

registrator@finance.ministry.se

registrator@employment.ministry.se

Skrivelse med anledning av slutrapport ”Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar”

Arbetslöshetskassorna som administratör av aktivitetsstöd

Minska riskerna för felaktiga utbetalningar m.m.

Inledning

Slutrapporten Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har nu lämnats.

I samverkansuppdraget har det bl.a. ingått att lämna förslag till identifierade regeländringar, organisations – och verksamhetsförändringar som kan minska felaktiga utbetalningar samt underlätta kontroll och återkrav.

Av rapporten framgår att myndigheterna inte lämnar förslag till verksamhets-, organisations- eller regelförändringar i rapporten utan att eventuella förslag lämnar myndigheterna normalt med budgetunderlaget eller i annan ordning.

SO som inte har möjlighet att föreslå sådana förändringar i budgetunderlag vill genom denna skrivelse framföra sina förslag.

I det fortsatta arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och effektivisera välfärdssystemen anser SO att möjligheten för arbetslöshetskassorna att administrera utbetalningen av aktivitetsstödet ses över.

Allmänt om aktivitetsstöd och handläggningen av aktivitetsstödet

Aktivitetsstöd betalas ut till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, som anvisats av Arbetsförmedlingen. Ersättningen betalas ut av Försäkringskassan, men beräkningen av ersättning storlek och antalet dagar som sökanden har rätt till görs av den a-kassa som individen är ansluten till.

Aktivitetsstödet är i regel på samma belopp som den dagpenning individen har rätt till från arbetslöshetskassan. Antalet ersättningsdagar och nedtrappning av nivån är oftast densamma som i arbetslöshetsförsäkringen. För ungdomar i jobbgaranti sker nedtrappningen emellertid snabbare.

De dagar som den försäkrade har haft aktivitetsstöd räknas av från den period som arbetslöshetsersättning kan ges.

Om individen blir utförsäkrad, det vill säga ersättningsperioden tar slut, sjunker aktivitetsstödet till 65 procent av den sökandens tidigare inkomst, dock lägst 320 kronor per dag, men aktivitetsstödet upphör inte.

Individer som uppfyller villkoren för arbetslöshetsersättning men inte är medlemmar i en a-kassa får aktivitetsstöd på samma nivå som grundförsäkringen ger. Deras ärenden beräknas av Alfakassan.

Sammanfattning

SO föreslår att arbetslöshetskassorna även får administrera utbetalningen av aktivitetsstöd. Det skulle minska och i vissa fall förhindra felaktiga utbetalningar. Om arbetslöshetskassorna fick handha utbetalningen skulle det medföra att

- dagar inte skulle behöva frysas (frysning är en låsning i systemet som förhindrar utbetalning av arbetslöshetsersättning till dess utbetalade dagar med aktivitetsstöd har återrapporterats från Försäkringskassan).
- halva dagar med aktivitetsstöd skulle kunna utbetalas.
- beslut om ersättning kan tas närmre i tid intill programmets start vilket kan minska felaktiga utbetalningar.
- ersättning kan stoppas tidigare bl.a. i samband med att medlemskap upphör.
- handläggningstiden kan förkortas, vilket skulle minska andelen felaktigheter på grund av tidspress.
- otydligheter i aviseringsrutinen inte längre skulle vara ett problem.
- bättre och tydligare information kan ges.
- sökanden skulle veta vart han/hon ska vända sig i frågor rörande aktivitetsstöd.
- det endast finnas en besvärsväg som skulle vara klar och tydlig.
- kostnader för administrationen skulle minska.
- hanteringen skulle bli effektivare.

SO:s förslag

Vi föreslår att utbetalningen av aktivitetsstödet tas över av a-kassorna. Redan idag är det a-kassorna som efter utredning fastställer rätten till ersättning och nivån på dagpenningen. Tar a-kassorna också över själva utbetalningen av ersättningen innebär det kortare genomströmningstider, färre felaktiga utbetalningar och betydligt lägre kostnader.

Skäl till förändring

Av slutrapporten Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen framgår vissa identifierade risker för felaktiga utbetalningar avseende aktivitetsstöd såsom

- Frysning av ersättningsdagar vilket leder till att arbetslöshetsersättning inte betalas ut, då p.g.a. brister i återrapportering av dagarna med aktivitetsstöd från Försäkringskassan.
- Försäkringskassan tillämpar inte halva dagar vid återrapportering vid redovisning av aktivitetsstöd. Det medför risk för felaktig utbetalning med för lågt belopp.
- Arbetslöshetskassornas avisering om sänkt dagbelopp eller utträde kommer sent vilket leder till en felaktig utbetalning av aktivitetsstöd/utvecklingsersättning. Olika handläggningstider och tidpunkter för beslut inom respektive myndighet kan leda till dubbelutbetalning trots befintligt IT-stöd för informationsutbyte.
- Avisering från Arbetslöshetskassan är otydlig i aviseringsrutinen hos FK (kronologi saknas) vilket gör att handläggare gör en felbedömning av uppgift om dagpenning i a-kassebilden.

Dessa risker är sådana som skulle kunna förhindras eller minskas om arbetslöshetskassorna fick ta över utbetalningen av aktivitetsstödet.

Många av dessa problem är sedan tidigare identifierade i Riksrevisionens rapport 2010:18 Informationsutbyte mellan myndigheter med ansvar för trygghetssystemen. I rapporten belystes ett antal problem såsom att det är många aktörer inblandade i hanteringen av aktivitetsstöd och att reglerna är komplexa samt att den stora mängd information som ska utbytas gör handläggningen av aktivitetsstödet svåröverskådlig. I rapporten sades att det krävs att informationsflödet fungerar för att en programdeltagare ska få aktivitetsstöd med rätt belopp i rätt tid. I Riksrevisionens workshops angående aktivitetsstöd framkom det att de sökande inte vet vilka olika roller aktörerna har och att det kan framstå som oklart för programdeltagaren vilken aktör han eller hon ska kontakta om ersättningen är felaktig eller försenad. Det kan även vara svårt att på förhand lämna besked om aktivitetsstödet storlek innan samordning med andra förmåner har genomförts. Det framkom också att flertal lagändringar har genomförts med kort varsel, vilket har påverkat ärendehandläggningen och lett till problem med informationsöverföringen mellan aktörerna. Ett exempel som angavs är dels samordningen av ersättningsdagar i arbetslöshetsförsäkringen och aktivitetsstöd som genomfördes den 1 oktober 2007, dels de ändringar som genomfördes i lagen om arbetslöshetsförsäkring och förordningen om aktivitetsstöd vid årsskiftet 2009/10. Under granskningen framkom det att Försäkringskassan har problem med att informationen från a-kassorna förändras under tid och att a-kassorna i sin tur har problem med utebliven information från Försäkringskassan. Även andra problem som nämnts i Ekonomistyrningsverkets slutrapport togs upp.

SO anser att, även om ett förbättrat elektronisk informationsutbyte skapas och kontrollerna förbättras, skulle andelen felaktiga utbetalningar kunna minska än mer om arbetslöshetskassorna får överta utbetalningen av aktivitetsstödet. Många problem ankommer på att aktivitetsstödet hanteras av flera olika parter.

Ett sätt att minska alternativt förhindra problem är att minska antalet aktörer. SO anser att det vore lämpligt att överföra administrationen av utbetalning av aktivitetsstöd till arbetslöshetskassorna.

Om arbetslöshetskassorna fick överta administrationen av utbetalning av aktivitetsstöd skulle:

- dagar inte behöva frysas (frysning är en låsning i systemet som förhindrar utbetalning av arbetslöshetsersättning till dess utbetalade dagar med aktivitetsstöd har återrapporterats från Försäkringskassan).
- halva dagar med aktivitetsstöd kunna utbetalas.
- det innebära att beslut om ersättning kan tas närmre i tid intill programmets start vilket kan minska felaktiga utbetalningar.
- ersättning kunna stoppas tidigare bl.a. i samband med att medlemskap upphör.
- handläggningstiden kunna förkortas, vilket skulle minska andelen felaktigheter på grund av tidspress.
- otydligheter i aviseringsrutinen inte längre vara ett problem.

Mot denna bakgrund anser SO att andelen felaktiga utbetalningar skulle kunna minskas om arbetslöshetskassorna fick överta hanteringen. Därtill finns ytterligare vinster att göra. Idag inhämtar arbetslöshetskassorna beslutsunderlag för aktivitetsstödet storlek. Arbetslöshetskassorna utreder också och beslutar om vilken arbetslöshetsersättning sökanden skulle ha haft rätt till vid arbetslöshet med tillämpning av lagen och förordningen om arbetslöshetsförsäkringen med mera. Arbetslöshetskassorna tillämpar även indirekt delar av förordningen av aktivitetsstöd i sitt uppgiftslämnande till Försäkringskassan. Försäkringskassan använder a-kassans underlag och samordnar med andra ersättningar och fattar beslut om aktivitetsstödet samt betalar ut det. Aktivitetsstödet fastställs normalt till samma belopp per dag som arbetslöshetskassan räknat fram. Handläggningen skulle effektiviseras om arbetslöshetskassorna istället samordnade det uppgiftsunderlag som de redan idag tar fram med övriga ersättningar och betalade ut aktivitetsstödet. Det vore således rimligare att arbetslöshetskassan fick handha hela processen från utredning till utbetalning. Beslut kan då tas snabbare och närmre i tid till programmets start. Övergången mellan aktivitetsstöd och arbetslöshetsersättning och tvärtom blir smidigare och snabbare. Kostnaderna blir lägre om det nuvarande informationsutbytet inte längre krävs för samordning av dagar och nivåer.

Vidare råder det fortfarande oklarhet i hur dessa ärenden ska överprövas på grund av den befintliga ansvarsfördelningen mellan arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan. Tidigare sa AMS att arbetslöshetskassorna skulle överpröva dagpenninguppgiften som arbetslöshetskassan räknat fram och skickat till Försäkringskassan till underlag för beslut som aktivitetsstöd. Vidare skulle Försäkringskassan pröva beslutet om aktivitetsstöd t.ex. belopp per dag. Då beslutet ofta blir detsamma som dagpenninguppgiften från a-kassan kunde den sökande få till stånd dubbla prövningar av i princip samma sak. Nu har det dock kommit domar från kammarrätterna som säger att arbetslöshetskassorna inte äger rätt att överpröva dessa ärenden utan endast Försäkringskassan. Det skulle kunna innebära att Försäkringskassan har att pröva om arbetslöshetskassorna beräknat ersättningen enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring korrekt. Detta kan inte anses vara lämpligt då det knappast kan krävas att Försäkringskassan ska inneha sådana detaljkunskaper om arbetslöshetsförsäkringen. Det ska dock tillstås att domarna avser aktivitetsstöd som inte grundas på en faktisk ersättningsperiod hos arbetslöshetskassan och som således inte har samordnats. Hur domstolarna bedömer arbetslöshetskassornas rätt att överpröva sådana ärendet återstår att se. En gissning är att arbetslöshetskassorna i de ärendena äger rätt att pröva den dagpenning som fastställts och att ordningen med två besvärsvägar blir ett faktum.

Om antalet aktörer minskas genom att arbetslöshetskassan övertar utbetalningen av aktivitetsstödet medför det att det är lättare att lämna förhandsbesked om rätten till aktivitetsstöd samt i övrigt lättare att lämna information angående vad som gäller för aktivitetsstödet. Det blir då lättare att skapa korrekt information vilket kan minska felaktiga utbetalningar på grund av okunskap. Den sökande har då också större möjligheter att veta vart han eller hon ska vända sig med sina frågor. Det får antas att bättre information och ökad illgänglighet av information också kommer att medföra korrektare utbetalningar samt snabbare vägar till beslut och utbetalningar.

Arbetslöshetskassorna är inga myndigheter. Arbetslöshetskassorna har dock rätt att utöva myndighetsutövning och har anförtrots rätten att besluta om och betala ut arbetslöshetsersättning, vilket arbetslöshetskassorna hanterar mycket bra. Enligt tidigare skrivelse från Ekonomistyrningsverket uppskattas de felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetsersättningen uppgå till 2,6 procent av det totalt utbetalade beloppet, vilket är en lägre felmarginal än genomsnittet i välfärdssystemen. När det gäller service genomförde SO en undersökning förra året som visade att 80 procent av de som fått arbetslöshetsersättning var nöjda med servicen från arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassornas verksamhet är författningsstyrd. Vidare står arbetslöshetskassorna under tillsyn av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och granskas av revisorer. Därtill äger Riksrevisionen rätt att granska handläggningen av arbetslöshetsersättningen hos arbetslöshetskassorna. Mot denna bakgrund anser SO inte heller att arbetslöshetskassornas organisationsform skulle medföra att det skulle vara olämpligt att låta arbetslöshetskassorna administrera utbetalningen av aktivitetsstöd. Aktivitetsstödet är en del av arbetsmarknadspolitiken liksom arbetslöshetsförsäkringen varför även utbetalningen av aktivitetsstödet borde åligga arbetslöshetskassorna

Med vänlig hälsning
Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Harald Petersson

Ordförande