



ENHET
Enheten för Välfärd, Utbildning och
Arbetsmarknadspolitik
HANDLÄGGARE
Joa Bergold

DATUM
2020-04-16

ERT DATUM
2020-01-27

DIARIENUMMER
20200029

ER REFERENS
Fi2019/04199/BATOT

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över utredningen *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* SOU 2020:1

LO har givits möjlighet att yttra sig över Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemens slutbetänkande och vill lämna följande synpunkter.

Sammanfattning

- LO instämmer med delegationen i att styrningen av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen måste samordnas betydligt bättre och tydliggöras.
- Det är viktigt att våra gemensamma transfereringssystem går till det de är avsedda för. LO anser att det centrala måste vara att fokusera på systematiska felanvändningar och överutnyttjanden från medvetna aktörer, inte att jaga enskilda individer och därigenom indirekt skapa stigma för olika kategorier av ersättningsberättigade.
- LO anser att utredningen borde ha analyserat och presenterat tydligare åtgärder för att minska felanvändning och överutnyttjande av välfärdssystemen från vinstdrivna aktörer utan nödvändigtvis brottsligt uppsåt.
- LO stödjer delegationens förslag att inrätta ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, bestående av berörda myndigheter och Finansdepartementet. Det föreslagna rådet måste ges tydliga mål och lika tydliga mandat. LO stödjer Ekobrottsmyndighetens synpunkt att även en rättsvårdande myndighet bör finnas med i det föreslagna rådet.
- LO anser att den handledning som ESV föreslås ta fram måste fokusera på hur bidragsbrott kan motverkas och förebyggas – inte bara på efterkontrollen.
- LO ställer sig tveksam till hur effektivt det är att göra totala omfattningsstudier av felutbetalningar som föreslås. Istället bör sådana studier inriktas mot de system som bedöms som särskilt relevanta.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

- LO anser att förslaget om att utbetalande myndigheter får i uppdrag att under Försäkringskassans samordning se över den egna förmågan att identifiera och stoppa kriminella aktörer är bra. Särskilt fokus bör ligga på registrering, anslutning eller beviljande av tillstånd för verksamheter.
- LO delar delegationens syn att de utbetalande myndigheterna ges i uppdrag att ta fram förslag som kan ge dem uttryckligt lagstöd för att kunna behandla personuppgifter för kontrolländamål.
- LO anser att uppdraget till Skatteverket att tillsammans med de utbetalande myndigheterna vidareförmedla resultatet av Skatteverkets arbete att motverka osund konkurrens till de utbetalande myndigheterna är mycket positivt. För att detta samarbete ska fungera krävs dock förändringar av sekretesslagstiftningen.
- LO instämmer vidare med delegationen i att det finns en stor outnyttjad potential för att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna. LO ställer sig därför positiv till att Försäkringskassan ges ett utvidgat rättsligt stöd för att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna för fler system.
- LO vill betona att det huvudsakliga syftet med att underlätta inhämtning av information ska försvåra för medvetet oseriösa och kriminella aktörer att sko sig på våra gemensamma resurser och inte att kontrollera enskildas regelefterlevnad.
- LO anser att en övergång till historisk SGI är en stor systemförändring som inte bör genomföras utan en genomgripande analys av möjliga fördelar och nackdelar för olika grupper.
- LO ser positivt på bildandet av en arbetsgrupp med representanter från de utbetalande myndigheterna och Sveriges a-kassor i syfte att stärka samarbete och erfarenhetsutbyte mellan de berörda aktörerna för att stärka potentialen i AI i sina digitaliseringsprocesser. LO anser att myndigheten DIGG med fördel kunde ges i uppdrag att samordna myndigheternas digitala strukturer.
- LO anser samtidigt att regeringen även bör ta ett sammantaget grepp om utvecklingen av digitala lösningar för välfärdstransaktioner. Det behövs en övergripande nationell strategi och styrning för utvecklingen av digital teknik i välfärdssystemen. Det är viktigt att även värderingen av mänsklig subjektivitet och dess värde i professionella bedömningar av individuella ärenden uppmärksammas.
- Slutligen vill LO ta tillfället i akt att understryka att även om delegationen drar slutsatsen att de mycket omdebatterade samordningsnumren inte medför så stora risker för felaktiga utbetalningar som det ibland har getts uttryck för så är samordningsnummer en viktig del av kriminella upplägg där

utbetalning från välfärdssystemen är en del men där problemen är betydligt större, till exempel vad gäller regelstridig arbetskraftsinvandring, skattefusk och andra bedrägerier.

Behov av förbättrad styrning

LO instämmer med delegationen i att styrningen av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen måste samordnas betydligt bättre och tydliggöras. Även kontroll och uppföljning på myndighetsnivå och i Regeringskansliet behöver väsentligen förbättras.

LO ser positivt på ett övergripande mål för alla berörda utgiftsområden - inklusive uppföljning - i budgetpropositionen. Regeringen bör, så som föreslås, ställa återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev och Finansdepartementet ges en tydlig samordnande roll inom Regeringskansliet.

Rätt transaktion – inte enbart felaktiga transaktioner

Utredningens uppdrag har varit att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. LO anser att det är av oerhörd stor vikt att gemensamma transfereringssystem används till det de är avsedda för. Det innebär också att det är viktigt att garantera att de som har rätt till ersättningar också får dem. LO anser att fokus måste ligga i att motverka systematiska felanvändningar av medvetna aktörer, inte att jaga enskilda individer och på så sätt indirekt skapa stigma för olika kategorier av ersättningsberättigade.

LO anser att utredningen borde genomfört en mycket mer grundlig analys av på vilket sätt som valfrihets- och marknadsmodeller inom bland annat arbetsmarknadspolitiken och tandvården bidrar till ett fel- och överutnyttjande av välfärdsutbetalningar. Utredningen konstaterar att transfereringar som utbetalas till företag står för en stor andel av felutbetalningarna. Vid sidan av medvetet felaktiga utbetalningsanspråk till företag innebär vinstincitament bland välfärdsaktörer en risk för att systemen felriktas och används för att skapa största möjliga vinst, snarare är rätt typ åtgärder till de som brukar tjänsterna. LO anser att delegationen även borde presenterat förslag för att komma åt dessa typer av problem.

Ett råd för korrekta utbetalningar

LO stödjer delegationens förslag att inrätta ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, bestående av berörda myndigheter och Finansdepartementet. Ett kansli inrättas på Ekonomistyrningsverket, ESV, bland annat för att uppskatta storleken av de felaktiga utbetalningarna.

Arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är nära kopplat till det av Arbetsmiljöverket ledda samarbetet mellan åtta myndigheter¹ från 2018 och framåt mot arbetslivskriminalitet och osund konkurrens, vars arbete ligger helt i linje med LOs prioriterade mål för Det Goda Arbetet.

LO vill understryka vikten av att det föreslagna rådet ges tydliga mål och lika tydliga mandat. Det får inte stanna vid en byråkratisk överbyggnad, utan måste kunna fungera agilt med egen spetskompetens på området. Den organiserade välfärdsbrottsligheten är ofta mycket sofistikerad med en förmåga att byta skepnad, vilket ställer stora krav på samrådan och informationsutbyte mellan myndigheterna för att kunna göra en löpande riskanalys. Det är helt avgörande för att effektiva och träffsäkra åtgärder används på ett korrekt sätt i arbetet mot den organiserade brottsligheten.

När det handlar om den organiserade brottsligheten ligger ofta samma kriminella krafter bakom såväl välfärdsbrott som arbetslivskriminalitet. Det handlar om olika men ofta intimt sammankopplade brottsliga affärsupplägg. Insatser mot välfärdsbrottslighet är därför viktiga såväl för statsfinanserna som för att bekämpa de aktörer som undergräver den svenska arbetsmarknadsmodellen med kollektivavtalade löner och rättigheter.

LO anser att den handledning som ESV föreslås ta fram också måste fokusera på hur bidragsbrott kan motverkas och förebyggas – inte bara på efterkontrollen.

LO stödjer Ekobrottsmyndighetens synpunkt att även en rättsvårdande myndighet bör finnas med i det föreslagna rådet.

LO ställer sig också bakom de frågor som lyfts i det särskilda yttrandet av Per Eleblad från Försäkringskassan. Det är tveksamt om generella omfattningsstudier är en effektiv åtgärd för att motverka felaktiga utbetalningar. Omfattningsberäkningar bör istället användas för system som bedöms särskilt relevanta och där utgöra underlag för att utveckla riskbaserade kontroller.

Samverkan och informationsutbyte

Delegationen slår fast att ersättningssystem som inbegriper utbetalningar till företag och andra välfärdsaktörer uppvisar särskilt hög andel misstänkt avsiktliga fel. Därför måste myndigheternas egen förmåga stärkas vad gäller att tidigt och effektivt identifiera sådana aktörer. LO stödjer tanken på att ett sådant arbete leds och samordnas av Försäkringskassan. Särskilt fokus bör

¹ Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket.

ligga på de rättsliga förutsättningarna för att upptäcka oseriösa och kriminella aktörer när dessa ska registreras, anslutas eller beviljas tillstånd för sin verksamhet. Till exempel borde inte Arbetsförmedlingens utbetalningar kunna ske utan automatisk kontroll mot Migrationsverket och Skatteverket.

LO delar delegationens bedömning att allmänheten både accepterar och i många fall efterlyser ett ökat sådant informationsutbyte mellan myndigheter. Den främsta orsaken till felaktiga utbetalningar är felaktiga uppgifter i beslutsunderlaget. En förutsättning för att avslöja felaktigheter och stävja kriminalitet är ett mer effektivt informationsutbyte olika myndigheter emellan.

LO delar delegationens syn att de utbetalande myndigheterna ges i uppdrag att ta fram förslag som kan ge dem uttryckligt lagstöd för att kunna behandla personuppgifter för kontrolländamål. Exempelvis ett myndighetsgemensamt förslag om lämplig elektronisk överföring av underrättelser mellan berörda aktörer.

LO anser att uppdraget till Skatteverket att tillsammans med de utbetalande myndigheterna vidareförmedla resultatet av Skatteverkets arbete att motverka osund konkurrens till de utbetalande myndigheterna är mycket positivt. För att detta samarbete ska fungera krävs dock förändringar av sekretesslagstiftningen.

Informationsinhämtning från arbetsgivardeklarationer

LO instämmer med delegationen i att det finns en stor outnyttjad potential för att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna. Det gäller även i ersättningssystem som administreras av andra myndigheter och organisationer än Försäkringskassan. LO ställer sig därför positiv till att Försäkringskassan ges ett utvidgat rättsligt stöd för att elektroniskt inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationerna för fler system. LO vill betona att det huvudsakliga syftet med att underlätta inhämtning av information ska vara att försvåra för medvetet oseriösa och kriminella aktörer att sko sig på våra gemensamma resurser och inte att kontrollera enskildas regelefterlevnad.

LO vill peka på att Skatteverket i dag saknar möjlighet att delge övriga myndigheter information om när verket utreder eller har utrett ett företag för felaktigt redovisade löner. Därför bör varje förändring av myndighetsdelningen av arbetsgivarnas månadsdeklarationer på individbasis kompletteras med en skyldighet för Skatteverket att informera utbetalande myndigheter i de fall då Skatteverket underkänt arbetsgivardeklarationer på grund av felaktigt redovisade löner.

Utredningen föreslår att fastställandet att SGI bör baseras på historiska inkomster för att kunna säkerställa korrekta utbetalningar. LO anser att en övergång till historisk SGI är en stor systemförändring som inte bör genomföras utan en genomgripande analys av möjliga fördelar och nackdelar för olika grupper. Det är viktigt att inkomstbortfallsprincipen bibehålls och systemet kan inbegripa framtida förväntad inkomstnivå, samtidigt som man hittar en fungerande och rättvisande lösning för grupper där dagens beräkningssätt fungerar sämre, exempelvis vistidsanställda, företagare och kombinatörer.

En skarp och sammanhållen strategi för digitalisering av välfärdssystemen

LO ser positivt på bildandet av en arbetsgrupp med representanter från de utbetalande myndigheterna och Sveriges a-kassor i syfte att stärka samarbete och erfarenhetsutbyte mellan de berörda aktörerna för att stärka potentialen i AI i sina digitaliseringsprocesser. Potentialen ligger i att samköra de olika myndigheternas uppgifter och då använda AI för att analysera och kontinuerligt förbättra och förändra riskvärderingen. Detta förutsätter dock ingripande sekretess- och registerlagändringar, med ett tydligt formulerat syfte, där nyttan av minskade bedrägerier vägs mot integritetsaspekten.

LO anser att myndigheten DIGG med fördel kunde ges i uppdrag att samordna myndigheternas digitala strukturer. Regeringen bör samtidigt sikta högre och istället ta ett sammantaget grepp om utvecklingen av digitala lösningar för välfärdstransaktioner. Det behövs en övergripande nationell strategi och styrning för digital teknik i välfärdssystemen. Det finns stor potential både för stat och medborgare att ha välutvecklade digitala system och lösningar som utvecklats, testas och implementerats genom samlad kunskap och i bred samverkan.

Att utveckla och implementera digitala lösningar för automatiserad handläggning, riskbaserade kontroller och AI-teknik för välfärdssystemen är komplexa processer som handlar om långt mer än enbart de digitala lösningarna i sig. Det ställer krav på en djupare analys av syftet och en tydlig definition av vad som avses att uppnå.

LO vill betona vikten av att klargöra vilka digitala lösningar som lämpar sig bäst beroende på vilken välfärdstransaktion det handlar om och vilka moment och beslut som bäst görs genom människor. De val som görs kan också förändra synen på välfärdssystemens funktion och hur de bör användas. Värderingen av mänsklig subjektivitet och dess värde i professionella bedömningar av individuella ärenden bör också uppmärksammas. Forskning visar också att digitala system såsom automatiserade handlägningsprocesser på intet sätt är fria från bias och diskriminering, vare sig inbyggd i systemen eller överförd från vår fysiska

värld. Här finns det återigen ett stort värde av gemensamt arbete för att säkra att våra digitala välfärdssystem är hållbara, trovärdiga och rättssäkra.

Som utredningen med rätta understryker är kontinuerlig uppföljning av systemen och dess avsedda effekter av största vikt. Det är också viktigt att följa upp vilka eventuella effekter som uppstått som inte var avsedda. Utredningen lyfter också vikten av riskmodeller och riskbaserade kontroller. Här finns det lärdomar att dra av andra länder som visar hur lätt variabler och analyser kan leda fel och ge direkt diskriminerande och ojämlika förutsättningar för individer i systemet.

Slutligen vill LO ta tillfället i akt att understryka att även om delegationen drar slutsatsen att de mycket omdebatterade samordningsnumren inte medför så stora risker för felaktiga utbetalningar som det ibland har getts uttryck för så är samordningsnummer en viktig del av kriminella upplägg där utbetalning från välfärdssystemen är en del men där problemen är betydligt större, till exempel vad gäller regelstridig arbetskraftsinvandring, skattefusk och andra bedrägerier.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Karl-Petter Thorwaldsson

Joa Bergold
Handläggare

