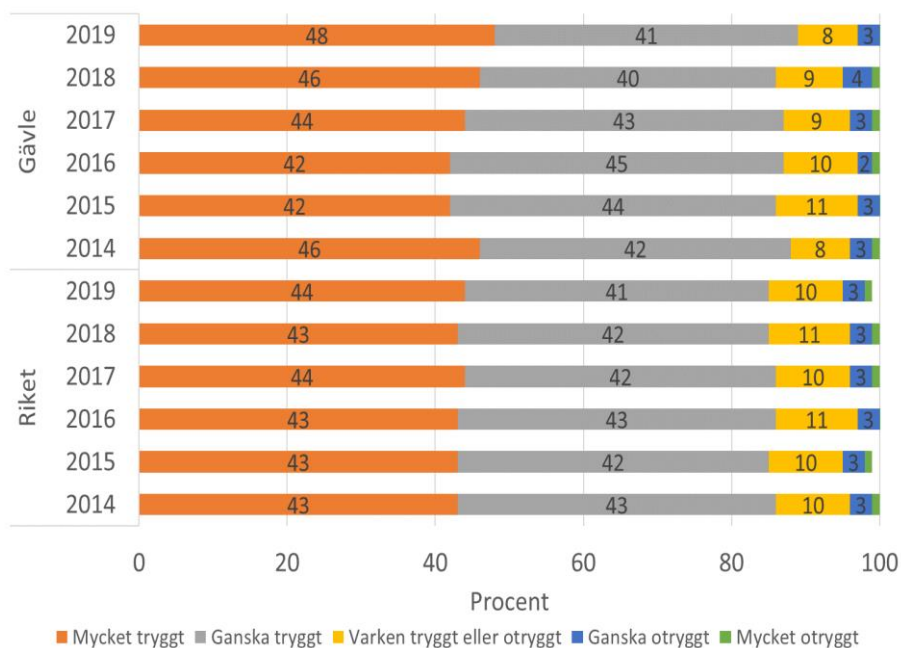
Figur 14. Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Trygghet och förtroende

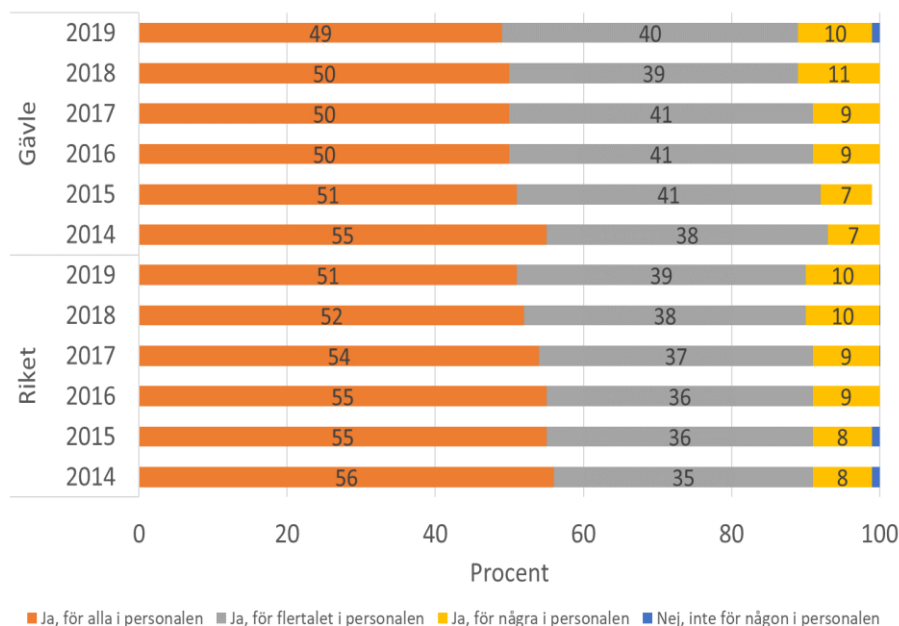
Såväl Gävle som riket i stort får goda resultat i Socialstyrelsens nationella brukarenkät på frågan som rör graden av trygghet i hemmet med stöd från hemtjänsten. Som framgår av figur 15 uppger 89 procent i Gävle att det känns "mycket tryggt" eller "ganska tryggt" att bo hemma med stöd från hemtjänsten. Motsvarande andel för riket är 85 procent.

Även när det gäller förtroendet som den enskilde känner för personalen är resultaten relativt goda, 89 procent av de svarande anger att man har förtroende

för alla eller för flertalet i personalen (se figur 16). Vad det gäller andelen svarande som uppger att man har förtroende för alla i personalen eller för flertalet i personalen, ligger Gävle i nivå med resultaten i riket.

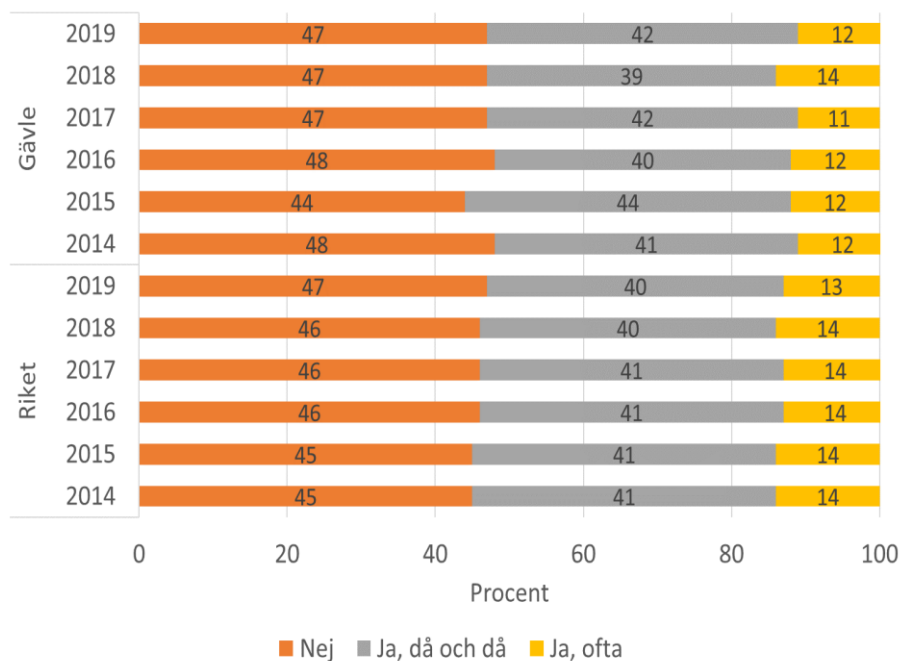


Figur 15. Hur tryggt eller otryggt känns det att bo hemma med stöd från hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

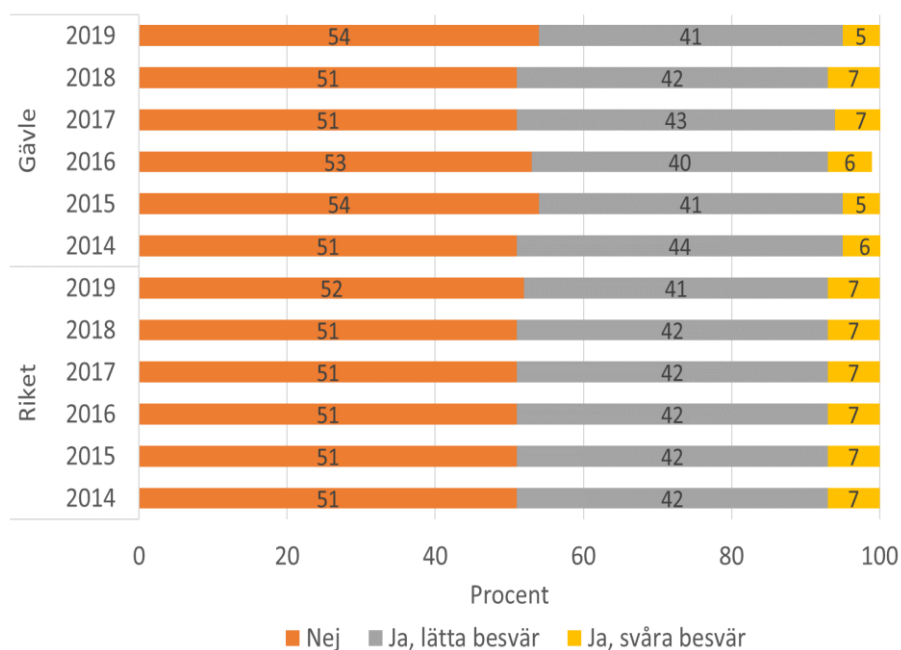


Figur 16. Känner du förtroende för personalen som kommer hem till dig? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Trots relativt goda resultat på frågorna rörande trygghet och förtroende uttrycker en mycket stor andel av de svarande i såväl Gävle som i riket att man då och då eller ofta besvärar av ensamhet. Andelen har ökat något både i riket och Gävle jämfört med föregående år (figur 17). På liknande sätt uppger en stor andel av de svarande i Gävle och riket att man upplever lätta eller svåra besvär av ångslan, oro eller ångest (figur 18). Andelarna är i princip konstanta över tidsperioden 2014-2019. Värt att notera är att det även i årets mätning finns betydande könsskillnader. Både i Gävle och i riket i stort svarar kvinnor i betydligt högre utsträckning än män att man upplever såväl ensamhet som besvär av ångslan, oro eller ångest. I sammanhanget bör man dock vara uppmärksam på att betydligt fler kvinnor än män uppger att de bor ensamma.



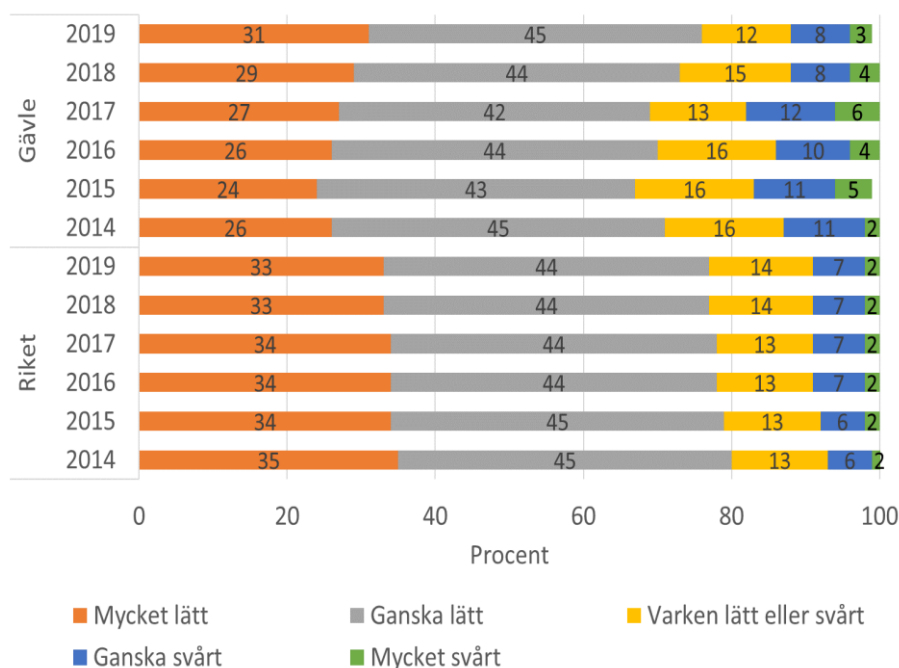
Figur 17. Händer det att du besväras av ensamhet? Respondenter med hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



Figur 18. Har du besvär av ängslan, oro eller ångest? Respondenter med hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Tillgänglighet⁴

När det gäller frågan hur lätt eller svårt det är att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov har resultatet för Gävle i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning varit sämre än snittet för riket vid samtliga undersökningstillfällen 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 och 2019 (se figur 19). 2014 uppgav 13 procent av de svarande i Gävle att det var ganska svårt eller mycket svårt att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov, vilket kan jämföras med 8 procent för riket. 2019 uppgav 11 procent av de svarande i Gävle att det var ganska svårt eller mycket svårt att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov, vilket kan jämföras med 9 procent för riket. Rikets resultat har i princip varit det samma de senaste åren. Gävles resultat var 2017 18 procent. En minskning skedde 2018 till 12 procent, 2019 minskade det ytterligare till 11 procent.



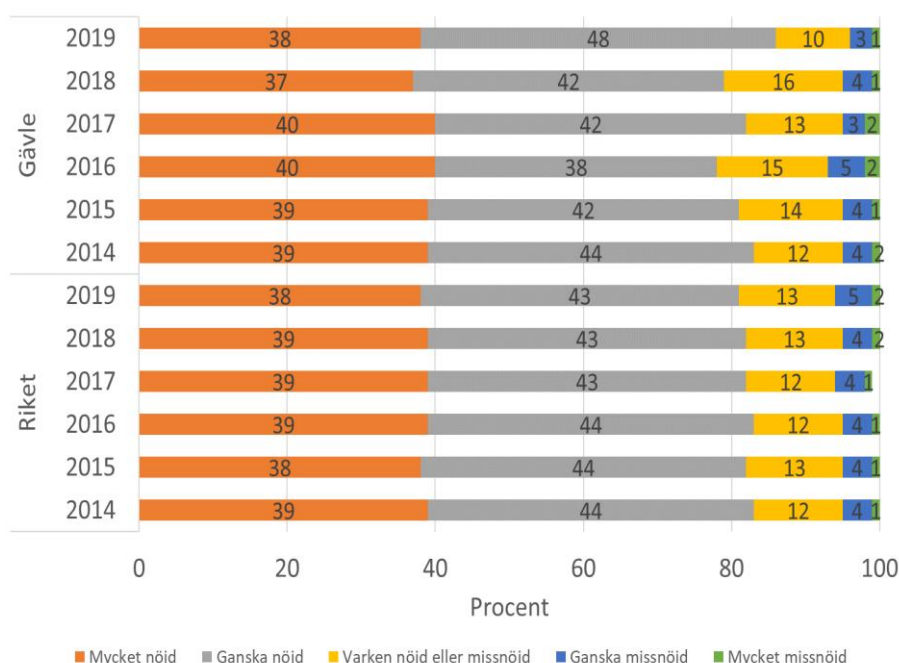
Figur 19. Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

⁴ Notera att frågorna kring hur lätt eller svårt det är att få kontakt med läkare respektive sjuksköterska är borttagna från och med 2016 års nationella brukarundersökning.

Resultat vård- och omsorgsboende

Övergripande resultat vård- och omsorgsboende

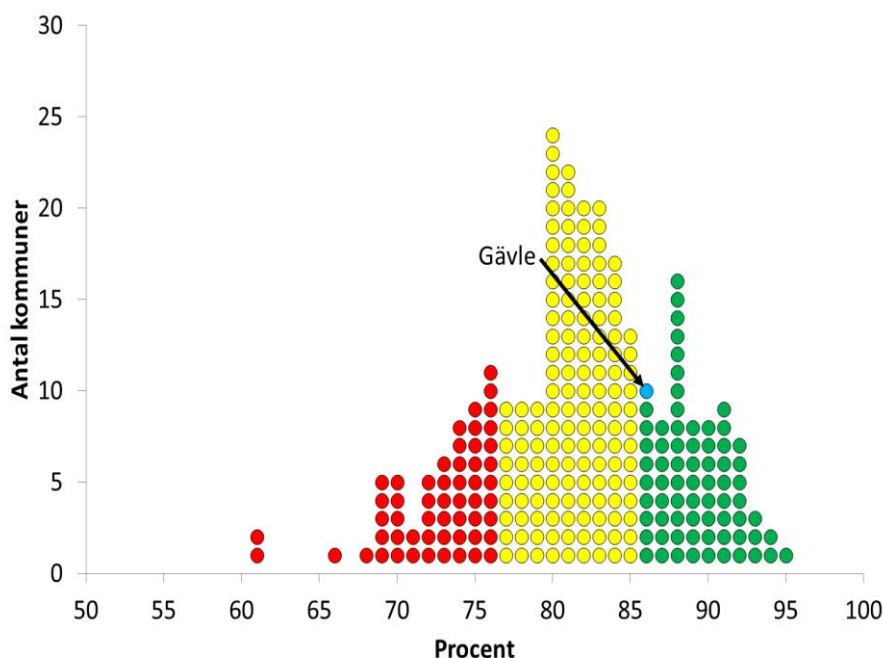
Jämfört med hemtjänsten uppger en mindre andel av de svarande inom vård- och omsorgsboende i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning att de är "mycket nöjda" eller "ganska nöjda" med sitt vård- och omsorgsboende. Trots detta är den övergripande bilden av vård- och omsorgsboenden i Sverige som framkommer relativt positiv. Det kan konstateras att andelen "mycket nöjd" eller "ganska nöjda" i Gävle har legat relativt konstant. I årets mätning har andelen som är "mycket nöjda" eller "ganska nöjda" ökat med 7 procentenheter jämfört med föregående år. Gävle ligger därmed över rikssnittet.



Figur 20. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

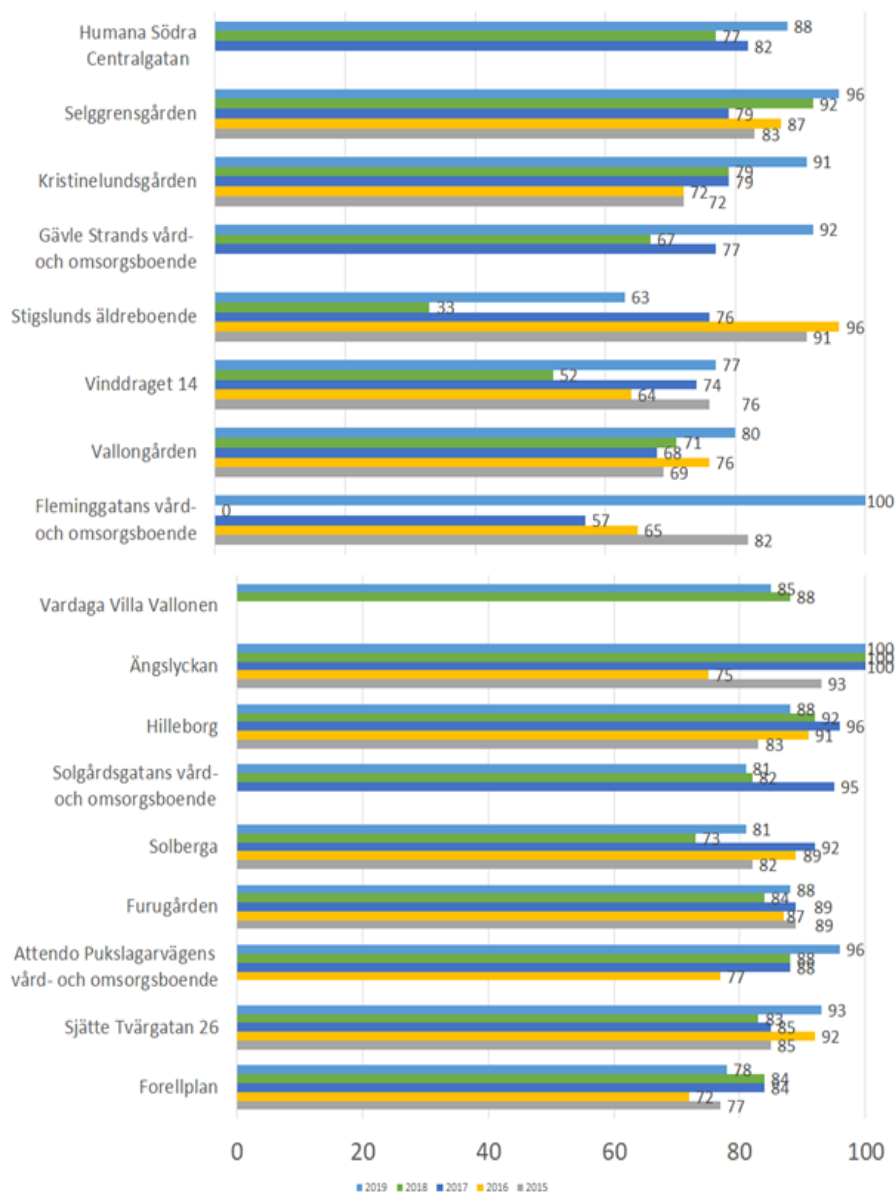
Tittar man på spridningen mellan landets kommuner kan man konstatera att andelen som uppger att man är mycket nöjda eller ganska nöjda sträcker sig från 61 procent (Timrå) till 95 procent (Götene) i 2019 års nationella brukarundersökning. I figur 21 beskrivs samtliga landets kommuner fördelade efter andel (%) svaranden som 2019 uppgett att de var mycket nöjda eller ganska nöjda med sitt vård- och omsorgsboende i sin helhet. Som framgår av figuren

uppgick andelen för Gävle till 86 procent. Gävle har sedan föregående år ökat med 7 procent och ligger detta år i den "gröna kategorin", se figur 21.



Figur 21. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Kommuner fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller "ganska nöjd" med sitt vård- och omsorgsboende. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2019.

När det gäller den övergripande nöjdheten på enhetsnivå i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning kan det konstateras att det fortsatt finns en betydande variation mellan de olika vård- och omsorgsboendena i Gävle (se figur 22). Bäst resultat fick återigen Ängslyckan, med 100 procent av respondenter som uppgav att de sammantaget var "mycket nöjda" eller "ganska nöjda" med sitt vård- och omsorgsboende. Fleminggatans vård- och omsorgsboende får också de 100 procent i årets mätning. Stigslunds äldreboende hade i 2017 års mätning 76 procent och i 2018 års mätning endast 33 procent. I årets mätning är resultatet 63 procent. Gävle Strands vård- och omsorgsboende har ökat från 67 procent från år 2018 till 92 procent i årets mätning. Attendo Vinddraget har tagits över av Förenade Care och heter numer Vinddraget 14 och de får i årets mätning 77 procent. Mellan år 2015-2018 redovisas resultatet för vård- och omsorgsboendet i Attendos regi, dock under Vinddraget 14.

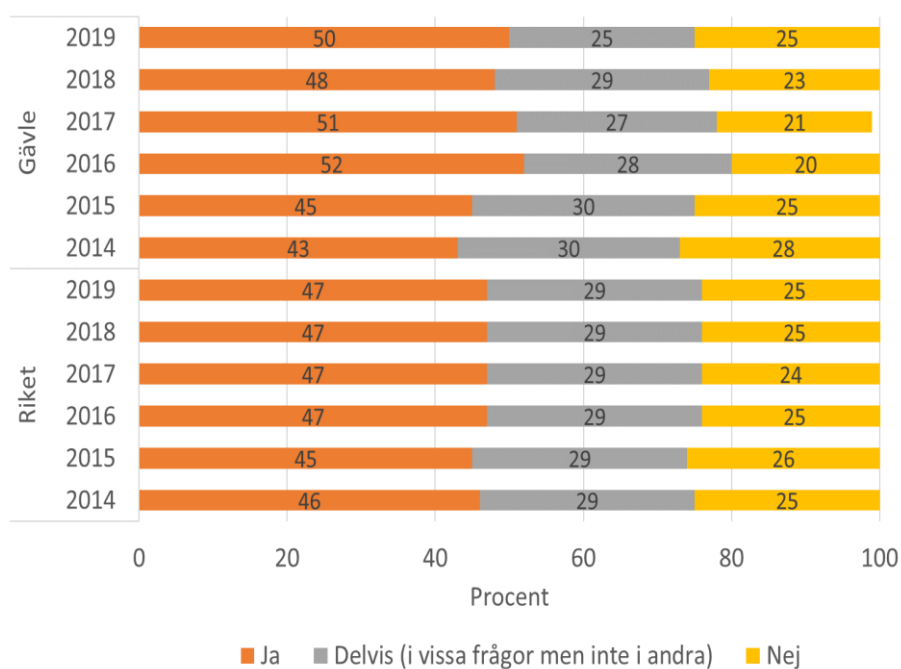


Figur 22. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Vård- och omsorgsboenden i Gävle fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller ganska nöjd" med sitt vård- och omsorgsboende⁵. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015-2019.

⁵ 2015-2019 ingår inte Fleminggatan 13 i Fleminggatans resultat. Attendo Vinddraget är från och med november 2018 i Förenade Cares regi och benämns Vinddraget 14 i 2019 års mätning.

Klagomål och synpunkter

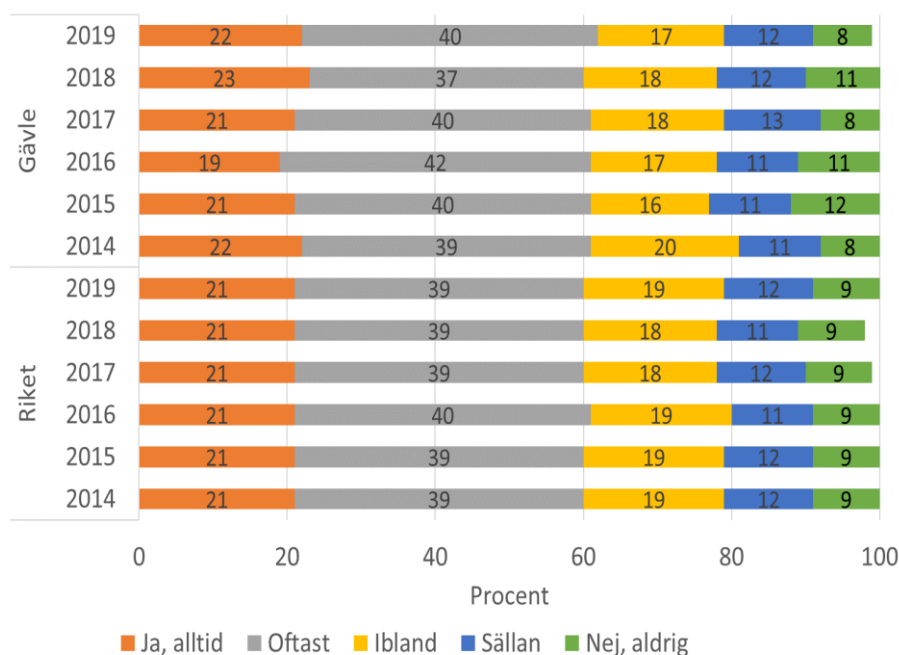
När det gäller kunskapen om vart man ska vända sig för att framföra klagomål och/eller synpunkter är svarsmönstren i årets mätning likartade med föregående års mätningar. Detta gäller både riket och Gävle. Fortsättningsvis är andelarna som svarar "nej" eller "delvis" på frågan mycket stora både för riket och Gävle (se figur 23).



Figur 23. Vet du vart du ska vända dig om du vill framföra synpunkter eller klagomål på vård- och omsorgsboendet? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

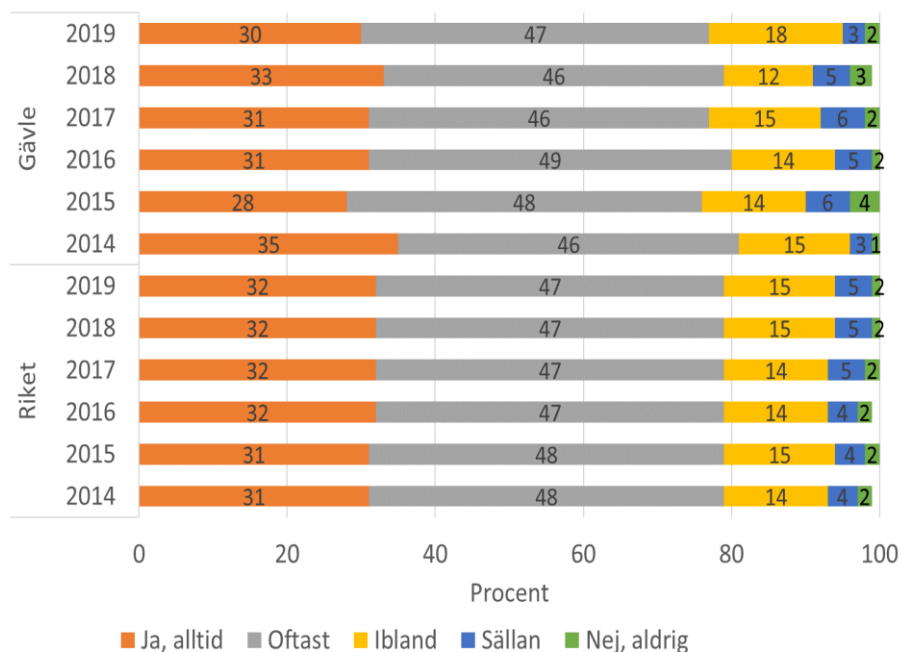
Inflytande

Som framgår av figur 24 så uppger en relativt stor andel av de svarande i Socialstyrelsens nationella brukarundersökning att man sällan eller aldrig kan påverka vilka tider man exempelvis får duscha eller gå och lägga sig för natten. Gävle ligger ungefär på rikssnittet och har gjort så de senaste åren.



Figur 24. Brukar du kunna påverka vid vilka tider du får hjälp? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

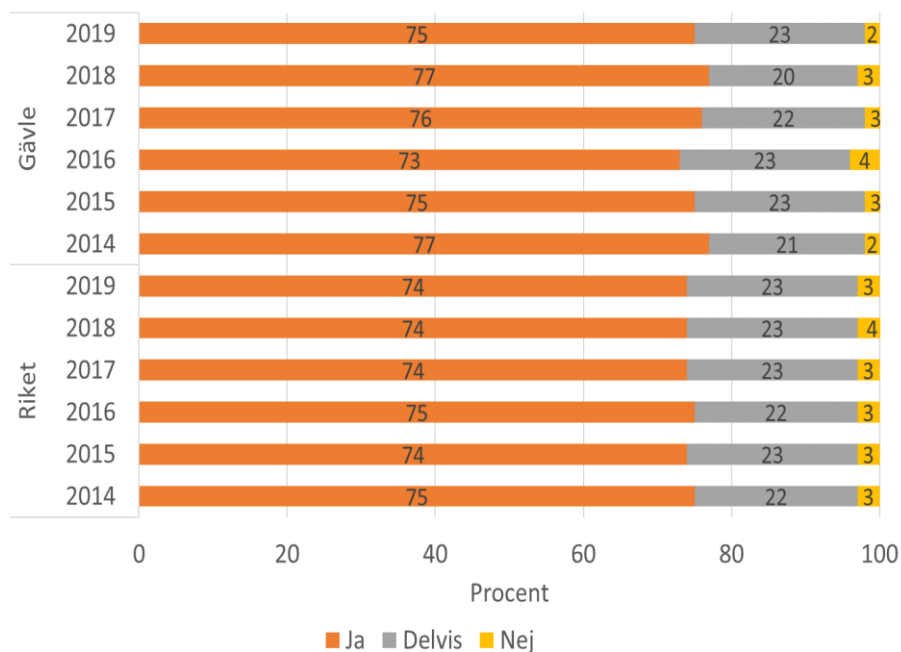
Av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning framgår att 77 procent av de svarande anser att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till den enskildes åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras, en minskning med 2 procent från föregående år. Som framgår av figur 25 så är fördelningen av svar på denna fråga ungefär densamma vid de olika mättillfällena. Det går dock att utläsa variationer för Gävle i resultaten mellan åren 2015 till 2017 samt för år 2019.



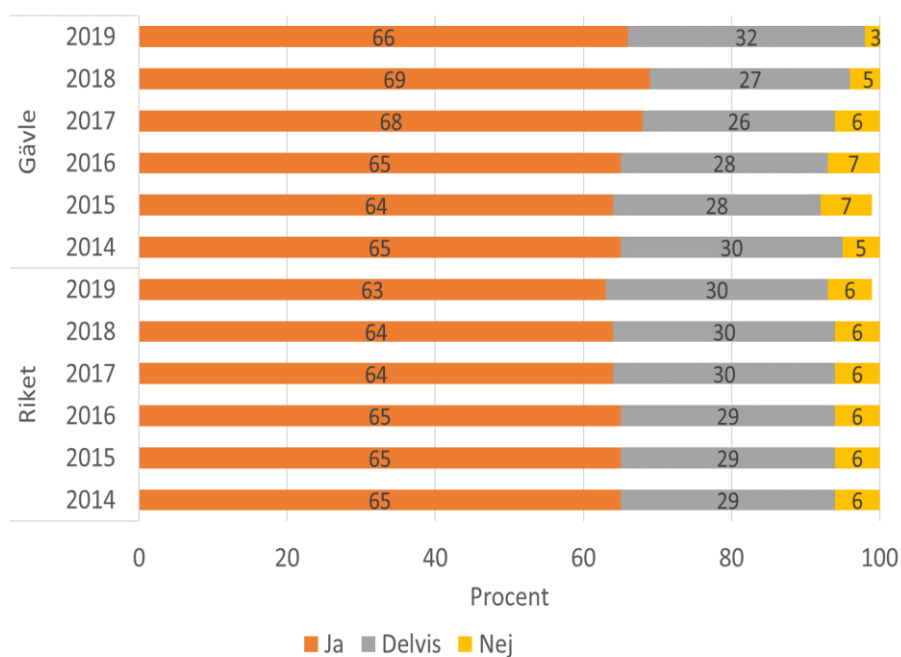
Figur 25. Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Boendemiljö

Av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning framgår att en majoritet av de svarande helt eller delvis trivs med sina rum/lägenheter samt med de gemensamma utrymmena på vård- och omsorgsboendet. Årets resultat uppvisar inte någon större förändring jämfört med tidigare år, andelarna i procent ligger relativt konstant. (figurerna 26 och 27).

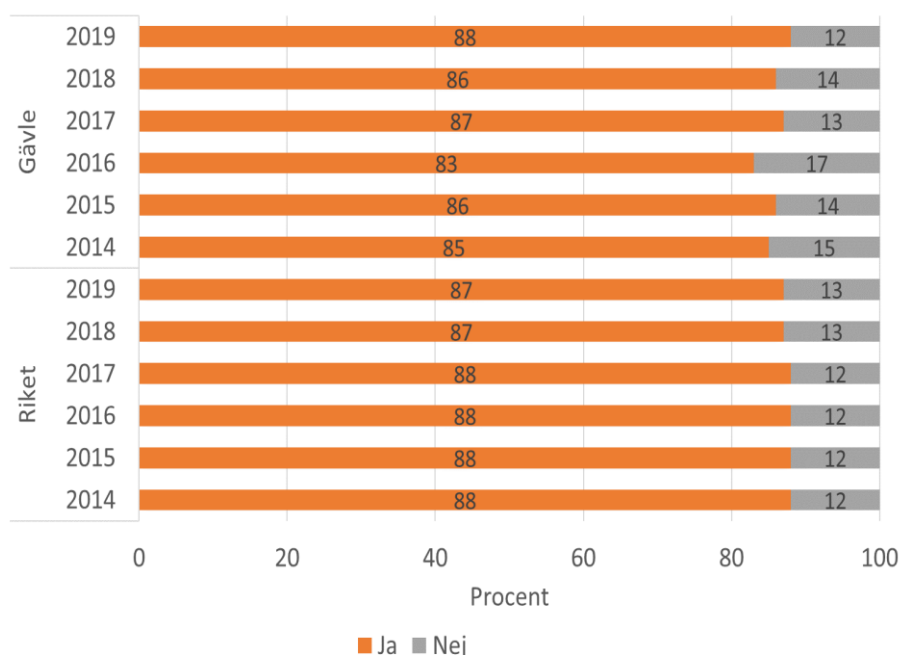


Figur 26. Trivs du med ditt rum eller lägenhet? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



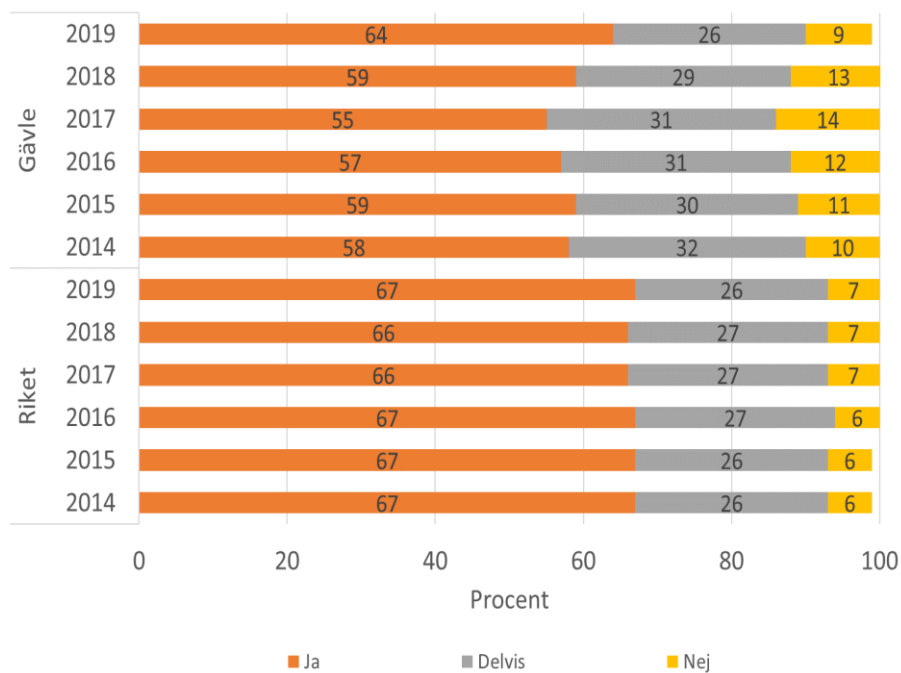
Figur 27. Är det trivsamt i de gemensamma utrymmena? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Av figur 28 framgår att andelen av de svarande i Gävle som anger de inte fått plats på det vård- och omsorgsboende de önskade låg på ungefär samma nivå som riket 2018 och 2019. Detta till skillnad från tidigare år då andelen i fråga varit större än rikssnittet. Andelen som har svarat att de har fått plats på det vård- och omsorgsboende som de önskade ligger i princip på samma nivå som riket och har så gjort de senaste åren.



Figur 28. Fick du plats på det vård- och omsorgsboende du ville bo på? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

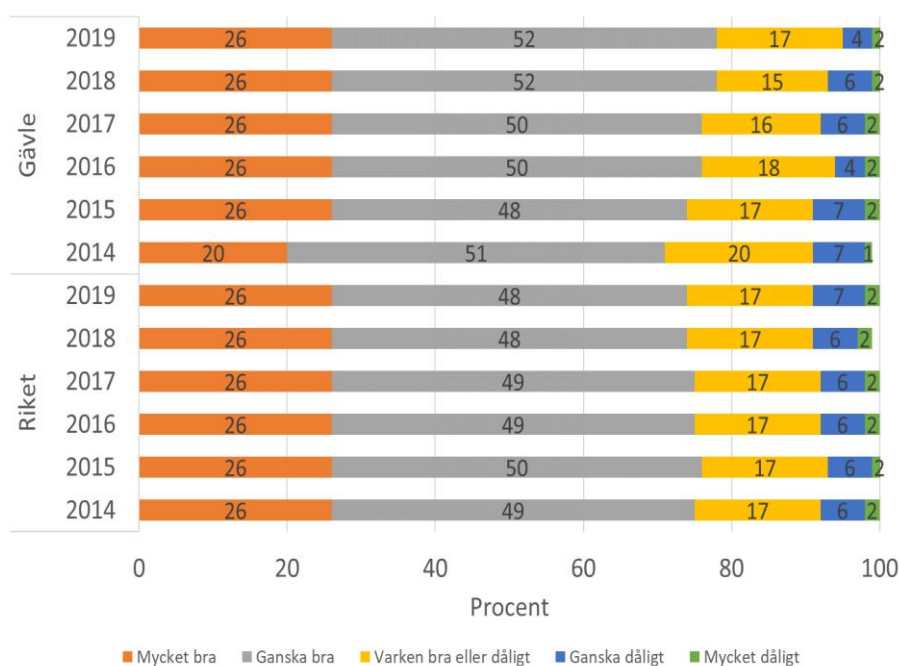
När det gäller om kunderna upplever utemiljön vid vård- och omsorgsboendena som trivsamt, kan det konstateras att Gävles resultat i de nationella brukarundersökningarna är sämre än riket i snitt även denna mätning. Som framgår av figur 29 ökar andelen som svarar "nej" på frågan om det är trivsamt runt vård- och omsorgsboendet successivt under perioden 2014-2017. Församlingen avstannade i förra årets mätning och minskade något i årets mätning. Dock är resultatet fortfarande sämre än rikssnittet.



Figur 29. Är det trivsamt utomhus runt ditt boende? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

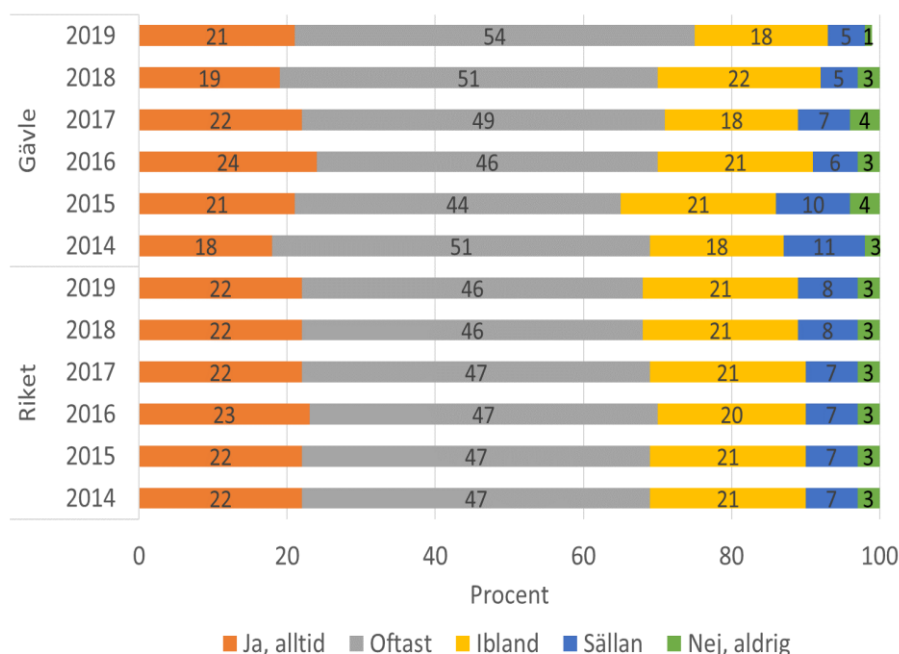
Mat och måltidsmiljö

Tittar man på resultaten i Socialstyrelsens nationella brukarenkäter kan man konstatera att en stor majoritet av de svarande uppger att maten på vård- och omsorgsboendet smakar mycket bra eller ganska bra. Svarsmönstren är ungefär desamma, såväl över tid som när man jämför Gävle med riket. Det går dock att utläsa en viss ”dipp” för Gävle i 2014 års resultat. (se figur 30).



Figur 30. Hur brukar maten smaka? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Tittar man på hur kunderna själva upplever måltidssituationen kan det konstateras att de flesta tycker att måltiderna alltid eller oftast är en trevlig stund på dagen. Dock uppger 18 % att måltiderna endast ibland är en trevlig stund och 5 % uppger att det sällan är en trevlig stund. Svarsmönstren är likartade över tid och i jämförelse mellan riket och Gävle, även om andelen som sällan eller aldrig tycker att måltiderna är en trevlig stund på dagen var större i Gävle jämfört med riket – såväl 2014 som 2015 (se figur 31). Rikets siffror ligger dock relativt konstant över tid.

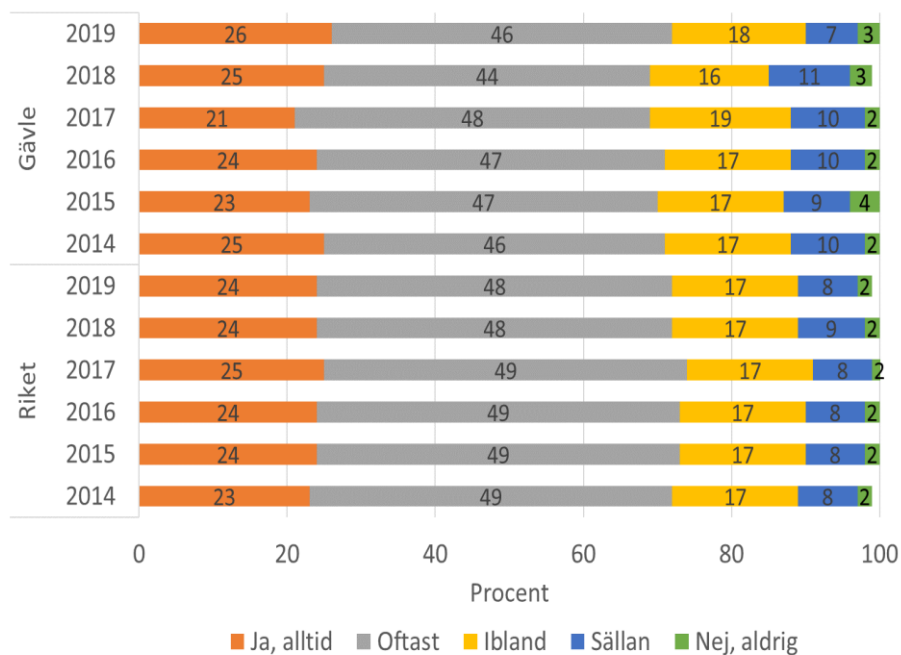


Figur 31. Upplever du att måltiderna på ditt vård- och omsorgsboende är en trevlig stund på dagen? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

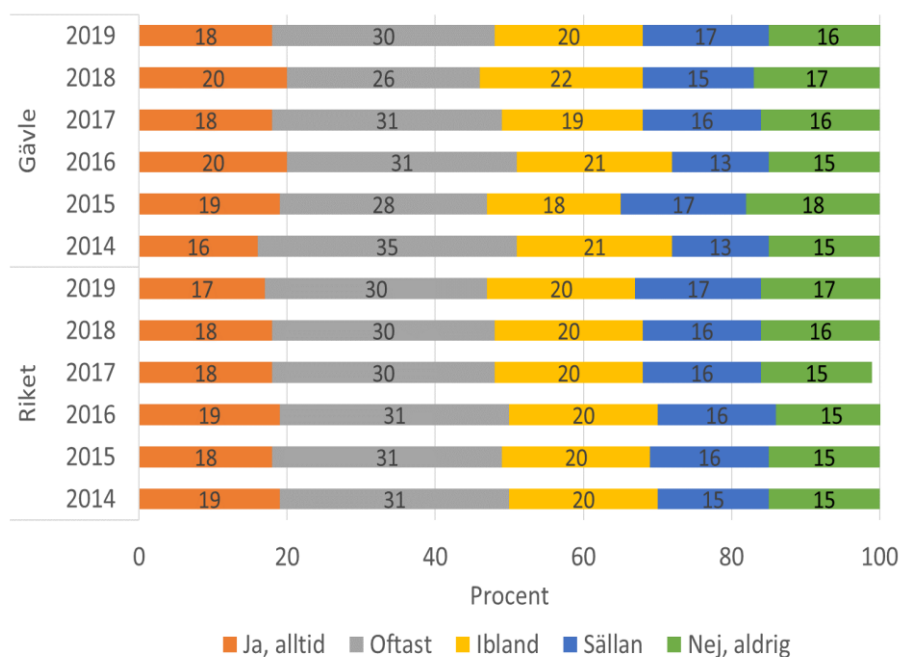
Hjälpens utförande

När det gäller om personalen har tillräckligt med tid för att utföra sina arbetsuppgifter ligger resultaten för Gävle på 78 procent som svarar "alltid" eller "oftast" (se figur 32). I riket är andelen 72 procent. Resultaten för såväl Gävle som riket är ganska stabila över tid. Andelen "Ja, alltid" ligger för Gävles del högre även i årets mätning jämfört med 2017 års mätning som kan ses som en "dipp". Man bör observeras att andelen som uppger att personalen alltid eller oftast har tillräckligt med tid för att utföra sina arbetsuppgifter är mindre i vård- och omsorgsboende jämfört med i hemtjänsten (jämför med figur 12 ovan).

Även när det gäller frågan om personalen meddelar i förväg om tillfälliga förändringar är resultatet sämre i vård- och omsorgsboende jämfört med hemtjänst (jämför figur 13 ovan). Svarsmönstren ser likartade ut över tid och det går inte att se någon markant skillnad mellan Gävles resultat och rikets (se figur 33).



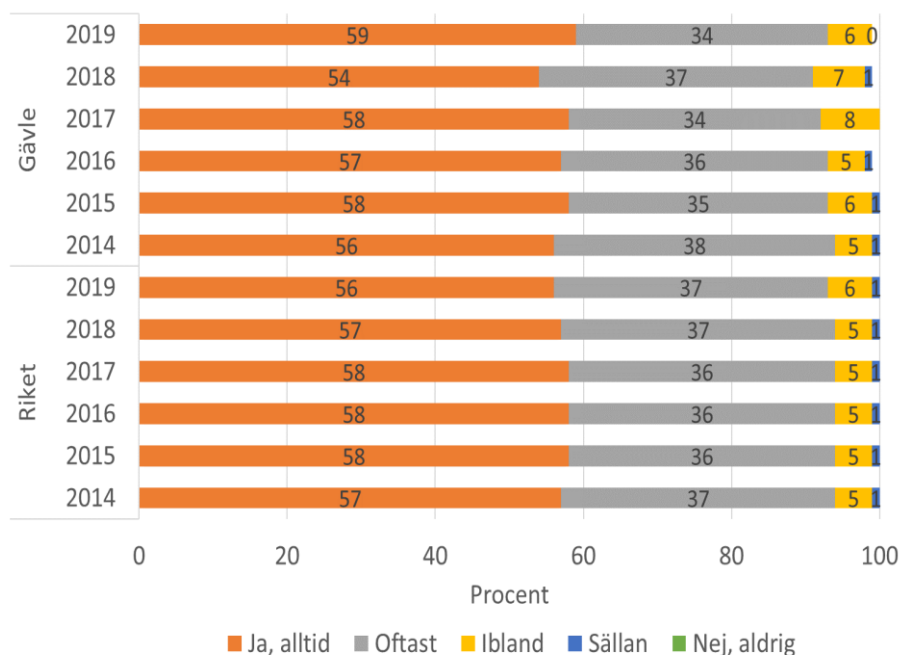
Figur 32. Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



Figur 33. Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Bemötande

Som framgår av figur 34 så uppger drygt 90 procent av de svarande att personalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt. Svarsmönstren är desamma såväl om man tittar över tid som om man jämför Gävle med rikssnittet.

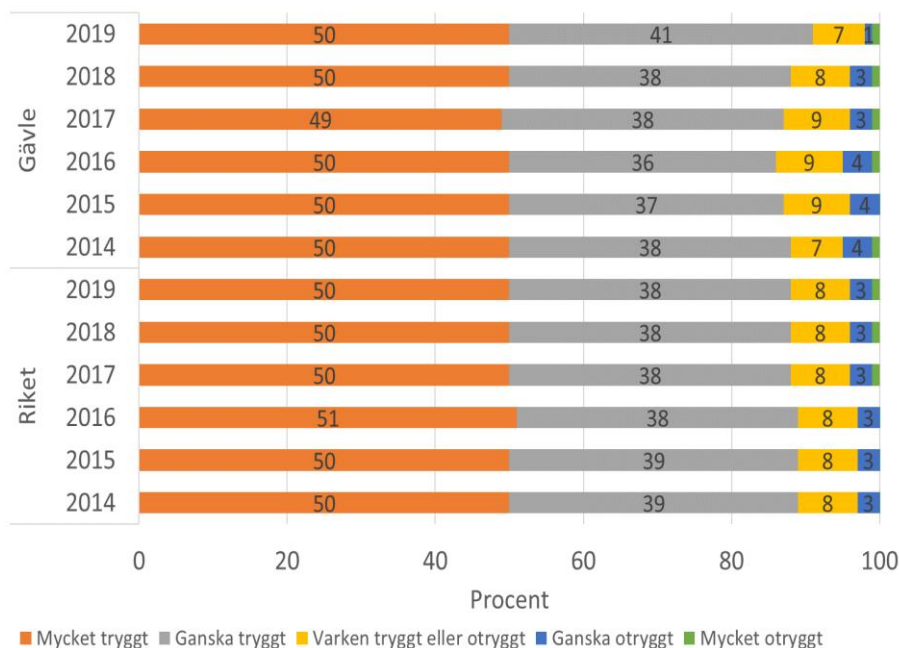


Figur 34. Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt? Vård- och omsorgsboende.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

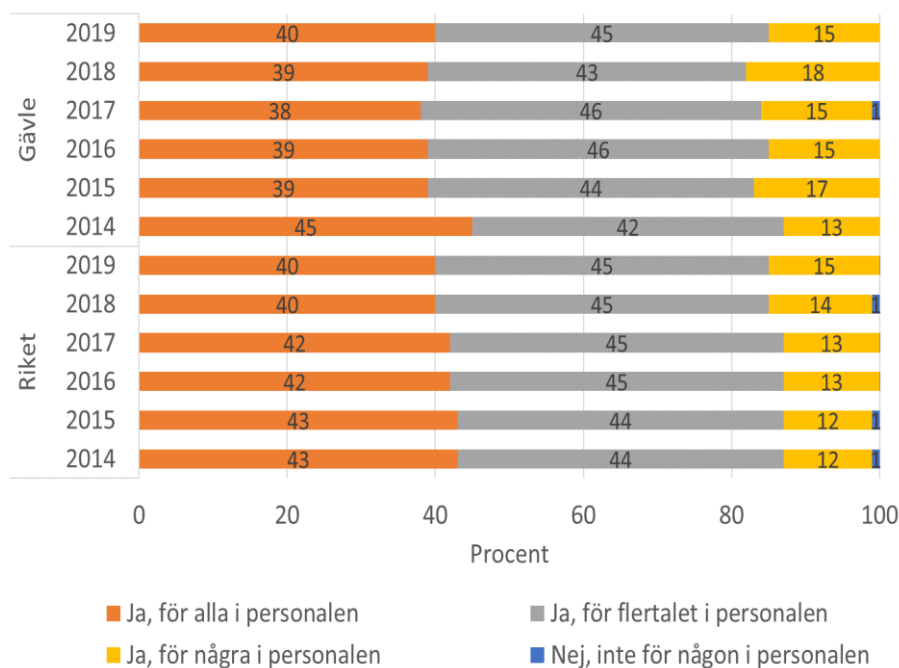
Trygghet och förtroende

Såväl Gävle som riket i stort får relativt goda resultat i Socialstyrelsens nationella brukarenkät på frågan som rör graden av trygghet vid vård- och omsorgsboendet. Som framgår av figur 35 uppger 91 procent att det känns ”mycket tryggt” eller ”ganska tryggt” att bo på vård- och omsorgsboende. Resultaten för Gävle är något bättre än riket.

Även när det gäller förtroendet som den enskilde känner för personalen är resultaten goda; 85 procent av de svarande anger att man har förtroende för alla eller för flertalet i personalen (se figur 36). Det kan noteras att andelen svarande i Gävle som uppger att man enbart har förtroende för några i personalen återigen är tillbaka på 2017 års nivå, 15 procent.



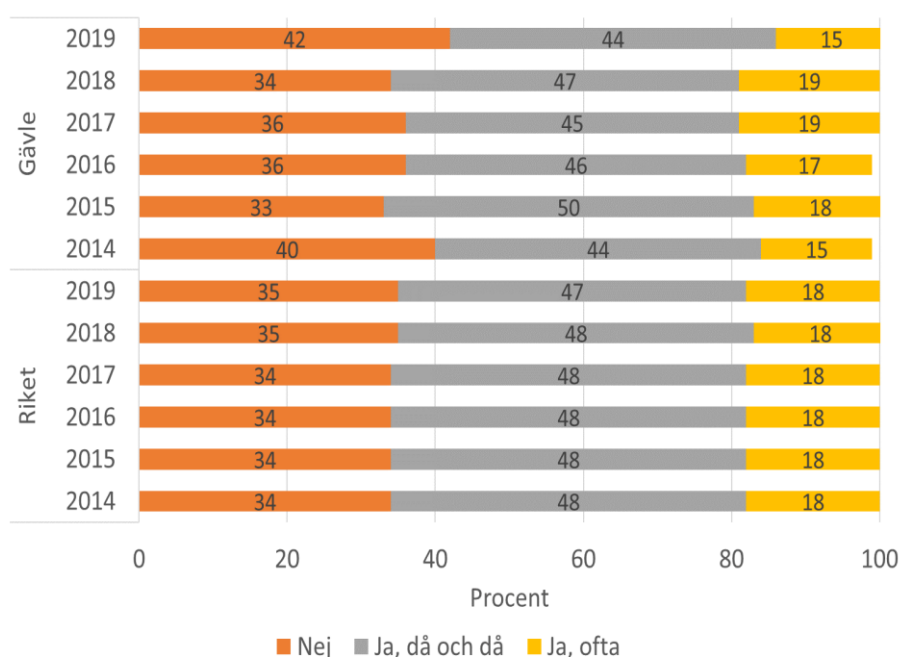
Figur 35. Hur tryggt eller otryggt känns det att bo på ditt vård- och omsorgsboende?
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



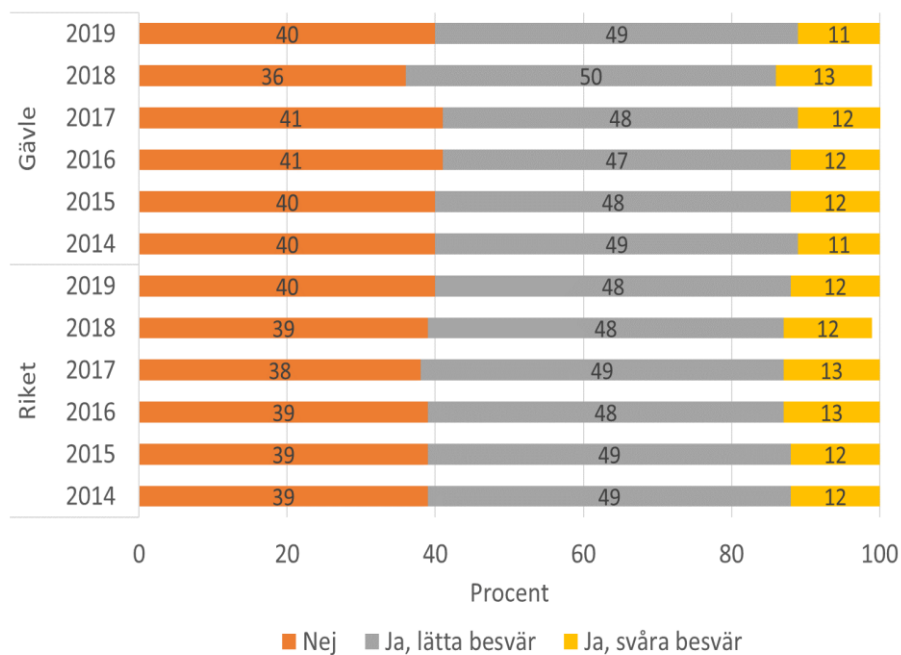
Figur 36. Känner du förtroende för personalen på ditt vård- och omsorgsboende?
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

På samma sätt som de svarande inom hemtjänsten så uttrycker en mycket stor andel av de svarande i vård- och omsorgsboende, såväl Gävle som i riket, att man då och då eller ofta besvärar av ensamhet (figur 37) och att man upplever lätta eller svåra besvär av ångslan, oro eller ångest (figur 38). I 2019 års resultat för Gävles del, uppgav 42 procent att man inte besvärades av ensamhet. Resultatet för riket ligger på 35 procent. Gävle har alltså ett betydligt bättre resultat än riket. Andelen som uppger att man upplever lätta eller svåra besvär av ångslan, oro eller ångest ligger i princip på samma nivå både i riket och i Gävle. Svarsmönstren är relativt konstanta över tidsperioden 2014-2019.

Återigen finns det även på vård- och omsorgsboende könsskillnader som innebär att kvinnor i betydligt högre utsträckning än män svarar att man upplever såväl ensamhet som besvär av ångslan, oro eller ångest.



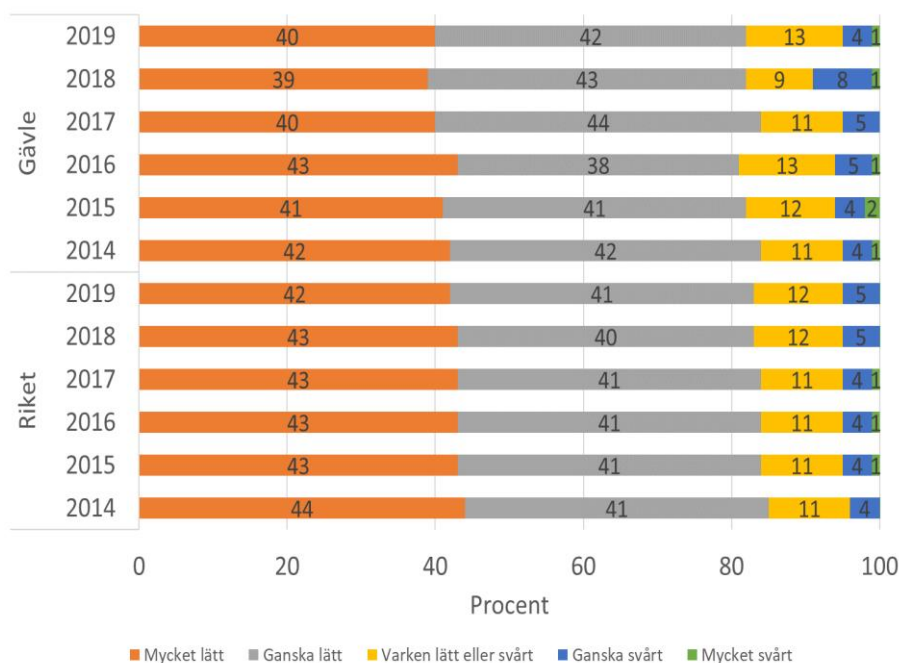
Figur 37. Händer det att du besvärar av ensamhet? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



Figur 38. Har du besvär av ängslan, oro eller ångest? Vård- och omsorgsboende.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

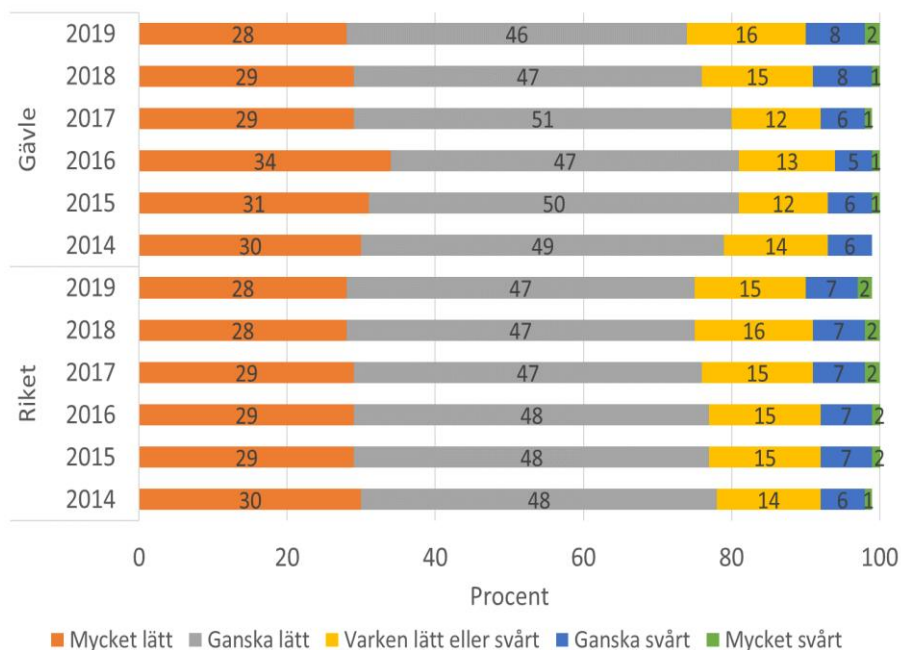
Tillgänglighet

När det gäller frågan hur lätt eller svårt det är att få kontakt med personalen vid behov har Gävles resultat för vård- och omsorgsboende, till skillnad från hemtjänsten, legat ungefär i nivå med snittet för riket vid samtliga undersökningstillfällen 2014, 2014, 2015, 2016, 2017 och 2019 (se figur 39).

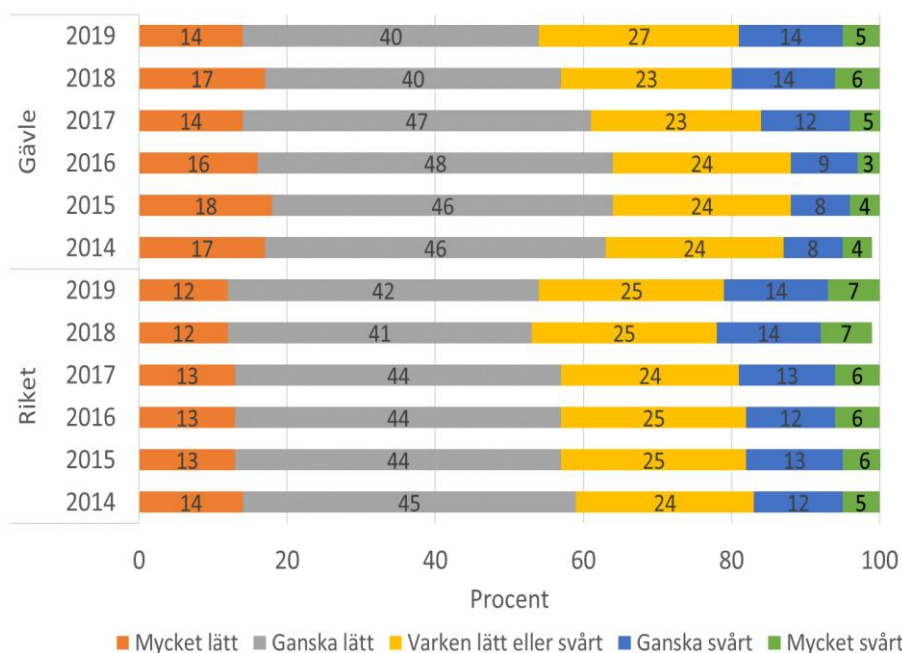


Figur 39. Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med personalen vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

När det gäller hur lätt eller svårt det är att få träffa sjuksköterska respektive läkare vid behov är Gävles resultat i de nationella brukarundersökningarna i princip jämförbart med rikets i årets mätning. Detta framgår av figurerna 40-41. Dock har andelen som tycker att det är ganska svårt att träffa en sjuksköterska vid behov ökat med 3 procent från 2016 till 8 procent 2018. Resultatet är detsamma för 2019, 8 procent. Motsvarande resultat är konstant för riket de senaste 5 åren, 7 procent.



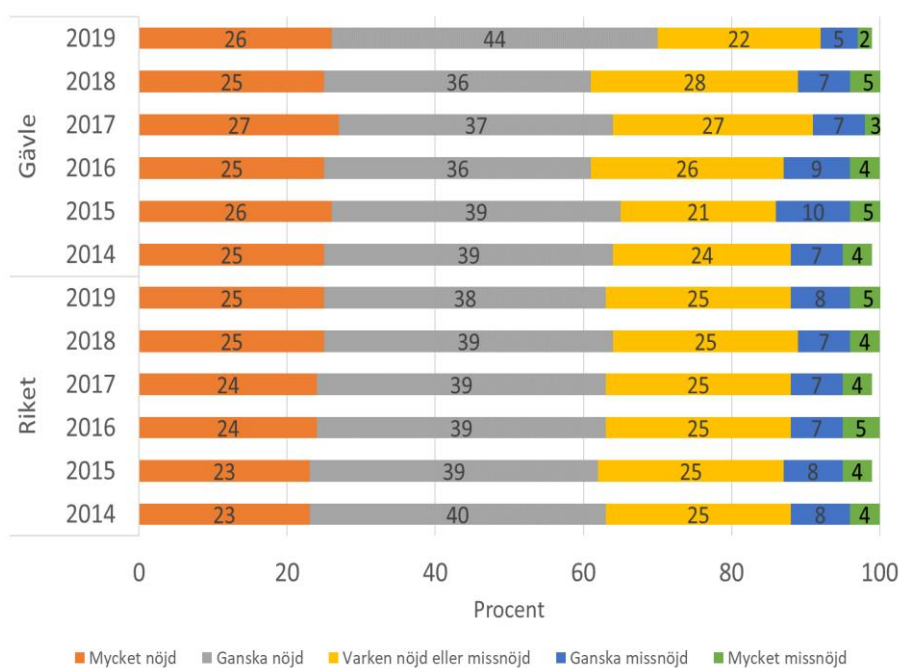
Figur 40. Hur lätt eller svårt är det att få träffa sjuksköterska vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.



Figur 41. Hur lätt eller svårt är det att få träffa läkare vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

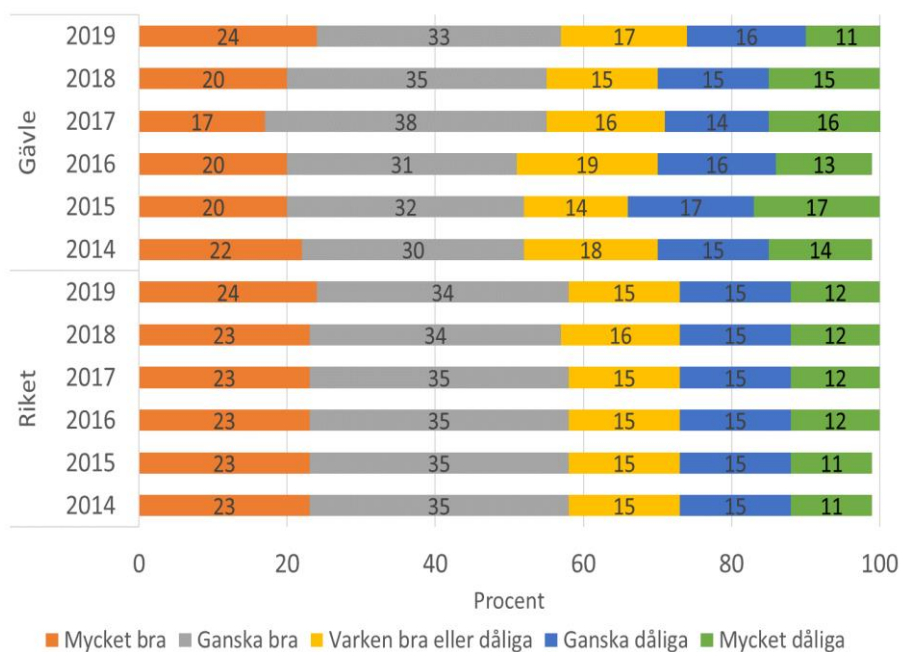
Sociala aktiviteter och utevistelse

Av figur 42 framgår att 70 procent är mycket nöjd eller ganska nöjd med de aktiviteter som erbjuds vid vård- och omsorgsboende. Detta är en ökning med 9 procent, jämfört med föregående år, då resultatet var 61 procent. Som även framgår av figuren är svarsmönstren likartade såväl över tid som i Gävle jämfört med riket de senast 5 mätningarna.



Figur 42. Hur nöjd eller missnöjd är du med de aktiviteter som erbjuds på ditt vård- och omsorgsboende? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2018.

När det gäller möjligheterna att komma utomhus är andelen som tycker att den är "Mycket bra" och "Ganska bra" i riket i princip oförändrad under åren. Som framgår i figur 43 är andelen som tycker att möjligheterna är "Mycket bra" eller "Ganska bra" att komma utomhus på i princip samma nivå i Gävle jämfört med riket. En ökning har skett från 2017 och 2018.



Figur 43. Är möjligheterna att komma utomhus bra eller dåliga? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2014-2019.

Informationsärende:
Sammanställning av
personkontinuitet inom
hemtjänsten 2019

25

19ON398

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Patrik Bergman
Telefon 026-17 99 88
patrik.bergman@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Personkontinuitet inom hemtjänst (äldreomsorg) i Gävle under oktober 2019

Innehåll

Sammanfattning.....	2
Bakgrund.....	2
Definition.....	2
Hemtjänst.....	2
Genomförande av mätningar i Gävle kommun.....	4
Resultat och analys.....	6
Avslutande kommentar.....	32
Bilaga 1 – KKiKs definition av personkontinuitet.....	33
Avgränsningar.....	33
Bilaga 2 – Låddiagram.....	34

Sammanfattning

Ett stort antal av landets kommuner mäter varje år så kallad personkontinuitet inom hemtjänsten (äldreomsorgen). Personkontinuitet innebär att kunden, i största möjligaste mån, får vård och omsorg av samma personal. 2019 deltog Gävle, för tredje gången sedan 2011, i denna mätning. Sammanfattningsvis kan det konstateras att personkontinuiteten inom hemtjänsten i Gävle har försämrats något från mätningen 2018 till mätningen 2019. Resultatet är dock fortfarande bättre än detsamma 2017.

Det finns fortfarande en betydande variation i kontinuitet mellan olika kunder i Gävle. Viss del av variationen kan förklaras med att kunder med relativt många besök träffar fler personal än kunder med relativt få besök. Sambandet mellan många besök och ett stort antal personal är dock långt ifrån entydigt. Vad som fortsatt är tydligt är att mycket små utförare har en bättre kontinuitet än medelstora och mycket stora utförare.

Slutsatsen är att det fortsatt finns en förbättringspotential när det gäller personkontinuitet inom hemtjänsten i Gävle. Detta baserat på den observerade stora spridningen på individnivå och den relativt stora skillnaden mellan små och stora utförare.

Bakgrund

Så kallad kontinuitet är något som ofta lyfts fram när det gäller kvalitet i vård och omsorg. Kontinuitet handlar om att det är samma personer som utför vården och omsorgen (personkontinuitet), att densamma utförs på samma tider (tidskontinuitet) och att vården och omsorgen utförs på samma eller liknande sätt (vård/omsorgskontinuitet).

Många av Valfärd Gävles kunder möter i sin vardag personal från olika yrkesgrupper och olika verksamheter och utförare; alla med olika uppdrag i syfte att ge vård, stöd, service och omsorg. För de flesta kunder känns det tryggast att få stöd och hjälp av ett fåtal personal som de känner igen och där man har byggt upp en ömsesidig relation. Exempelvis svarade hemtjänstkunder som intervjuades inför starten av det så kallade hemvårdsprojektet¹ inom Omvårdnad Gävle att det var långt viktigare för kund att veta vem som kommer än när hemtjänsten kommer.

¹ Hemvårdsprojektet pågick under åren 2017 – 2018 och avslutades i januari 2019. Syftet med projektet var att integrera den kommunala hemsjukvården och hemtjänsten.

Definition

Hemtjänst

Hemtjänst är bistånd i form av service och personlig omvårdnad i den enskildes bostad eller motsvarande. Med service avses här t.ex. praktisk hjälp med bostadens skötsel, hjälp med inköp, ärenden på post och bank, tillredning av måltider samt distribution av färdiglagad mat.

Med personlig omvårdnad avses här de insatser som därutöver behövs för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Detta kan t.ex. innebära hjälp med att äta och dricka, klä sig och förflytta sig, sköta personlig hygien och i övrigt insatser som behövs för att bryta isolering (t.ex. viss ledsagning) eller för att den enskilde ska känna sig trygg och säker i det egna hemmet (bl.a. genom kvälls- och nattpatrull). I hemtjänst ingår även avlösning av anhörigvårdare.²

Ett stort antal av landets kommuner mäter varje år personkontinuitet inom ramen för kommunernas kvalitet i korthet (nedan förkortat KKiK). Personkontinuiteten i hemtjänsten ska, i enlighet med KKiKs definition, mätas genom att dokumentera antalet hemtjänstpersonal (inte eventuell hemsjukvårdspersonal) som kunder med minst två besök om dagen³ möter under en 14-dagarsperiod. Mätningen ska endast omfatta besök mellan klockan 07.00 och 22.00, det vill säga inte eventuella natttillsyner. Vid besök med dubbelbemanning ska båda personal räknas med. Observera att även hemtjänstkunder som av någon anledning inte bott i det egna hemmet under hela eller delar av mätperioden ska exkluderas ur undersökningen⁴.

² Socialstyrelsens termbank

³ Exklusive trygghetslarm och matleveranser

⁴ KKiKs definition av personkontinuitet återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Genomförande av mätningar i Gävle kommun

I Gävle mättes personkontinuiteten inom hemtjänsten för perioden från och med 2019-09-30 till och med 2019-10-13. I huvudsak gick det till så att uppgifter som registrerats i TES Care APP⁵ sammanställdes. För att få en så korrekt bild som möjligt av personkontinuiteten i Gävle hämtades även vissa kompletterande uppgifter rörande så kallade vikarierader in från utförare inom egenregi (se steg 2 nedan).

Urvalet av vilka kunder och besök⁶ som skulle inkluderas i mätningen genomgick fyra huvudsakliga steg enligt nedan.

Steg 1. Först togs samtliga kunder med registrerade besök i TES CareApp (personlig omvårdnad) fram för perioden 2019-09-30-2019-10-13. Totalt fanns 1491 kunder med 62 886 besök.

Steg 2. För de 62 886 besöken togs därefter uppgifter fram om vilka personal som utfört desamma. För ordinarie personal hämtades uppgifterna direkt ur TES. När det gäller vikarier användes dock i vissa fall inom egenregi så kallad vikarieinloggning i TES CareApp under mätperioden⁷. En och samma vikarieinloggning användes då av olika vikarier vid olika tidpunkter. Då det i dessa fall inte gick att hämta information om vilken personal som hjälpt vilken kund ur TES, behövde utförarna komplettera informationen från TES med information om vilka anställda som jobbat på eventuella vikarierader under mätperioden. Efter samkörning av vikarierader och informationen ur TES kunde samtliga besök utom 137 vid Hedesunda hemtjänst kopplas till en utpekad personal. Anledningen till att dessa besök inte kunde kopplas till personal är att överföringen av datat från enhetschef till handläggare på utveckling och stöd misslyckades. Vidare exkluderades, i dialog med enhetschef, samtliga besök för en kund med en tillfällig topp i antal personal hos Bomhus hemtjänst. Totalt fanns därefter 1490 kunder med totalt 62 623 besök kvar.

Steg 3. Därefter sorterades kunder under 65 år bort (kunder födda senare än september 1954). Även så kallade "bombesök" sorterades bort. Ett bombesök är en insatsregistrering som görs trots att en kund inte är hemma. Bombesöken definierades, i samråd med systemförvaltare för TES, som besök som enligt insatsregistreringen pågått 0–1 minuter. Vidare kontrollerades att enbart dag- och kvällsbesök fanns med i datamaterialet. Totalt fanns därefter 1322 kunder med totalt 56 303 besök kvar.

⁵ TES är ett planeringsverktyg som används i Gävle kommun. I mobilapplikationen CareApp insatsrapporterar personalen med mobilen (såväl egenregi som externa utförare) vilket möjliggör uppföljning av att besöken blir utförda.

⁶ Observera ett besök med dubbelbemanning räknas som två besök; ett besök för vardera personal.

⁷ Så kallade vikarieinloggningar i TES fasades ut bland externa utförare under början av 2019. En motsvarande utfasning inom egenregi pågår i enlighet med sektorchefens beslut 2019/9.

Steg 4. Avslutningsvis sorterades kunder som inte hade minst två besök om dagen under hela 14-dagarsperioden bort. Bland de bortsorterade fanns 178 kunder som hade 28 eller fler besök under hela perioden. Totalt fanns slutligen 630 kunder med totalt 43 242 besök kvar.

Resultat och analys

Resultaten från kontinuitetsmätningarna presenteras i huvudsak i så kallade låddiagram. Låddiagram är mycket användbara i situationer där man snabbt behöver få en överblick över ett statistiskt material, framförallt vid jämförelser mellan olika material. Låddiagrammet, åskådliggör grafiskt sex viktiga storheter; det största värdet, det minsta värdet, medianen, medelvärdet, den nedre kvartilen och den övre kvartilen. En mer grundlig beskrivning av låddiagram återfinns i bilaga 2 i slutet av denna tjänsteskrivelse.

Under hösten 2019 genomförde totalt 217 (75 procent) av landets 290 kommuner kontinuitetsmätningar inom hemtjänsten. Dessa rapporterades sedan in till kommun- och landstingsdatabasen (Kolada)⁸. I genomsnitt mötte äldre med hemtjänst i Gävle 14 olika personal från hemtjänsten under de två mätveckorna, vilket är bättre än snittet på 16 personal för samtliga kommuner. Som framgår av figur 1 varierade resultaten för kommunerna mellan 7 personal i snitt under 14 dagar (Emmaboda) och 25 personal i snitt under 14 dagar (Norberg)⁹.



Figur 1. Nationella resultat från kontinuitetsmätningar under hösten 2019. Varje stapel motsvarar en kommun. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Källa: www.kolada.se.

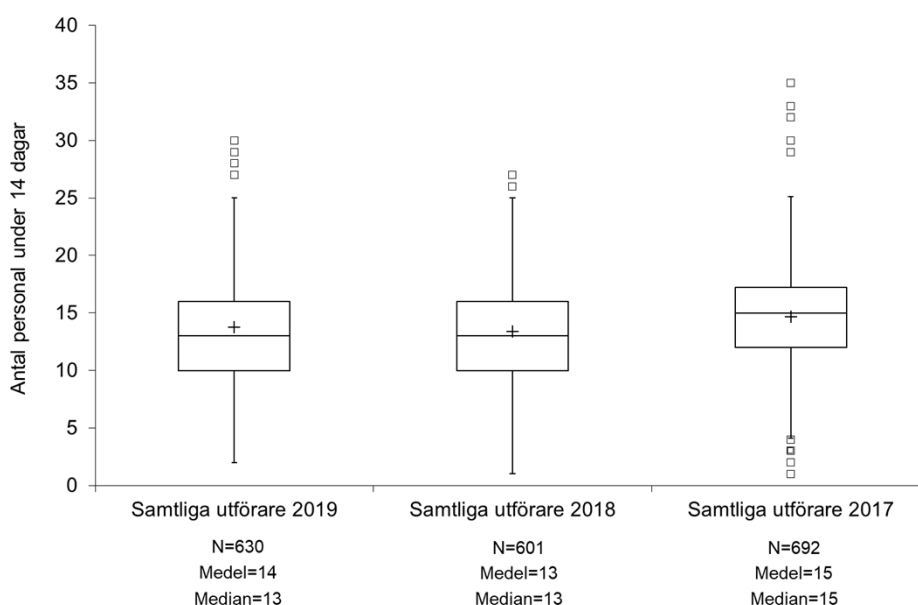
⁸ Uppgifterna hämtades ur Kolada den 21/11 2019.

⁹ Observera att det kan finnas vissa felkällor vid jämförelser mellan olika kommuner. Även om samtliga kommuner har haft tillgång till samma definition av måttet vid sina respektive mätningar går det inte att kontrollera att samtliga 217 kommuner de facto mätt på samma sätt. En känd skillnad i tillvägagångssätt är att vissa kommuner (såsom Gävle) genomför totalundersökningar, medan andra gör urvalsundersökningar.

Övergripande resultat - Gävle

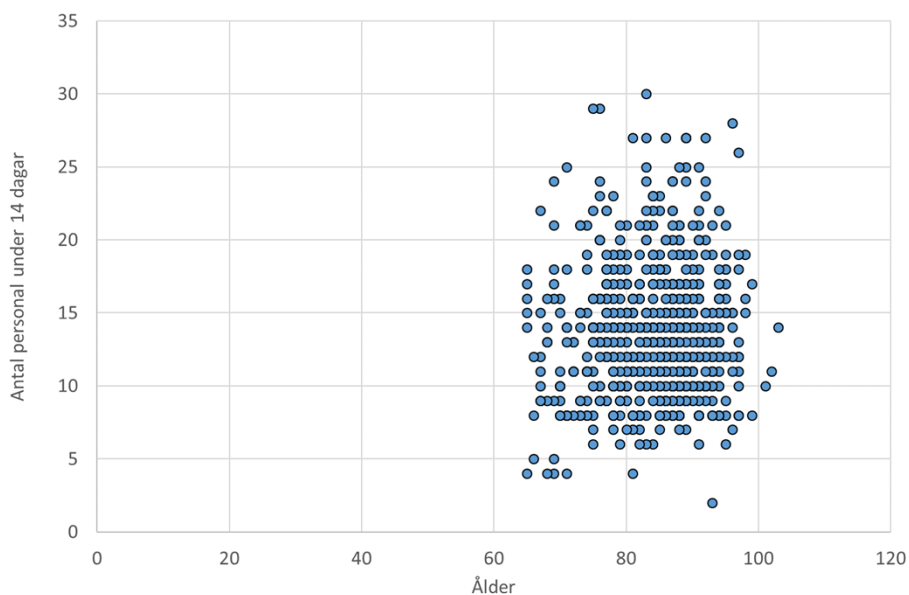
Tittar man på Gävles resultat mer i detalj så kan man konstatera att kontinuiteten på individnivå varierade mellan två och 30 personal under den undersökta 14-dagarsperioden. 25 procent av kunderna mötte färre än 10 personal, 50 procent av kunderna mötte mellan 10 och 16 personal och 25 procent av kunderna mötte fler än 16 personal, vilket framgår av figur 2 nedan.

Det kan konstateras att det skett en marginell försämring mellan mätningarna 2018 och 2019. Resultatet för 2019 är dock fortfarande något bättre än det från 2017.

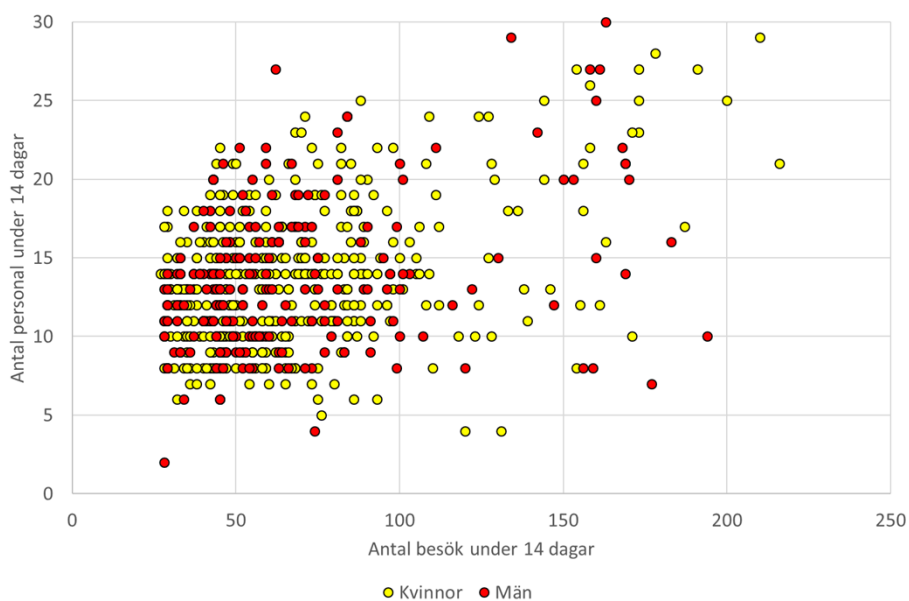


Figur 2. Gävles resultat från kontinuitetsmätningarna hösten 2017, hösten 2018 och hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar.

Tittar man på hemtjänstkundernas ålder i relation till antalet personal under mätperioden (figur 3) så är det, precis som 2017 och 2018, svårt att se något som helst samband mellan de två variablerna. Tittar man istället på antalet besök i relation till antalet personal, så går det precis som 2017 och 2018 att skönja ett visst samband. Ju fler besök man har, desto fler personal träffar man (figur 4). I figur 4 finns några enstaka kunder som hade över 200 besök under den undersökta 14-dagarsperioden. Detta kan tyckas mycket, men kan förklaras av att dessa kunder hade ett mycket omfattande stödbehov som dessutom tillgodosågs med dubbelbemanning.

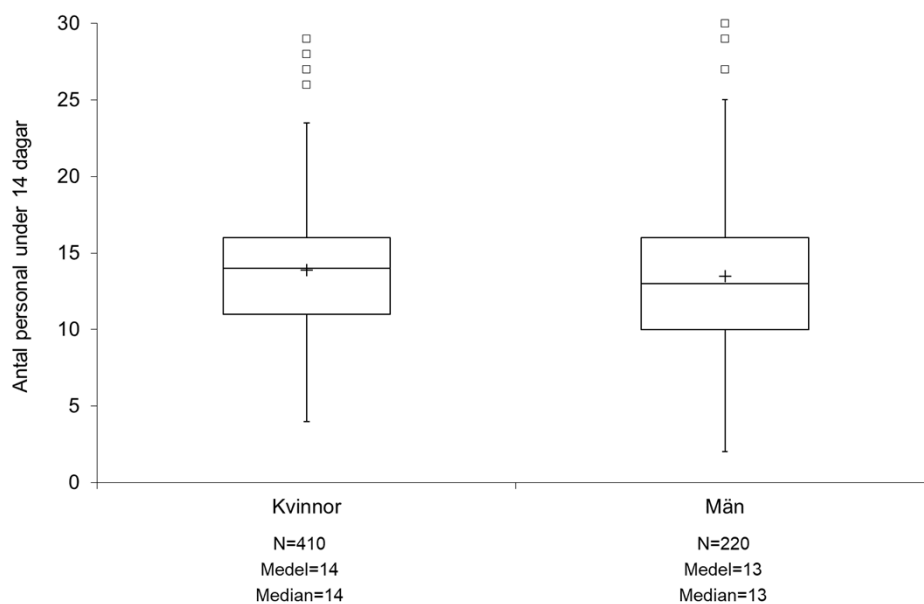


Figur 3. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2019. Sambandsdiagram över antal personal under 14 dagar i förhållande till kundens ålder. Varje prick motsvarar en individ. N=630.



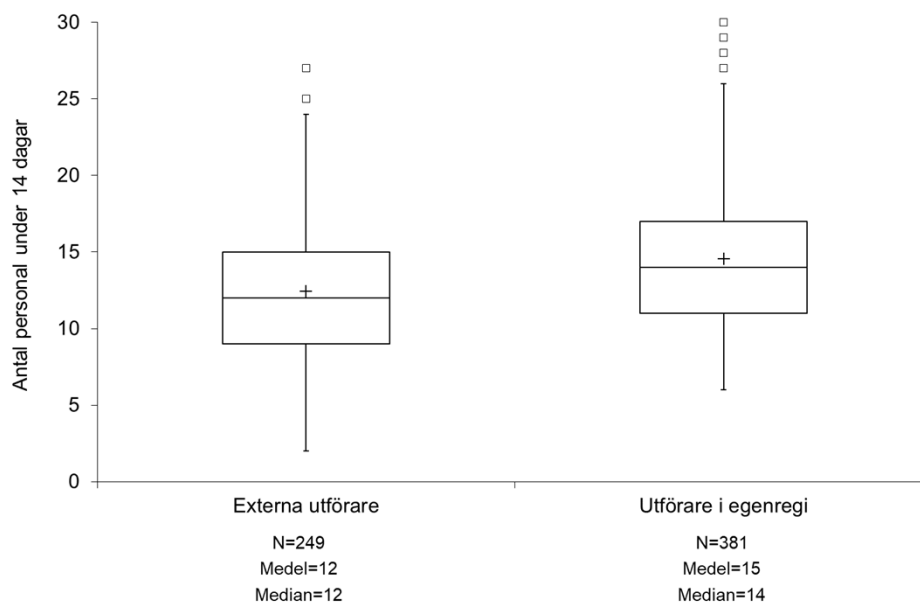
Figur 4. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2019. Sambandsdiagram över antal personal under 14 dagar i förhållande till antal besök. Varje prick motsvarar en individ. Könsuppdelat. N=630.

Det går inte att, utifrån figur 4, se att det skulle finnas några direkta könsskillnader gällande personkontinuiteten i Gävles hemtjänst. I figur 5 går dock att se att kvinnor i snitt träffade något fler hemtjänstpersonal än män i snitt under den undersökta tidsperioden.



Figur 5. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Kvinnor jämfört med män.

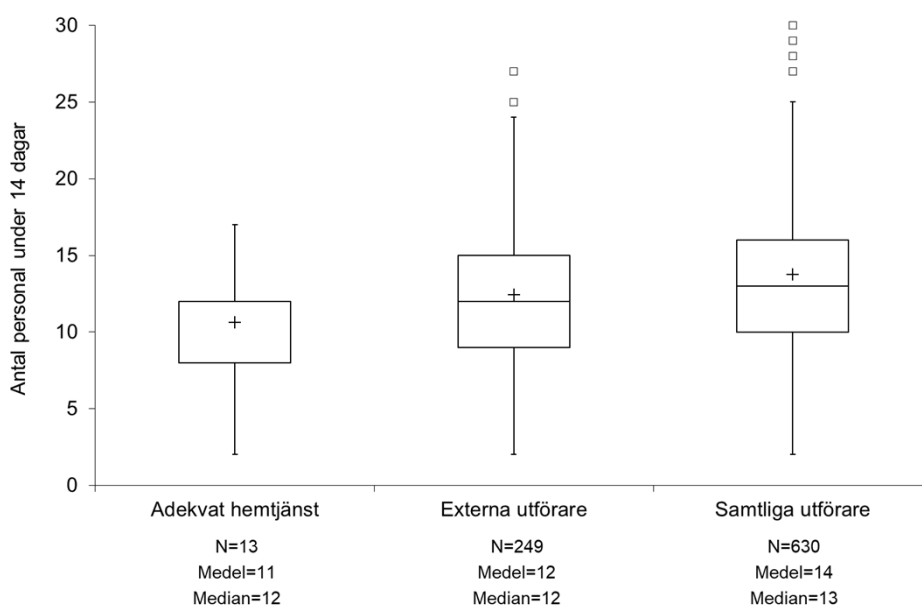
Tittar man på den kommunala egenregin jämfört med externa utförare så kan man konstatera att spridningen ser likartad ut (figur 6). Det är dock tydligt så att såväl medel- som medianvärdena för de externa utförarna, precis som 2017 och 2018, är bättre än för egenregin. Undersöker man detta utförare för utförare (figurerna 7–27 nedan) kan man dock konstatera att skillnaden inte enbart handlar om regiform; även storleken på utförarna spelar i viss mån roll.



Figur 6. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Externa utförare jämfört med kommunal egenregi.

Enhetsresultat – Adekvat hemtjänst

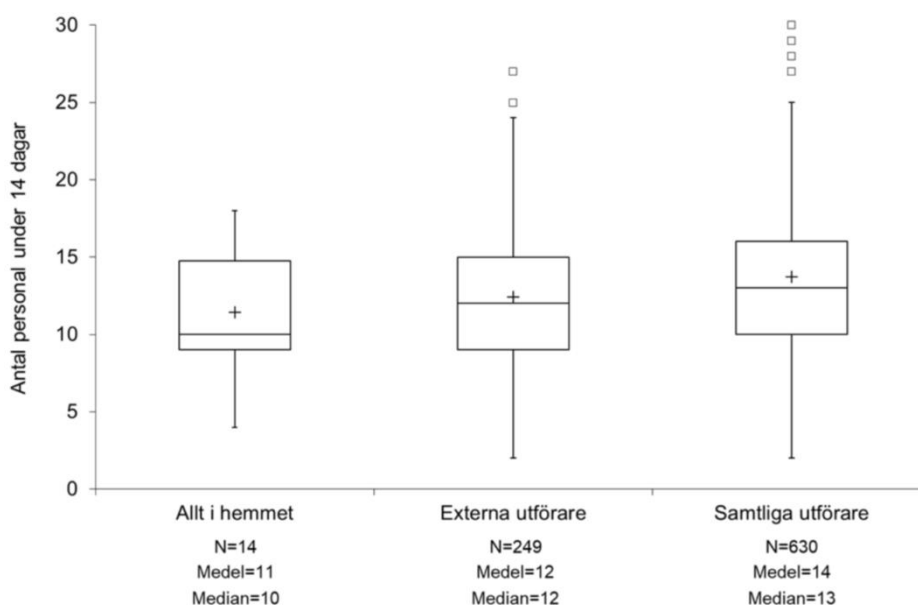
Under mätperioden tillhandahöll Adekvat hemtjänst personlig omvårdnad till 13 av de 630 kunder (2,1 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 träffade en kund hos Adekvat hemtjänst i snitt 11 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Adekvat hemtjänst relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade två hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 17. Jämfört med 2018 är resultatet för Adekvat hemtjänst något försämrat; medelvärde 2018 var nio personal och medianvärdet 10.



Figur 7. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Adekvat hemtjänst i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Allt i hemmet

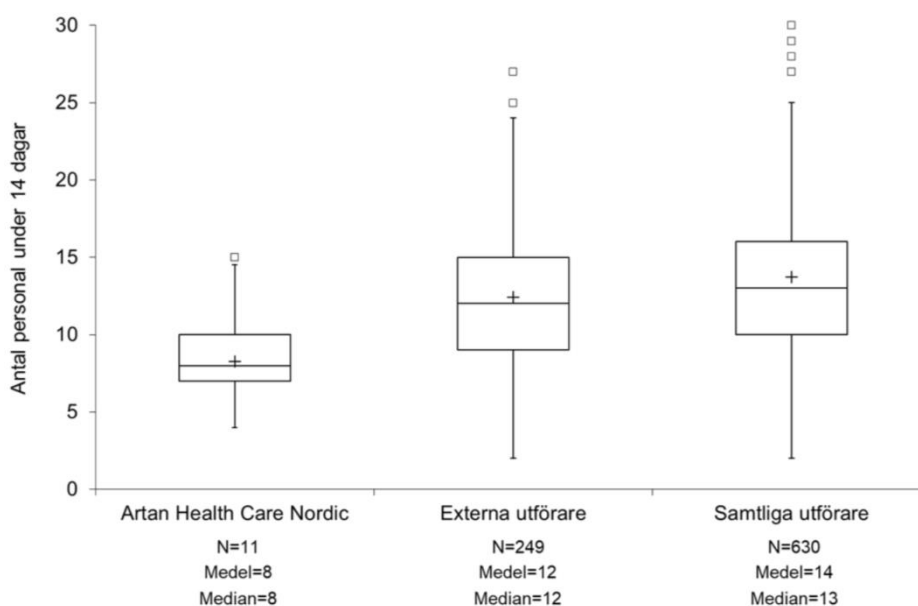
Under mätperioden tillhandahöll Allt i hemmet personlig omvårdnad till 14 av de 630 kunder (2,2 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 träffade en kund hos Allt i hemmet i snitt 11 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan också konstateras att spridningen hos Allt i hemmet relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med "bäst" resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 18. Jämfört med 2018 är resultatet för Allt i hemmet ungefär detsamma; medelvärde 2018 var 11 personal och medianvärdet 10.



Figur 8. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Allt i hemmet i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Artan Health Care Nordic

Under mätperioden tillhandahöll Artan Health Care Nordic personlig omvårdnad till 11 av de 630 kunder (1,7 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 9 träffade en kund hos Artan Health Care Nordic i snitt åtta hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan också konstateras att spridningen hos Artan Health Care Nordic relativt övriga utförare varken är stor eller liten. Kunden med "bäst" resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 15. Jämfört med 2018 är resultatet för Artan Health Care Nordic sämre; medelvärde 2018 var två personal och medianvärdet en.

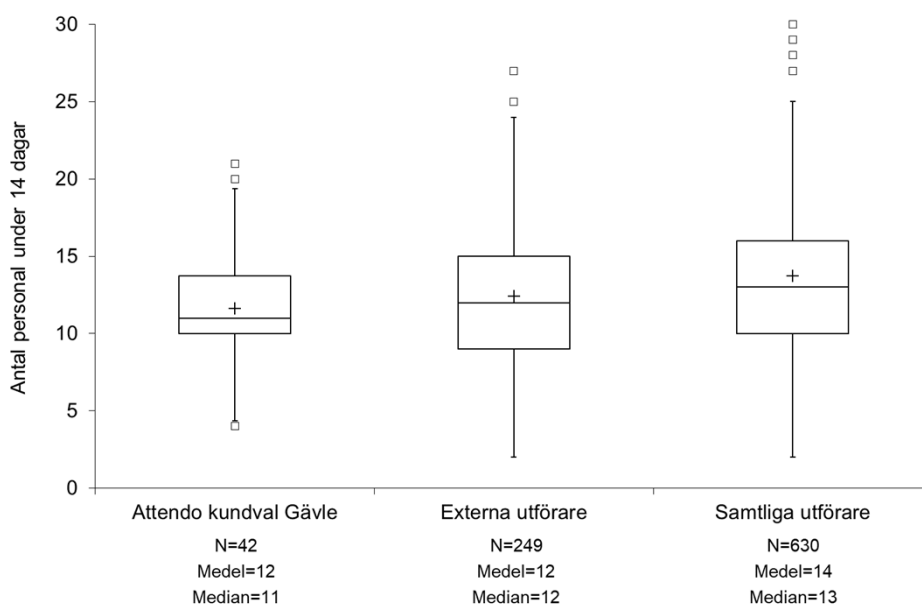


Figur 9. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Artan Health Care Nordic i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Attendo kundval Gävle

Under mätperioden tillhandahöll Attendo kundval Gävle personlig omvårdnad till 42 av de 630 kunder (6,7 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 10 träffade en kund hos Attendo kundval Gävle i snitt 12 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå med externa utförare som grupp och något bättre än snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Attendo kundval Gävle relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 21. Jämfört med 2018 är resultatet för Attendo kundval Gävle bättre; både medelvärde och medianvärdet 2018 var 14 personal.

Det är värt att notera att Attendo kundval Gävle är den utförare som har bäst medel- och medianvärden bland de större utförarna (>40 kunder).

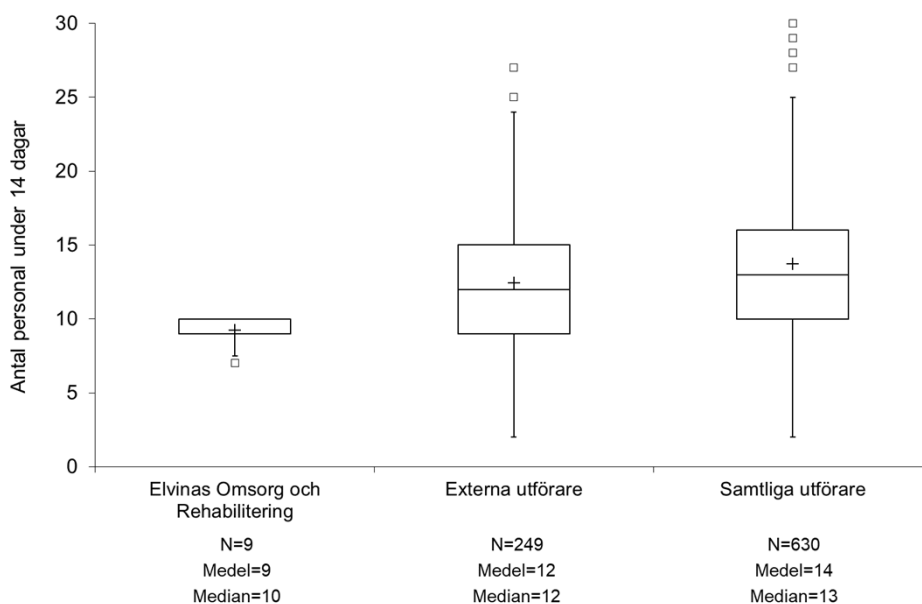


Figur 10. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Attendo kundval Gävle i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Elvinas Omsorg och Rehabilitering

Under mätperioden tillhandahöll Elvinas Omsorg och Rehabilitering personlig omvårdnad till nio av de 630 kunder (1,4 procent) som ingick i mätningen.

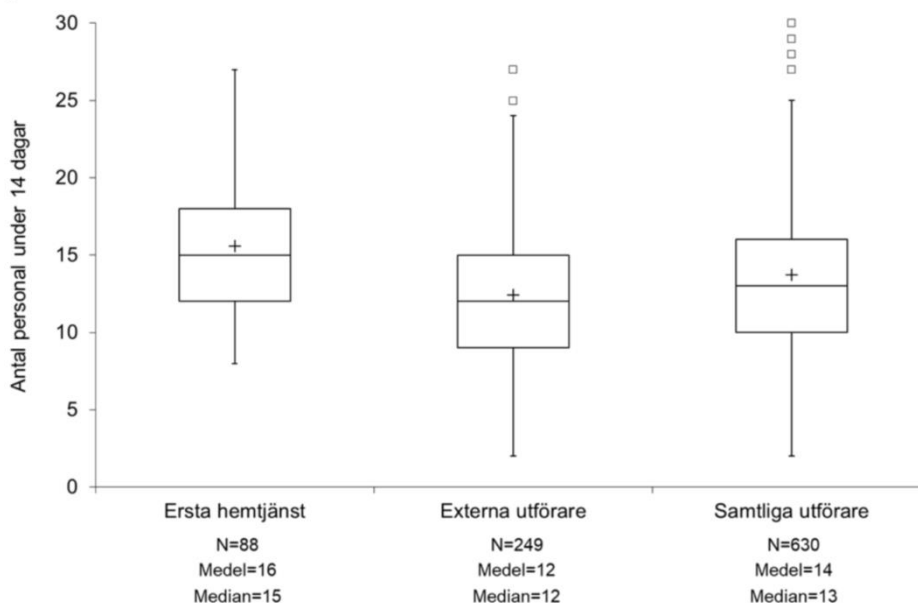
Som framgår av figur 11 träffade en kund hos Elvinas Omsorg och Rehabilitering i snitt nio hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att Elvinas Omsorg och Rehabilitering har en mycket liten spridning i jämförelse med övriga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade sju hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 10. Jämfört med 2018 är resultatet något sämre; såväl medelvärdet som medianen för 2018 låg på åtta personal.



Figur 11. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Elvinas Omsorg och Rehabilitering i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Ersta hemtjänst

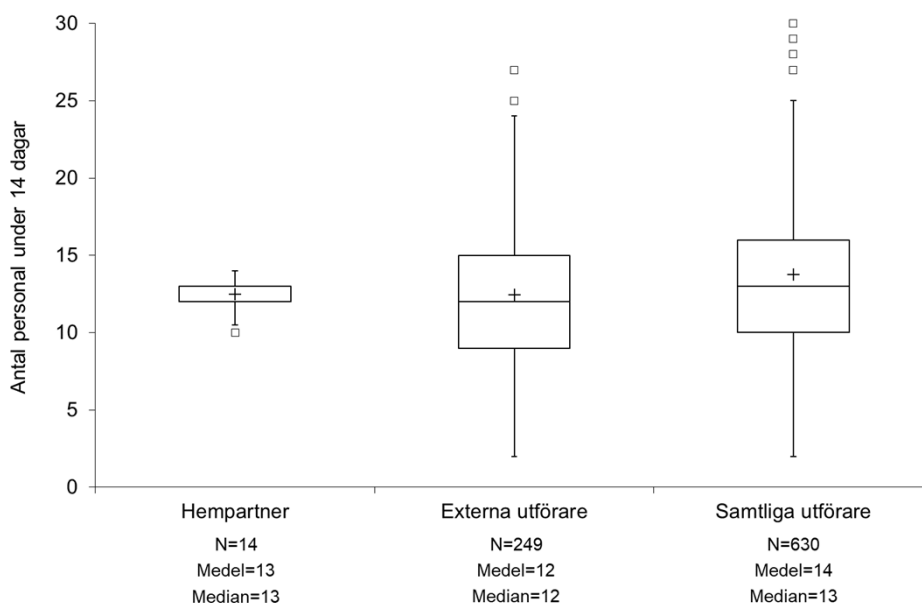
Under mätperioden tillhandahöll Ersta hemtjänst personlig omvårdnad till 88 av de 630 kunder (14,0 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 12 träffade en kund hos Ersta hemtjänst i snitt 16 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är tydligt sämre jämfört både med externa utförare som grupp och med snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Ersta hemtjänst relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 27. Jämfört med 2018 är resultatet för Ersta hemtjänst ungefär detsamma; medelvärde 2018 var 16 personal och medianvärdet 15.



Figur 12. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Ersta hemtjänst i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – HemPartner

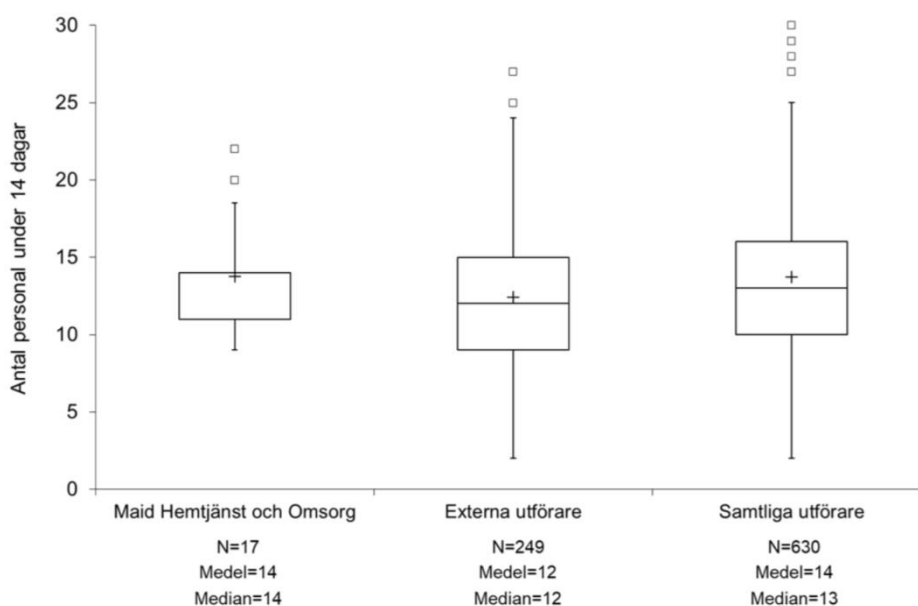
Under mätperioden tillhandahöll HemPartner personlig omvårdnad till 14 av de 630 kunder (2,2 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 13 träffade en kund hos HemPartner i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något sämre jämfört med externa utförare som grupp och något bättre än snittet för samtliga utförare. Det kan också konstateras att spridningen hos HemPartner relativt övriga utförare är mycket liten. Kunden med ”bäst” resultat träffade 10 hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 14. Jämfört med 2018 är resultatet något sämre; medelvärde 2018 var nio personal och medianvärdet 10.



Figur 13. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. HemPartner i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Maid Hemtjänst och Omsorg

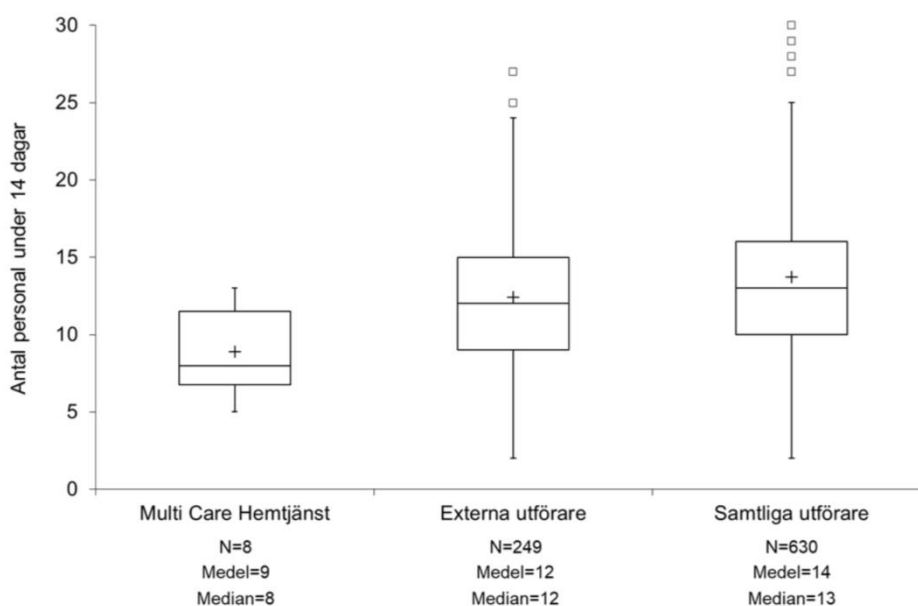
Under mätperioden tillhandahöll Maid Hemtjänst och Omsorg personlig omvårdnad till 17 av de 630 kunder (2,7 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 14 träffade en kund hos Maid Hemtjänst och Omsorg i snitt 14 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något sämre jämfört med externa utförare som grupp och i nivå med snittet för samtliga utförare. Det kan också konstateras att spridningen hos Maid Hemtjänst och Omsorg relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 22. Jämfört med 2018 är resultatet ungefär detsamma; medelvärdet 2018 var 14 personal och medianvärdet 13.



Figur 14. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Maid hemtjänst och Omsorg i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Multi Care Hemtjänst

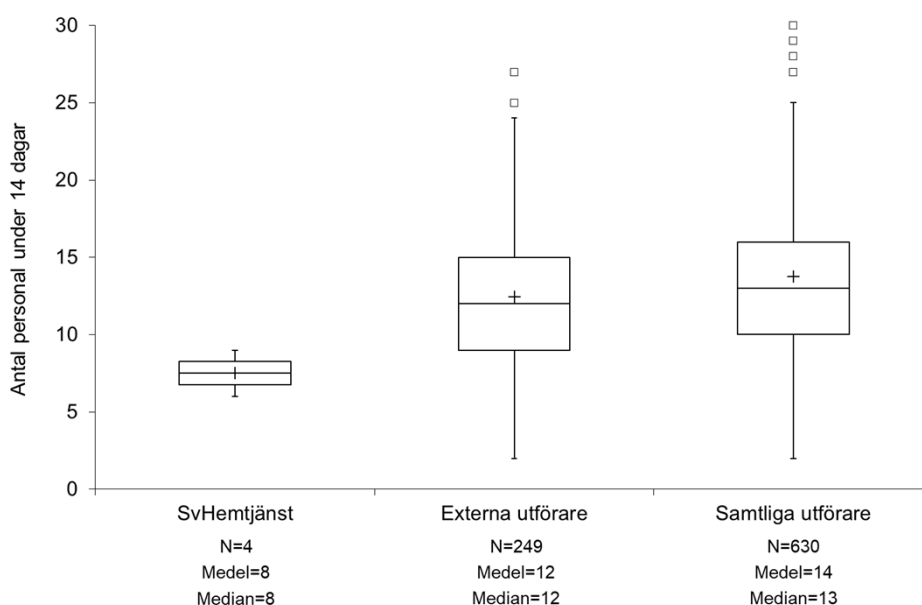
Under mätperioden tillhandahöll Multi Care hemtjänst personlig omvårdnad till åtta av de 630 kunder (1,3 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 15 träffade en kund hos Multi Care hemtjänst i snitt nio hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Multi Care hemtjänst relativt övriga utförare är ganska liten. Kunden med ”bäst” resultat träffade fem hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 13. Jämfört med 2018 är resultatet för Multi Care hemtjänst något sämre; medelvärde 2018 var sex personal och medianvärdet sju.



Figur 15. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Multi Care hemtjänst i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – SvHemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll SvHemtjänst personlig omvårdnad till fyra av de 630 kunder (0,6 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 16 träffade en kund hos SvHemtjänst i snitt åtta hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos SvHemtjänst relativt övriga utförare är mycket liten. Kunden med "bäst" resultat träffade sex hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade nio. Jämfört med 2018 är resultatet för SvHemtjänst något sämre; såväl medelvärdet som medianvärdet låg på sex personal.

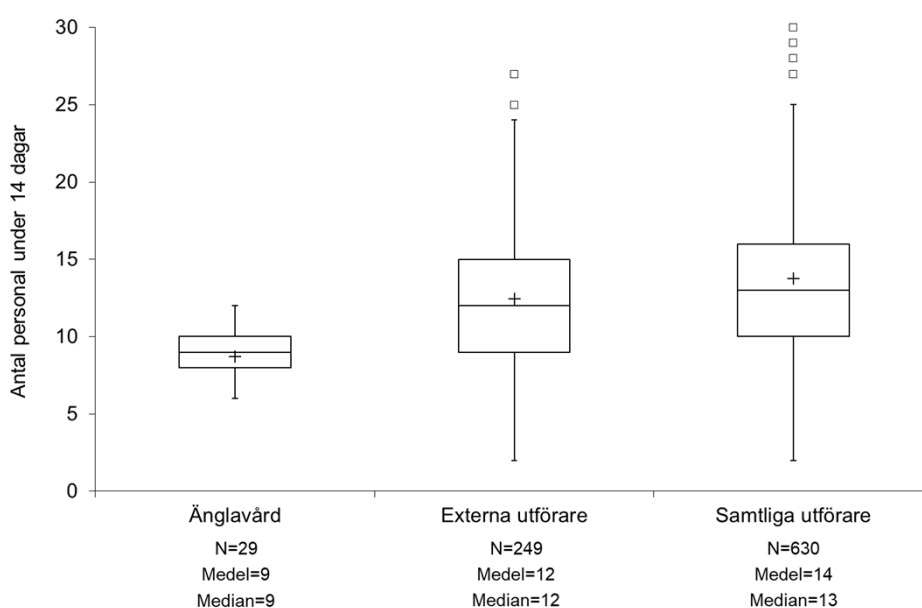


Figur 16. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. SvHemtjänst i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Änglavård

Under mätperioden tillhandahöll Änglavård personlig omvårdnad till 29 av de 630 kunder (4,6 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 17 träffade en kund hos Änglavård i snitt nio hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Änglavård relativt övriga utförare är ganska liten. Kunden med "bäst" resultat träffade sex hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 12. Jämfört med 2018 är resultatet för Änglavård något sämre; såväl medelvärde som medianvärdet 2018 låg på åtta personal.

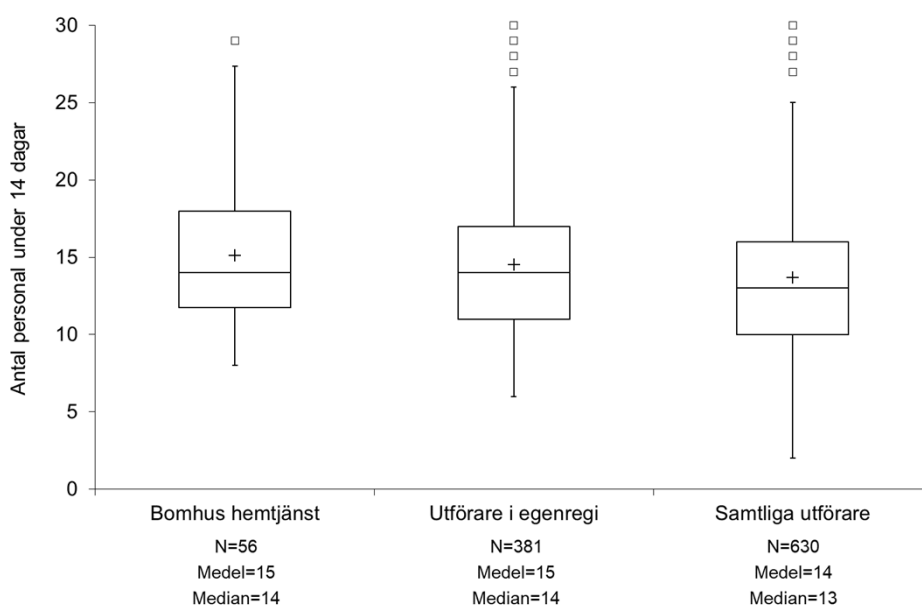
Det är värt att notera att Änglavård är den utförare som har bäst medel- och medianvärden bland de medelstora utförarna (20–40 kunder).



Figur 17. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Änglavård i jämförelse med externa utförare som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Bomhus hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Bomhus hemtjänst personlig omvårdnad till 56 av de 630 kunder (8,9 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 18 träffade en kund hos Bomhus hemtjänst i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå med egenregi som grupp och något sämre än snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Bomhus hemtjänst relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 29. Jämfört med 2018 är resultatet för Bomhus hemtjänst sämre; såväl medelvärde som medianvärdet 2018 låg på 12 personal¹⁰.

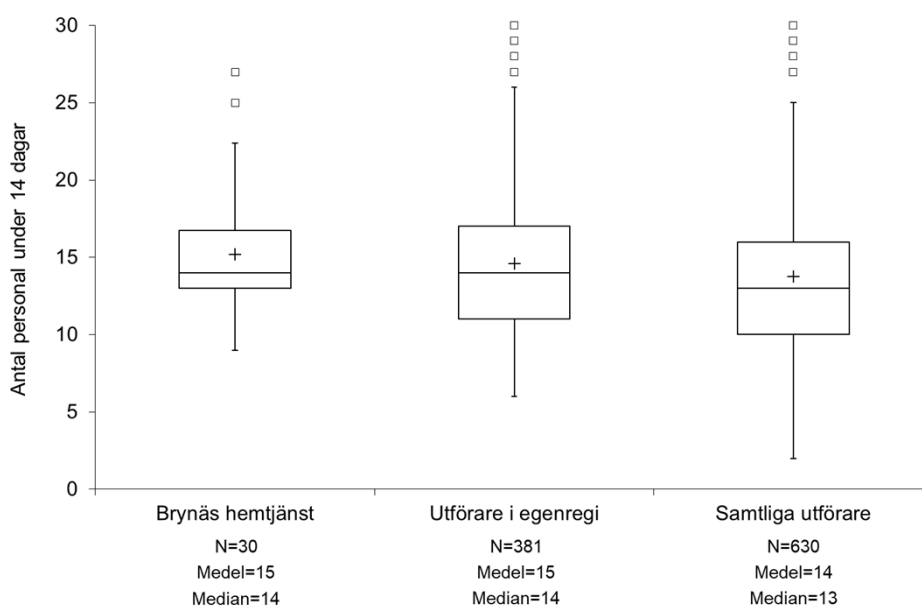


Figur 18. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Bomhus hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

¹⁰ Observera att en del i arbetsgruppen inom Bomhus hemtjänst blev utlånad till annat område under mätperioden, vilken kan ha haft en negativ inverkan på kontinuiteten.

Enhetsresultat – Brynäs hemtjänst

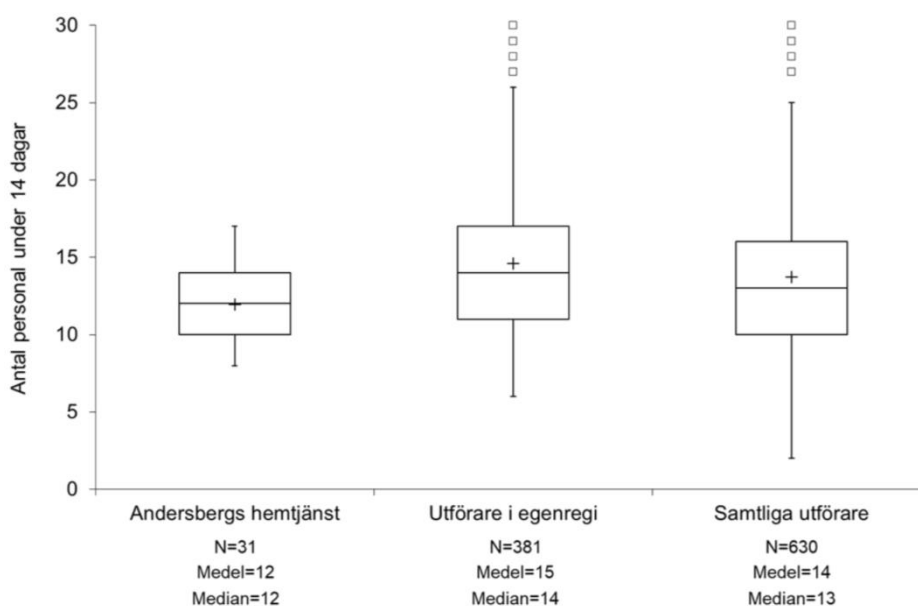
Under mätperioden tillhandahöll Brynäs hemtjänst personlig omvårdnad till 30 av de 630 kunder (4,8 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 19 träffade en kund hos Brynäs hemtjänst i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå med snittet för egenregi som grupp och något sämre än snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Brynäs hemtjänst relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 27. Jämfört med 2018 är resultatet för Brynäs hemtjänst något bättre; såväl medelvärde som medianvärdet 2018 låg på 16 personal.



Figur 19. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Brynäs hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Andersbergs hemtjänst

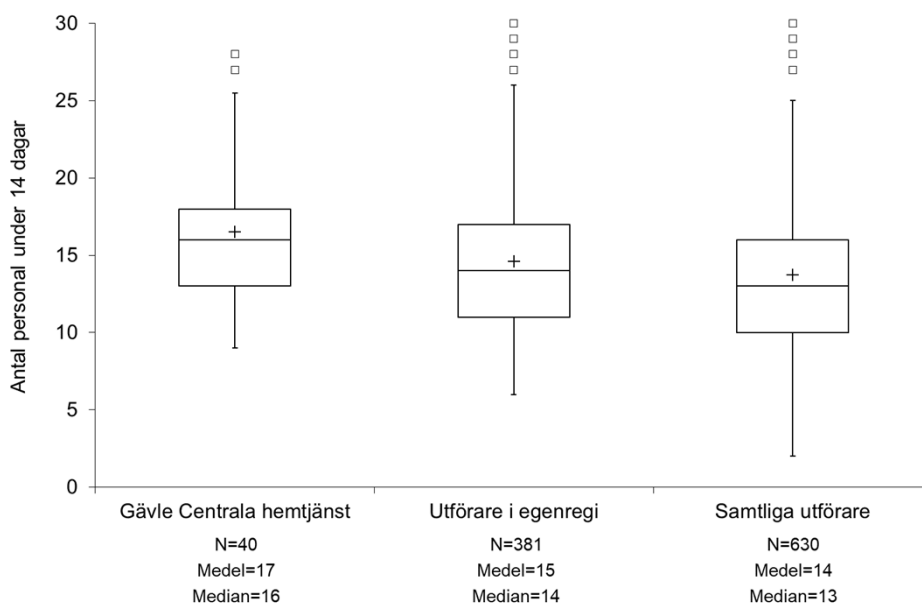
Under mätperioden tillhandahöll Andersbergs hemtjänst personlig omvårdnad till 31 av de 630 kunder (4,9 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 20 träffade en kund hos Andersbergs hemtjänst i snitt 12 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre än såväl snittet för egenregin som grupp som snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Andersbergs hemtjänst relativt övriga utförare varken är stor eller liten. Kunden med "bäst" resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 17. Jämfört med 2018 är resultatet för Andersbergs hemtjänst bättre; såväl medelvärdet som medianvärdet 2018 låg på 16 personal.



Figur 20. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Andersbergs hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Gävle Centrala hemtjänst

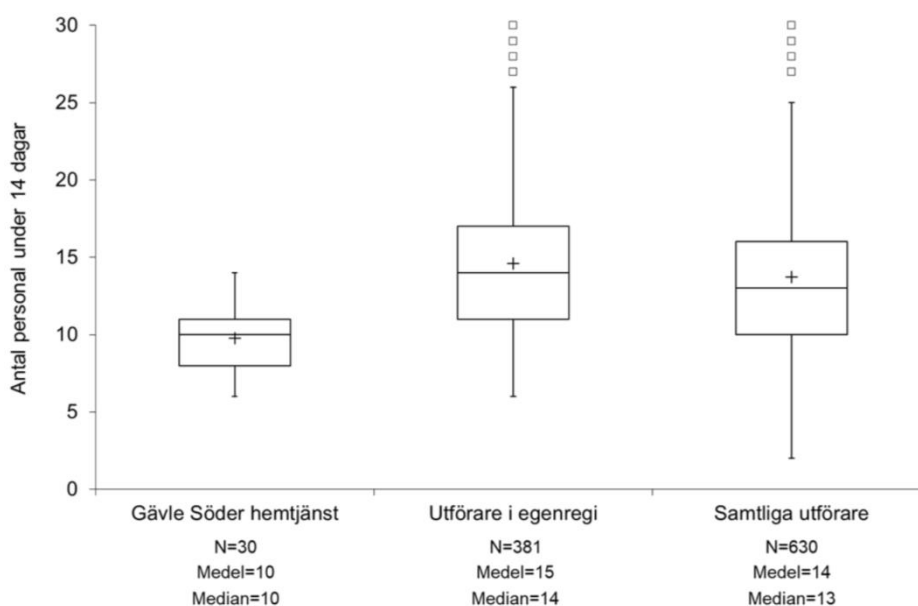
Under mätperioden tillhandahöll Gävle Centrala hemtjänst personlig omvårdnad till 40 av de 630 kunder (6,3 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 21 träffade en kund hos Gävle Centrala hemtjänst i snitt 17 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre både jämfört med egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Gävle Centrala hemtjänst relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 28. Jämfört med 2018 är resultatet för Gävle Centrala hemtjänst något sämre; såväl medelvärdet som medianvärdet 2018 låg på 16 personal.



Figur 21. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Gävle Centrala hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Gävle Söder hemtjänst

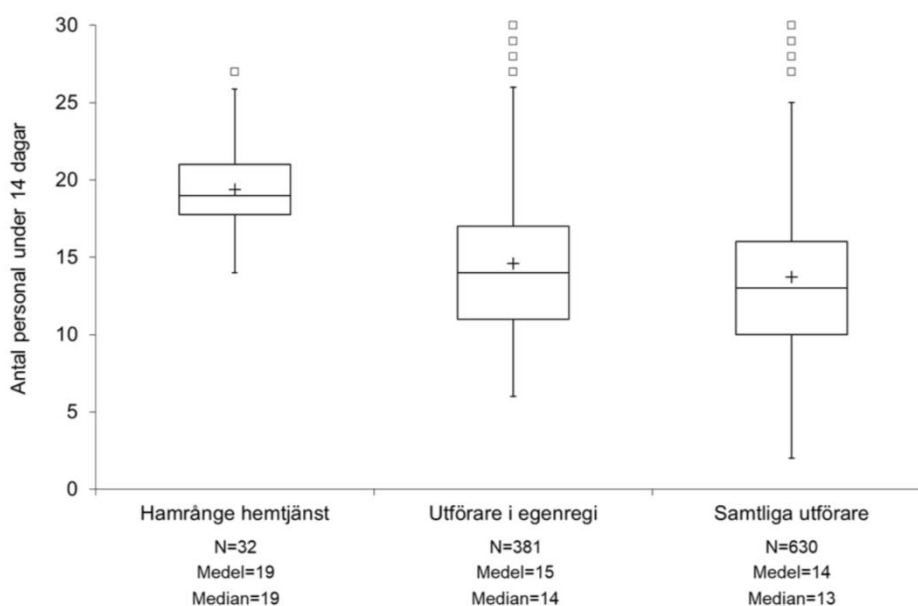
Under mätperioden tillhandahöll Gävle Söder hemtjänst personlig omvårdnad till 30 av de 630 kunder (4,8 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 22 träffade en kund hos Gävle Söder hemtjänst i snitt 10 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Gävle Söder hemtjänst relativt övriga utförare är ganska liten. Kunden med "bäst" resultat träffade sex hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 14. Jämfört med 2018 är resultatet för Gävle Söder hemtjänst bättre; medelvärde 2018 var 12 personal och medianvärdet 13.



Figur 22. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Gävle Söder hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Hamrånge hemtjänst

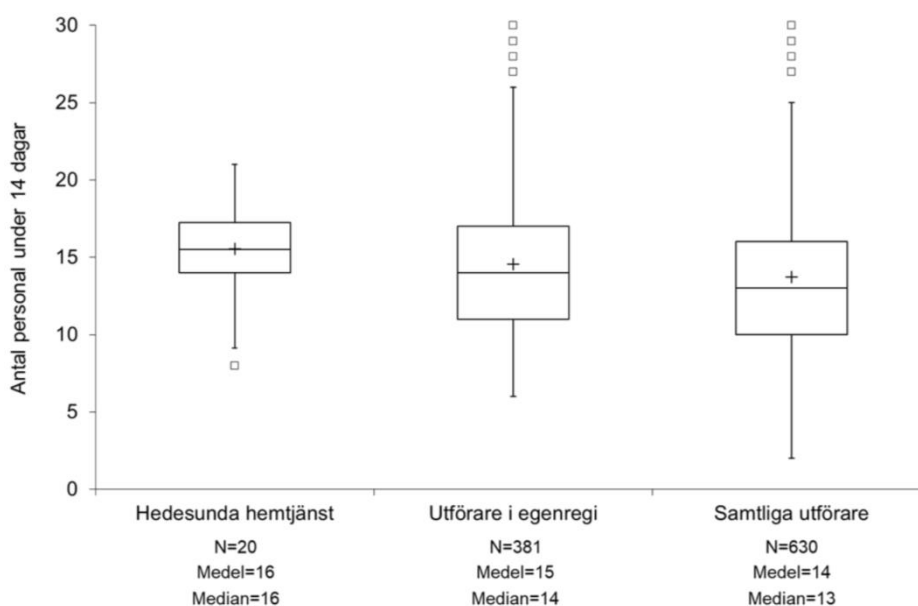
Under mätperioden tillhandahöll Hamrånge hemtjänst personlig omvårdnad till 32 av de 630 kunder (5,1 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 23 träffade en kund hos Hamrånge hemtjänst i snitt 19 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre jämfört med både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Hamrånge hemtjänst relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade 14 hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 27. Jämfört med 2018 är resultatet för Hamrånge hemtjänst sämre; såväl medelvärde som medianvärdet 2018 låg på 16 personal.



Figur 23. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Hamrånge hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Hedesunda hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Hedesunda hemtjänst personlig omvårdnad till 20 av de 630 kunder (3,2 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 24 träffade en kund hos Hedesunda hemtjänst i snitt 16 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något sämre både jämfört med egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Hedesunda hemtjänst relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 21. Jämfört med 2018 är resultatet för Hedesunda hemtjänst något sämre; 2018 låg såväl medelvärdet som medianvärdet på 15 personal¹¹.

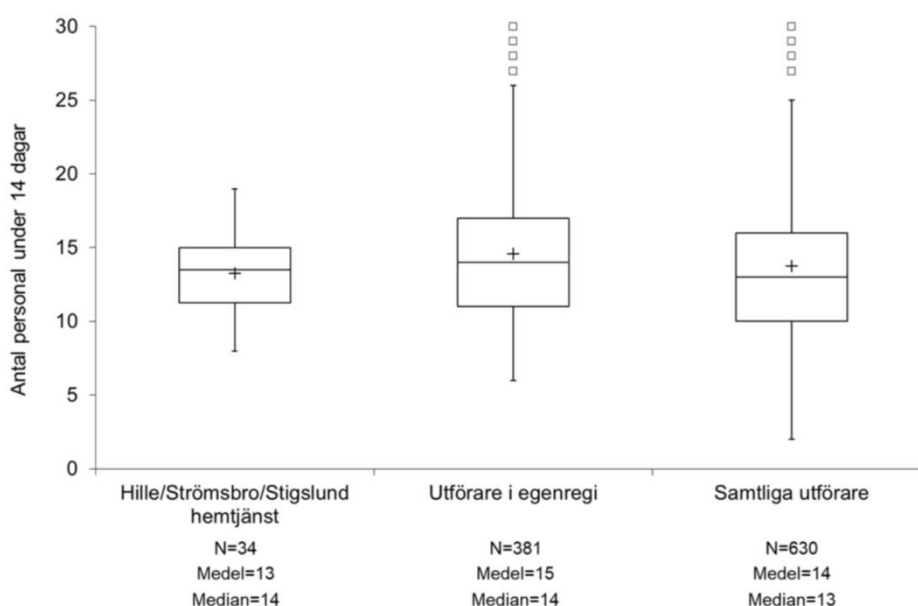


Figur 24. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Hedesunda hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

¹¹ Observera även att ungefär nio procent av besöken som genomfördes av Hedesunda hemtjänst inte gick att knyta till en specifik personal (se stycket ”Genomförande av mätningar i Gävle kommun” ovan). Det är sannolikt att Hedesundas resultat hade varit något sämre om detta hade kunnat göras.

Enhetsresultat – Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst

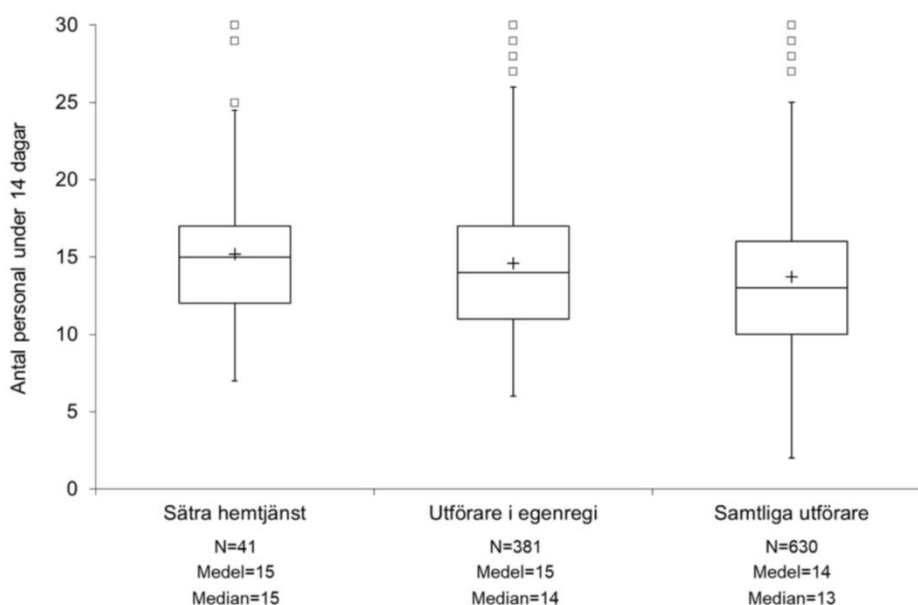
Under mätperioden tillhandahöll Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst personlig omvårdnad till 34 av de 630 kunder (5,4 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 25 träffade en kund hos Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något bättre med både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst relativt övriga utförare varken är stor eller liten. Kunden med ”bäst” resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 19. Jämfört med 2018 är resultatet för Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst något bättre; 2018 låg såväl medelvärdet som medianvärdet på 14 personal.



Figur 25. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Sättra hemtjänst

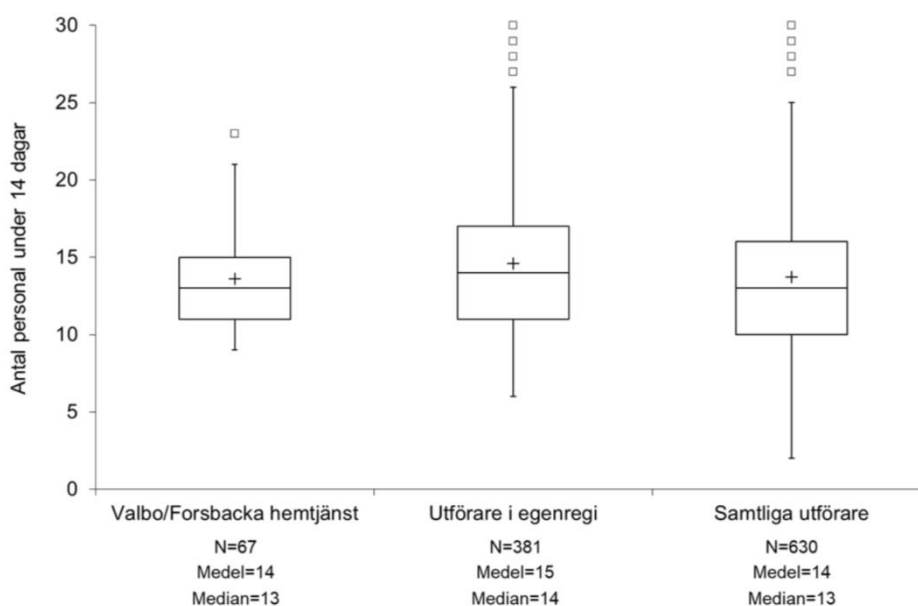
Under mätperioden tillhandahöll Sättra hemtjänst personlig omvårdnad till 41 av de 630 kunder (6,5 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 26 träffade en kund hos Sättra hemtjänst i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre än såväl egenregin som grupp som snittet för samtliga utförare. Det kan också konstateras att spridningen hos Sättra hemtjänst relativt övriga utförare är mycket stor. Kunden med "bäst" resultat träffade sju hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 30. Jämfört med 2018 är resultatet för Sättra hemtjänst detsamma; även 2018 låg såväl medelvärdet som medianvärdet på 15 personal.



Figur 26. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Sättra hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Enhetsresultat – Valbo/Forsbacka hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Valbo/Forsbacka hemtjänst personlig omvårdnad till 67 av de 630 kunder (10,6 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 27 träffade en kund hos Valbo/Forsbacka hemtjänst i snitt 14 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något bättre än egenregin som grupp och i nivå med snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Valbo/Forsbacka hemtjänst relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 23. Jämfört med 2018 är resultatet för Valbo/Forsbacka hemtjänst något sämre; 2018 låg såväl medelvärdet som medianvärdet på 12 personal.



Figur 27. Enhetsresultat från Gävles kontinuitetsmätning inom hemtjänsten under hösten 2019. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Valbo/Forsbacka hemtjänst i jämförelse med kommunal egenregi som grupp samt med samtliga utförare som grupp.

Avslutande kommentar

Sammanfattningsvis kan det konstateras att personkontinuiteten inom hemtjänsten i Gävle har försämrats något från mätningen 2018 till mätningen 2019. Resultatet är dock fortfarande bättre än detsamma 2017. Medelvärdet för Gävle 2019 är bättre än detsamma för riket.

Det finns fortfarande en betydande variation i kontinuitet mellan olika kunder i Gävle. Viss del av variationen kan förklaras med att kunder med relativt många besök träffar fler personal än kunder med relativt få besök. Sambandet mellan många besök och ett stort antal personal är dock långt ifrån entydigt. Vad som fortsatt är tydligt är att mycket små utförare har en bättre kontinuitet än medelstora och mycket stora utförare.

Slutsatsen är densamma som vid tidigare mätningar, att det fortsatt finns en förbättringspotential när det gäller personkontinuitet inom hemtjänsten i Gävle. Detta baserat på den observerade stora spridningen på individnivå och den relativt stora skillnaden mellan små och stora utförare.

Man bör avslutningsvis komma ihåg att resultaten i denna skrivelse enbart speglar förhållandena vid de mätta tvåveckorsperioderna. Detta innebär att resultat på enhetsnivå både kan överskatta och underskatta den samlade kontinuiteten över en längre tidsperiod. För att få en tydligare bild av hur personkontinuiteten utvecklas över tid bör därför en kontinuerlig mätning av densamma eftersträvas.

Bilaga 1 – KKiKs definition av personkontinuitet

Mätningen genomförs under valfri sammanhängande normal 14-dagarsperiod under sep/okt månad. Mätningen görs hos respektive hemtjänsttagare där personalen noterar sin närvaro vid varje tillfälle, på en pappersblankett som läggs ut hos hemtjänsttagaren. Har man ett eget system för att mäta med samma definition behöver man inte använda pappersblanketten.

Avgränsningar

Avser alla personer 65 år eller äldre, som är beviljade daglig hemtjänst med två eller fler besök 7 dagar/vecka. Omfattar detta underlag mindre än 4 hemtjänsttagare ska av sekretessskäl inget resultat lämnas. Observera att underlaget ska utgöras av alla med minst två besök, dvs. inte enbart de som just har två besök.

Mätningen avser endast klockan 07.00-22.00 eller till den tid då nattpatrullen avlöser.

Avser personal som kommer in i den äldres hem. Personer som t.ex. bara lämnar mat vid dörren räknas inte med. Även trygghetsringning- och larmpersonal ska exkluderas. Personal som utför insatsen tillsyn ska däremot inkluderas.

Elever, praktikanter och hemsjukvårdspersonal ska inte ingå i mätningen. Däremot ska ordinarie personal som utför delegerad sjukvårdsinsats ingå.

Vid besök med dubbelbemanning ska båda personerna räknas med.

Hemtjänsttagare som av någon anledning inte bott i det egna hemmet under hela eller delar av mätperioden exkluderas ur undersökningen. Även hemtjänsttagare som i huvudsak har personal med närståendeanställning ska exkluderas ur undersökningen.

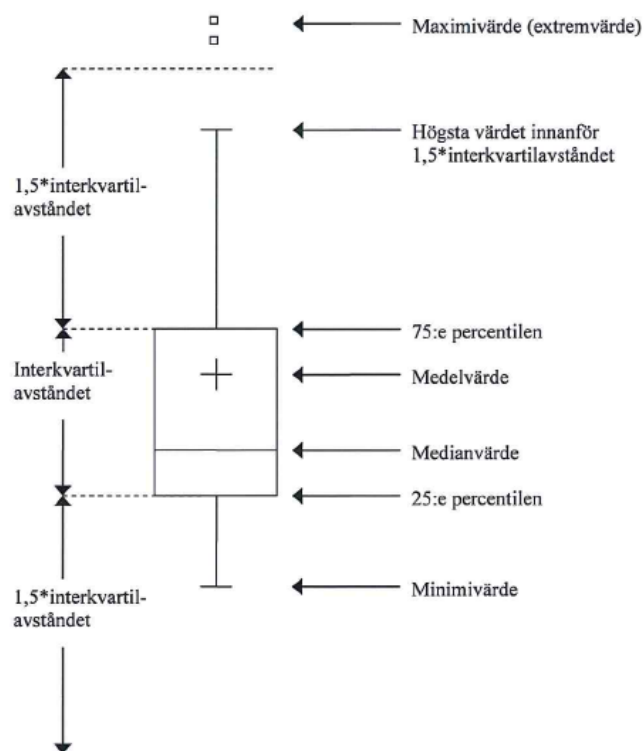
Även hemtjänsttagare vars insatser utförs i annan regi än den egna kommunala regin ska ingå i mätningen.

Bilaga 2 – Låddiagram

Ett så kallat *låddiagram* (eng. *boxplot*) delar upp en datamängd i fyra delar där varje del motsvarar 25 procent av alla observationer. Lådan, eller rektangeln, i figurens mitt motsvarar 50 procent av alla observationer och de vertikala streck som finns på den övre respektive nedre sidan av lådan motsvarar vardera 25 procent av alla observationer. Medianen, som representeras av ett vertikalt sträck i lådan, utgör datamängdens mittenvärde och datamängdens medelvärde ritas ut som ett plustecken.

Enstaka dataobservationer som avviker mycket från övriga datapunkter betraktas som *extremvärden* (eng. *outliers*). Dessa illustreras, i ett låddiagram, med små kvadrater (se figur 28 nedan). Värden som är högre än 3:e kvartilen plus interkvartilavståndet multiplicerat med 1,5 betraktas som höga extremvärden. På motsvarande sätt betraktas värden som är lägre än 1:a kvartilen minus interkvartilavståndet multiplicerat med 1,5 som låga extremvärden.

Ett låddiagram kan visa på en skevhet i en datamängd. En datamängd är positivt skev om lådan ligger närmare det minsta värdet och/eller om medianen ligger närmare första kvartilen jämfört med den tredje kvartilen. En datamängd är negativt skev om lådan ligger närmare det största värdet och/eller om medianen ligger närmare tredje kvartilen jämfört med den första kvartilen.



Figur 28. Komponenter i ett låddiagram. Källa: Bring, J. & Taube, A. (2006). *Introduktion till medicinsk statistik*. Lund: Studentlitteratur.

Informationsärendet: Aktuellt från Sektor Valfärd

26

Vänsterpartiet

Brynäsgatan 38, 802 85 Gävle

Telefon 026-611 700

gavle@vansterpartiet.se

2019-11-28

Frågor från Vänsterpartiet

Hur många kilometer kör hemtjänstens bilar?

Fördelat på egenregi och privata utförare för 2015-2019.

Fördelat på antal brukare, det vill säga hur många kilometer per brukare.

Hur många ansökningar om särskilt boende för äldre har omvårdnadsnämnden fått fördelat per år 2015-2019?

Hur många avslag?

Hur många avslag överklagades?

Hur många överklagade avslag ändrades (av förvaltningen och av domstol)?



Tord Fredriksen (V)

Informationsärende: Anmälningsärenden

28

§ 252: Delegationsordning för kommunstyrelsen

Delges:

Respektive avdelning på styrning och stöd

Dnr 19KS493

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar enligt ordförandens förslag

att upphäva den nuvarande delegationsordningen

att anta upprättat förslag på ny delegationsordning.

Ärendebeskrivning

Syftet med delegation är att avlasta kommunstyrelsen ärenden av mer rutinartad karaktär. Delegationsordningen har uppdaterats för att få till snabbare, effektivare men även tydligare processer inom bland annat dataskydd- och säkerhetsfrågor. Försättsbladet har också förtydligats med att förklara tydligare vad ett delegationsbeslut är och hur det ska användas och anmälas.

Inlägg i ärendet

Gin Akgül Hajo (V) Jan Myléus (KD) William Elofsson (M) Åsa Wiklund Lång (S)

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse - Delegationsordning för Kommunstyrelsen, dnr 19KS493-3
- Förslag - Delegationsordning för Kommunstyrelsen, dnr 19KS493-1
- Gällande delegationsordning för kommunstyrelsen, dnr 393468
- Förteckning över delegerad beslutanderätt (uppdaterad 2 december), dnr 394214

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen delegationsordning

Antagen av kommunstyrelsen 2019-12-03 § 252 (19KS493)

Allmänt om delegation

Kommunfullmäktige har beslutat om olika nämndernas ansvarsområde genom reglementen. Reglementena bestämmer vilka typer av beslut som respektive nämnd är behörig att ta beslut om. Av praktiska skäl är det inte rimligt att alla beslut ska fattas av respektive nämnd. Därför finns det bestämmelser i kommunallagen som ger möjligheten för nämnderna att delegera beslutanderätten för vissa beslut. En delegationsordning innehåller sådana beslut om delegering av ärendetyper. Den här delegationsordningen beskriver kommunstyrelsens delegationsordning. Delegaten fattar beslut på nämndens vägnar. Det betyder att nämnden själv är ansvarig för de beslut som har tagits av någon annan genom delegation.

När det gäller delegationsbeslut avses alltså beslut i kommunallagens mening. Anställda i en kommun har, enkelt uttryckt, ingen egen beslutanderätt – om det inte framgår av annan lag eller författning. I dessa sammanhang avses då inte beslut i kommunallagens mening.

Enligt 6 kap. 37 § kommunallagen (nedan KL) får nämnden besluta att uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller en ersättare att besluta på nämndens vägnar. Detta får avse ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Delegering av

beslutanderätt får också, enligt 7 kap. 6 § KL, meddelas anställd hos kommunen. Detta innebär att delegation inte kan ske till en konsult eller annan uppdragstagare – inte heller åt någon anställd i ett kommunalt bolag. Däremot behöver den anställda inte tillhöra nämndens egen förvaltning/verksamhet.

Nämnden kan också uppdrag åt nämndens förvaltningschef att inom ramen för nämndens verksamhetsområde fatta beslut och samtidigt meddela att förvaltningschefen får vidaredelegera sin beslutanderätt. Detta framgår av 7 kap. 7 § KL.

Beslut av rent förberedande och verkställande art

Möjligheterna till delegering avser *kommunalrättsliga* beslut. Ett sådant beslut kännetecknas av att det föreligger alternativa lösningar och att beslutsfattaren måste göra vissa överväganden eller bedömningar. Beslut som inte innehåller dessa moment brukar kallas för beslut av rent förberedande eller verkställande art. Sådana beslut ankommer på den anställda utan särskild delegering. I rättspraxis har Högsta förvaltningsdomstolen slagit fast att utrymmet för vad som är rent verkställande eller förberedande ska tolkas restriktivt. I HFD 2011 ref. 7 ansågs ett beslut om *klassindelning* innehålla sådana självständiga moment att det inte kunde anses vara ett beslut av rent verkställande karaktär. Beslutet hade fattats av skolans rektor. Restriktiviteten ligger i den historiska kontexten att det är de politiskt förtroendevalda som fattar alla beslut.

Exempel på beslut av rent förberedande eller verkställande art är debitering av en fastställd taxa och tilldelning av

daghemsplats enligt en fastslagen turordningsprincip samt att det inte finns utrymme för självständig bedömning. Vid debitering av en fastställd taxa verkställer den anställde ett redan fattat kommunalrättsligt beslut: nämligen fullmäktiges beslut att anta taxan.

Delegation och fullmaktsförhållanden

Ett beslut med stöd av delegation eller en åtgärd som en anställd vidtar inom ramen för en fullmakt är två olika saker. Det förra är en offentligrättslig åtgärd och den senare en civilrättslig åtgärd. En delegat har organställning. Detta innebär att den anställde som fattar ett beslut med stöd av kommunstyrelsens delegationsordning uppträder som kommunstyrelsen. En fullmäktig och dennes agerande begränsas till civilrättsliga mellanhavanden. Det kan förvisso vara ett delegationsbeslut att utfärda en fullmakt till en anställd. Men den anställde uppträder då inte som delegat utan som fullmäktig.

Även om det inte finns en uttrycklig delegation till en anställd kan kommunen bli bunden av rättshandlingar (exempelvis avtal om köp) som den anställde vidtar på ett civilrättsligt sätt. En ställningsfullmakt innebär att en anställd till följd av sitt anställningsavtal enligt lag eller sedvänja har en viss behörighet att handla på huvudmannens vägar. Ett butiksbiträde kan givetvis sälja livsmedlet som finns i butiken men givetvis inte butiken som sådan. Fastighetsägaren kan givetvis sälja fastigheten men kan inte sälja livsmedlet i matvarubutiken. Inom kommunal förvaltning går det inte med större precision säga hur långt betydelsen av lag eller sedvänja sträcker sig. Ställningsfullmakten används därför främst vid

rutinbetonade ärenden och där den anställde regelmässigt ingår vissa typer av avtal eller om det tidigare har ingåtts liknande avtal.

Vad kan inte delegeras?

Det är inte allt som får delegeras. Av 6 kap. 38 § KL framgår vilken typ av ärenden som inte får delegeras (delegationsförbud). Det avser uteslutande fem olika typer av ärenden:

1. Ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet
2. Framställningar eller yttranden till fullmäktige, liksom yttranden med anledning av att beslut av nämndens i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats
3. Ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.
4. Ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. Ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

Syftet med delegationsförbud i dessa ärendetyper är att de

förtroendevalda ska bibehålla sitt övergripande ansvar för nämndens verksamhetsområde.

Anmälningsskyldighet

Huvudregeln är att alla delegationsbeslut ska anmälas till kommunstyrelsen. Det är den som fattat delegationsbeslutet som ansvarar för att beslutet anmäls till kommunstyrelsen. I vissa fall kan kommunstyrelsen bestämma att vissa beslut inte behöver anmälas. En förutsättning är dock att dessa delegationsbeslut protokollföras särskilt, om beslutet får överklagas enligt 13 kap (laglighetsprövning). De beslut som tas upp i denna delegationsordning ska anmälas, om inget annat särskilt anges under respektive beslutspunkt.

Laglighetsprövning

Ett delegationsbeslut kan överklagas, laglighetsprövas, på samma sätt som de beslut som fattats av kommunstyrelsen. Det är därför viktigt att delegationsbesluten anmäls, vilket innebär att överklagandetiden börjar löpa. Överklagandetiden är tre veckor från den dag då det tillkännagavs på kommunens anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. När beslut av kommunstyrelsen, eller ett delegationsbeslut, överklagas är det inte, något förenklat, en prövning i själva sakfrågan – dvs. om beslutet som är fattat är lämpligt eller skäligt. Domstolen begränsad i sin prövning och kan endast pröva om beslutet kommit till på ett lagligt sätt, om det är kompetensöverskridande, om beslutet är fattat av ett felaktigt organ eller om beslutet annars strider mot lag eller författning. Domstolen kan endast upphäva beslutet och kan inte ersätta det med något annat beslut.

Laglighetsprövningen är en form av medborgartalan och ska säkerställa att det kommunala självstyret utövas på ett lagenligt sätt. Av denna anledning tillkommer besvärsrätten enbart kommunmedlemmar.

Ett överklagande ska lämnas in till allmän förvaltningsdomstol (Förvaltningsrätten i Falun) och inte till kommunen. Många överklaganden skickas däremot till kommunen av den klagande. Överklagan skickas då vidare till förvaltningsrätten tillsammans med protokollsutdrag gällande det överklagade ärendet och protokollets första sidor - som visar när sammanträdet genomfördes, att justering har skett och vilka som var närvarande. Förvaltningsrätten kommer sedan att skicka ärendet till kommunen för yttrande. Den som överklagar beslutet ska i överklagan skriva vilket beslut som överklagas och vilka fel som borde leda till att beslutet upphävs.

Om överklagandet inkommit försent

Om en överklagan inkommit för sent till kommunen ska det ändå skickas till förvaltningsrätten. Anledningen är att förvaltningsrätten prövar om beslutet kommit in i rätt tid och avgör om överklagandet ska avvisas eller inte. I samband med att överklagan skickas till förvaltningsrätten kan ett yttrande med fördel upprättas där kommunen gör gällande att beslutet ska avvisas eftersom det inkommit försent.

Yttranden till domstol i anledning av överklagan

Om ett beslut av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen överklagas är det kommunstyrelsen i sin helhet som ska avge ett yttrande till domstolen. Detta framgår av 6 kap. 38 § 2 p. KL. Om det istället är ett delegationsbeslut som överklagas

kan ett formellt yttrande avges på tjänstemannanivå genom att denna rätt har delegerats från kommunstyrelsen.

Omprövning

En myndighet är normalt skyldig att ompröva sina beslut under vissa i förvaltningslagen angivna förutsättningar. Beslut fattade av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller på delegation kan inte bli föremål för omprövning enligt 37-38 §§ förvaltningslagen. Enligt 2 § förvaltningslagen tillämpas inte omprövningsbestämmelserna på ärenden där besluten kan överklagas enligt 13 kap. KL.

Övriga delegationsbestämmelser

Förutom den delegation som anges i denna delegationsordning beslutar kommunstyrelsen för varje år om bemyndiganden och förordnanden inom kommunstyrelsens förvaltningsområde.

Tillämpningsanvisningar

1 § En delegats chef har alltid rätt att träda i delegatens ställe och fatta delegationsbeslutet. Denna rätt tillkommer även överordnad chef och sektorchef.

2 § Vid en delegats frånvaro eller annat förfall får närmaste chef fatta delegationsbeslutet eller annan som denne bestämmer.

2 § I frågor om vidaredelegation ska sektorchef jämföras med förvaltningschef. För det fall en sektorchef övertar

beslutanderätten från en delegat enligt 1 § får det beslutet vidaredelegeras.

4 § En delegat är behörig att ingå sådana rättshandlingar och undertecknad handlingar som följer i anledning av delegationsbeslutet. Det kan exempelvis avse avtal eller andra rättshandlingar.

5 § Kommunstyrelsens ordförande är behörig att ingå rättshandlingar och underteckna handlingar som följer i anledning dennes delegationsbeslut eller beslut i kommunstyrelsens presidium.

6 § Den delegat som fattat tilldelningsbeslut enligt 12 kap. 12 § LOU har behörighet att ingå sådana rättshandlingar och underteckna handlingar som följer av beslutet.

7 § Beslut fattade med stöd av delegationsordningen ska upprättas skriftligt och genast anmälas till kommunstyrelsen.

Delegatförteckning

Förkortning	Titel
AC	Avdelningschef
EC	Enhetschef
FS	Fastighetsstrateg
IKC	Inköpschef
ITC	IT- och utvecklingschef
HRD	HR-direktör
Ju	Jurist
KA	Kommunarkivarie
KD	Kommundirektör
KomC	Kommunikationschef
KomSek	Kommunsekreterare
KSO	Kommunstyrelsens ordförande
ME	Mark- och exploateringsstrateg
ND	Näringslivsdirektör
PC	Planeringschef
PolSek	Politisk sekreterare
PrC	Presschef
SBU	Samhällsbyggnadsutskottet
SC	Sektorchef
SäkC	Säkerhetschef
SäskC	Säkerhetsskyddschef

1. Allmänt

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
1:1	Besluta i ärenden som är så brådskande att styrelsens beslut inte kan avvaktas		KSO	Förste vice KSO	Samråd med övriga kommunalråd och kommunalråd i opposition.
1:2	Utfärdande av fullmakt att föra kommunens talan inför domstol och andra myndigheter, vid förhandling med fysiska och juridiska personer, upprättande och tecknande av avtal samt vid förrättningar och förhandlingar av skilda slag		KSO		
1:3	Mindre omorganisation av förvaltningen		KD		
1:4	Omorganisation inom sektor Styrning och stöd		SC		
1:5	Mindre justering av delegationsordning		SC		Avser enbart ändringar av redaktionell art eller ett förtydligande som inte ändrar någonting i sak.
1:6	Avvisa och remittering av e-petition		KomSek		
1:7	Remittering av motioner		PolSek		
1:8	Beslut om att inte besvara remisser		AC		
1:9	Beslut om tillstånd till extern part att använda kommunens vapen och logotyp		KomC		
1:10	Beslut om flaggning på kommunens flaggstänger utöver allmänna flaggdagar		KomC		

2. Allmänna handlingar och övriga beslut

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
2:1	Vägran att lämna ut handling och utlämnande av handling med förbehåll	15:6 2 st OSL	Ju		
2:2	Avge yttranden till domstol i anledning av beslut enligt 2:1		Ju		
2:3	Avvisa överklagande som kommit in för sent		Ju		
2:4	Yttrande till domstol i andra ärenden än de som omfattas av 2:5		Ju		Exempelvis beslut om att inte avge ett yttrande.
2:5	Beslut att överklaga sådana beslut som fattats med stöd av delegationsordningen		Ju		Samråd med närmaste chef om det inte är uppenbart obehövligt.

3. Säkerhetsfrågor

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
3:1	Rätt att teckna kommunstyrelsen som myndighet i säkerhetsfrågor.		SäkC	Bitr. SäkC	
3:2	Rätt att teckna kommunstyrelsen som myndighet i säkerhetsskyddsfrågor.		SäkskC	Bitr. SäkskC	
3:3	Rätt att träffa överenskommelse med kommunala bolag och kommunalförbund om säkerhetsskydd.		SäkskC	Bitr. SäkskC	
3:4	Utföra säkerhetsprövning av personal samt ansöka om registerkontroll.		SäkskC	Bitr. SäkskC	
3:5	Utföra säkerhetsprövning av säkerhetsskyddschef och biträdande säkerhetsskyddschef samt ansöka om registerkontroll.		AC*	Bitr. SäkC	*Avdelningschef för administrativa avdelningen
3:6	Rätt att teckna kommunstyrelsen som myndighet i elberedskapsfrågor (styrel).		KSO		

4. Arkivmyndighetsfrågor

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	
4:1	Övertagande av arkiv från de nämnder och bolag som står under arkivmyndighetens tillsyn.		KA	EC*	*Enhetschef för kommunarkivet
4:2	Inom ramen för tillsynsrollen besluta om förelägganden enligt arkivlagen.		KA	EC*	*Enhetschef för kommunarkivet
4:3	Besluta om att ta emot arkiv från kommunens nämnder/förvaltningar och företag.		KA	EC*	*Enhetschef för kommunarkivet
4:4	Vägran att lämna ut handling och utlämnande av handling med förbehåll		EC*	AC**	*Enhetschef för kommunarkivet **Avdelningschef för administrativa avdelningen

5. Dataskyddsfrågor

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
5:1	Beslut att vägra tillmötesgå den registrerades begäran att utöva sina rättigheter enligt art. 15-22 när det inte är möjligt att identifiera den registrerade.	Art. 12.2	Berörd AC	Ju	
5:2	Beslut att förlänga tiden för tillhandahållande av information till den registrerade vidd komplicerad begäran, max. ytterligare 2 månader	Art. 12.3	Berörd AC	Ju	
5:3	Beslut att inte vidta åtgärder med anledning av den registrerades begäran.	Art. 12.4	Berörd AC	Ju	
5:4	Beslut att ta ut en avgift vid uppenbart ogrundade och orimliga begäranden från den registrerade	Art 12.5 A	Berörd AC	Ju	
5:5	Beslut att vägra tillmötesgå begäran vid uppenbart ogrundade och orimliga begäranden från den registrerade.	Art 12.5 B	Berörd AC	Ju	
5:6	Beslut att vägra rättelse eller komplettering av den registrerades personuppgifter.	Art. 16.	Berörd AC	Ju	
5:7	Beslut att vägra den registrerades begäran om radering (rätten att bli bortglömd).	Art 17. 1-3	Berörd AC	Ju	
5:8	Beslut att vägra den registrerade rätten till begränsning av behandling.	Art 18. 1-3	Berörd AC	Ju	
5:9	Beslut att vägra den registrerade rätten till dataportabilitet.	Art 20. 1-4	Berörd AC	Ju	

5:10	Beslut att inte anmäla en personuppgiftsincident till tillsynsmyndigheten när det är osannolikt att personuppgiftsincidenten medför en risk för fysiska personers rättigheter och friheter.	Art 33. 1.	Berörd AC	Ju	
5:11	Utse ett dataskyddsombud.	Art. 37.1	Berörd AC	SC	
5:12	Befogenhet att underteckna personuppgiftsbiträdesavtal för den personuppgiftsansvariges del.		Berörd AC	SC	

6 Ekonomisk förvaltning och upphandling

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
6:1	Igångsättningstillstånd av investerings och exploateringsprojekt		ED	EC*	Projektet, enligt kommunplan, måste överensstämma med tilldelade ramar. Projektet får inte överstiga 25 miljoner kronor
6:2	Beslut om ned- eller avskrivning av kundfordran.		Berörd chef	EC*	Beslutet får endast uppgå till ett halvt basbelopp. *Enhetschef för ekonomiservice
6:3	Beslut om att uppta lån		ED	EC*	Måste följa gällande finanspolicy och ske inom de ramar som anges i budgetbesluten *Enhetschef för ekonomiservice
6:4	Beslut om medelsplacering		ED	EC*	Måste följa gällande finanspolicy, policy för den ekonomiska förvaltningen av kommunens donationsstiftelser och ske inom de ramar som anges i budgetbesluten *Enhetschef för ekonomiservice
6:5	Beslut om utlåning		ED	EC*	Måste följa gällande finanspolicy och ske inom de ramar som anges i budgetbesluten *Enhetschef för ekonomiservice
6:6	Beslut om attesordning		SC		
6:7	Beslut att avbryta upphandling		Berörd chef		
6:8	Beslut om tilldelningsbeslut	12 kap. 12 § LOU	IKC ND SC		

7 Arbetsgivarfrågor – Beslut om kommundirektör

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
8:1	Beslut om lönesättning		KS-presidium		
8:2	Beslut om disciplinpåföljder samt överenskommelse om avslut av anställningen		KS-presidium		
8:3	Förbud mot bisyssla		KS-presidium eller förhandlingschef*		*Gäller vid beslut om förbud mot förtroendeskadlig bisyssla
8:4	Beviljande av omfattande kurser, konferenser och längre utbildning		KS-presidium		

8 Arbetsgivarfrågor (kommunövergripande)

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
8:1	Antagande av centrala och lokala kollektivavtal och tecknande av densamma		Förhandlingschef	HRD	Undertecknas av förhandlingschef
8:2	Beslut om stridsåtgärd		KSO		
8:3	Beslut om anställning (över 6 månader)	4-6 §§ LAS	Närmaste chef		
8:4	Beslut om överenskommelse om avslut av anställning		SC		
8:5	Avbrytande av provanställning		Närmaste chef		
8:6	Uppsägning av personliga skäl och avsked	7 och 18-20 § LAS	SC		<i>Får vidaredelegeras</i>
8:7	Uppsägning på grund av arbetsbrist	7 § LAS	SC	HRD	
8:8	Förbud mot bisyssla		SC eller Förhandlingschef*		*Gäller vid beslut om förbud mot förtroendeskadlig bisyssla
8:9	Disciplinansvar	AB § 11	SC		<i>Får vidaredelegeras</i>
8:10	Avstängning	AB § 10	SC		<i>Får vidaredelegeras</i>
8:11	Omplacering inom sektor	7 § LAS	SC		<i>Får vidaredelegeras</i>
8:12	Omplacering till annan sektor	7 § LAS	HRD	KD	Samråd ska ske med berörda sektorchefer
8:13	Deltagande i kurser, konferenser och studieresor		Närmaste chef		
8:14	Beslut i anledning av tvisteförhandling		Förhandlingschef	HRD	
8:15	Föra kommunens talan i arbetsrättsliga ärenden inför domstol och övriga myndigheter		Förhandlingschef	HRD	

8:16	Fastställande av driftenhet	22 § LAS och 35 § AB	Förhandlingschef	HRD	

9 Arbetsgivarfrågor – beslut om sektorchefer

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
9:1	Beslut om anställning		KD		
9:2	Beslut om lönesättning		KD		
9:3	Beslut om överenskommelse om avslut av anställning		KD		Beslut att ingå överenskommelse om anställning upp till 12 månadslöner
9:4	Förbud mot bisyssla		KD eller förhandlingschef*		* Gäller vid beslut om förbud mot förtroendeskadlig bisyssla
9:5	Beviljande av kurser, konferenser och längre utbildning över 20 000 kronor		KD		
9:6	Beslut enligt 8:9-10		KD		
9:7	Beslut om uppsägning på grund av personliga skäl eller avsked		KD		

10 Arbetsgivarfrågor – beslut om övriga chefer

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
10:1	Beslut enligt 9.1-7 gällande kontorschefer		SC		
10:2	Beslut enligt 9.1-7 gällande avdelningschef		SC		
10:3	Beslut enligt 9.1-7 gällande övriga chefer		Överordnad chef		Om beslutet rör en chef som inte går under benämningen kontors-, avdelnings- eller enhetschef är behörig delegat personens närmst överordnade chef.

11 Fysisk planering och exploateringsverksamhet

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
11:1	Samråd respektive utställning av förslag till översiktsplaner		SBU	KSO	
11:2	Handlägga frågor om mark-, bostads- och industrimarkförsörjning samt beställa de detaljplaner som erfordras		SBU		
11:3	Yttrande under utställningstiden i principiellt viktiga planärenden, vilka skall antas av kommunfullmäktige		SBU		
11:4	Köp eller försäljning av fast egendom, tomträtt, byggnad på ofri grund, eller bostadsrätt understigande 4 miljoner kronor.		KSO	Förste vice KSO	Köp eller försäljning av fast egendom, tomträtt, byggnad på ofri grund eller bostadsrätt under förutsättning att objektet finns inom detaljplanelagt område eller med områdesbestämmelser. Förvärvet måste vara inom ramen för fastlagd budget och understiga 4 miljoner kronor.
11:5	Köp eller försäljning av fast egendom, tomträtt, byggnad på ofri grund, eller bostadsrätt understigande 3 miljoner kronor.		KSO	Förste vice KSO	Köp eller försäljning av fast egendom, tomträtt, byggnad på ofri grund eller bostadsrätt under förutsättning att objektet finns utom detaljplanelagt

					område. Förvärvet måste vara inom ramen för fastlagd budget och understiga 3 miljoner kronor.
11:6	Beslut enligt 12:4-5 understigande 2 miljoner kronor		ME	PC	Beslut enligt denna punkt avser objekt både inom och utom detaljplanelagt område.
11:7	Ansöka om Lantmäteriförrättning		ME	PC	
11:8	Ansökan om, och föra talan vid, förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149), ledningsrättslagen (1973:1144), lagen om förvaltning av samfälligheter (1973:1150) och plan- och bygglagen (2010:900) samt ingå i förening i vid sådana förrättningar förekommande frågor.		ME	PC	
11:9	Ansöka om upprättande eller ändring av detaljplan som innebär beslut om fastighetsindelningsbestämmelser eller att äldre fastighetsplaner/tomtindelningar helt eller delvis upphävs.		ME	PC	
11:10	Förlängning av markanvisning		KSO		
11:11	Förlängning av marköverlåtelse		KSO		
11:12	Beställning eller ändring av detaljplaner		SBU		
11:13	Yttranden över remisser av större vikt		SBU		Exempelvis statliga utredningar och andra remisser av principiell karaktär inom området för mark, miljö och planering.
11:14	Yttrande över remisser som inte omfattas av 12:13		PC		I tveksamma fall ska avstämning ske med samhällsbyggnadsutskot

					tets ordförande.
11:15	Beslut om att inleda exploateringsprojekt		SBU		
11:16	Starta projekt som ska leda fram till översiktsplan, fördjupad översiktsplan eller program för detaljplan		SBU		
11:17	Fatta beslut om inriktning och budget i exploaterings- eller planeringsprojekt		SBU		
11:18	Beslut om att skicka översiktsplan, fördjupad översiktsplan eller program för detaljplan på samråd, granskning eller utställning		SBU		
11:19	Yttrande under samråd och/eller granskning i principiellt viktiga planärenden		SBU		
11:20	I anslutning till samråd eller granskning av detaljplan av principiell beskaffenhet eller större vikt, besluta att detaljplan ska antas i Kommunfullmäktige		PC		
11:21	Teckna avtal om samverkan i plan, mark och miljöfrågor med högskolan, myndighet, företagarförening eller annan part, utan ekonomiska eller andra förpliktelser för kommunen		SBU		
11:22	Att besluta om samtliga nämnders enskilda inhyrningar av verksamhetslokaler på kort sikt		KD	SC*	*Sektorchef för styrning och stöd.
11:23	Inom ramen för fastställd exploateringsbudget besluta om upphandling samt tilldelning av byggentreprenader för upp till 5 000 000 kr i det enskilda ärendet. För investeringsprojekt överstigande 60 prisbasbelopp gäller att dessa inte får ifrågasättas utan kommunstyrelsens godkännande.		Mark- och exploateringschef		

12 IT-frågor

Nr	Ärende	Lagrum	Delegat	Vid förfall	Anmärkning
13:1	Beslut om pris avseende produkter och tjänster inom IT-området		ITC		
13:2	Träffa affärsuppgörelser inom IT-området		ITC		
13:3	Ingå avtal av principiell betydelse för IT-avdelningen		ITC		Samråd ska ske med sektorchef Styrning och stöd

§ 254: Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun

Delges:

Alla nämnder och bolag

Dnr 19KS502

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar enligt ordförandens förslag

att kommunstyrelsen i egenskap av arkivmyndighet godkänner bifogad tillsynsplan för 2020.

Ärendebeskrivning

Enligt arkivlagen (1990:782) ska kommunens arkivmyndighet utöva föreskriven tillsyn över arkivvården inom Gävle kommunkoncerns nämnder och bolag. Enligt tidigare beslutad rutin för hur arkivmyndighetens tillsynsuppdrag ska verkställas (KS 2016-04-12, § 84, 16KS81, "Ändamålsenlig rutin för arkivmyndighetens tillsyn och förslag till delegering av beslut kring arkivhanteringen") föreslås i bifogad tillsynsplan för 2020 om inriktningen på tillsynen. Den innehåller en beskrivning över 2020 års tillsyn över arkivvården som ska utföras av kommunarkivet.

Beslutsunderlag

- Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun, dnr 19KS502-1
- Tjänsteskrivelse -Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun, dnr 19KS502-2

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen

Tjänsteskrivelse - Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att kommunstyrelsen i egenskap av arkivmyndighet godkänner bifogad tillsynsplan för 2020.

Ärendet i korthet

Enligt arkivlagen (1990:782) ska kommunens arkivmyndighet utöva föreskriven tillsyn över arkivvården inom Gävle kommunkoncerns nämnder och bolag. Enligt tidigare beslutad rutin för hur arkivmyndighetens tillsynsuppdrag ska verkställas (KS 2016-04-12, § 84, 16KS81, "Ändamålsenlig rutin för arkivmyndighetens tillsyn och förslag till delegering av beslut kring arkivhanteringen") föreslås i bifogad tillsynsplan för 2020 om inriktningen på tillsynen. Den innehåller en beskrivning över 2020 års tillsyn över arkivvården som ska utföras av kommunarkivet.

Beslutsunderlag

Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun

Utredning i ärendet

Syftet med tillsynen är sammanfattningsvis att säkerställa att allmänna handlingar hanteras tryggt och ändamålsenligt. Målet är att säkerställa goda arkiv- och informationshanteringsrutiner i hela kommunkoncernen. Ytterst är motivet att säkerställa att information finns tillgänglig för allmänheten, våra medborgare och enskilda personer som av olika skäl kommit att direkt omfattas av olika kommunala beslut för att upprätthålla insynsrätten och rättssäkerheten. Det är även viktigt att sektorernas eget behov av information tillgodoses och att tillräcklig information finns för att styrka beslut, vidtagna åtgärder och andra behov av information för att styrka utförda handlingar mot t.ex. enskilda, kommunens personal, skolelever m.fl. Utöver det tillkommer skyldigheten att bevara information för forskning och för ett allmänt behov av kunskap om kommunens verksamheter och om händelser längre tillbaka i tiden.

Kommunstyrelsen

Oavsett med vilken teknik informationen hanteras gäller för kommunen att ha tillräckligt säkra metoder och materiel för att på kort och lång sikt snabbt kunna återsöka och ta fram efterfrågad information och dokumentation.

Bifogad tillsynsplan för 2020 omfattar tre insatser. Här i beskrivs vad och vilka nämnder och bolag som ska granskas och vad vi vill uppnå med föreslagen tillsyn.

Resultaten och eventuellt vidtagna åtgärder kommer att redovisas i slutet av 2020 i en särskild tillsynsrapport.

Beslutet ska skickas till
Alla nämnder och bolag

Lars Harbe
Kommunarkivarie

Tillsynsplan

Dnr 19KS502-1
2019-11-15

Lars Harbe
lars.harbe@gavle.se

Tillsynsplan 2020 rörande arkivvården i Gävle kommun

Bakgrund

Med stöd av arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446) ska kommunens arkivmyndighet regelbundet utöva tillsyn över arkivvården inom kommunkoncernen.

Syftet med tillsynen är sammanfattningsvis att säkerställa att allmänna handlingar hanteras tryggt och ändamålsenligt. Målet är att säkerställa goda arkiv- och informationshanteringsrutiner i hela kommunkoncernen. Ytterst är motivet att säkerställa att information finns tillgänglig för allmänheten, våra medborgare och enskilda personer som av olika skäl kommit att direkt omfattas av olika kommunala beslut, för att upprätthålla insynsrätten och rättssäkerheten. Det är även viktigt att sektorernas eget behov av information tillgodoses och att tillräcklig information finns för att styrka beslut, vidtagna åtgärder och andra behov av information för att styrka utförda handlingar mot t.ex. enskilda, kommunens personal, skolelever m.fl. Utöver det tillkommer skyldigheten att bevara information för forskning och för ett allmänt behov av kunskap om kommunens verksamheter och om händelser längre tillbaka i tiden.

Oavsett med vilken teknik informationen hanteras gäller för kommunen att ha tillräckligt säkra metoder och materiel för att på kort och lång sikt snabbt kunna återsöka och ta fram efterfrågad information och dokumentation.

Kommunarkivet verkställer arkivmyndighetens uppdrag. I tillsynsuppdraget ingår att granska att sektorerna har säkerställt ändamålsenliga rutiner för hantering av allmänna handlingar och arkiv och att dessa följs. Om så inte är fallet måste arkivmyndigheten påpeka detta och kunna följa upp de åtgärder som föreslås.

Tillsyn över arkivvården i Gävle kommun

Kommunstyrelsen har i rollen som arkivmyndighet i Gävle kommun beslutat om rutin om att verkställa och redovisa tillsynen (KS 2016-04-12, § 84, 16KS81, "Ändamålsenlig rutin för arkivmyndighetens tillsyn och förslag till delegering av beslut kring arkivhanteringen")

Kommunarkivet föreslår, enligt rutinen, att 2020 års tillsyn görs enligt nedanstående handlingsplan. Av den framgår vilka nämnder/bolag som ska granskas och vad som ska kontrolleras. Samtliga tillsynsinsatser sammanställs

i en sammanfattande rapport till arkivmyndigheten som presenteras i slutet av nästa år.

Planerade insatser 2020

Handlingsplanen omfattar tre insatser.

Nämnd/styrelse	Vad som ska granskas
Kommunstyrelsen och övriga nämnder	2017 genomfördes en enkätundersökning med syftet att ge en övergripande bild av arkivvården hos kommunens nämnder. Svaren visade överlag på en medvetenhet om vikten av goda rutiner i arkivhanteringen men visade också på brister framför allt kring hanteringen av elektroniska handlingar. Efter omorganisation av kommunens tjänstemannaorganisation från förvaltningar till sektorer finns ett behov av att följa upp resultatet av den tidigare undersökningen med en ny enkät för att få en förnyad bild av hur arkivvården bedrivs på ett övergripande plan.
Gävle Energi AB	Att verkställa föreskriven gallring är en del av bolagets arkivvård. Handlingar eller uppgifter som omfattas av ett gallringsbeslut ska gallras så snart gallringsfristen löpt ut. Granskningen ska visa om Gävle Energi AB genomför beslutad gallring.
Arbetsmarknad och funktionsrättsnämnden	Att verkställa föreskriven gallring är en del av nämndens arkivvård. Handlingar eller uppgifter som omfattas av ett gallringsbeslut ska gallras så snart gallringsfristen löpt ut. Granskningen ska visa om nämnden genomför beslutad gallring.

Lars Harbe
Kommunarkivarie
Styrning och stöd Gävle

Januari 2020

Omvårdnadsnämnden i Gävle
kommun

Dataskyddsenheten
Gävle kommun

Dataskyddsombudets årsrapport 2019

Inledning

EU:s dataskyddsförordning 2016/679 (GDPR) började tillämpas den 25 maj 2018 och ersatte genom sitt ikraftträdande Personuppgiftslagen (PUL) (1998:204). Vid ikraftträdandet bildades en dataskyddsenhet i Gävle kommun. Vid enheten finns två dataskyddsombud för kommunen samt kommunens bolag och kommunalförbund. Utöver Gävle kommunkoncern och kommunalförbund har dataskyddsombuden även arbetat mot grannkommunerna Hofors och Ockelbo samt deras kommunägda bolag under 2019. Dataskyddsombudens främsta uppgift är att informera och ge råd till personuppgiftsansvariga om deras skyldigheter enligt dataskyddslagstiftningen samt övervaka efterlevnaden av dataskyddslagstiftningen.

Utöver dataskyddsombud har respektive samverkande organisation utsett dataskyddssamordnare som förväntas ha en drivande roll i det operativa dataskyddsarbetet.

Stödjande arbete, övergripande

Dataskyddsombudet har under verksamhetsåret gett råd och stöd i löpande frågor som kommit från personuppgiftsansvariga samt genomfört vissa rättsutredningar. Ombudet har även varit rådgivande i de frågor som ombudet har fått av allmänheten.

Dataskyddsbudet har genomfört utbildnings- och informationsinsatser riktade antingen mot förtroendevalda, dataskyddssamordnare, ledningsgrupper eller övriga anställda. Om en personuppgiftsansvarig helt har gått miste om en utbildnings- eller informationsinsats så beror det antingen på att verksamheten inte bedömt sig vara i behov av en insats eller att målgruppen inte lyckats prioritera tid för en sådan insats.

Dataskyddsbudet har varit rådgivande i samband med personuppgiftsincidenter som inträffat samt vid de konsekvensbedömningar som gjorts.

Övervakande arbete

Dataskyddsbudet har genomfört följande granskningar hos omvårdnadsnämnden i Gävle kommun, i enlighet med granskningsplanen för 2019:

- Registerförteckning
- Dataskyddsorganisation
- Behörighetsstyrning i verksamhetssystemet Treserva

Samtliga granskningar har sammanfattats och redovisats genom skriftliga rapporter som har skickats för kännedom till nämnden. I de fall där dataskyddsbudet har hittat utvecklingsområden i den personuppgiftsansvariges hantering har rekommendationer om förbättringsåtgärder lämnats.

Omvärldsbevakning

Dataskyddsbudet har under verksamhetsåret deltagit i nätverks-träffar där dataskyddsbud från ett antal olika myndigheter inom Gästrikland träffats. Dataskyddsbudet har bevakat praxis och nyheter och informerat de personuppgiftsansvariga organisationerna när informationen varit relevant för dem.

Utveckling av arbetet

Rollen

Ett uppdrag som innehåller både en rådgivande roll och en övervakande roll kan vara svårt för ett dataskyddsombud att balansera men också svårt för den personuppgiftsansvariga organisationen att bemöta och nyttja. För att tydliggöra det tvåsidiga uppdraget har dataskyddsombudet utgått ifrån granskningsplanen i sitt övervakande arbete.

Dataskyddsombudet upplever att omfattningen av det stödjande och förebyggande arbetet varit för liten under verksamhetsåret, speciellt med tanke på formuleringen i art. 38 i dataskyddsförordningen som beskriver att den personuppgiftsansvariga ska säkerställa att dataskyddsombudet på ett korrekt sätt och i god tid deltar *i alla frågor* som rör skyddet av personuppgifter. Det stödjande och förebyggande arbetet kan därmed utökas.

Rapportering direkt till personuppgiftsansvariga

Dataskyddsombudet ska enligt art. 38 i dataskyddsförordningen rapportera direkt till den personuppgiftsansvariges högsta förvaltningsnivå, vilket hos kommunala organisationer betyder nämnd/styrelse. Dataskyddsombudet har hittills använt sig av följande sätt för rapportering; årsrapport, granskningsrapport samt information på ett nämnd- eller styrelsesammanträde om nämnden/styrelsen så önskat. Rapporteringssätt och -frekvens kan utökas och utvecklas om den personuppgiftsansvarige så önskar.

I tjänsten

Anu Sundin
Dataskyddsombud
Gävle kommuns dataskyddsenhet

§ 5: Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern

Delges:

Samtliga nämnder och bolag. Säkerhetsenheten Styrning och stöd.

Dnr 17KS305

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att anta Säkerhetspolicyn med diarienummer 17KS305.

Ärendebeskrivning

Gävle kommuns nuvarande säkerhetspolicy beslutades 1993 och är därav i behov av revidering. Förutom säkerhetspolicyn så finns även en beslutad brandskyddspolicy. I det upprättade förslaget till reviderad säkerhetspolicy finns brandskyddspolicyn inkluderad i ett särskilt kapitel och blir på så sätt en del av den allmänna säkerhetspolicyn.

Gävle kommuns säkerhetspolicy ska utgöra ett övergripande styrdokument som anger ramar för säkerhetsarbetet i kommunkoncernen.

Inlägg i ärendet

Åsa Wiklund-Lång (S) och Pekka Seitola (M).

Yrkanden

Åsa Wiklund-Lång (S) och Pekka Seitola (M) yrkar bifall till Kommunstyrelsens förslag.

Beslutsunderlag

- §212 KS Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern, dnr 17KS305-4
- Tjänsteskrivelse - Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern, dnr 17KS305-3
- Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern, dnr 17KS305-2

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen

Tjänsteskrivelse - Säkerhetspolicy

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår Kommunfullmäktige att anta Säkerhetspolicyn med diarienummer 17KS305.

Ärendet i korthet

Gävle kommuns nuvarande säkerhetspolicy beslutades 1993 och är därav i behov av revidering. Förutom säkerhetspolicyn så finns även en beslutad brandskyddspolicy. I det upprättade förslaget till reviderad säkerhetspolicy finns brandskyddspolicyn inkluderad i ett särskilt kapitel och blir på så sätt en del av den allmänna säkerhetspolicyn.

Gävle kommuns säkerhetspolicy ska utgöra ett övergripande styrdokument som anger ramar för säkerhetsarbetet i kommunkoncernen.

Beslutsunderlag

Säkerhetspolicy 17KS305

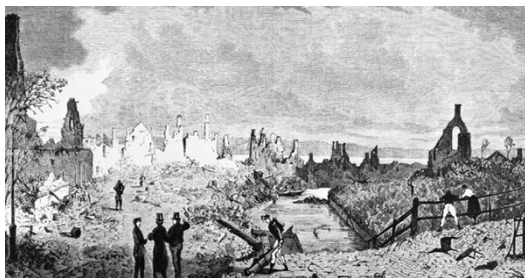
Säkerhetspolicy KS 1993-02-02 (§ 36); <https://tinyurl.com/y5f2zk63>

Brandskyddspolicy 06KS151; <https://tinyurl.com/y3vqwhrt>

Beslutet ska skickas till

Kommunfullmäktige

Patric Falk
Säkerhetschef



Säkerhetspolicy

Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern

Dnr 17KS305

Inledning

Gävle kommuns vision 2025 lyder:

Livet i Gävle är gemenskap och öppenhet, för varandra och världen.

Trygghet och nyfikenhet ger mod att växa, tillsammans och individuellt.

Mångfalden ger spännande upplevelser och frihet att välja hur vi vill leva.

Vi vågar oss ut på världshaven men återvänder gärna till livet i hemmahamnen.

Att kommunen strävar mot ledorden i visionen står inte i motsats till att det också måste bedrivas ett aktivt arbete med säkerhet och riskhantering.

Tvärtom så är en säker kommunkoncern och en säker miljö i övrigt, grundkomponenter för att uppfylla visionen.

I säkerhetsarbetet ingår de krav som är lagstadgade, så även kommunkoncernens planerande för kriser och höjd beredskap samt säkerhetsskydd. Arbetet omfattar också försäkringar, internt skydd mot brand, inbrott, skadegörelse, vattenskador, hot och våld.

Syfte

Denna policy reglerar hur kommunkoncernens¹ säkerhets- och skadeförebyggande arbete ska bedrivas syftande till att kostnadseffektivt minimera störningar från oönskade händelser.

Mål

Kommunkoncernens säkerhets- och skadeförebyggande arbete bedrivs så att skador, störningar och förluster, som kan drabba människor, verksamhet, egendom och miljö kostnadseffektivt förebyggs.

Kommunkoncernen har god förmåga att hantera allvarliga störningar och är en lärande organisation vid tillvaratagandet av erfarenheter från en allvarlig störning.

Kommunkoncernens säkerhetspolicy innebär att

- Säkerhetsfrågorna ska ingå som en naturlig och integrerad del i ledning och samordning av verksamheterna.
- Arbetet med säkerhetsfrågor ska bedrivas samordnat och systematiskt och omfatta alla verksamheter. Som ett led i samordningen ska sektorer utse två säkerhetsombud som kan medverka i den centrala samverkan och samarbetet. Övriga kommunkoncernen har minst ett säkerhetsombud.
- Arbetet med planer och rutiner som är lagstadgade eller har stor betydelse för koncernverksamheten ska vara prioriterande.
- Förebyggande arbetet medför att ständig förbättring avseende att undvika störningar och att robustheten ökar på hela skalan från småhändelser till allvarliga samhällsstörningar och väpnad konflikt.

¹ Säkerhetspolicyn gäller för kommunen och helägda bolag. Säkerhetspolicyn gäller som samverkans- och samarbetsgrund för- och med delägda bolag och förbund.

- Utbildning och information om säkerhets- och skadeförebyggande arbete ska ges till anställda för att minska skadeutvecklingen.
- Skador och incidenter i kommunen ska rapporteras i en gemensamt skade- och incidentrapporteringssystem.
- Arbete bedrivs som kan påverka attityder och beteende som bidrar till ökad säkerhet och trygghet bland kommunens invånare.

“En person som inte får information kan inte ta ansvar. En person som får information kan inte låta bli att ta ansvar.” - Carlzon

Ansvar

- Säkerhetsansvaret följer det normala verksamhetsansvaret på olika nivåer i kommunkoncernen.
- Verksamhetsansvariga, på alla nivåer är ansvariga för ledning och kontroll av säkerheten inom sin verksamhet och ska själva avsätta de resurser som krävs för att policy och riktlinjer följs.
- Kommunfullmäktige beslutar om säkerhetspolicyn och ägardirektiv.
- Kommunstyrelsen, bolags- och förbundsstyrelser har ansvaret för säkerhetsarbetets inriktning och fastställande av särskilda riktlinjer för arbetets bedrivande.
- Kommundirektör och respektive Vd svarar för att verksamheter och bolag följer säkerhetspolicyn och tillhörande riktlinjer.
- Arbetstagare inom kommun och dess bolag ska följa säkerhetspolicyn med tillhörande riktlinjer.

Om brandskydd

Säkerhetspolicyns generella del är givetvis tillämpligt även avseende säkerhet mot brand. Det finns dock policydelar som kan belysas i särskild ordning beträffande brandskyddet, vilket sker nedan.

Mål

Den övergripande målsättningen för förebyggande brandskyddsarbete är att i enlighet med lagen om skydd mot olyckor (2003:778) i första hand förebygga brands uppkomst men även ha förmåga att hantera och begränsa skadorna som uppstår till följd av brand. Syftet är ingen ska dö eller skadas till följd av brand i kommunkoncernens verksamheter samt att reducera kostnaderna för skador och störningar och därmed även koncernens kostnader vid förlust av tillgångar.

Särskilt avseende brandskydd

- Kontinuerligt bedriva systematiskt brandskyddsarbete (SBA).
- Verksamhetsansvariga, på alla nivåer är ansvariga för ledning och kontroll av brandskyddet och att man har en adekvat brandskyddsorganisation.
- Stor omsorg skall ägnas åt fortlöpande utbildning och information till all personal. Särskilda utbildningsinsatser skall genomföras vid all nyanställning.
- Skriftlig dokumentation av brandskyddet i tillräcklig omfattning för att säkerställa att skäliga brandskyddsåtgärder vidtagits.
- Fortløpande bedömning av riskerna för brand och identifiering av de åtgärder som behövs för att minimera dessa risker.
- Brand eller brandtillbud skall följas upp med en utredning för att ge underlag för eventuell revidering av regler eller instruktioner.
- Fortløpande utbildning och information i frågor om förebyggande brandskyddsarbete.

§ 3: Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023

Delges:

Samtliga nämnder och bolag

Dnr 18KS448

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att anta av majoriteten upprättat förslag till kommunplan för 2020 med utblick 2021 – 2023 enligt följande

1. att för finansiering av 2020 års och tidigare års investeringar jämte förmedlade lån tillföretag inom kommunkoncernen upplåna högst 10 300 mnkr
2. att tidigare lånebeslut upphävs i motsvarande mån
3. att bemyndigande kommunstyrelsen att inom beloppsram på 10 000 mnkr år 2020 utlämna lån eller teckna borgen för kommunens bolag för finansiering av investeringar, leasing, omsättning av tidigare lån samt för löpande rörelsekrediter inom i Kommunplanen angivna kreditramar per bolag
4. att bemyndiga kommunstyrelsen att uppta tillfälliga lån år 2020 inom en beloppsram på 1 000 mnkr
5. att fastställa föreliggande förslag till kommunövergripande mål, indikatorer och uppdrag, samt ägardirektiv (bilaga 3), för nämnder och bolagsstyrelser åren 2020 - 2023
6. att fastställa Gävle Stadshus AB aktieutdelning till 92,7 mnkr
7. att bolagen inom bolagskoncernen omarbetar sina budgetar utifrån beslutad kommunplan och de nya ägardirektiven
8. att fastställa kommunens resultat- och balansbudget för åren 2020 - 2023
9. att fastställa föreslagna driftsramar till kommunens nämnder och styrelse, samt att dessa är skyldiga att inrymma verksamheten inom de tilldelade budgetramarna

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunfullmäktige

Sammanträdesdatum 2019-12-09

10. att bemyndiga kommunstyrelsen att förfoga över centrala anslag för oförutsedda behov, projektmedel mm
11. att fastställa föreslagen investeringsplan (bilaga 1) och exploateringsbudget (bilaga 2) för kommunen, inklusive investeringar hos de kommunala bolagen som riktas mot den kommunala skattefinansierade verksamheten.
12. att bemyndiga kommunstyrelsen att medge igångsättningstillstånd för projekt med statsbidrag eller liknande, samt att ålägga kommunstyrelsen att till kommunfullmäktige rapportera om vidtagna åtgärder och samtidigt hemställa om medelsanvisning
13. att investeringsobjekt överstigande 25 mnkr inte får igångsättas utan kommunstyrelsens medgivande
14. att godkänna förslag till budget för åren 2020 - 2023 för stadshuskoncernens bolag och Gävle Vatten AB
15. att fastställa föreslagna investeringsramar för affärsinvesteringar avseende bolag inom stadshuskoncernen och Gävle Vatten AB, samt att den operativa beslutsordningen ska gälla inför investeringarnas verkställande inom stadshuskoncernen
16. att uppmana nämnder och bolag att avlämna månads-, delårsrapporter och årsredovisning enligt anvisningar från Sektor Styrning och stöd
17. att, i den del upprättad kommunplan omfattar även förslag till revisorernas budget, hänskjuta frågan om slutlig beredning av revisorernas budget till kommunfullmäktiges presidium
18. att besluta om nedanstående ändringar i ägardirektiven avseende 2020 för följande bolag:
- Gävle Stadshus AB skall lämna utdelning till Gävle kommun med 92,7 mnkr.
 - Gävle Energi skall till Gävle Stadshus AB lämna en utdelning på 115 mnkr
 - AB Gavlegårdarnas avkastningskrav skall vara 4,25% i direktavkastning, vilket innebär
- ett resultat efter finansiella poster på 109,3 mnkr.
- Gävle Hamn AB skall till Gävle Stadshus AB lämna en utdelning på 11,6 mnkr.
 - i samtliga bolags ägardirektiv ersätta rubriken Balanserad styrning med Styrmodell. Med detta avses en styrmodell med fem kommunövergripande mål med underliggande beskrivningar och förhållningssätt.

Justerare			Uppdragsbestyrkande

19. att ge sektorn styrning och stöd en möjlighet till redaktionella justeringar i Kommunplanen inför beslut i Kommunfullmäktige.

Ärendebeskrivning

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 25 november 2019 § 4 beslutades att återremittera ärendet om kommunplan till kommunstyrelsen i enlighet med moderaternas återremissyrkande. Motiveringen var enligt följande; vi anser att ärendet är ofullständigt berett eftersom budgetpåverkande ändringar kommit in efter kommunstyrelsens sammanträde.

Inför kommunstyrelsens förnyade ställningstagande till kommunplan har den tjänsteskrivelse som upprättades mellan kommunstyrelsens förra sammanträde och kommunfullmäktiges sammanträde kompletterats för att bli tydligare. Följande mening har lagts till: Specifikationen av finansförvaltningens nettokostnader i not 3 har korrigerats så att beloppet på raden "oförutsedda behov mm" har ökat och beloppet på raden "särskilda lönedel" har minskat.

De förändringar som beskrivs i tjänsteskrivelsen innebär inga förändringar i budgeterat resultat för år 2020 och innehåller inte heller några ändrade förutsättningar för politiska prioriteringar.

Inlägg i ärendet

Åsa Wiklund-Lång (S), William Elofsson (M), Mattias Eriksson Falk (SD), Jan Myléus (KD), Erik Holmestig (C), Therese Metz (MP), Anders Jansson Gladh (M), Kristina Sjöström (V), Per-Åke Fredriksson (L), Måns Montell (M), Lars Beckman (M), Wanja Delén (SD), Pekka Seitola (M), Charlotta Lagnander (V), Marcus Lagerroos (SD), Owe Hellberg (V), Helene Börjesson (MP), Isabella Bexell (V), Lena Emanuelsson (SD), Emanuel Hort (MP), Birgittha Bjerkén (M), Elisabeth Carlson (C), Anna Rosén (SD), Mikael Forsberg (SD), Hans Wahlström (S), Lars Öberg (S), Christoffer Rogsberg (S), Lena Säfström (S), Romel Rached (SD), Lisa Trevitt (S), Håkan Alenius (S), Margareta Larsson (M), Daniel Olsson (S), Olle Larsson (SD), Martina Kyngäs (KD), Richard Carlsson (SD), Evelyn Klöverstedt (L), Ewa Marja Andersson (M), Kristina Hellström (S), Ahmed Amin (S), Emelie Lejon (MP), Margaretha Wedin (C), Stephanie Forsmark (C), Lili André (KD), Tord Fredriksen (V), Roland Ericsson (C), Jörgen Edsvik (S), Maud Liljeqvist (V), Damian Riviera Linares (S), Mona Kolarby (S) och Roger Hedlund (SD).

Yrkanden

Åsa Wiklund-Lång (S), Erik Holmestig (C), Therese Metz (MP), Per-Åke Fredriksson (L), Helene Börjesson (MP), Emanuel Hort (MP), Lars Öberg (S), Christoffer Rogsberg (S), Lena Säfström (S), Lisa Trevitt (S), Daniel Olsson (S), Evelyn Klöverstedt (L), Kristina Hellström (S), Ahmed Amin (S), Emelie Lejon

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunfullmäktige

Sammanträdesdatum 2019-12-09

(MP), Margaretha Wedin (C), Stephanie Forsmark (C), Roland Ericsson (C), Jörgen Edsvik (S) och Damian Riviera Linares (S) yrkar bifall till Kommunstyrelsens förslag dvs majoritetens förslag till kommunplan för 2020.

William Elofsson (M), Anders Jansson Gladh (M), Måns Montell (M) och Margareta Larsson (M) yrkar bifall till moderaternas förslag till kommunplan.

Mattias Eriksson Falk (SD), Wanja Delén (SD), Marcus Lagerroos (SD), Lena Emanuelsson (SD), Mikael Forsberg (SD), Romel Rached (SD), Olle Larsson (SD), Richard Carlsson (SD), Roger Hedlund (SD) yrkar bifall till sverigedemokraternas förslag till kommunplan.

Jan Myléus (KD), Martina Kyngäs (KD) och Lili André (KD) yrkar bifall till krisdemokraternas förslag till kommunplan.

Kristina Sjöström (V), Isabella Bexell (V), Tord Fredriksen (V) och Maud Liljeqvist (V) yrkar bifall till vänsterpartiets förslag till kommunplan.

Propositionsordning

Ordförande ställer först proposition på de olika yrkandena mot varandra och finner att Kommunfullmäktige bifaller Kommunstyrelsens tillika majoritetens förslag till huvudförslag.

Därefter ställer ordföranden moderaternas, sverigedemokraternas, kristdemokraternas och vänsterpartiets yrkanden mot varandra och finner att Kommunfullmäktige bifaller moderaternas yrkande till motförslag.

Slutligen ställer ordförande proposition på Kommunstyrelsens förslag mot moderaternas yrkande.

Votering begärs och bifalles. Följande voteringsproposition godkännes. Den som bifaller Kommunstyrelsens förslag röstar ja. Den som bifaller William Elofsson (M) m.fl. förslag röstar nej. Vid votering avges 65 röster, varav 33 ja-röster, 12 nej-röster och 20 avstår. Ordförande finner att Kommunfullmäktige beslutar att bifalla Kommunstyrelsens förslag.

Reservationer

Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet enligt följande:

Sverigedemokraterna har i vår budget för Gävle kommun presenterat ett helhetsförslag. Ett förslag som tryggar välfärden och satsar på denna i hela vår kommun. För oss ska hela kommunen kunna leva och medborgarna ska kunna förvänta sig kommunal service som skola mm för de skattemedel man också betalar in till den gemensamma kommunkassan.

Justerare			Uppdragsbestyrkande

I vårt budgetförslag satsar vi stort på det förebyggande arbetet i socialnämnden, mer vuxna i skolan och fler händer i vården. Satsningar som kommer leda till en bättre arbetsmiljö för vår personal i verksamheterna idag, samtidigt som den kommer innebära mindre stress och därigenom bidra med förutsättningar till att minska kommunens sjukskrivningstal.

Vi väljer också att det i ekonomiskt kärva läge som kommunen befinner sig i att inte lägga en investering på flertalet hundra miljoner kronor på ett kulturens hus, istället säkerställer vi investeringar i välfärden och skjuter inte dessa på framtiden. Det är att ta ansvar för välfärden. För att trygga framtida generationers möjlighet att leva och verka i Gävle kommun så säkerställer vi att kommunen under planperioden når målet för god ekonomisk hushållning.

Med fokus på välfärden, trygghetsskapande åtgärder, integration och ekonomi så gör Sverigedemokraterna Gävle till den bästa kommunen i Sverige att leva i.

Överröstad av majoriteten vid beslutet i kommunfullmäktige väljer vi att reservera oss mot att anta majoritetens budget (S, L, C och MP).

Beslutsunderlag

- §270 KS Hantering av återremiss - Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023, dnr 18KS448-26
- §4 KF Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023, dnr 18KS448-23
- Tjänsteskrivelse 2019-11-29 - Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023; hantering efter återremiss, dnr 18KS448-24
- Tjänsteskrivelse - Reviderad Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023 - Ändrad efter KS 2019-11-12 (uppdaterad 2019-11-29), dnr 18KS448-25
- Reviderad Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023 - Ändrad efter KS 2019-11-12, dnr 18KS448-20
- Bilaga 1 - Investeringar per nämnd och år, dnr 18KS448-12
- Bilaga 2 - Exploateringsbudget, dnr 18KS448-13
- Bilaga 3 - Sammanställning ägardirektiv GSAB-koncernen 2020-2023, dnr 18KS448-14
- Vänsterpartiets (V) budget 2020, dnr 18KS448-16
- Bilaga till Vänsterpartiets (V) budget 2020 - Ändrings- och tilläggsförslag till ägardirektiv AB Gavlegårdarna, dnr 18KS448-16.1
- Reviderad budget 2020 - Moderaterna (M), dnr 18KS448-29
- Bilaga - Reviderad budget 2020 - Moderaterna (M), dnr 18KS448-29.1
- Reviderad budget 2020 - Kristdemokraternas (KD), dnr 18KS448-27
- Reviderad budget 2020 samt planering 2021-2023 - Sverigedemokraterna (SD), dnr 18KS448-28

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunfullmäktige

Sammanträdesdatum 2019-12-09

- Förslag till budget för revisorernas verksamhet från Kommunfullmäktiges presidium, dnr 18KS448-19
- §228 KS Kommunplan med årsbudget 2020 och utblick 2021-2023, dnr 18KS448-22
- Debattregler vid budgetdebatten den 25 november 2019, dnr 392254

Justerare			Uppdragsbestyrkande

§ 11: Omfördelning kommunbidrag mellan Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden 2019

Delges:

SG Ekonomi, Sektor Velfärd

Dnr 19KS521

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att med anledning av tidigare genomförd POG utöka kommunbidraget med 98 875 000 kr för Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och minska kommunbidraget med 28 644 000 kr för Socialnämnden, samt minska kommunbidraget med 70 231 000 kr för Omvårdnadsnämnden

Ärendebeskrivning

För att motsvara en mer korrekt fördelning av verksamheternas kostnader i relation till nämndernas ansvarsområden omfördelas kommunbidrag för år 2019 mellan nämnderna Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden

I omorganisationen (POG och FOG) användes en princip om att verksamhets- och enhetschefsnivåerna skulle läggas mot den nämnd som är störst (till omsättning) inom chefernas respektive ansvarsområden. Dessa kostnader ska fördelas till de nämnder respektive chef arbetar mot.

Sektorsledningen, kontorscheferna och resurserna under kontor Utveckling och stöd inom sektor Velfärd lades alla mot omvårdnadsnämnden.

Alla dessa kostnader ska fördelas mot alla tre nämnder vilket då föranleder en omfördelning av kommunbidraget.

Efter tidigare genomförd POG har vissa justeringar av verksamheten och ansvaret för köp av vissa verksamheter flyttats till annan nämnd inom Sektor Velfärd. Köp av boendestöd har till exempel flyttats från Omvårdnadsnämndens ansvar till Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens ansvar, vilket ensamt omfattar ett kommunbidrag på ca 29 914 000 kr.

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunfullmäktige

Sammanträdesdatum 2019-12-09

Sammantaget innebär detta att befintliga ramar 2019 har omfördelats inför 2020 med utökat kommunbidraget med 98 875 000 kr för Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och minskat kommunbidraget med 28 644 000 kr för Socialnämnden, samt minskat kommunbidraget med 70 231 000 kr för Omvårdnadsnämnden.

Beslutsunderlag

- §269 KS Omfördelning kommunbidrag mellan Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden 2019, dnr 19KS521-3
- Tjänsteskrivelse 2019-11-27 - Omfördelning kommunbidrag mellan Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden 2019, dnr 19KS521-2

Justerare			Uppdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen

Tjänsteskrivelse - Omfördelning kommunbidrag mellan Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden 2019

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att med anledning av tidigare genomförd POG utöka kommunbidraget med 98 875 000 kr för Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och minska kommunbidraget med 28 644 000 kr för Socialnämnden, samt minska kommun-bidraget med 70 231 000 kr för Omvårdnadsnämnden.

Samt kommunstyrelsen beslutar

att ärendet ska omedelbart justeras

Ärendet i korthet

För att motsvara en mer korrekt fördelning av verksamheternas kostnader i relation till nämndernas ansvarsområden omfördelas kommunbidrag för år 2019 mellan nämnderna Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden

I omorganisationen (POG och FOG) användes en princip om att verksamhets- och enhetschefsnivåerna skulle läggas mot den nämnd som är störst (till omsättning) inom chefernas respektive ansvarsområden. Dessa kostnader ska fördelas till de nämnder respektive chef arbetar mot.

Sektorsledningen, kontorscheferna och resurserna under kontor Utveckling och stöd inom sektor Välfärd lades alla mot omvårdnadsnämnden.

Alla dessa kostnader ska fördelas mot alla tre nämnder vilket då föranleder en omfördelning av kommunbidraget.

Efter tidigare genomförd POG har vissa justeringar av verksamheten och ansvaret för köp av vissa verksamheter flyttats till annan nämnd inom Sektor Välfärd. Köp av boendestöd har till exempel flyttats från Omvårdnadsnämndens ansvar till Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens ansvar, vilket ensamt omfattar ett kommunbidrag på ca 29 914 000 kr.

Sammantaget innebär detta att befintliga ramar 2019 har omfördelats inför 2020 med utökat kommunbidraget med 98 875 000 kr för

Kommunstyrelsen

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och minskat
kommunbidraget med 28 644 000 kr för Socialnämnden, samt minskat
kommunbidraget med 70 231 000 kr för Omvårdnadsnämnden.

Beslutsunderlag
Tjänsteskrivelsen

Beslutet ska skickas till
SG Ekonomi
Sektor Velfärd

Martin Svaleryd
Ekonomidirektör

§ 12: Avsägelse samt fyllnadsval

Delges:
Berörda.

Dnr 19KS71

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att godkänna inkomna avsägelse

att bifalla Mattias Eriksson Falk (SD) förslag och utse Emma Bäcklin till nämndeman i Gävle Tingsrätt 2020-2023

att bifalla valberedningens förslag till fyllnadsval och utse

Zinah Al Daloo till nämndeman i Gävle tingsrätt 2020-2023 19KS556

att utse följande SD ledamöter och ersättare för perioden 200101-201231:

Mikael Forsberg (SD) och Romel Rached (SD) till ledamöter samt Michael Schilling (SD) till ersättare i Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Olle Larsson (SD) till ledamot och Jimmy Andersson till ersättare i Jävsnämnden

Johan Hedlund (SD) och Marcus Lagerroos (SD) till ledamöter samt Åsa Norling (SD) till ersättare i Kultur- och fritidsnämnden

Lena Emanuelsson (SD) och Anna-Karin Åström (SD) till ledamöter samt Camilla Englund (SD) till ersättare i Omvårdnadsnämnden

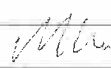
Christer Larsson (SD) och Thomas Lindberg (SD) till ledamöter samt Anders Hemlin (SD) till ersättare i Samhällsbyggnadsnämnden

Angelica Johansson (SD) och Wanja Delén (SD) till ledamöter samt Ann-Britt Famréus (SD) till ersättare i Socialnämnden

Wanja Delén (SD) och Marianne Larsson (SD) till ledamöter samt Johan Hedlund (SD) till ersättare i Utbildningsnämnden

Mattias Eriksson Falk (SD) till ledamot och Richard Carlsson (SD) till ersättare i Valnämnden

att bordlägga ersättare i Samhällsbyggnadsnämnden efter Albin J.M Hillberg (M) (from 1/1 2020) 19KS542

Justerare			Uppdragsbestyrkande
			

Ärendebeskrivning

Valberedningens utlåtande angående avsägelser och fyllnadval behandlas.
Följande förtroendevalda har avsagt sig uppdragen:

Ingemar Ahne Nämndeman i Gävle tingsrätt. (Vald inför mandatperioden
2020-2023)

Albin J.M Hillberg (M) ersättare i Samhällsbyggnadsnämnden (from 1/1
2020)

Marcus Jonsson Nämndeman i Gävle tingsrätt. (Vald inför mandatperioden
2020-2023) *19KS Sec*

Inlägg i ärendet

Stephanie Forsmark (S) och Mattias Eriksson Falk (SD).

Mattias Eriksson Falk (SD) föreslår Emma Bäcklin till nämndeman i Gävle
tingsrätt 2020-2023.

Beslutsunderlag

- Protokoll valberedning 191206, dnr 394913

Justerare			Uppdragsbestyrkande
	<i>Mh</i>	<i>off</i>	