

Avdelningen för juridik
Lena Dalman

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen SOU 2023:52

Sammanfattning

- SKR tillstyrker förslaget att socialnämnderna ska få tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas.
- SKR:s uppfattning är att alla myndigheter som hanterar bidrag som omfattas av bidragsbrottslagen bör få samma utrednings- och kontrollmöjligheter samt rätt till information från olika aktörer. Detta kan exempelvis gälla bankkontoutdrag och uppgifter från arbetsgivare.
- SKR anser att det i SoL och LSS ska införas en möjlighet till oanmälda hembesök vid misstanke om oegentligheter.
- SKR menar att det i SoL och LSS ska införas regler om skyldighet för den enskilde att anmäla ändrade förhållanden och en rätt för kommunen att återkalla gynnande beslut vid väsentligt ändrade förhållanden.
- SKR ser positivt på ett system med bidragsspärr men anser att utredningens analys i frågan om vilka förmåner som ska omfattas samt konsekvenserna för socialtjänsten och den enskilde är bristfällig.
- SKR anser att samspelet och avvägningen mellan spärrtidens längd och ett utdömt fängelsestraff är otillräckligt belyst.

Utökade möjligheter till uppgiftsinhämtning

Samma möjligheter till uppgiftsinhämtning för alla myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen

SKR välkomnar förslaget att socialnämnderna ska få tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas. På så sätt får kommunerna betydligt större möjligheter att upptäcka om sidoinkomster och okända bankkonton finns.

SKR:s uppfattning är dock att detta inte är tillräckligt. Alla myndigheter som hanterar bidrag som omfattas av bidragsbrottslagen bör få samma utrednings- och kontrollmöjligheter samt rätt till uppgifter från andra aktörer.

För kommunernas del kan till en början sägas att dessa är i lika stort behov av de nya möjligheter till uppgiftsinhämtning som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslås få med stöd av de föreslagna ändringarna i socialförsäkringsbal-

ken (SFB). Enligt förslaget ska det för vissa aktörer införas en utökad uppgiftsskyldighet till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans, försäkringsinrättningar samt banker och andra penninginrättningar. Dessa ska på begäran lämna Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser en försäkrad, annan person än den försäkrade eller en juridisk person. Får kommunerna tillgång till denna typ av uppgifter ökar möjligheterna för kommunerna att motverka missbruk. Dolda banktillgodohavanden kan upptäckas vid biståndsbedömningar. Kontoutdrag kan visa var en person har gjort kortbetalningar. Detta kan exempelvis användas för att utreda var personliga assistenter vistats när de egentligen skulle ha utfört assistans.

Ett problem när det gäller ekonomiskt bistånd är s.k. skenseparationer, dvs. när en person folkbokför sig på en felaktig adress, trots att personen i realiteten är sammanboende med den som söker bistånd. Kommunerna har stora svårigheter att komma tillrätta med denna typ av missbruk. Om kommunerna får samma rätt som Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan föreslås få skulle man ha betydligt större möjligheter att utreda ärenden där skenseparation misstänks. Bankkontoutdrag kan exempelvis visa om bankkontot är gemensamt, var personerna gör sina inköp osv.

En åtgärd som skulle vara till hjälp för socialnämnden är rätt att göra oanmälda hembesök vid misstanke om oegentligheter. En sådan rätt föreligger för Skatteverket (32 a och b §§ folkbokföringslagen (1991:481)). Visserligen är en myndighet skyldig att anmäla till Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig, 32 c § folkbokföringslagen. Skatteverket har dock sannolikt inte resurser att utreda alla dessa fall, inte minst på grund av att Skatteverket saknar den lokalkännedom som kommuner många gånger har. Även Försäkringskassan har möjlighet att besöka den försäkrade ”när det behövs” för att utreda rätten till en förmån, 110 kap. 14 § första stycket 2 SFB. SKR:s uppfattning är att motsvarande bestämmelse bör tas in i SoL och LSS. Då får kommunerna ett effektivt verktyg att t.ex. undersöka om en person som beviljats personlig assistans har de behov som uppgetts eller om ett samboförhållande föreligger.

En annan svaghet som gäller kommunerna är att det varken i LSS eller SoL föreskrivs någon skyldighet för den enskilde att anmäla ändrade förhållanden. En sådan skyldighet finns exempelvis enligt Socialförsäkringsbalken (110 kap. 46 – 51 §§ SFB). I 2 § bidragsbrottslagen (2007:612) anges att den som lämnar oriktiga uppgifter *eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning* kan dömas för bidragsbrott. Kommunerna kan alltså aldrig åberopa det andra ledet i 2 § första meningen bidragsbrottslagen om underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Denna skillnad är helt omotiverad och kan mycket enkelt rättas till. SKR ser med tillfredsställelse att bristen omnämns i betänkandet.¹ Det handlar ytterst om skattepengar och kommunernas medel är lika viktiga att skydda som statens.

¹ SOU 2023:52 s. 370 f.

En brist i SoL och LSS är att kommunen saknar rätt att ompröva beslut vid väsentligt förändrade förhållanden. Innan förvaltningslagen (2017:900) trädde ikraft fanns en sådan rätt med stöd av rättsfallet RÅ 2000 ref. 16. I förarbetena till förvaltningslagen anfördes att en generellt tillämplig undantagsbestämmelse med denna innebörd skulle innebära att de vid denna tidpunkt generella undantagsmöjligheterna utvidgades i betydande mån på ett sätt som kunde ifrågasättas från rättssäkerhetssynpunkt. Enligt regeringens uppfattning borde frågan om möjligheten att återkalla, eller på annat sätt i en för den enskilde negativ riktning ändra, ett tidigare beslut i dessa fall i stället vid behov lösas genom föreskrifter i specialförfattning.² Någon sådan bestämmelse har dock inte flutit in i de båda lagarna. SKR:s uppfattning är att behov finns av sådana föreskrifter i SoL och LSS. Upptäcker myndigheten väsentligt ändrade förhållanden ska förmånen kunna dras in. En sådan rätt föreligger enligt 110 kap. 52 § SFB.

SKR anser att polisen bör tillföras ökade resurser för att kunna prioritera bidragsbrotten. Sverige står idag inför allvarliga problem när det gäller gängkriminalitet och välfärdsbrottslighet. Om alla myndigheter som berörs av bidragsbrottslagen får samma verktyg att upptäcka bidragsbrott förhindrar man att brottsligheten inriktar sig på de bidragstyper där kontrollmöjligheterna är sämst. Enligt SKR:s uppfattning måste lagstiftaren inrikta arbetet på att täppa till alla hål i lagstiftningen och brett se över regelverket så att utrednings- och kontrollmöjligheterna blir likformiga för alla förmåner. I annat fall föreligger stor risk för att medborgarnas tillit till samhället och bidragssystemen urholkas.

Bidragsspärr

SKR ser positivt på ett system med bidragsspärr men anser att utredningens analys i frågan om vilka förmåner som ska omfattas samt konsekvenserna för socialtjänsten och den enskilde är bristfällig.

Vad bidragsspärren ska träffa

En brist i utredningen är att man inte allsidigt belyst konsekvenserna av olika handlingsalternativ när det gäller bidragsspärr. Betänkandet tar enbart upp scenariot att bistånd enligt SoL och LMA ska undantas. SKR efterlyser att även det motsatta alternativet – att ekonomiskt bistånd inte undantas från bidragsspärren – borde ha utvecklats i betänkandet. SKR anser att det finns skäl att analysera om förutsättningarna för undantag enligt 9 § lagen om bidragsspärr ska utvecklas i stället för att helt undanta ekonomiskt bistånd. Med den konstruktion som valts i betänkandet kommer det att ske en omotiverad kostnadsövertäring på kommunerna. Konstruktionen motverkar också själva syftet med bidragsspärr. Den som exempelvis dömts för bidragsbrott på grund av missbruk av sjukpenningsförmån och har meddelats en bidragsspärr kan i stället vända sig till kommunen med en ansökan om ekonomiskt bistånd. Bidragsspärren får därför i praktiken endast en begränsad effekt gentemot den enskilde, eftersom personen genom biståndet måste tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Möjligheten för

² Prop. 2016/17:180 s. 233

socialtjänsten att beakta redan förbrukade medel är begränsad (se HFD 2017 ref. 51).

Det saknas vidare en analys av hur socialnämnden, med det av utredningen presenterade förslaget, ska förfara vid prövningen av ekonomiskt bistånd för en person som har en bidragsspärr. Eftersom individen, för att kunna beviljas ekonomiskt bistånd, ska ha uttömt möjligheterna att tillgodose sina behov på annat sätt, är det rimligt att socialnämnden kräver att sökanden kan visa att något undantag från bidragsspärren inte medgetts av annan myndighet. Ekonomiskt bistånd prövas månadsvis och ofta med korta handläggningstider. SKR befarar därför att individen kommer behöva söka undantag varje månad från de myndigheter som kan bevilja undantag från bidragsspärr för att kunna uppvisa beslut för socialtjänsten. En sådan hantering förefaller tids- och resurskrävande för såväl individen som berörda myndigheter.

Spärrtidens längd

SKR anser att samspelet och avvägningen mellan spärrtidens längd och ett utdömt fängelsestraff är otillräckligt belyst.

Den 1 januari 2020 höjdes maximistraffet för grovt bidragsbrott från fyra till sex år. Denna straffskärpning ansågs vara väl motiverad utifrån samhällets syn på brottens karaktär och straffvärde.³ Lagen i dess nuvarande lydelse har funnits i snart fyra år. Man kan anta att det är den organiserade brottsligheten som kommer att träffas av de längsta straffen. Dessa brott tar tid att utreda och har troligtvis inte i någon större omfattning nått domstolarna ännu. Det finns alltså skäl att anta att långa fängelsestraff framgent kommer bli vanligare vid riktigt grova brott. Om maximitiden för bidragsspärr sätts till tre år leder detta, å ena sidan, till att spärrtiden många gånger löpt ut när personen i fråga har avtjänat sitt straff. Hela systemet med bidragsspärr blir då ett slag i luften. Å andra sidan kan den sociala situationen vid frigivning vara utmanande för den enskilde, varför en bidragsspärr ökar risken för återfall i brottslighet. Ett system med bidragsspärr måste vara så konstruerat att det i realiteten innebär ett en person hindras från att få ut medel ur välfärdssystemen under en viss, väl avvägd, tid.

SKR anser att regeringen i den fortsatta beredningen av ärendet behöver reda ut hur bidragsspärr och straff ska vägas mot varandra.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Reservation lämnades av Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, se bilaga.

Sverigedemokraterna anslöt sig till reservationen.

³ Prop. 2018/19:132 s. 27

Styrelsen
2023-12-15

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna.

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU2023:52)

Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna reserverar sig mot beslutet till förmån för kansliets ursprungliga förslag till yttrande enligt nedanstående.

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen SOU 2023:52

Sammanfattning

- SKR tillstyrker förslaget att socialnämnderna ska få tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas. SKR påminner i detta sammanhang om att det i SOU 2023:47 föreslås lagändringar som indirekt utvidgar kommunernas rätt till information ur beskattningsdatabasen.¹ SKR ser positivt på detta.
- SKR:s uppfattning är att alla myndigheter som hanterar bidrag som omfattas av bidragsbrottslagen ska få samma utrednings- och kontrollmöjligheter samt rätt till information från olika aktörer. Detta kan exempelvis gälla bankkontoutdrag och uppgifter från arbetsgivare.
- SKR anser att det i SoL och LSS ska införas en möjlighet till oanmälda hembesök.
- SKR menar att det i SoL och LSS ska införas regler om skyldighet för den enskilde att anmäla ändrade förhållanden och en rätt för kommunen att återkalla gynnande beslut vid väsentligt ändrade förhållanden.
- Lagstiftaren måste se över vilka intrång i den personliga integriteten som den enskilde ska få tåla vid bidragsgivning. Enligt SKR:s uppfattning uppfyller dagens regler inte de behov som myndigheterna har.
- SKR ser positivt på att ett system med bidragsspärr införs. SKR anser dock att det är dåligt utrett vilka verkningar bidragsspärren får i praktiken för såväl socialtjänsten som den enskilde.
- Om bidragsspärr införs, anser SKR att denna ska träffa alla typer av bidrag. Något undantag ska inte göras för bistånd enligt SoL eller LMA. Förslaget innebär en kostnadsövertäring på kommunerna. Ömmande fall (exempelvis

¹ SOU 2023:47, En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. SKR har detta betänkande på remiss.

RESERVATION (M) (KD) (L)

när barn är inblandade) kan hanteras inom ramen för den föreslagna 9 § lagen om bidragsspärr.

- SKR anser att den föreslagna maximitiden för bidragsspärr, tre år, är för kort. Vid grova brott har sannolikt spärrtiden löpt ut när den dömda lämnar anstalten efter avtjänat straff. SKR förordar en längre spärrtid än den som föreslås i utredningen och anser att regeringen behöver analysera hur spärrtid och straff ska vägas mot varandra

Utökade möjligheter till uppgiftsinhämtning

Samma möjligheter till uppgiftsinhämtning för alla myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen

SKR välkomnar förslaget att socialnämnderna ska få tillgång till Skatteverkets beskattningsdatabas. På så sätt får kommunerna betydligt större möjligheter att upptäcka om sidoinkomster och okända bankkonton finns.

Vår uppfattning är dock att detta inte är tillräckligt. SKR:s mening är att alla myndigheter som hanterar bidrag som omfattas av bidragsbrottslagen ska få samma utrednings- och kontrollmöjligheter samt rätt till uppgifter från andra aktörer.

För kommunernas del kan till en början sägas att dessa är i lika stort behov av de nya möjligheter till uppgiftsinhämtning som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten föreslås få med stöd av de föreslagna ändringarna i socialförsäkringsbalken (SFB). Enligt förslaget ska det för vissa aktörer införas en utökad uppgiftsskyldighet till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans, försäkringsinrättningar samt banker och andra penninginrättningar. Dessa ska på begäran lämna Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser en försäkrad, annan person än den försäkrade eller en juridisk person. För kommunerna tillgång till denna typ av uppgifter ökar möjligheterna för kommunerna att motverka missbruk. Dolda banktillgodohavanden kan upptäckas vid biståndsbedömningar. Kontoutdrag kan visa var en person har gjort kortbetalningar. Detta kan exempelvis användas för att utreda var personliga assistenter vistats när de egentligen skulle ha utfört assistans. Det finns enligt SKR:s uppfattning ingen anledning till att vissa myndigheter ska gynnas framför andra när det gäller uppgiftsinhämtning. SKR ställer sig positivt till att problemet berörs i betänkandet, men hade önskat att utredningen presenterat konkreta förslag.²

² Betänkandet SOU 2023:52 s. 369 - 371

RESERVATION (M) (KD) (L)

Ett problem när det gäller ekonomiskt bistånd är s.k. skenseparationer, dvs. när en person folkbokför sig på en felaktig adress, trots att personen i realiteten är sammanboende med den som söker bistånd. Kommunerna har stora svårigheter att komma tillrätta med denna typ av missbruk. JO har i ett färskt avgörande riktat allvarlig kritik mot Norrköpings kommun för att kommunen kartlagt enskildas personliga förhållanden i syfte att utreda om felaktig folkbokföring förelåg.³ Avgörandet visar med all tydlighet vilka svårigheter kommuner ställs inför; man misstänker starkt felaktig folkbokföring, men har små möjligheter att undersöka saken. Om kommunerna får samma rätt som Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan föreslås få skulle man ha betydligt större möjligheter att utreda dessa fall. Bankkontoutdrag skulle exempelvis kunna visa om bankkontot är gemensamt, var personerna gör sina inköp osv.

En åtgärd som skulle vara till hjälp för socialnämnden är rätt att göra oanmälda hembesök. En sådan rätt föreligger för Skatteverket (32 a och b §§ folkbokföringslagen (1991:481). Visserligen är en myndighet skyldig att anmäla till Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig, 32 c § folkbokföringslagen. Skatteverket har dock sannolikt inte resurser att utreda alla dessa fall, inte minst på grund av att Skatteverket saknar den lokalkännedom som kommuner många gånger besitter. JO har dessutom i ett par avgöranden uttalat att utrymmet för socialnämnden att göra oanmälda hembesök är mycket begränsat och endast bör kunna godtas i undantagsfall, t.ex. om socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation.⁴ Vår uppfattning är att JO:s uttalanden närmast speglar en svunnen tid och att lagen måste ändras.

Anmärkas kan också att de handläggande myndigheterna inom ramen för socialförsäkringsbalken har möjlighet att besöka den försäkrade ”när det behövs” för att utreda rätten till en förmån, 110 kap. 14 § första stycket 2 SFB. Lagrådet riktade i det lagstiftningsärendet kritik mot rätten till hembesök med motiveringen att hembesök framstod som tveksamma från integritetssynpunkt. Lagstiftaren frångick emellertid Lagrådets bedömning, och rätten till hembesök togs in i SFB. Vår uppfattning är att motsvarande bestämmelse tas in i SoL och LSS. Då får kommunerna ett kraftfullt verktyg att t.ex. undersöka om en person som beviljats personlig assistans har de behov som uppgetts eller om ett samboförhållande föreligger.

En annan svaghet som gäller kommunerna är att det varken i LSS eller SoL föreskrivs någon skyldighet för den enskilde att anmäla ändrade förhållanden. En sådan skyldighet finns exempelvis enligt Socialförsäkringsbalken (110 kap. 46 – 51 §§ SFB). I 2 § bidragsbrottslagen (2007:612) anges att den som lämnar oriktiga uppgifter

³ JO beslut 2023-05-31, dnr 7507/2022 och 7508/2022

⁴ JO 2013/14 s. 387 och JO 2013/14 s. 392

RESERVATION (M) (KD) (L)

eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning kan dömas för bidragsbrott. Kommunerna kan alltså aldrig åberopa det andra ledet i 2 § första meningen bidragsbrottslagen om underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Denna skillnad är helt omotiverad och kan mycket enkelt rättas till. Vi ser med tillfredsställelse att bristen omnämns i betänkandet.⁵ Det handlar ytterst om skattepengar och kommunernas medel är lika viktiga att skydda som statens.

En annan brist i SoL och LSS är att kommunen saknar rätt att ompröva beslut vid väsentligt förändrade förhållanden. Innan förvaltningslagen (2017:900) (FL) trädde ikraft fanns en sådan rätt med stöd av rättsfallet RÅ 2000 ref. 16. I förarbetena till FL anfördes att en generellt tillämplig undantagsbestämmelse med denna innebörd skulle innebära att de vid denna tidpunkt generella undantagsmöjligheterna utvidgades i betydande mån på ett sätt som kunde ifrågasättas från rättssäkerhetssynpunkt. Enligt regeringens uppfattning borde frågan om möjligheten att återkalla, eller på annat sätt i en för den enskilde negativ riktning ändra, ett tidigare beslut i dessa fall i stället vid behov lösas genom föreskrifter i specialförfattning.⁶ Någon sådan bestämmelse har dock inte flutit in i de båda lagarna. SKR:s uppfattning är att behov finns av sådana föreskrifter i SoL och LSS. Upptäcker myndigheten väsentligt ändrade förhållanden ska förmånen kunna dras in. En sådan rätt föreligger enligt SFB.⁷

Sverige står idag inför allvarliga problem när det gäller gängkriminalitet och välfärdsbrottslighet. Om alla myndigheter som berörs av bidragsbrottslagen får samma verktyg att upptäcka och utreda bidragsbrott förhindrar man att brottsligheten inriktar sig på de bidragstyper där kontrollmöjligheterna är sämst. Det kan bara konstateras att landets kommuner är en kategori som är missgynnad i sammanhanget och har betydligt sämre förutsättningar än exempelvis Försäkringskassan att komma åt missbruk. Enligt SKR:s uppfattning måste lagstiftaren inrikta arbetet på att täppa till alla hål i lagstiftningen och brett se över regelverket så att utrednings- och kontrollmöjligheterna blir likformiga för alla förmåner. Som konsekvens av detta bedömer SKR att det sannolikt blir nödvändigt att ompröva och omvärdera var gränsen ska gå för vilka intrång i den personliga integriteten som den enskilde får tåla när det gäller myndigheternas arbete att komma åt olika välfärdsbrott. I annat fall föreligger stor risk för att medborgarnas (skattebetalarnas) tillit till samhället och bidragssystemen urholkas.

⁵ SOU 2023:52 s. 370f.

⁶ Prop. 2016/17:180 s. 233

⁷ 110 kap. 52 § SFB

RESERVATION (M) (KD) (L)**Bidragsspärr**

SKR ser positivt på ett system med bidragsspärr men anser att utredningens analys i frågan om vilka förmåner som ska omfattas samt konsekvenserna för socialtjänsten och den enskilde är undermålig. SKR anser att ett system med bidragsspärr ska omfatta alla förmåner och att maximitiden för bidragsspärr ska vara tio år.

Vad bidragsspärren ska träffa

Förbundets uppfattning är att bidragsspärren ska träffa alla typer av bidrag. Bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL och bistånd till asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ska alltså inte undantas av bidragsspärren. Det blir då tydligt för alla och envar att om man döms för bidragsbrott eller grovt bidragsbrott, så utgår inga bidrag alls under spärrtiden. Med den konstruktion som valts i betänkandet kommer det att ske en omotiverad kostnadsöverväldning på kommunerna. Konstruktionen motverkar också själva syftet med bidragsspärr. Den som exempelvis dömts för bidragsbrott på grund av missbruk av sjukpenningförmån och har meddelats en bidragsspärr kan i stället vända sig till kommunen med en ansökan om ekonomiskt bistånd. Bidragsspärren får därför i praktiken endast en begränsad effekt för den enskilde, eftersom personen genom biståndet måste tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Även om den enskilde genom tidigare bidragsbrott tillskansat sig stora summor kan socialtjänsten dessutom enligt praxis vara förhindrad att beakta dessa medel i sin helhet vid biståndsprövningen.⁸ Eftersom även vistelsekommunen har ett ansvar enligt SoL kan personen till och med ansöka och bli beviljad bistånd i flera olika kommuner.

Utredningen har motiverat undantagen för bistånd enligt SoL och LMA med att ekonomiskt bistånd utgör en del av samhällets yttersta skyddsnät för de individer som har det sämst ställt och att enskilda som fått en bidragsspärr och därigenom hindrats att ta del av andra ersättningar och stöd från samhället dessutom skulle hindras från att få ekonomiskt bistånd framstår som oacceptabelt.⁹

SKR delar inte den uppfattningen. Signalen från samhället måste vara att inga bidrag ska utgå under spärrtiden. Här vill SKR betona att en ansökan om ekonomiskt bistånd redan idag kan avslås i vissa situationer, exempelvis om en person inte står till arbetsmarknadens förfogande. Rätten till bistånd är med andra ord inte absolut.¹⁰ Följderna av en bidragsspärr kan dock i vissa fall bli oskäligen, t.ex. om det rör sig om en barnfamilj. Detta bör dock kunna hanteras inom ramen för det undantag från bidragsspärr som föreslås i 9 § lagen om bidragsspärr. SKR delar utredningens förslag

⁸ Jfr. HFD 2017 ref. 51

⁹ Betänkandet, SOU 2023:52 s. 598

¹⁰ Rätt till s.k. nödbistånd kan dock föreligga.

RESERVATION (M) (KD) (L)

att en individuell bedömning ska kunna göras vid tillämpningen av denna paragraf.¹¹ Med denna konstruktion kommer presumptionen bli att inte heller något försörjningsstöd ska utgå under spärrtiden, men att man i ömmande fall har möjlighet att göra en individuell bedömning.

En brist i utredningen är att man inte allsidigt belyst konsekvenserna av olika handlingsalternativ när det gäller bidragsspärr. Betänkandet tar enbart upp scenariot att bistånd enligt SoL och LMA ska undantas. SKR efterlyser att även det motsatta alternativet – att ekonomiskt bistånd inte undantas från bidragsspärren - borde ha utvecklats i betänkandet. Det saknas vidare en analys av hur socialtjänsten, med det av utredningen presenterade förslaget, ska förfara vid prövningen av ekonomiskt bistånd för en person som har en bidragsspärr. Eftersom individen, för att kunna beviljas ekonomiskt bistånd, ska ha uttömt möjligheterna att tillgodose sina behov på annat sätt, är det rimligt att socialtjänsten kräver att sökanden kan visa att något undantag från bidragsspärren inte medgetts av annan myndighet. Ekonomiskt bistånd prövas månadsvis och ofta med korta handläggningstider. SKR befävar därför att individen kommer behöva söka undantag varje månad från de myndigheter som kan bevilja undantag från bidragsspärr för att kunna uppvisa beslut för socialtjänsten. En sådan hantering förefaller tids- och resurskrävande för såväl individen som berörda myndigheter.

Spärrtidens längd

Enligt förslaget ska den som begått bidragsbrott eller grovt bidragsbrott få en bidragsspärr. Om systemet med sanktionsavgift införs, kommer den som fått sanktionsavgift dock inte kunna få en bidragsspärr.¹²

SKR anser att det i betänkandet är dåligt belyst hur man tänkt sig att spärrtidens längd och ett utdömt fängelsestraff ska samspela.

När det gäller spärrtidens längd har utredningen stannat för minst sex månader och högst tre år. Om brottet är grovt ska tiden sättas till minst ett år. I utredningen anges: ”Från rättssäkerhetssynpunkt och för att upprätthålla legitimiteten i systemet är det angeläget att bidragsspärren inte avser längre tid än nödvändigt. Samtidigt ska spärren vara en rimlig reaktion i förhållande till det brott som begåtts. ---Minimitiden bör därför lämpligen sättas till sex månader. --- Beträffande den övre gränsen för spärrtiden- måste beaktas att också mycket allvarliga bidragsbrott som kanske avsett

¹¹ Betänkandet, SOU 2023:52 s. 626 – 629 och s. 802

¹² SOU 2022:37; sanktionsavgift ska enligt det förslaget utgå vid bidragsbrott till ett värde av mindre än ½ prisbasbelopp (28 650 kr för 2024), ringa bidragsbrott (värde mindre än 2 000 kr) och vårdslöst bidragsbrott. I övriga fall ska ärendet överlämnas till Ekobrottsmyndigheten.

RESERVATION (M) (KD) (L)

ett högt belopp eller varit en del i organiserad brottslighet, ska kunna leda till en rimlig reaktion. Det talar för att det bör vara möjligt att besluta om en spärrtid under förhållandevis lång tid. Den övre gränsen för spärrtiden bör därför lämpligen sättas till tre år. Det motsvarar den tid som ett körkort som längst kan vara återkallat och ett tillträdesförbud till idrottsarrangemang som mest kan pågå.”¹³

Enligt vår uppfattning är detta tidsspann för lågt satt. Den 1 januari 2020 höjdes maximistraffet för grovt bidragsbrott från fyra till sex år. Denna straffskärpning ansågs vara väl motiverad utifrån samhällets syn på brottens karaktär och straffvärde.¹⁴ Lagen i dess nuvarande lydelse har funnits i snart fyra år. Man kan anta att det är den organiserade brottsligheten som kommer att träffas av de längsta straffen. Dessa brott tar tid att utreda och har troligtvis inte i någon större omfattning nått domstolarna ännu. Det finns alltså skäl att anta att långa fängelsestraff framgent kommer bli vanligare vid riktigt grova brott.

Under tiden som straffet avtjänas har den dömda sin egen försörjning tryggad med mat och husrum på anstalten. Om maximitiden för bidragsspärr sätts till tre år leder detta till att spärrtiden många gånger löpt ut när personen i fråga har avtjänat sitt straff. Hela systemet med bidragsspärr blir då ett slag i luften. Ett system med bidragsspärr måste vara så konstruerat att det i realiteten innebär att en person hindras från att få ut medel ur välfärdssystemen under en viss, väl avvägd, tid.

Enligt betänkandet ska bidragsspärren i det enskilda fallet, tillsammans med den straffrättsliga påföljden, stå i rimlig proportion till hur allvarligt brottet är. Ekonomiska och andra personliga förhållanden bör däremot inte ges betydelse vid bestämmande av spärrtidens längd.¹⁵ Enligt SKR:s uppfattning kan det ifrågasättas om man inte i de allvarligaste fallen, där långa fängelsestraff dömts ut, i viss mån måste få ta personliga hänsyn vid bestämmande av spärrtidens längd. Bidragsspärren föreslås gälla från det att beslutet om spärrtid vunnit laga kraft. För att motverka att spärrtiden löpt ut när den dömda frigets, förordar SKR en längsta spärrtid på tio år.¹⁶ Med maximitiden tio år ger man domstolen en vid ram för spärrtidens bestämmande. När fängelsestraffets längd bestäms ska domstolen se till att bidragsspärren kommer att gälla under en rimlig period efter straffets avtjänande. Vid riktigt långa straff kan det enligt SKR:s mening t.o.m. vara motiverat med korta spärrtider; dels på grund av proportionalitetskravet men också på grund av att den sociala situationen för den frigivne oftast är besvärlig i dessa fall. För lång spärrtid efter straffets avtjänande kan rentav leda till att den enskilde tvingas begå nya brott.

¹³ Betänkandet SOU 2023:52 s. 616

¹⁴ Prop. 2018/19:132 s. 27

¹⁵ Betänkandet SOU 2023:52 s. 794

¹⁶ Jfr näringsförbud som kan bestämmas till tio år enligt lagen (2014:836) om näringsförbud

RESERVATION (M) (KD) (L)

En annan lösning på detta problem kan vara att den frigivne ansöker om undantag från bidragsspärren enligt den föreslagna 9 § lagen om bidragsspärr. Då kan den frigivne söka vilket bidrag som helst och samtidigt ansöka om undantag från bidragsspärren.

SKR anser att regeringen i den fortsatta beredningen av ärendet måste reda ut hur bidragsspärr och straff ska vägas mot varandra.