

# Några statliga myndigheters arbete med att motverka felaktiga utbetalningar m.m. från välfärdssystemen

En underlagspromemoria utarbetad av utredningen om samordning  
av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (Fi 2018:05)

14 juni 2019



# Innehåll

<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Arbetsförmedlingen .....</b>	<b>9</b>
1.1 Stöd och ersättningar inom arbetsmarknadspolitiken.....	11
1.2 Arbetsförmedlingens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.....	14
1.3 Arbetsförmedlingens arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten .....	17
1.4 Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter .....	18
<b>2 Arbetslöshetskassorna .....</b>	<b>21</b>
2.1 Arbetslöshetsersättning.....	24
2.2 Arbetslöshetskassornas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott .....	26
2.3 Arbetslöshetskassornas arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten.....	27
2.4 Informationshantering och informationsutbyte med myndigheter och parter .....	28
<b>3 Centrala studiestödsnämnden .....</b>	<b>31</b>
3.1 Stöd, bidrag och lån .....	34
3.2 CSN:s arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.....	36

3.3	CSN:s arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten .....	39
3.4	Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter.....	39
<b>4</b>	<b>Försäkringskassan.....</b>	<b>41</b>
4.1	Förmåner, ersättningar och bidrag .....	43
4.2	Försäkringskassans arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser .....	44
4.3	Försäkringskassans arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten .....	48
4.4	Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter.....	48
<b>5</b>	<b>Kommunerna och ekonomiskt bistånd.....</b>	<b>51</b>
5.1	Ekonomiskt bistånd .....	53
5.2	Felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd.....	54
5.3	Kommunernas arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten .....	56
5.4	Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter.....	57
<b>6</b>	<b>Migrationsverket .....</b>	<b>59</b>
6.1	Ersättningar och bidrag.....	61
6.2	Migrationsverkets arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser .....	62
6.3	Migrationsverkets arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten .....	64
6.4	Informationsinhämtning och informationsutbyte med andra myndigheter och parter.....	65
<b>7</b>	<b>Pensionsmyndigheten .....</b>	<b>67</b>

7.1	Ersättningar och bidrag .....	70
7.2	Pensionsmyndighetens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser .....	72
7.3	Pensionsmyndighetens arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten.....	75
7.4	Informationshantering och informationsutbyten med andra myndigheter .....	76



# Inledning

Utredningen har i uppdrag att undersöka hur en samordnande funktion för statliga utbetalningar från välfärdssystemen kan bidra till ökade möjligheter att förhindra felaktiga utbetalningar, effektivisera utbetalningsprocesser och förbättra servicen till medborgarna (dir. 2018:50). För att få underlag till vår analys har vi haft behov av att kartlägga myndigheternas handläggningsprocesser, myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, förbättra servicen medborgarna och effektivisera verksamheten, samt informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter.

I kartläggningen har vi dels tittat på de för utredningen mest centrala myndigheterna, dvs. Arbetsförmedlingen, Centrala Studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten. Dessutom har vi i denna kartläggning även inkluderat arbetslöshetskassorna och det ekonomiska bistånd som betalas ut av kommunerna.

Vår kartläggning visar att de berörda myndigheterna arbetar aktivt med alla de aspekter vi studerat, från automatisering av handläggning och förbättrade möjligheter att minska felaktiga utbetalningar till att effektivisera utbetalningsprocesser och förenkla uppgiftslämnandet för den enskilde. Dessutom samarbetar eller samverkar de inblandande myndigheterna på en rad olika vis. Till exempel finns ett i många delar gott elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheterna i handläggningen av de olika förmånerna. Flertalet av de berörda myndigheterna ingår i olika nätverk eller samarbeten, så som den myndighetsgemensamma satsningen mot den organiserade brottsligheten. Samtidigt visar kartläggningen att det förekommer många felaktiga utbetalningar hos alla myndigheterna och att deras förmåga att arbeta med att motverka felaktiga utbetalningar i vissa avseenden är begränsad. Vi kan dock konstatera att omfattningen

skiljer sig åt mellan myndigheterna, såväl när det gäller omfattning av felaktiga utbetalningar som när det gäller antal upptäckta och anmälda bidragsbrott. Till exempel polisanmälde Försäkringskassan 1700 misstänkt felaktiga utbetalningar under 2017, vilket kan jämföras med att Pensionsmyndigheten under samma år gjorde 15 polisanmälningar och att Arbetsförmedlingen under 2018 gjorde 50 polisanmälningar. Ett annat exempel är att Arbetsförmedlingen uppskattas ha betalat ut cirka 85 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar under 2018 medan motsvarande siffra för Migrationsverket är 4,6 miljoner kronor.

Myndigheternas verksamheter skiljer sig åt gällande både karaktären på de ersättningar som myndigheten administrerar och gällande verksamhetens omfattning. På flera av de utbetalande myndigheterna har frågan om att åstadkomma korrekta och enhetliga beslut i handläggningen fått en högre prioritet sista åren, vilket kan antas ha bidragit positivt till att minska de felaktiga utbetalningarna. Vi kan dock konstatera att det föreligger skillnader i hur långt myndigheterna har kommit i detta arbete.

Vår kartläggning visar också på att de berörda myndigheterna bedriver ett omfattande utvecklingsarbete gällande digitalisering i syfte att effektivisera och öka service till medborgarna. Myndigheterna strävar efter att fler ansökningar ska genomföras digitalt och för att underlätta den digitala ansökan hämtar myndigheter i många fall automatiskt uppgifter från andra källor, t.ex. folkbokföringen. Det ska vara enkelt att lämna korrekt och komplett information och den enskilde själv ska kunna utföra sina ärenden, t.ex. genom myndighetens e-tjänster.

En viktig del i myndigheternas arbete med att fatta korrekta beslut är att myndigheterna utbyter information med varandra. Myndigheterna har ett omfattande informationsutbyte, bl.a. i syfte att stärka kontrollen, minska de felaktiga utbetalningarna samt effektivisera myndigheternas ärendehandläggning och förbättra servicen för enskilda.



# 1 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ska enligt sin instruktion ansvara för den offentliga arbetsförmedlingen, dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet samt verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att:

- sammanföra arbetssökande med dem som söker arbetskraft,
- prioritera dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden,
- bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt.

Vidare ska myndigheten säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring, anlita kompletterande aktörer för att snabbt och effektivt få arbetssökande i arbete, aktivt inhämta information om lediga arbeten, följa upp och utvärdera hur myndighetens verksamhet och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna påverkar arbetsmarknadens funktionssätt och göra bedömningar av arbetsmarknadsläget. Arbetsförmedlingen ska också, i samverkan med berörda parter, säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.<sup>1</sup>

Arbetsförmedlingen genomgår stora förändringar som en följd av budgetnedskärningar och regeringens reformering av myndigheten. Myndigheten fick den 5 maj 2019 i uppdrag att förbereda för och att bistå med att analysera vissa förutsättningar inför reformeringen av myndigheten. Arbetsförmedlingen ska säkerställa att myndigheten har en ändamålsenlig genomförandeorganisation, inklusive att ta till vara och utveckla befintlig kompetens om externa aktörer och valfrihetssystem. Den ska ge förutsättningar för myndigheten att både planera inför och genomföra reformen utifrån den inriktning som

---

<sup>1</sup> SFS 2007:1030. *Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen.*

regeringen beslutar, samt att under genomförandeperioden bedriva en fungerande verksamhet för att fullfölja myndighetens befintliga uppgifter.<sup>2</sup>

## Verksamheten i siffror

Arbetsförmedlingen bildades 2008<sup>3</sup>. Myndigheten hade 14 000 anställda 2018 och består av 280 lokala arbetsförmedlingar. I januari 2019 varslade Arbetsförmedlingen 4 500 anställda om uppsägning och myndigheten har också aviserat att antalet kontor kraftigt kommer att minska.

Under 2018 var i genomsnitt 618 000 personer inskrivna på Arbetsförmedlingen och totalt var 932 000 personer inskrivna under året. Alla som är inskrivna på Arbetsförmedlingen är dock inte arbetslösa. Vissa är deltidsanställda, andra har arbete med stöd och ytterligare andra är inskrivna som ombytessökande. 347 000 personer var inskrivna som arbetslösa, dvs. öppet arbetslösa eller deltagare i arbetsmarknadspolitiskt program.<sup>4</sup>

Arbetsförmedlingens utgifter fördelar sig i huvudsak på individersättningar samt program och insatser. Utgifterna är jämt fördelade mellan de två: år 2018 uppgick kostnaden för individersättningar till drygt 30 miljarder och kostnaden för program och insatser till drygt 31 miljarder.

## Sammanfattande iakttagelser

Som nämndes ovan kan Arbetsförmedlingens utgifter grovt delas in i två delar, individersättningar samt program och insatser. Program och insatser kan i sin tur delas in i subventionerade anställningar, program som inte är subventionerade anställningar och upphandlade arbetsförmedlartjänster. Arbetsförmedlingens ersättningar och program skiljer sig åt vad avser handläggning och mottagare. Stöden för program och insatser betalas huvudsakligen ut till företag och organisationer, dvs. till anordnaren. För individersättningarna gäller att

---

<sup>2</sup> Regeringsuppdrag, 2019. *Uppdrag att förbereda för och att bistå med att analysera vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen*, A2019/00923/A.

<sup>3</sup> Genom en sammanslagning av de tidigare länsarbetsnämnderna och den dåvarande chefsmyndigheten Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

<sup>4</sup> Arbetsförmedlingen, 2019. *Årsredovisning 2018*.

handläggningen är delad mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Mycket av myndighetens kontrollarbete sker på de lokala förmedlingskontoren i dag, även om myndigheten arbetar för ökad specialisering, digitalisering och centralisering med syfte att förenkla och öka enhetligheten. Merparten av de stöd som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetsgivare bedöms vara utsatta för brottslighet som är organiserad eller systematisk.

För att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå ger vi här ett par exempel.

### **Stöd till bolag**

Ett bolag i Umeå fick stöd avseende instegsjobb, särskilt anställningsstöd och nystartsjobb. Hovrätten skriver i sin dom att det är uppenbart att de anställda inte har fått de löner som de enligt ansökningarna skulle ha haft. Löner har antingen inte betalats ut till de anställda eller omedelbart överförts till andra konton.<sup>5</sup>

### **Fusk med nystartsjobb**

SVT granskade nystartsjobb och menade att fusk med nystartsjobb fortsätter trots att krav finns på att anställda ställts på att företag ska följa kollektivavtal. Arbetssökande drabbas av oseriösa arbetsgivare och tvingas arbeta långa arbetsdagar, utan ob-tillägg, utan sjuklön och utan semester under sommaren. Arbetsförmedlingen har inte befogenheter att följa upp att arbetsgivarna följer kollektivavtalsreglerna.<sup>6</sup>

## **1.1 Stöd och ersättningar inom arbetsmarknadspolitiken**

Inom arbetsmarknadspolitiken finns ett antal olika stöd och ersättningar. Dessa kan delas in i två kategorier, individersättningar samt

<sup>5</sup> Hovrätten för Övre Norrland, dom B 542–17 den 20 december 2017.

<sup>6</sup> Sveriges Television, 2018. *Trots krav på kollektivavtal – fusk med nystartsjobb fortsätter*, publicerad 2018-08-27.

program och insatser. Individ ersättning<sup>7</sup> består av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.<sup>8</sup> Även kostnader för arbetslöshetsersättningen i samma anslagspost som individ ersättningarna.

Program och insatser kan kategoriseras utifrån vilka typer av anordnare som får ekonomiskt stöd och ersättning från Arbetsförmedlingen:

- **Subventionerade anställningar** kan definieras som en anställning med stöd i form av ekonomisk kompensation till arbetsgivaren där hela eller delar av lönekostnaden subventioneras, antingen via bidrag eller skattekreditering.<sup>9</sup> Det finns flera olika former av subventionerade anställningar, som alla riktas till arbetssökande som står långt från arbetsmarknaden.
- **Arbetsmarknadspolitiska program som inte är subventionerade anställningar**, exempelvis yrkeskompetensbedömningar, arbetsträning och förstärkt arbetsträning. Anordnare av dessa program får en ersättning i form av merkostnadsersättning per anvisningsdag och deltagare.
- **Upphandlade arbetsförmedlingstjänster** (benämns även som kompletterande aktörer) är företag som är upphandlade i syfte att komplettera Arbetsförmedlingens tjänsteutbud i syfte att snabbt och effektivt få arbetssökande i arbete. Dessa tjänster består bl.a. av stöd och matchning, introduktion till arbete och olika former av utbildningar.<sup>10</sup>

## Handläggning av stöd och ersättningar

För att ta del av Arbetsförmedlingens stöd och ersättningar behöver man anmäla sig som arbetslös, vilket man kan göra på Arbetsförmedlingens hemsida. I samband med anmälan bokar man också in ett första planeringssamtal med en handläggare på Arbetsför-

---

<sup>7</sup> Inom Försäkringskassan används istället samlingsbegreppet Grundersättningar för aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

<sup>8</sup> Individ ersättningarna regleras i SFS 2017:819, Förordning om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

<sup>9</sup> Arbetsförmedlingen, 2018. *Subventionerade anställningar – en översikt*, dnr 2018:8.

<sup>10</sup> Arbetsförmedlingen, 2019. *Årsredovisning 2018*.

medlingen. Vid planeringssamtalet upprättar arbetsförmedlaren vanligtvis en handlingsplan tillsammans med den arbetssökande. Handlingsplanen ska innehålla den arbetssökandes skyldigheter, planerade aktiviteter och arbetssökandets inriktning. Det som dokumenteras i handlingsplanen ska vara utgångspunkten för de aktiviteter som den arbetssökande genomför för att ta sig ur sin arbetslöshet.

Handläggningen skiljer sig åt mellan Arbetsförmedlingens olika stöd och förmåner. För individersättningarna är handläggningen fördelad mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och, i vissa fall, arbetslöshetskassorna. Försäkringskassan beslutar om och betalar ut ersättningen, men Arbetsförmedlingen hanterar kontrollfunktionen för ersättningarna. Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program ansöker om individersättning månadsvis i efterhand, antingen via en e-tjänst eller genom att skicka in en blankett.<sup>11</sup>

För att ta del av subventionerade anställningar krävs att arbetsgivaren är en fysisk person som är arbetsgivarregistrerad och bedriver näringsverksamhet eller en juridisk person som är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket. För introduktionsjobb, extratjänster och nystartsjobb får arbetsgivaren del av stödet genom kreditering på skattekonto. Mer än 95 procent av arbetsgivarna rekvirerar stödet digitalt, och från och med april 2019 betalar Arbetsförmedlingen ut dessa stöd automatiskt, baserat på uppgifter i beskattningsdatabasen.<sup>12</sup> Stödet för lönebidragen betalar Arbetsförmedlingen ut till arbetsgivarens konto.

Anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser som inte är subventionerade anställningar gör en anmälan till Arbetsförmedlingen som godkänner den, men myndigheten garanterar inte att platserna kommer att tas i anspråk. Arbetsförmedlingen kan sedan anvisa deltagare till dessa insatser.<sup>13</sup>

För de tjänster som Arbetsförmedlingen upphandlar av kompletterande aktörer utformas ett underlag där bl.a. tjänster som ska upphandlas beskrivs och krav ställs på potentiella leverantörer.

---

<sup>11</sup> Det är först när Försäkringskassan får signal från Arbetsförmedlingen om att en person är inskriven i ett arbetsmarknadspolitiskt program som denna tjänst öppnas för deltagaren.

<sup>12</sup> Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen, 2019-03-25.

<sup>13</sup> SFS 2000:628. *Förordning om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.*

## Samordning med andra förmåner

I Försäkringskassans uppdrag ingår att samordna individersättningarna med andra förmåner. Det gäller bl.a. studiestöd, sjukersättning, föräldrapenning och pension. Även lön ska i vissa fall samordnas med individersättningarna. Försäkringskassan hanterar samordningen och kontrollerar individersättningen mot Försäkringskassans andra förmåner samt mot Pensionsmyndigheten och CSN, främst elektroniskt.

När det gäller de subventionerade anställningarna får Arbetsförmedlingen information från Skatteverket, bl.a. uppgift om arbetsgivarregistrering, skatteform och arbetsgivaravgifter mm.

### 1.2 Arbetsförmedlingens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Arbetsförmedlingens kontrollpolicy bygger på de s.k. compliance pyramiden. Utifrån den kopplas olika typer av agerande från arbets sökande och arbetsgivare m.fl. ihop med inriktningen på myndighetens åtgärder. För att göra det svårare att göra fel arbetar Arbetsförmedlingen både med förebyggande insatser och riskbaserade kontroller. Vad gäller de som medvetet undanhåller eller lämnar felaktig information fokuserar Arbetsförmedlingen på samverkan med andra myndigheter, systematisk analys och riskbaserade kontroller.<sup>14</sup>

Mycket av Arbetsförmedlingens kontrollarbete görs idag av arbetsförmedlarna ute på lokalkontoren, men det pågår ett arbete mot ökad centralisering och specialisering. Myndigheten ser även över systemstöden för de subventionerade anställningarna och avser att låta specialiserade handläggare vara beslutsfattare i olika program. Detta för att stärka enhetligheten och rättssäkerheten i beslutsprocessen.<sup>15</sup>

Handläggningen av individersättningarna delas mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan vilket innebär att myndigheterna också ansvarar för olika delar av kontroll och uppföljning av ersättningarna. Försäkringskassan har i dagsläget inte tagit fram någon

---

<sup>14</sup> Arbetsförmedlingen, 2017. *Arbetsförmedlingens arbete mot felaktiga utbetalningar*, 2017, dnr. Af-2017/00322253.

<sup>15</sup> Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen, 2019-04-09.

riskprofil för individersättningarna och det görs inte några löpande kontroller inför utbetalning. Försäkringskassan arbetar dock med bl.a. stickprovskontroller kring giltig frånvaro och efterhandskontroller av inkomstuppgifter.<sup>16</sup> Arbetsförmedlingens kontrollarbete avseende individersättningarna (inklusive arbetslöshetsersättningen) granskas löpande av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). I en rapport från 2018 visar IAF på omfattande avvikelser från regelverket i Arbetsförmedlingens kontrollarbete i detta avseende.<sup>17</sup>

Vad gäller anställningsstöden har Arbetsförmedlingen en rad löpande kontroller under beslutsperioden, för att säkerställa att arbetsgivaren uppfyller de krav som ställs. Detta görs både genom slumpmässiga och riktade kontroller. Dessutom utgör kontakten med den arbetssökande en form av kontroll för att allt går rätt till ur dennes perspektiv. För anordnare av program som inte är subventionerade anställningar sker kontrollen i första hand genom besök hos anordnaren.

För upphandlade tjänster delas uppföljningsansvaret mellan de lokala arbetsförmedlingskontoren, nationella leverantörsuppföljare och den arbetssökande.

Under de senaste åren har Arbetsförmedlingen arbetat för att öka medvetenheten internt om vikten av en god förvaltningskultur och rättssäker ärendehandläggning. En högre grad av digitalisering och centralisering av vissa arbetsuppgifter ska bidra till att förenkla, öka enhetligheten och göra det lättare att göra rätt. Genom ett effektivare arbetssätt menar Arbetsförmedlingen att de i större omfattning kunnat neka utbetalningar som annars riskerat att bli felaktigt utbetalade.<sup>18</sup>

## Felaktiga utbetalningar i siffror

Under 2018 gjorde Arbetsförmedlingen 50 polisanmälningar kring bedrägerier och bidragsbrott. Dessa omfattar tillsammans drygt 61 miljoner kronor.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Enligt uppgift från Försäkringskassan, 2019-04-23.

<sup>17</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2018. *Arbetsförmedlingens kontrollarbete*, rapport 2018:15.

<sup>18</sup> Arbetsförmedlingen, 2019. *Årsredovisning 2018*.

Inom ramen för delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (dir. 2016:60), framöver benämnd som KUT-delegationen, har omfattningsstudier gällande felaktiga utbetalningar av individersättningarna aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsstöd genomförts utifrån huvudsakligen empiriskt material. Mer specifikt rörde studien omfattningen av felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning som har orsakats av att frånvaro från program inte har anmälts till eller har godkänts av Arbetsförmedlingen. Typen av fel som kan fångas i denna studie handlar därmed om de fel som uppstår när en deltagare ansöker om ersättning från Försäkringskassan men där frånvaron inte är anmäld till eller godkänd av Arbetsförmedlingen. Resultatet visar att ungefär 2,5 procent av alla ansökningar om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under 2018 kan innehålla felaktiga uppgifter om frånvaro som kan orsaka helt eller delvis felaktiga utbetalningar. Uppskattningsvis rör det sig om drygt 40 000 ansökningar. Det uppskattade beloppet för dessa felaktiga utbetalningar är cirka 85 miljoner kronor, vilket utgör cirka 0,6 procent av det totala utbetalade beloppet.<sup>20</sup>

Delegationens kansli har även gjort bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar avseende lönebidrag och nystartsjobb. Enligt delegationens kansli baserar sig bedömningar i huvudsak på empiriskt material. Enligt kansliets bedömning är de felaktiga utbetalningarna för lönebidrag 6,7 procent, vilket motsvarar 777 miljoner kronor, baserat på 2018 års utbetalningar. Motsvarande siffra för nystartsjobb bedömer kansliet vara 9,8 procent, vilket motsvarar 492 miljoner kronor. För lönebidrag bedöms att cirka hälften av felen är orsakade av den sökande och att 80 procent av dessa är miss-tänkt avsiktliga. För nystartsjobb bedömer kansliet att 33 procent är orsakade av den sökande och 85 procent av dessa bedöms vara miss-tänkt avsiktliga.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Försäkringskassan, 2019. *Felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning*. PM 2019:1.

<sup>21</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 90; 103



Utredningen om kvalificerad brottslighet mot välfärdssystemen bedömde att merparten av de olika typer av stöd som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetsgivare för anställning var utsatt för brottslighet som är organiserad eller systematisk.<sup>22</sup>

## Samverkan med andra myndigheter

Myndigheten deltar i den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet. Arbetsförmedlingen uppger att de genom samarbetet får information om felaktigheter och brister som myndigheten sannolikt inte skulle ha upptäckt på egen hand. Genom medverkan i nationella och regionala operativa insatser har Arbetsförmedlingen sedan 2015 återkrävt cirka 36,4 miljoner kronor.

Arbetsförmedlingen ingår även, som en av åtta myndigheter, i ett regeringsuppdrag med syfte att utveckla ändamålsenliga och effektiva metoder för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

### 1.3 Arbetsförmedlingens arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten

Arbetsförmedlingen har bedrivit ett omfattande förändringsarbete som ska vara slutfört 2021. Den reform av Arbetsförmedlingen som initierades i ett regeringsuppdrag i maj 2019 kommer att få konsekvenser för hur detta arbete ska fortsätta. En del av förändringsarbete har varit att utforma en ny och mer ändamålsenlig organisation. En annan central komponent i arbetet har varit att förbättra tillgången till Arbetsförmedlingens tjänster via digitala kanaler. Enskilda kan numera bl.a. skriva in sig vid Arbetsförmedlingen, boka tid för planeringssamtal och lämna in aktivitetsrapporter via e-tjänster. Dessutom är det möjligt att genomföra planeringssamtalet på distans vid webb och telefon.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 199–207.

<sup>23</sup> Arbetsförmedlingen, 2018. *Arbetsförmedlingens återrapportering 2018: Effektiviseringsinsatser på Arbetsförmedlingen*, dnr Af-2018/0055 6272

Arbetsgivare kan också sedan 2017 få hjälp med hela sin rekryteringsprocess genom kontakt via telefon eller webb med Arbetsförmedlingens kundtjänst eller genom olika självservice-tjänster.

## 1.4 Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter

Arbetsförmedlingen har i dag informationsutbyte med främst arbetslöshetskassorna, Försäkringskassan och Skatteverket. Arbetsförmedlingen hämtar bl.a. in följande information:

- Försäkringskassan – uppgifter som bl.a. kan ha betydelse för varning och avstängning, återkallelse av program, statistik och ekonomisk redovisning samt information om sjukanmälan och godkänd frånvaro.<sup>24</sup>
- Skatteverket – uppgifter om bl.a. skatteform, momsregistrering och arbetsgivarregistrering, för att kontrollera organisationsnummer. Arbetsförmedlingen har även i vissa fall direktåtkomst till beskattningsdatabasen.<sup>25</sup>

Arbetsförmedlingen ska bl.a. lämna uppgifter till följande:

- Arbetslöshetskassan och IAF – om det kan antas att en arbetssökande som begär arbetslöshetsersättning inte uppfyller de allmänna villkoren för rätt till ersättning.<sup>26</sup>
- IAF – uppgifter som har betydelse för inspektionens tillsyn över handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden eller för inspektionens uppföljning på området. Dessa uppgifter ska lämnas av både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.
- Kronofogdemyndigheten – uppgifter om namn, personnummer, från vilken dag den sökande är anmäld respektive avanmäld hos

---

<sup>24</sup> Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, 2018. *Överenskommelse, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan avseende aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning, etableringstillägg och bostadsersättning*. Bilaga: *Manuell informationsöverföring*. Arbetsförmedlingen dnr Af-2018/0053 9654; Försäkringskassan dnr 018318-2018.

<sup>25</sup> SFS 2001:588. *Förordning om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet*.

<sup>26</sup> SFS 2000:628. *Förordning om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*.

Arbetsförmedlingen, samt hans eller hennes tillhörighet till arbetslöshetskassa enligt registrering.

- Försäkringskassan – uppgifter av betydelse för ett ärende om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning.<sup>27</sup>

Försäkringskassan ska dessutom lämna information kring de stöd som de handlägger för Arbetsförmedlingens räkning till bl.a. Kronofogdemyndigheten och CSN.

---

<sup>27</sup> SFS 2017:819. Förordning om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.



## 2 Arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetsförsäkringen regleras i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Syftet med arbetslöshetsförsäkringen är att fungera som en omställningsförsäkring som ger tidsbegränsat ekonomiskt stöd till personer som är ofrivilligt arbetslösa och aktivt söker arbete. Arbetslöshetsförsäkringen handhas av arbetslöshetskassor som bl.a.:

- beslutar om medlemmarnas rätt till arbetslöshetsersättning
- betalar ut ersättningen
- beslutar om sanktioner när en arbetslös exempelvis missköter sitt arbetssökande.

Arbetslöshetskassorna är privata organisationer, fristående från staten men med uppgifter som innebär myndighetsutövning. Arbetslöshetskassornas verksamhet regleras i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassorna får statsbidrag som täcker större delen av kostnaden för arbetslöshetsersättningen. Statsbidraget betalas ut av Arbetsförmedlingen. IAF granskar att arbetslöshetskassorna utför sitt uppdrag i ersättningsystemen, utfärdar föreskrifter och har tillsyn över arbetslöshetskassorna.

En av arbetslöshetskassorna, Alfakassan, är s.k. kompletterande arbetslöshetskassan. Alfakassan har i uppdrag att hantera ärenden för arbetslösa som inte är medlemmar i någon arbetslöshetskassa.

Sveriges A-kassor är arbetslöshetskassornas gemensamma service- och intresseorganisation. Organisationen arbetar bl.a. med it-utveckling, rådgivning rörande tolkning och tillämpning av regelverket, utbildning och opinionsbildning.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SFS 1997:239. Lag om arbetslöshetskassor, 88 §.

## Verksamheten i siffror

Det finns 26 arbetslöshetskassor och totalt är drygt 3,5 miljoner personer medlemmar i en arbetslöshetskassa. Det motsvarar knappt 70 procent av arbetskraften. Totalt betalade arbetslöshetskassorna ut knappt 13 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning till drygt 220 000 personer under 2018.<sup>2</sup>

## Sammanfattande iakttagelser

En arbetssökande anmäler sig till Arbetsförmedlingen vid arbetslöshet, som elektroniskt meddelar personens arbetslöshetskassa. Många av uppgifterna i en ansökan måste styrkas med intyg. Arbetslöshetskassorna är skyldiga att vidta åtgärder om en ersättningsstagar inte följer reglerna för rätt till ersättning. Detta sker genom ett sanktionssystem.

Arbetslöshetskassorna använder inte riktade kontroller eller riskprofiler i sin kontrollverksamhet. Kassorna upptäckte och krävde tillbaka ersättning motsvarande 119 miljoner kronor under 2017, vilket motsvarar ungefär en procent av de totala utbetalningarna.

För att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå ger vi här ett par exempel.

### **Exempel den ersättnings sökande orsakade arbetslösheten**

Arbetslöshetsersättning betalades ut felaktigt till en person som hade varit företagare och blivit oense med sina kompanjoner kring företagets inriktning. På grund av oenigheten lät han sig bli utköpt från verksamheten. IAF:s bedömning är att personen orsakade sin egen arbetslöshet, vilket innebär att han inte har rätt till arbetslöshetsersättning.<sup>3</sup>

### **Exempel den ersättnings sökande lämnade felaktiga uppgifter avseende föräldrapenning till arbetslöshetskassan**

<sup>2</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2019. *Årsstatistik 2018*. <https://www.iaf.se/statistikdatabasen/arsstatistik/utbetalningar/> Hämtad 2019-06-12.

<sup>3</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2019. *Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen*, Rapport 2019:1, s. 19.

Fastighets a-kassa uteslöt och polisanmälde en person som lämnat felaktiga uppgifter. Det är inte tillåtet att få arbetslöshetsersättning samtidigt som man får föräldrapenning, men genom att lämna felaktiga uppgifter fick en person föräldrapenning under 15 dagar samtidigt som den fick arbetslöshetsersättning.<sup>4</sup>

### **Exempel två personer blev återbetalningsskyldiga på grund av felaktiga uppgifter om annan inkomst**

Helsingborgs Dagblad rapporterade att två personer polisanmälades för fusk med arbetslöshetsersättningen. Fackförbundet som polisanmälde dem krävde dem på 100 000 kronor var i återbetalning. Den ena personen fick arbetslöshetsersättning samtidigt som personen var sjukskrivning och fick sjukersättning. Under 2015 och 2016 betalades 100 000 kronor ut felaktigt och pengarna krävs tillbaka. Den andra personen är en man i 50-årsåldern som förvärvsarbetade och fick lön trots att han anmält sig som arbetslös och lyft arbetslöshetsersättning. Han återkrävdes på 110 000 kronor.<sup>5</sup>

### **Exempel kvinna blev åtalad för att ha erhållit ersättning hon inte hade rätt till**

En 60-årig kvinna lämnade oriktiga uppgifter till fackförbundet Kommunal om sin arbetstid när hon arbetat. Med anledning av de oriktiga uppgifterna erhöll kvinnan över 40 000 kronor som hon inte hade rätt till. När misstanke om felaktig utbetalad ersättning väcktes jämfördes den rapportering som kvinnan lämnat till arbetslöshetskassan med tidrapporter och arbetsgivarintyg från hennes arbete. I dessa rapporter hade kvinnan redovisat för få timmar, vilket hon själv menade berodde på misstag. Kvinnan fälldes av Luleå tingsrätt och brottet benämndes som bidragsbrott. Påföljden blev villkorlig dom samt dagsböter.<sup>6</sup>

### **Exempel en person dömdes för bidragsbrott på grund av oriktiga uppgifter avseende deltidsarbete**

En person som arbetade deltid och fick arbetslöshetsersättning för resterande tid fick ett meddelande från arbetslöshetskassan

<sup>4</sup> Fastighetsfolket, 2017. *A-kassan varnar: Felet kan få stora konsekvenser*, publicerad 2017-07-03.

<sup>5</sup> Helsingborgs Dagblad, 2016. *Fuskade till sig a-kassa*, publicerad 2016-08-12.

<sup>6</sup> Norrbottens-Kuriren, 2016. *Fuskade med a-kassan*, publicerad 2016-03-09.

om att hennes deltidsdagar tagit slut och att hon därför inte längre hade rätt till ersättning. Hon började då fylla i tidsrapporterna så att det såg ut som att hon arbetade heltid vissa veckor och inte arbetade alls andra veckor, trots att arbetstiden var mer jämt fördelad över veckorna. På det sättet fick hon ut drygt 30 000 kronor i felaktigt utbetalad ersättning. Kvinnan dömdes i Varbergs tingsrätt för bidragsbrott till villkorlig dom och samhällstjänst.<sup>7</sup>

## 2.1 Arbetslöshetsersättning

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar både arbetstagare och företagare och består av en grundförsäkring och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring.<sup>8</sup> Den frivilliga försäkringen ger en högre ersättning och kräver medlemskap i en arbetslöshetskassa eller anslutning till den kompletterande kassan.<sup>9</sup>

För att ha rätt till arbetslöshetsersättning måste en sökande uppfylla ett arbetsvillkor och vissa grundvillkor. Ett arbetsvillkor innebär, enligt huvudregeln, att den sökande under en tolv månadersperiod före arbetslöshetens inträde har förvärvat arbetat minst sex kalendermånader med minst 80 timmars arbete i varje månad. Grundvillkoren innebär i stort sett att den sökande ska vara anmäld som arbetssökande och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning.

För att vara berättigad till den inkomstrelaterade ersättningen krävs att den sökande varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv sammanhängande månader och under den tiden uppfyllt ett arbetsvillkor. För att bli medlem i en arbetslöshetskassa krävs att personen arbetar inom arbetslöshetskassans verksamhetsområde<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Hallands Nyheter, 2015. *Döms för fusk med a-kassa*, publicerad 2015-02-19.

<sup>8</sup> För företagare gäller särskilda regler för ersättning, se SFS 1997:238, *Lag om arbetslöshetsförsäkring*, 35–37 b §§.

<sup>9</sup> Av 31 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring framgår att om en sökande med anledning av arbetslöshet fortlöpande får ersättning från någon annan än arbetslöshetskassan, får dagpenning lämnas med högst skillnaden mellan det högsta belopp som får lämnas enligt 26 och 27 a-30 §§ och ersättningen.

<sup>10</sup> Även den som inte arbetar vid ansökningstillfället har rätt till inträde om det senaste arbetet var inom arbetslöshetskassans område.



## Handläggning av arbetslöshetsersättningen

Vid arbetslöshet anmäler sig den arbetssökande hos Arbetsförmedlingen som skickar en elektronisk information om anmälan till arbetslöshetskassan. Den enskilde kan sedan välja att ansöka om ersättning digitalt genom arbetslöshetskassans e-tjänst. Många av uppgifterna i ansökan måste styrkas med intyg, såsom arbetsgivarintyg, studieintyg eller läkarintyg. Arbetslöshetskassorna har även möjlighet att hämta vissa uppgifter från myndigheter, se nedan.

Arbetslöshetskassorna är skyldiga att vidta åtgärder om en ersättningstagare inte följer reglerna för rätt till ersättning. Detta sker genom ett sanktionssystem. Arbetslöshetskassan får även besluta att tills vidare hålla inne ersättning till en sökande om det finns sannolika skäl att anta att han eller hon inte uppfyller de allmänna villkoren för rätt till ersättning eller kommer stängas av från ersättning.

Pengarna som finansierar arbetslöshetsersättningen kommer från två håll: en arbetsmarknadsavgift som alla arbetsgivare och egenföretagare betalar till staten, och en avgift som arbetslöshetskassorna betalar till staten. Arbetslöshetskassorna tar ut en medlemsavgift som ska täcka kassans finansieringsavgift till staten och organisationens administrationskostnader. Finansieringsavgiften ska delfinansiera statens kostnader för arbetslöshetsersättning.

Respektive arbetslöshetskassa ansöker om statsbidrag hos Arbetsförmedlingen. Efter att Arbetsförmedlingen har fört över statsbidrag till arbetslöshetskassornas konton hos banken betalar banken ut arbetslöshetsersättning till de ersättningsberättigade personerna, enligt utbetalningsuppdrag från respektive arbetslöshetskassa.<sup>11</sup>

## Samordning med andra förmåner

Arbetslöshetskassorna har möjlighet att hämta vissa uppgifter från myndigheter, t. ex. uppgift om perioder med sjukpenning eller studiestöd. Arbetslöshetskassorna har ett elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten för att motverka att dubbla ersättningar betalas ut till arbetslösa.

---

<sup>11</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2015. *Återbetalning av statsbidrag*, rapport 2015:17, s. 6.

## 2.2 Arbetslöshetskassornas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

Arbetslöshetskassorna använder sig i dagsläget inte av riktade kontroller eller riskprofiler i sin kontrollverksamhet. Däremot kontrolleras vissa kategorier av sökande oftare. Det gäller t.ex. arbetssökande som arbetar deltid samtidigt som de får arbetslöshetsersättning. Företagare är en annan kategori som kan behöva lämna uppgifter i större omfattning eftersom ersättningen till företagare i högre grad än för anställda bygger på egenrapporterade uppgifter.

Arbetslöshetskassornas kontrollarbete består dels av att säkerställa att riktiga uppgifter ligger till grund för beslut vid den initiala ersättningsprövningen, dels av att löpande kontrollera att rätt ersättning lämnas. Arbetsförmedlingen ska underrätta den arbetssökandes arbetslöshetskassa om det finns skäl att misstänka att den sökande inte uppfyller villkoren för ersättning.

En väsentlig orsak till felaktiga utbetalningar har bedömts vara felaktigt uppgifter (felaktigt deklarerade), där sökande anger att man varit arbetslös när man egentligen arbetat (vitt eller svart).<sup>12</sup>

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden gjorde bedömningen att arbetslöshetskassorna är utsatta för kvalificerad brottslighet, men att merparten av antalet anmälningar inte innehåller brottslighet som är organiserad eller systematisk enligt utredningens definition.<sup>13</sup>

### Felaktiga utbetalningar i siffror

Under 2018 skickade Arbetsförmedlingen totalt 632 019 s.k. meddelanden till arbetslöshetskassorna. Den främsta orsaken var att aktivitetsrapporter inte lämnats i tid. Den näst vanligaste anledningen till meddelanden är att sökanden inte besökt eller kontaktat Arbetsförmedlingen eller kompletterande aktör enligt överenskommelse.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2012. *Arbetslöshetskassornas rutiner för polisanmälan enligt bidragsbrottslagen*, rapport 2012:8, s. 21; SOU 2008:74. *Rätt och riktigt*, s. 134.

<sup>13</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 209.

<sup>14</sup> Arbetsförmedlingen, 2019. *Årsredovisning 2018*.

Arbetslöshetskassorna upptäckte och krävde tillbaka felaktigt utbetalad ersättning motsvarande ungefär 119 miljoner kronor under 2017. Det utgör ungefär 1 procent av utbetalad ersättning.<sup>15</sup>

En rapport från Sveriges A-kassor tyder på att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen sällan betalas ut tillsammans med annan statlig ersättning som inte kan kombineras med arbetslöshetsersättningen. Den visar att uppskattningsvis 19,2 miljoner kronor betalades ut felaktigt på detta sätt under 2017. Det motsvarar ungefär 0,16 procent av totalt utbetalad ersättning från arbetslöshetskassorna samma år.<sup>16</sup>

Kansliet för KUT-delegationen har genomfört en omfattningsstudie, baserad på huvudsakligen empiriskt material, gällande felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsförsäkringen. De felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetsförsäkringen uppskattas till 4,2 procent, vilket motsvarar 509 miljoner kronor av 2017 års utgifter. Enligt den sammantagna uppskattningen bedöms 29 procent av felutbetalningarna bero på att Arbetsförmedlingen inte lämnar underrättelser i tillräcklig utsträckning till arbetslöshetskassorna när ersättningstagare inte sköter sitt arbetssökande. Andelen av de felaktiga utbetalningarna som beror på arbetslöshetskassornas handläggning uppskattas till strax över 22 procent. Resterande del av uppskattningen orsakas av att ersättningstagaren lämnar felaktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden. De misstänkt avsiktliga felen bedöms utgöra ungefär hälften av de fel som orsakas av ersättningstagare.<sup>17</sup>

## 2.3 Arbetslöshetskassornas arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten

Arbetslöshetskassorna kan inhämta uppgifter från vissa myndigheter för att styrka exempelvis perioder med sjukpenning eller föräldradagighet. För annat, såsom tid med arbete, krävs intyg. Sedan några år tillbaka har arbetslöshetskassorna en gemensam applikation

---

<sup>15</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, 2019:1. Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen.

<sup>16</sup> Sveriges A-kassor, 2017. *Stickeprovundersökning vecka 38, 2017*.

<sup>17</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 57.

för e-tjänster där den arbetssökande kan ansöka om arbetslöshetsersättning. Applikationen skapar en att-göra-lista utifrån de svar den sökande lämnat, t.ex. lämna in arbetsgivarintyg eller studieintyg. Vartefter uppgifterna inkommer markerar handläggaren på arbetslöshetskassan det så att det är lätt för den sökande att följa sitt ärende. Efter beslut kan den sökande se information om beslutad ersättning, ersättningens storlek, utbetalda ersättningsdagar och utbetalningsdatum. Det är även möjligt att kommunicera med arbetslöshetskassan via e-tjänsten.

Även arbetsgivarintygen kan lämnas elektroniskt via en e-tjänst. Arbetsgivaren fyller också i intyget med hjälp av strukturerade frågor och ifyllnadsstöd, och signerar sedan med e-legitimation.

Sveriges A-kassor arbetar en större översyn av de verksamhetssystem som arbetslöshetskassorna använder sig av, bl.a. med syfte att ge rätt ersättning i rätt tid till rätt kostnad, säkerställa likabehandling, och ge fler nöjda användare och medlemmar.

## 2.4 Informationshantering och informationsutbyte med myndigheter och parter

Arbetslöshetskassorna hämtar in eller får uppgifter från bl.a. följande myndigheter<sup>18</sup>:

- Arbetsförmedlingen – uppgifter om anmälningdatum, avaktualisering och anvisat arbetsmarknadspolitiskt program
- Försäkringskassan – uppgift om ansökan och beviljande av förmån inklusive tidsperiod, antal dagar, belopp och omfattning för förmånen, samt om ett beslut ändras.
- Pensionsmyndigheten – uppgift om ansökan om pension, beviljande av pension, tidsperiod, omfattning, belopp m.m.
- CSN – uppgift om att en ansökan om studiemedel lämnats in, beviljats, omfattning, tidsperiod, samt om CSN ändrat eller återtagit sitt beslut.
- Skatteverket får lämna ut uppgifter från beskattningsdatabasen i den utsträckning uppgifterna behövs för beräkning eller kontroll

---

<sup>18</sup> SFS 1997:835. *Förordning om arbetslöshetsförsäkring.*

av arbetslöshetsersättning. Det gäller uppgifter per betalningsmottagare i en arbetsgivardeklaration, identifikationsuppgifter och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.<sup>19</sup>

Arbetslöshetskassorna ska bl.a. lämna uppgifter till följande<sup>20</sup>:

- Arbetsförmedlingen – uppgift om att den sökande begär arbetslöshetsersättning och antal förbrukade ersättningsdagar, att han eller hon uppfyller ett arbetsvillkor, underrättelser och sanktioner, samt godkända deltidstudier och/eller bisyssla.
- Försäkringskassan – uppgift om en sökande uppfyller villkoren för ersättning, datum då ersättningsperioden påbörjades, förhinder såsom semester eller sjukfrånvaro, för vilka dagar som ersättning begärts eller betalats ut, antal dagar och med vilket eller vilka belopp som arbetslöshetsersättning lämnats m.m.
- Pensionsmyndigheten – uppgift om tidsperiod, antal dagar och belopp för lämnad arbetslöshetsersättning.
- CSN – uppgift om beräknad dagpenning, normalarbetstid, antal ersättningsdagar som återstår innan studietiden börjar, samt om den sökande inte har rätt till ersättning.

Arbetslöshetskassorna har ett elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten för att motverka att dubbla ersättningar betalas ut till arbetslösa.

Arbetslöshetskassorna har inte beviljats direktåtkomst till de individuppgifter i beskattningsdatabasen som infördes i januari 2019, men uppgifterna ska lämnas ut till en arbetslöshetskassa om de behövs för beräkning eller kontroll av arbetslöshetsersättning. Det faktum att arbetslöshetskassorna inte är myndigheter innebär svårigheter vad det gäller uppgifter i beskattningsdatabasen ur sekretess- och integritetssynpunkt.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> SFS 2001:588. *Förordning om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.*

<sup>20</sup> SFS 1997:238. *Lag om arbetslöshetsförsäkring.*

<sup>21</sup> Proposition 2016/17:58. *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen.*



## 3 Centrala studiestödsnämnden

Centrala studiestödsnämnden (CSN) har till uppgift att administrera studiestöd och vissa andra stöd till enskilda. Vidare ska myndigheten säkerställa att återkrav betalas och att de lån som myndigheten administrerar betalas tillbaka. Myndigheten ska också motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. Därtill hanterar myndigheten återbetalning av lån och för statistik om studiestödsområdet.<sup>1</sup>

Studiestödssystemet ska enligt regeringen vara långsiktigt samhällsekonomiskt hållbart. Det är därför, menar regeringen, viktigt att de utbetalningar som görs från systemet är riktiga och att den del av studiestödet som består av lån återbetalas fullt ut. Utgångspunkten är att låntagarna ska betala tillbaka sina skulder. En låntagare som har svårt att betala sitt årsbelopp kan dock ansöka om nedsättning och på så vis betala ett lägre belopp under innevarande år. De vanligaste typerna är nedsättning på grund av låg inkomst och nedsättning vid studier.<sup>2</sup>

### Verksamheten i siffror

CSN har cirka 1000 anställda och år 2018 uppgick antalet studerande med studiemedel till 476 000 personer. Under samma år betalade CSN ut 37 miljarder kronor i studiestöd, varav 18,9 miljarder kronor var lån och 18,2 miljarder kronor var bidrag. Myndigheten betalade även ut 139 miljoner kronor i hemutrustningslån och 17 miljoner kronor i körkortslån under året. Under 2018 uppskattar CSN att myndigheten gjorde cirka 6,5 miljoner utbetalningar.

---

<sup>1</sup> SFS 2017:1114. *Förordning med instruktion för Centrala studiestödsnämnden.*

<sup>2</sup> Proposition 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018, Utgiftsområde 15, s. 36–37.*

Vid utgången av 2018 var det 1 574 100 låntagare som hade en skuld till CSN och den totala skulden var 227,6 miljarder kronor. Totalt betalade dessa låntagare in 13,8 miljarder kronor under 2018.

### Sammanfattande iakttagelser

Handläggningen och kontroller är till stor del automatiserad bl.a. med hjälp av elektronisk informationsinhämtning från högskolor, skolor och myndigheter. För de personer som studerar i Sverige finns goda förutsättningar för kontroller. För studier utomlands har CSN inte samma möjligheter att enkelt göra elektroniska kontroller. De sista åren har CSN arbetat för att förbättra kontroller avseende studier utomlands och återbetalningen från låntagare som bor utomlands. Närmare en tredjedel av den totala fordran för utlandsbosatta låntagare bedömer CSN som osäker.

För att förhindra felaktiga utbetalningar strävar CSN efter att göra det lätt den sökande att göra rätt från början. CSN uppger samtidigt att myndigheten saknar en gemensam strategi eller inriktning för arbetet med felaktiga utbetalningar och brott. CSN menar också att kunskapen om syftet med bidragsbrottslagen är låg inom organisationen.

De bidragsbrott som begås rör ofta höga belopp och under 2018 misstänkte CSN brott i 3 254 ärenden. Dock polisanmälde CSN endast 16 procent av de misstänkta bidragsbrotten. Tre av tio ärenden rörde studier utomlands.<sup>3</sup> CSN ser att det förekommer organiserade försök att begå bidragsbrott och att aktörer provar olika uppbygg, anpassar och utvecklar strategier för att hitta sätt att undgå upptäckt.

För att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå ger vi här ett par exempel.

#### **Exempel på ej anmälda ändringar som påverkar rätten till studiemedel**

En sökande beviljas studiemedel för heltidsstudier vid ett universitet i Sverige under en termin. Universitetet styrker att den stu-

<sup>3</sup> Enligt uppgift från CSN, 2019-06-11.



derande påbörjat terminens studier genom att skicka en elektronisk registrering för en kurs motsvarande 7,5 poäng (25 procent av heltid). Den studerande registrerar sig inte på några ytterligare kurser under terminen, men anmäler inte detta till CSN och fortsätter därmed att få studiemedel för heltidsstudier utbetalda under perioden.

Ett år senare genomför CSN en kontroll och upptäcker att den studerande enbart varit registrerad på 7,5 poäng under terminen, men har tagit emot studiemedel för studier på heltid.

### **Exempel oriktiga uppgifter avseende inkomst**

En studerande ansöker om och beviljas studiemedel för heltidsstudier vid ett universitet under en termin. I ansökan anger den sökande att inkomsten understiger 50 000 kr under det aktuella kalenderhalvåret. Fullt studiemedel betalas ut för terminen.

Genom en regelmässig kontroll med Skatteverket får CSN två år senare uppgift om att den studerande under kalenderåret haft en sammanlagd inkomst på över 1 miljon kronor. I utredningen framkommer att största delen av inkomsten gäller en realisationsvinst från en fastighetsförsäljning som gjordes några dagar före ansökningstillfället. Studiemedlen för hela terminen har därmed betalats ut felaktigt till den studerande.

### **Exempel den sökande anger felaktiga uppgifter eller anmäler inte ändrade förhållanden**

En utländsk medborgare ansöker om rätt till svenskt studiestöd för studier på gymnasial nivå vid en folkhögskola under ett läsår. Eftersom den sökande är gift med en person som arbetar heltid i Sverige bedöms den sökande som anhörig till migrerande arbetstagare i Sverige enligt EU-rätten och har därmed rätt till svenskt studiestöd. Studiemedel för hela läsåret betalas ut till den sökande.

Den sökande skickar in en ny ansökan om studiemedel för fortsatta studier under nästkommande läsår. I denna ansökan framgår att den sökande skilde sig från sin make två månader in på det föregående läsåret, men anmälde aldrig skilsmässan till CSN. Den studerande bedöms inte längre vara anhörig till migrerande arbetstagare efter skilsmässan och de studiemedel som betalats ut efter detta datum är därmed felaktiga.

### Exempel den sökande anger felaktiga uppgifter om tidigare studieresultat

En studerande skickar in en ansökan om studiemedel för fortsatta studier vid en yrkeshögskola inför årskurs 2. I ansökan skickar den studerande in en kopia av sina studieresultat från föregående läsår. CSN beviljar ansökan om studiemedel och studiemedel betalas ut under perioden.

Efter läsårets slut skickar skolan in en uppgift till CSN om att den studerande endast har slutfört en årskurs vid skolan. Efter ytterligare kontakt med skolan framgår att den studerande inte klarade av sina studier med godkänt resultat under det första läsåret och var därmed tvungen att gå om det under år 2. Skolan bekräftar även att de studieresultat som den studerande skickade in med sin ansökan är förfalskade. Studiemedel har därmed betalats ut felaktigt under hela perioden.

## 3.1 Stöd, bidrag och lån

Myndigheten prövar om en person har rätt till och betalar ut studiestöd, hemutrustningslån och körkortslån. Stöd finns för olika typer av studier:

- **Studiehjälp** till studerande på gymnasium (16–20 år),
- **Studiemedel** till studerande på gymnasium, Komvux, folkhögskola, högskola och universitet,
- **Rg-bidrag** för bidrag till resor och boende för studerande med funktionsnedsättning på riksgymnasier,
- **TUFF-ersättning** för ersättning vid teckenspråksutbildning för föräldrar med barn som är beroende av teckenspråk för att kommunicera,
- **Lärlingsersättning** för ersättning för måltider och resor till elever i gymnasial lärlingsutbildning,
- **Studiestartsstöd** för arbetslös som behöver läsa in en gymnasieutbildning för att kunna få ett arbete. Ansökan sker hos den sökandes hemkommun,

- **Hemutrustningslånet** riktar sig till utländska medborgare, främst flyktingar, och är ett lån avsett för inköp av köksutrustning och möbler, samt
- **Körkortslånet** som gör det möjligt att låna pengar för att kunna ta B-körkort.<sup>4</sup>

## Handläggning av stöd, bidrag och lån

För den som blivit antagen till studier vid högskola skickas antagningsuppgifter från Universitets- och högskolerådet (UHR) till CSN. CSN skickar en uppmaning till studenten att ansöka om studiemedel och prövar inkommen ansökan, vilket oftast sker maskinellt. Studenten behöver lämna in en studieförsäkran till CSN och lärosätet bekräftar att studenten påbörjat utbildningen.

Hanteringen av studiemedel för studier i Sverige är i hög grad helt maskinell och 60 procent av alla ansökningar beslutas maskinellt utan att en handläggare tittar på ärendet. Manuell hantering sker främst när en ansökan inte kan beviljas utan bedömning. Får CSN signaler från skola eller studerande att förhållanden ändrats blir handläggningen i många fall manuell.

Ansökningar som avser utlandsstudier hanteras manuellt och alla uppgifter om studieomfattning, studieperiod, antagning och studieresultat får CSN in via intyg som den sökande skickar in. Beslutsunderlaget för beslut om studiemedel för utlandsstudier är därför mindre tillförlitligt än för studiemedel för studier i Sverige.<sup>5</sup>

För att få studiebidrag krävs inte någon ansökan. För att få studiestartsstöd ska den sökande lämna en ansökan till sin hemkommun. Ansökan skickas sedan till CSN för prövning. För att få körkortslån ska den sökande vara anmäld arbetslös hos Arbetsförmedlingen och CSN gör utbetalningar först efter att trafikskolan rapporterat kostnaderna till CSN. Hemutrustningslån söks oftast via en handläggare på Arbetsförmedlingen eller kommunens flyktingmottagning.

CSN har inget eget register med uppgifter om bank och bankkonto för de personer som ska få utbetalningar från CSN. Istället

---

<sup>4</sup> De materiella bestämmelserna finns i huvudsak i *studiestödslagen* (1999:1395) och *studiestödsförordningen* (2000:655).

<sup>5</sup> CSN, 2017. *Studiemedel för studier utomlands*, underlag till Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2017-12-05.

köper CSN tjänster för kontoadministration och utbetalningar från Swedbank. Swedbank ansvarar för att samla in och administrera uppgifter om betalningsmottagarnas bank och konto. Till de som inte anmäler kontouppgifter skickar Swedbank en utbetalningsavi.

### Samordning med andra förmåner

Studiestöd får inte erhållas för samma period som aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Försäkringskassan och CSN genomför kontroller för att säkerställa att dessa stöd och ersättningar inte betalas ut för samma period som en person får studiemedel.<sup>6</sup> Vid sjukdom finns möjlighet att behålla studiestödet under sjukperioden utan att veckorna med studiestöd förbrukas.

Arbetsförmedlingen ansvarar för att personer som påbörjar studier med studiestöd från CSN skrivs ut från det arbetsmarknadspolitiska programmet.<sup>7</sup>

## 3.2 CSN:s arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott

För att förhindra felaktiga utbetalningar strävar CSN efter att göra det lätt för sökande att lämna korrekta uppgifter i ansökan. CSN menar att det mest centrala i arbetet för ett hållbart studiestöd är ett arbete för att förhindra fel, fusk och bidragsbrott, samt att CSN har kontroller som är effektiva och rättssäkra.<sup>8</sup>

Samtidigt menar myndigheten att den saknar en gemensam strategi eller inriktning för arbetet med felaktiga utbetalningar och brott. Till exempel avseende vad som orsakar felaktiga utbetalningar, vad som är syftet med kontrollarbete och vilka åtgärder som är effektiva. Arbetet med bidragsbrott är inte prioriterat och ses inte som en naturlig del i det brottsförebyggande och förtroendebyggande arbetet.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> CSN fick enligt 3 kap. 25 § studiestödslagen (1999:1395), 25 § lagen (2017:527) om studie-startsstöd respektive 2 kap. 22 § studiestödsförordningen (2000:655) inte lämna studiestöd för samma tid som någon får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Den 1 januari 2018 ersattes förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd med förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

<sup>7</sup> Enligt uppgift från CSN, 2018-11-14.

<sup>8</sup> Enligt uppgift från CSN, 2018-10-24.

<sup>9</sup> CSN 2017, *Studiemedel för studier i Sverige (Riskvärdering)*.

CSN har ingen särskild kontrollutredningsenhet, utan utredningar om felaktiga utbetalningar görs av ordinarie handläggare. Det finns dock en särskild enhet som samordnar anmälningar om bidragsbrott mot polisen. Enheten är också en expertfunktion som kan stödja handläggaren vid utredningar.

För att förhindra felaktiga utbetalningar utför CSN kontroller i samband med ansökan, under studietiden och i efterhand. CSN gör kontroller utifrån uppgifter från de studerande, från utbildningsanordnare i Sverige och utlandet och från andra myndigheter.<sup>10</sup> Kontroller sker löpande under den tid som studenten erhåller studiemedel, bl.a. genom att studentens lärosäte skickar in terminsvisa bekräftelser på att studenten fullgör sin utbildning. Kontrollerna bygger i hög grad på maskinellt inhämtade uppgifter från skolor och andra myndigheter. CSN genomför årliga kontroller av studenters inkomster med hjälp av uppgifter från Skatteverket. CSN genomför också s.k. prediktiva kontroller. Genom att analysera vad som kännetecknar kända fall av misstänkta bidragsbrott väljer ett system ut ärenden som bör kontrolleras extra noga.

## Felaktiga utbetalningar i siffror

Under 2018 polisanmälde CSN 531 personer för misstänkt bidragsbrott och 45 fall av urkundsförfalskning. CSN gjorde polisanmälan i 17 procent av alla misstänkta brott. De sammanlagda beloppen för de polisanmälda brotten var 36,7 miljoner kronor, vilket motsvarar 49 procent av beloppen i alla misstänkta brott som upptäcktes under året. Tre av tio polisanmälningar 2018 rörde studier utomlands. Detta kan jämföras med året innan, då 70 procent av polisanmälningarna avsåg studier utomlands. Under 2018 har CSN sett ett trendbrott när det gäller upptäckta misstänkta bidragsbrott mot studiestödssystemet. Det tidigare mönstret att studiemedel för utlandsstudier är överrepresenterat kvarstår, men har försvagats kraftigt under 2018. Ett par av förklaringarna till detta kan vara att CSN vidtagit utökade kontroller för att försvåra vissa brott samt de regeländringar som trädde i kraft för studier i utlandet den 1 maj 2018.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> CSN 2018, *Årsredovisning för 2017*, s. 35.

<sup>11</sup> Enligt uppgift från CSN, 2019-06-11.

Avseende studiemedel för studier utomlands uppskattar CSN de felaktiga utbetalningarna till mellan 1,5 och 5 procent av utbetalningarna. Det motsvarar mellan 40 och 136 miljoner kronor årligen. Den dominerande felorsaken är att den studerande inte anmäler ändrade förhållanden i tid när det gäller studieaktivitet eller inkomster. CSN bedömer att 60 procent av felen orsakade av de studerande är avsiktliga.<sup>12</sup>

KUT-delegationens kansli har lett ett arbete med expertbedömningar av felaktiga utbetalningar avseende studiemedel för studier i Sverige. I dessa bedömningar uppskattas att 3,2 procent av det utbetalda studiemedlet var felaktigt, motsvarande 812 miljoner kronor för år 2017. Vidare bedöms att 93 procent av de felaktiga utbetalningarna orsakas av den enskilde genom felaktigt lämnade uppgifter eller inte anmälda ändrade förhållanden. Av dessa bedöms att 66 procent kan vara misstänkt avsiktliga fel. Kansliet har även gjort omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar av studiemedel för studier utomlands som. Bedömningar bygger enligt kansliet huvudsakligen på empiriskt underlag. Kansliet uppskattar att 3,5 procent, vilket motsvarar 94 miljoner kronor, årligen betalas ut felaktigt, utifrån 2017 års utgifter. Av dessa bedöms cirka hälften vara orsakade av den sökande.<sup>13</sup>

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden analyserade CSN:s anmälningar om bidragsbrottslighet. Vid genomgången bedömde utredningen att 35 procent (304 anmälningar) av totalt 881 genomgångna anmälningar omfattar misstankar om kvalificerad välfärdsbrottslighet. Utredningen ansåg därför att CSN är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet, men att merparten av antalet anmälningar inte innehåller brottslighet som är organiserad eller systematisk. Enligt utredningen förekom i 72 procent av de anmälningar som bedömts gälla kvalificerade välfärdsbrott oriktiga handlingar.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> CSN, 2019. *Felaktiga utbetalningar av studiemedel för studier utomlands*.

<sup>13</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen 2019, *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 115; 191–192.

<sup>14</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 213–214.

## Samverkan med andra myndigheter

Sedan 2017 deltar CSN i ett kompletterande nätverk för utökad myndighetssamverkan tillsammans med de myndigheter som deltar i samverkan mot organiserad brottslighet. CSN ingår också i ett myndighetsgemensamt nätverk för urvalsanalytiker.

### 3.3 CSN:s arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten

CSN:s kontakt med studerande är huvudsakligen digital, men myndigheten har också mycket kontakter med studerande via brev och telefon. Myndighetens handläggning är i hög grad automatiserad, många uppgifter hämtas, som beskrivits ovan, in från andra myndigheter och gör därmed ansökningsförfarandet relativt enkelt för den enskilde.

För att förhindra felaktiga utbetalningar strävar CSN efter att göra det lätt den sökande att göra rätt från början. Åtta av tio som var i kontakt med CSN under 2017 var nöjda med servicen enligt CSN och mest nöjda är de som använder myndighetens e-tjänster. CSN bedömning är att informationen om villkoren för studiestödet är lättillgänglig och behovsanpassad. Enligt myndighetens undersökningar förstår åtta av tio sökanden CSN:s svar och beslut.

I november 2017 lanserade CSN en ny webbplats som ska vara lätt att hitta på och där texterna är skrivna i klarspråk för att det ska vara enkelt och begripligt.

### 3.4 Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter

CSN lämnar personuppgifter till andra myndigheter och organisationer och hämtar även in personuppgifter. Vid t.ex. ansökan kontrollerar CSN personuppgifter, adress och medborgarskap mot Skatteverkets folkbokföringsregister. För studiehjälp kontrollerar myndigheten också behörig betalningsmottagare för de elever som är omyndiga.

CSN lämnar bl.a. följande uppgifter till andra myndigheter och parter:

- Till Försäkringskassan – uppgifter om personer med studiestöd eller om studieavbrott.
- Till socialnämnderna – uppgifter om lämnat studiestöd och hemutrustningslån.
- Till arbetslöshetskassorna – uppgifter om utbetalning av studiestöd för att kontrollera att olika ersättningar inte betalas ut samtidigt.
- Till Skatteverket – uppgifter om bl.a. adresser och kontrolluppgifter om utbetalda skattepliktiga bidrag och betald ränta på hemutrustningslån, återkrav och körkortslån.
- Till Kronofogden – uppgifter för att kunna driva in fordringar.
- Till inkassoföretag – uppgifter för att de för CSN:s räkning ska kunna driva in fordringar i utlandet.
- Till kortföretag – uppgifter för att de ska kunna distribuera bevis om studiestöd för studier (rabattkort).

CSN hämtar in eller får uppgifter från bl.a. följande från andra myndigheter och parter:

- Från skolor och Universitets- och högskolerådet – uppgifter om personer som antagits till utbildningar och om studieprestationer.
- Från lärosäten – uppgifter om registreringar och studieresultat.
- Från Skatteverket – personuppgifter och uppgifter om inkomst.
- Från Migrationsverket – uppgifter om uppehållstillstånd för att pröva utländska medborgares rätt till studiestöd.

CSN menar att myndigheten har elektronisk tillgång till den information de behöver från andra myndigheter och lärosäten i Sverige som de behöver för en effektiv handläggning och för att genomföra bra kontroller.



## 4 Försäkringskassan

Den svenska socialförsäkringen består av ett drygt 50-tal olika förmåner och syftar till att ge medborgarna ekonomisk trygghet och stöd vid bl.a. sjukdom, barnafödande och föräldraskap, funktionsnedsättning samt ålderdom. Försäkringskassan ansvarar för att administrera socialförsäkringens förmåner inom områdena ohälsa, barn- och familj samt funktionshinder, vilket omfattar ett drygt 40-tal olika förmåner och bidrag. Uppdraget består bl.a. av att:

- handlägga inkommande ärenden, dvs. besluta om och betala ut ersättningar för de olika förmåner som myndigheten ansvarar för.
- informera om vilka förmåner som finns, under vilka villkor förmånerna ges och med vilka belopp samt hur man går tillväga för att ansöka om en förmån.
- följa upp och analysera hur socialförsäkringen fungerar för medborgarna och samhället i stort.

Försäkringskassan ansvarar även för att verkställa Pensionsmyndighetens utbetalningar.

### Verksamheten i siffror

Vid utgången av år 2017 hade Försäkringskassan knappt 14 000 anställda. Myndigheten tillhör en av de största statliga myndigheterna i termer av antal medarbetare.

År 2017 uppgick utbetalningarna från de förmåner som Försäkringskassan ansvarar för till knappt 230 miljarder kronor fördelat på cirka 42 miljoner utbetalningar. De utgiftsmässigt största förmånerna är sjukersättning, sjukpenning, föräldrapenning, barnbi-

drag och assistansersättning, som alla har totala utgifter som överstiger 25 miljarder kronor. De största förmånerna sett till antalet unika mottagare är barnbidrag, statligt tandvårdsstöd, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.

Under 2017 genomförde Försäkringskassan nästan 18 500 kontrollutredningar, varav knappt 1 700 kontrollutredningar ledde till polisanmälan.

### Sammanfattande iakttagelser

Förmåner som barnbidrag och statligt tandvårdsstöd är nästan helt automatiserade och inom föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning har automatiseringsgraden ökat.

Försäkringskassans kontrollarbete syftar till att i första hand göra det så enkelt som möjligt för den försäkrade att göra rätt från början. Samtidigt utvecklar Försäkringskassan sitt kontrollarbete, bl.a. med mönstersökningar, dvs. att utifrån data identifiera avvikelser som kan indikera försök att missbruka en ersättning. Denna typ av analyser har utvecklats så att riskbaserade kontroller utgör en central del i myndighetens arbete med att upptäcka felaktiga utbetalningar.

Under 2018 genomförde Försäkringskassan nästan 20 200 kontrollutredningar. Flest kontrollutredningar gjordes inom förmånerna bostadsbidrag, föräldrapenning, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning. I genomsnitt resulterade 45 procent av kontrollutredningarna i någon form av åtgärd.

TVå av de ersättningar där Försäkringskassan de senaste åren haft problem med felaktiga utbetalningar är assistansersättning och statligt tandvårdsstöd. Det är båda ersättningar där ersättning betalas ut direkt till företag. Problemen i de båda ersättningarna har primärt handlat om att oseriösa företag inom dessa branscher agerat bedrägligt genom att ha mottagit ersättning för assistans respektive tandvård som inte utförts. Myndigheten har i samverkan med andra involverade myndigheter, framför allt Polisen och Inspektionen för vård och omsorg, arbetat för att komma till rätta med problemen. En viktig slutsats från detta arbete är vikten av att ha fungerande kontroller inför att företag får tillträde till systemen.

För att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå ger vi här exempel.

### **Assistans som inte utförts**

Våren 2015 började Försäkringskassan utreda assistansen av en rullstolsburen man i Malmö. 14 personer vid ett assistansbolag hade lämnat in tidslistor som visade att de jobbat som personliga assistenter åt mannen, trots att de flesta inte jobbat överhuvudtaget. Sammanlagt betalades 14 miljoner kronor ut från Försäkringskassan.<sup>1</sup>

Två av assistansbolagets företrädare dömdes i hovrätten till fängelse i fyra år, respektive fyra år och tre månader. Och den förlamade mannens fru och hennes inneboende dömdes i hovrätten till tre och ett halvt år respektive tre års fängelse. I dagsläget har 19 assistenter blivit dömda, men den sista hovrättsförhandlingen har ännu inte ägt rum.

De som varit påstådda assistenter har inte själva tjänat stora pengar på upplägget, men fusket har gett dem anställningsintyg och därmed möjlighet till uppehållstillstånd. Dessutom har de fått en sjukpenninggrundande inkomst, och därmed rätt till föräldrapenning och sjukpenning.

## **4.1 Förmåner, ersättningar och bidrag**

### **Handläggning av förmåner, ersättningar och bidrag**

Försäkringskassans har sedan länge haft som strategi att så mycket som möjligt av alla ansökningar om ersättningar ska göras digitalt eftersom det på sikt leder till en väsentligt mer effektiv men också smidig hantering, både för myndigheten och den sökande. I vissa förmåner, framför allt föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning sker i princip alla ansökningar digitalt.

Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med att öka automatiseringsgraden i handläggningen, primärt för att öka produktiviteten. Automatiseringen innebär vanligtvis att när en ansökan kommer in i

---

<sup>1</sup> Sveriges Television, 2019. *Assistansbolag fick 14 miljoner från Försäkringskassan – men nästan inga assistenter jobbade*, publicerad 2019-05-22.

systemet görs en mängd automatiska kontroller som antingen resulterar i att ansökan beviljas och ett utbetalningsuppdrag genereras eller att ett regelutfall uppstår, som måste hanteras manuellt, innan ett beslut om ersättning kan fattas. När ett ärende beviljas får den enskilde ett automatiskt besked som sänds i samband med utbetalning. Utredning av ett ärende kan även resultera i att det blir avslag på begärd ersättning, eller delvis avslag.

Graden av automatisering skiljer sig åt mellan olika ersättningar, bl.a. statligt tandvårdsstöd, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning är ersättningar där handläggningen automatiserats i hög utsträckning. För tillfällig föräldrapenning ligger automatiseringsgraden på drygt 60 procent. Inom vissa andra stora ersättningar pågår ett arbete med att automatisera delar av handlägningsprocessen, t.ex. för sjukpenning och assistansersättning.

### Samordning med andra förmåner

I handläggningen inhämtar Försäkringskassan rutinmässigt uppgifter från andra myndigheter eller organisationer där ersättningar ska samordnas eller för att undvika att dubbla utbetalningar görs. I de allra flesta fall finns systemstöd för denna samordning eller kontroll.

## 4.2 Försäkringskassans arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser

Handläggare inom Försäkringskassans olika ersättningar ansvarar själva för att hantera sina egna risker för fel. Detta arbete sker till stor del inom ramen för kvalitetsutvecklingsarbetet. Försäkringskassan har dock centrala avdelningar för verksamhet rörande kontrollutredning och återkravsbetalning.

Försäkringskassans kontrollarbete syftar till att i första hand göra det så enkelt som möjligt för den försäkrade att göra rätt från början. Kontrollåtgärder i förebyggande syfte prioriteras framför efterkontroller. Dock arbetar Försäkringskassan även med kvalitetsuppföljningar för att kunna förebygga och upptäcka felaktiga försäkrings-

beslut och utbetalningar. Kontrollerna är en del i det ordinarie kvalitetsarbetet och följs upp genom att ett urval av ärenden systematiskt går igenom.

Målgrupperna för myndighetens kontroller kan illustreras av en pyramid där den första målgruppen i botten av pyramiden utgörs av det stora flertalet enskilda individer som ibland oavsiktligt lämnar oriktiga uppgifter eller inte meddelar ändrade förhållanden, vilket leder till felaktiga utbetalningar. Dessa fel ska i första hand hanteras i förmånshandläggningen, där fel kan upptäckas och stoppas redan innan pengarna betalas ut. Nästa två lager i pyramiden utgörs av de enskilda personer som vid ett eller flera tillfällen utnyttjar socialförsäkringen på ett felaktigt sätt respektive de som har ett systematiskt och omfattande missbruk av socialförsäkringen. Toppen av pyramiden utgörs av organiserad brottslighet mot välfärdssystemet.

Under de senaste åren har Försäkringskassan i allt större utsträckning börjat använda riskbaserade kontroller och s.k. urvalsprofiler för att välja ut ärenden för fördjupad handläggning och kontrollutredningen. Urvalsprofilerna bygger bl.a. på dataanalyser av mönster och samband i hur förmånerna används. Urvalsprofilerna används inom handläggningen, t.ex. för att identifiera ärenden med hög risk för felaktigheter inför beslut eller förnyad utredning. Den riskbaserade kontroll som används i kontrollutredningsverksamheten använder en förmånsövergripande urvalsprofil som syftar till att identifiera ärenden där det finns stor risk för felaktigt utnyttjande.

## Felaktiga utbetalningar i siffror

Under 2018 genomförde Försäkringskassan nästan 20 200 kontrollutredningar. Flest kontrollutredningar gjordes inom förmånerna bostadsbidrag, föräldrapenning, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning. I genomsnitt resulterade 45 procent av kontrollutredningarna i någon form av åtgärd, vilket är en ökning jämfört med året innan. Antalet åtgärder har ökat mest inom tillfällig föräldrapenning, vilket till stor del beror på att de riskbaserade kontrollerna är träffsäkrare än förra året och att fler felaktiga utbetalningar därför har upptäckts.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Försäkringskassan, 2019. *Årsredovisning 2018*, s. 138–139.

Antalet kontrollutredningen som ledde till polisanmälan ökade markant från 2017 till 2018. Under 2018 ledde 3 182 kontrollutredningar lett till polisanmälan, vilket var 1 502 fler än under 2017. Ökningen gäller främst tillfällig föräldrapenning och föräldrapenning. Ökningen berodde dels på att antalet kontrollutredningar som har lett till åtgärder har ökat, dels på att kontrollutredningsverksamheten har förtydligat på vilka grunder Försäkringskassan ska bedöma om det handlar om ett misstänkt brott eller inte.<sup>3</sup>

Omfattningsstudierna som KUT-delegationens kansli (dir. 2016:60) genomfört har även omfattat tillfällig föräldrapenning, föräldrapenning och statligt tandvårdsstöd samt expertbedömningar av sjukpenning och sjukersättning. Kansliet uppger att studierna för de tre första förmånerna i huvudsak bygger på empiriskt material. För tillfällig föräldrapenning uppskattar kansliet att de felaktiga utbetalningarna som orsakats av den sökande är 20,7 procent, vilket motsvarar 1 426 miljoner kronor under 2017. För föräldrapenning uppskattas felaktiga utbetalningar till 2,2 procent, motsvarande 642 miljoner kronor under 2016. För statligt tandvårdsstöd uppskattar kansliet de felaktiga utbetalningarna till 5,5 procent, vilket motsvarar 302 miljoner kronor<sup>4</sup> för 2016. Av den expertbedömning som gjorts av felaktiga utbetalningar av sjukpenning uppskattas dessa enligt kansliet ligga på 3,7 procent motsvarande 1,2 miljarder kronor under 2017. För sjukersättning bedömer kansliet felaktiga utbetalningar till 4,1 procent, vilket motsvarar 1,3 miljarder kronor för 2017.<sup>5</sup>

I den kartläggning av organiserad brottslighet inom välfärdsystemen som genomfördes inom ramen för utredningen om kvalificerad välfärdsbrottslighet gjordes bedömningen att Försäkringskassan är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet. Brottsligheten riktas mot det stora flertalet av myndighetens förmåner. Det handlar bl.a. om förfalskade hyreskontrakt, skenseparationer och underlåtenhet att anmäla ändrade förhållanden. Vidare pekas på problemen med olika

---

<sup>3</sup> Försäkringskassan, 2019. *Årsredovisning 2018*, s. 140.

<sup>4</sup> Med ett 95-procentigt konfidensintervall uppskattas de felaktiga utbetalningarna motsvara 224–381 miljoner kronor, delegationen har dock gjort en punktskattning på 302 miljoner kronor.

<sup>5</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen 2019, *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 127; 135; 142; 176; 184.

typer av missbruk av läkarintyg. Det kan handla om förfalskade, manipulerade eller köpta läkarintyg, eller intyg som ställs ut av vilseledda eller hotade läkare.<sup>6</sup>

### **Samverkan för att motverka brottsligt nyttjande av socialförsäkringen**

Försäkringskassan deltar i flera olika typer av nätverk gällande brottsligt nyttjande av socialförsäkringen. Det handlar dels om ett informellt nätverk bestående av myndigheter som på ett eller annat sätt arbetar med lagen om bidragsbrott. Vidare deltar Försäkringskassan, tillsammans med elva andra myndigheter, i en myndighetsgemensam satsning mot den organiserade brottsligheten. Detta arbete har på flera sätt utvecklats de senaste åren, bl.a. till följd av att de samverkande myndigheterna i större utsträckning än tidigare börjat nyttja data från sina respektive verksamhetsområden, vilket möjliggjort både bredare och djupare analyser av den misstänkta brottsligheten.

Försäkringskassan är en av åtta myndigheter som fått ett regeringsuppdrag om att utveckla metoder för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

### **Försäkringskassan utvärderar kontinuerligt sitt kontrollarbete**

Försäkringskassan använder en modell för systematisk kvalitetsutveckling. Modellens syfte är att kunna bedöma, redovisa och utveckla kvaliteten i handläggningen samt skapa lärande för medarbetarna och myndigheten genom samlad och systematisk uppföljning och analys. I varje årscykel för kontrollstrukturen för en förmån ingår en riskanalys som är ett sätt att utvärdera huruvida kontrollerna i kontrollstrukturen genomförs och är ändamålsenliga samt om de behöver de uppdateras.

---

<sup>6</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 220–225.

### **4.3 Försäkringskassans arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten**

Försäkringskassan har under många år arbetat med att förbättra servicen till enskilda, bl.a. genom att effektivisera verksamheten, förenkla ansökningsförfaranden och de enskildas kontakter med myndigheten. Den kanske mest centrala komponenten i detta arbete är att utveckla myndighetens digitala tjänster där navet är Försäkringskassans webbplats. År 2017 uppgick antalet besök på Försäkringskassans webbplats till drygt 50 miljoner, vilket var en ökning med 25 procent bara sedan året innan. På e-tjänster som finns på webbplatsen kan den enskilde se status i sina pågående ärenden, kommande utbetalningar m.m. Försäkringskassan är även ansluten till tjänsten Mina meddelanden, en digital brevlåda där de försäkrade kan ta emot, läsa och samla myndighetspost.

Försäkringskassans har sedan länge haft som strategi att så mycket som möjligt av alla ansökningar om ersättningar ska göras digitalt eftersom det på sikt leder till en väsentligt mer effektiv men också smidig hantering, både för myndigheten och den sökande. I vissa förmåner, t.ex. föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning sker i princip alla ansökningar digitalt. För sjukpenning sker över 80 procent av ansökningarna digitalt. Vissa andra förmåner har en mycket låg digitaliseringsgrad, t.ex. ansökan om assistansersättning och arbetshjälpmedel.

### **4.4 Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter**

Försäkringskassan har ett omfattande informationsutbytet med andra myndigheter och parter, såväl gällande själva förmånshandläggningen och gällande kontrollverksamheten. Till exempel hämtar Försäkringskassan rutinmässigt i handläggningen uppgifter från andra myndigheter eller organisationer där ersättningar ska samordnas eller för att undvika att dubbla utbetalningar görs.

Försäkringskassan hämtar bl.a. uppgifter från följande myndigheter och parter:



- Skatteverket – inkomstuppgifter för att fastställa korrekt sjukpenninggrundande inkomst, folkbokföringsuppgifter för att kunna fastställa försäkringstillhörighet
- Hälso- och sjukvården – underlag som behövs för att utreda sjukpenningärenden.
- Arbetsförmedlingen
- Inspektionen för vård och omsorg
- Socialstyrelsen

Försäkringskassan lämnar personuppgifter till bl.a. Skatteverket, CSN, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Statens tjänstepensionsverk och kommuner. Försäkringskassan lämnar och hämtar också uppgifter från myndigheter i andra länder, både inom EU/EES och utanför EU/EES. Det kan t.ex. gälla om en person arbetar eller har arbetat där eller om personer eller någon av personens familjemedlemmar bor eller har bott där.



## 5 Kommunerna och ekonomiskt bistånd

Många delar av de offentliga välfärdssystemen, såsom skola, socialtjänst, äldreomsorg och vård, är kommunala. Kostnaden för den kommunala verksamheten uppgick till 640 miljarder kronor år 2016. Skola, vård och omsorg utgör tre fjärdedelar av den totala kostnaden.<sup>1</sup>

Kommunernas uppdrag är brett, men denna kartläggning behandlar endast den delen av de kommunala välfärdssystemen som innebär direkta utbetalningar till enskilda, nämligen ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt bistånd, även kallat socialbidrag, är välfärdssystemets yttersta skyddsnät. Det ska vara ett komplement till samhällets generella system och ge hjälp när de generella systemen är otillräckliga eller när ersättning inte kan beviljas. Biståndets uppgift är att träda in tillfälligtvis vid korta perioder av försörjningsproblem.<sup>2</sup> Det finns många orsaker till varför enskilda inte kan försörja sig och sin familj. Oftast beror det på omständigheter som arbetslöshet, sjukdom eller andra sociala försörjningshinder.<sup>3</sup>

### Principen om kommunens yttersta ansvar

Principen om kommunens yttersta ansvar är en av hörnstenarna i socialtjänstlagen.<sup>4</sup> Kommunens yttersta ansvar innebär att kommunen, inom sitt område, ansvarar för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Rätten till ekonomiskt bistånd förutsätter att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt – av den enskilde själv eller en annan huvudman. Det måste prövas, men prövningen får inte bli

<sup>1</sup> Sveriges Kommuner och Landsting, 2018. *Välfärden i siffror*, s. 5.

<sup>2</sup> Proposition 1996/97:124. *Ändring i socialtjänstlagen*, s. 80–81.

<sup>3</sup> Socialstyrelsen, 2018. *Statistik om ekonomiskt bistånd 2017*, s. 2.

<sup>4</sup> SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*, 2 kap. 1 §

så strikt att den enskilde blir utan hjälp. När det är oklart vem som ska hjälpa den enskilde har kommunen ansvaret för att den enskilde får den hjälp han eller hon behöver till dess att det är klart vilken huvudman som bär ansvaret.<sup>5</sup>

### Ekonomiskt bistånd i siffror

Drygt 214 000 hushåll fick ekonomiskt bistånd någon gång under 2017. Det motsvarar ungefär vart tjugonde hushåll i Sverige. Totalt betalade kommunerna ut 10,7 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd under 2017. Av alla vuxna biståndsmottagare var omkring hälften arbetslösa under 2017. Hur länge ett hushåll behöver ekonomiskt bistånd varierar över tid, men i genomsnitt fick ett hushåll bistånd i 6,4 månader under 2017.<sup>6</sup>

### Sammanfattande iakttagelser

Kommunerna har goda möjligheter att i handläggningen elektroniskt inhämta information från statliga myndigheter om vilka ersättningar den sökande har. Handläggarna gör i många fall denna kontroll inför varje utbetalning. Andra uppgifter som den sökande själv ska lämna kan vara svårare att kontrollera.

Varje kommun ansvarar för hanteringen av ekonomiskt bistånd och därmed hur de arbetar med frågor om felaktiga utbetalningar. Därmed följer också att arbetet varierar från kommun till kommun.

KUT-delegationens kansli har med hjälp av experter gjort en uppskattning av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Uppskattningen är att cirka 5,2 procent av utgifterna betalas ut för mycket.<sup>7</sup>

Brå lyfter i rapporten *Bedrägeribrottsligheten i Sverige* fram två huvudsakliga metoder från den sökandes sida när det gäller att få ekonomiskt bistånd på felaktiga grunder. En metod handlar om

<sup>5</sup> Socialstyrelsen, 2013. *Ekonomiskt bistånd – handbok för socialtjänsten*. s. 11; Proposition 1979/80:1. *Om socialtjänsten*, s. 524.

<sup>6</sup> Socialstyrelsen, 2018. *Statistik om ekonomiskt bistånd 2017*, s. 1–4.

<sup>7</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen 2019, *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 198–199.

att personen har haft dolda tillgångar eller inkomster, exempelvis i form av svartarbete, deltidsarbete eller studier, som inte redovisats då man ansökt om ekonomiskt bistånd. Kontoutdrag inhämtas inte direkt från bank utan lämnas in av den sökande själv. Det innebär att det finns utrymme för att manipulera eller förfalska dessa.

Den andra metoden handlar om att personen har uppgett en för hög hyreskostnad. Felaktigheten har ofta berott på att personen inte har uppgett att denne har haft en sambo eller inneboende och därför får för hög ersättning för hyran.

### **Anlitar bilmålvakt för att kunna få ekonomiskt bistånd**

Tidningen Hem & Hyra skriver hur socialtjänsten i Södertälje ser exempel på hur sökande verkar ha tillgång till bilar, men utan att äga bilden (i ett exempel en Ferrari). Socialtjänst tror att bilarna i vissa fall ägs av en bilmålvakt, t.ex. för att slippa parkeringsböter eller inte behöva vissa att man har tillgångar. Vidare har socialtjänsten sett exempel hur familjer fejkade skilsmässor för att få extra bidrag och en extra lägenhet att hyra ut.<sup>8</sup>

Under 2018 gjorde socialtjänsten i Södertälje 16 polisanmälningar om misstänkt fusk. Summorna varierar från knappt fem tusen kronor till en kvinna som misstänks ha lurat socialtjänsten på 748 000 kronor med hjälp av en fejkad skilsmässa.

En kvinna som fått försörjningsstöd i perioder mellan 2012 och september 2017 misstänks ha ljugit vid flera tillfällen. Hon har uppgett att hon var ogift trots att bilder på facebook visar hon och hennes man på bröllopsresa på Rhodos under tiden hon fick bidrag.

## **5.1 Ekonomiskt bistånd**

Ekonomiskt bistånd består av två delar, försörjningsstöd respektive stöd till livsföringen i övrigt. Försörjningsstöd ska täcka den löpande försörjningen och lämnas för skäligena kostnader för bl.a. livsmedel, boende, hushållsel, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening

<sup>8</sup> Hem & Hyra, 2019. *Kom i Ferrari – sökte socialbidrag*. Publicerad 2019-05-13.

och arbetslöshetskassa. I livsföringen i övrigt ingår andra nödvändiga utgifter vid sidan av försörjningen, som exempelvis kostnader för barnomsorg, läkarvård, medicin och tandvård.

## Handläggning av ekonomiskt bistånd

När någon ansöker om ekonomiskt bistånd ska den biståndssökande få information om vilka uppgifter som socialtjänsten kan behöva kontrollera. Stödet minskas om andra inkomster finns och den sökande ska bidra med korrekta uppgifter till socialtjänsten, såsom uppgifter om boende, familjeförhållande och ekonomiska förhållanden som kan påverka bedömningen. Vid handläggning av ett ärende om ekonomiskt bistånd kan handläggaren enkelt och digitalt hämta relevanta uppgifter från statliga myndigheter.

Utgångspunkten är att socialtjänsten begär in och kontrollerar de uppgifter som är nödvändiga för att kunna fatta beslut om en ansökan om ekonomiskt bistånd. Om den biståndssökande inte vill att socialtjänsten ska kontrollera vissa uppgifter kan han eller hon välja att inte fullfölja sin ansökan eller att få den avgjord på de uppgifter som finns tillgängliga. Den biståndssökande är också skyldig att uppge om han eller hon har inkomster eller tillgångar i form av privat pensionsförsäkring, pengar på banken, aktier, obligationer, fastigheter, värdeföremål m.m.<sup>9</sup>

Ekonomiskt bistånd bör, enligt Socialstyrelsen, i regel betalas ut månadsvis och direkt till den enskilde via personkonto i bank, plusgiro eller bankgiro. Socialnämnden bör dock kunna göra en kontantutbetalning om det är nödvändigt.<sup>10</sup> Många kommuner använder Swedbanks kontoregister för sina utbetalningar. Vissa kommuner har dock egen kontoadministration. Engångsbetalkort används också för utbetalningar t.ex. personer som saknar personnummer.

## 5.2 Felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd

Handläggningen och hanteringen av felaktiga utbetalningar varierar mellan landets kommuner. Sveriges Kommuner och Landsting ord-

---

<sup>9</sup> Socialstyrelsen, 2013. *Ekonomiskt bistånd – handbok för socialtjänsten*, s. 116.

<sup>10</sup> Socialstyrelsen, 2013. *Ekonomiskt bistånd – handbok för socialtjänsten*, s. 131.

nar möten för att dela kunskap mellan kommunernas utredare av felaktiga utbetalningar, men det är varje kommuns ansvar att organisera sitt arbete i dessa frågor.

De vanligaste riskerna och orsakerna till fel i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd är att de lämnade uppgifterna till grund för ansökan, avsiktligt eller oavsiktligt, är felaktiga eller ofullständiga. Skälen till detta kan t.ex. vara bristande information till den sökande eller att den sökande felaktigt tror att socialtjänsten får många av de efterfrågade uppgifterna via olika register. Andra, mycket vanliga orsaker till felaktiga utbetalningar, är att den sökande undanhåller olika typer av inkomster eller tillgångar som ska ligga till grund för prövningen av rätten till ekonomiskt bistånd.<sup>11</sup>

De vanligaste riskerna och orsakerna till fel i samband med beslut om ekonomiskt bistånd är brister i kontrollen av de uppgifter som ska ligga till grund för beslut om bidrag eller att bidragsbeslut förlängs utan reell omprövning eller uppdatering av olika uppgifter. Bristerna kan bero både på handläggarnas stress, tidsbrist, okunskap, slarv eller rädsla för hot eller konflikter.<sup>12</sup>

## Felaktiga utbetalningar i siffror

KUT-delegationens kansli har med hjälp av experter från kommuner gjort en omfattningsbedömning av felaktiga utbetalningar. Utifrån experternas bedömningar uppskattas andelen för mycket utbetald ersättning till 5,2 procent av totalt utbetalt belopp om 10,8 miljarder kronor år 2017. Detta motsvarar felaktiga utbetalningar på 556 miljoner kronor. Av dessa bedöms 67 procent vara orsakade av den enskilde. Dock fanns endast experter för ett litet antal kommuner med i bedömningsarbetet, vilket gör att det finns osäkerheter i uppskattningen.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, 2007. *Rapport 2: Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommuner*, s. 7–8.

<sup>12</sup> Delegationen mot felaktiga utbetalningar, 2007. *Rapport 2: Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommuner*, s. 8.

<sup>13</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 198–199. FUT-delegationen gjorde en bedömning av för mycket utbetalt ekonomiskt bistånd. Bedömningen var att för mycket utbetalt ekonomiskt bistånd uppgick till 18,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 468 miljoner kronor 2005. Osäkerhetsintervallet för bedömningen var enligt delegationen mycket stort och uppgick till 6–34 procent.

Ekonomiskt bistånd ska inte betalas ut till samma person från mer än en kommun för samma månad. Delegationens kansli har via registeranalyser kunnat konstatera att detta ändå skett och att sådana dubbla utbetalningar uppgick till cirka 30 miljoner kronor under 2018. Dock har inte delegationen haft möjlighet att närmare analysera orsakerna till dessa som det verkar felaktiga dubbelutbetalningar.<sup>14</sup>

Utredningen om kvalificerad välfärdsbrottslighet hade svårigheter att få fram ett rikstäckande underlag om felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd och utredningen gjorde därför en kartläggning av polisanmälningar gjorda av de tre storstadskommunerna Göteborg, Malmö och Stockholm. Utredningens bedömning var att kommunernas system för utbetalningar av ekonomiska bistånd är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet, men samtidigt att merparten av anmälningarna inte innehåller brottslighet som är organiserad eller systematisk.<sup>15</sup>

### **5.3 Kommunernas arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten**

Flera kommuner har analyserat möjligheten att hantera ansökningar elektroniskt och i högre grad automatiskt. Till exempel att den sökande skulle kunna få hjälp att snabbt bedöma om det verkar finnas förutsättningar för att få ekonomiskt bistånd. Socialtjänsten kan dock först när de har fått in en ansökan hämta uppgifter elektroniskt från de statliga myndigheterna. Informationen kan alltså inte användas för att hämta information för att hjälpa den sökande att fylla i ansökan och få en delvis förifylld ansökan. Istället måste den sökande uppge alla uppgifter som är relevanta för ansökan, inklusive uppgifter om t.ex. inkomster från CSN och Försäkringskassan. När ansökan väl har kommit in kan handläggaren hämta in uppgifter från de statliga myndigheterna. För den som söker är det inte alltid lätt att enkelt samla ihop alla nödvändiga uppgifter. Myndigheterna har gjort bedömningen att dagens lagstiftning inte tillåter att uppgifterna hämtas in för att fylla i en ansökan.

---

<sup>14</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 241.

<sup>15</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 236–237.



## 5.4 Informationshantering och informationsutbyte med andra myndigheter och parter

I socialtjänstlagen finns bestämmelser som ger socialnämnden rätt att ta del av uppgifter hos andra myndigheter. Socialnämnden kan bl.a. hämta uppgifter från följande myndigheter och parter:

- CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och arbetslöshetskassorna – uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild,
- Arbetsförmedlingen – uppgifter om enskilda,
- Skatteverket – uppgifter om enskilda gällande inkomstslaget kapital enligt inkomstskattelagen (1999:1229) eller återbetalning av skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244)
- Uppgifter från myndighet som prövar frågor om ersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.<sup>16</sup>

I vissa fall krävs samtycke från den enskilde för att kommunen ska få hämta uppgifter från andra myndigheter och parter, detta gäller dock inte uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd som hämtas från Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, arbetslöshetskassorna, Arbetsförmedlingen och Skatteverket.<sup>17</sup>

### Handläggaren hämtar elektroniskt information från statliga myndigheter om förmåner, inkomster och tillgångar

Vid handläggning av ett ärende om ekonomiskt bistånd kan handläggaren enkelt och digitalt hämta relevanta uppgifter från statliga myndigheter. Funktionerna för att hämta informationen finns inbyggda i socialnämndernas handläggningssystem. Uppgifterna hämtas i stort sett omedelbart och handläggaren får både överblick och detaljerad information om personens förmåner m.m.

<sup>16</sup> SFS 2001:453. *Socialtjänstlag*, 11 kap. 11 §.

<sup>17</sup> Socialstyrelsen, 2013. *Ekonomiskt bistånd – handbok för socialtjänsten*, s. 117. Mer detaljerad information om vilka uppgifter som socialnämnden har rätt att ta del av hos andra myndigheter finns i förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Uppgifterna hämtas in elektroniskt via en elektronisk förmedlingsfunktion – Sammansatt Bastjänst för Ekonomiskt Bistånd (SSBTEK) – som förmedlar information från de anslutna statliga myndigheterna. Handläggarna bedömer att användningen av SSBTEK innebär att många av tidigare oavsiktliga och avsiktliga fel inte längre kan uppstå.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Idéseminarium SSBTEK, anordnat av Sveriges Kommuner och Landsting, 2018-10-10.

## 6 Migrationsverket

Migrationsverket har till uppgift att bl.a. besluta i frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering, medborgarskap och återvandring.<sup>1</sup> Myndigheten har även i uppdrag att erbjuda asylsökande boende och pengar till sin dagliga livsföring under tiden de väntar på besked i sitt ärende samt betalar ut statlig ersättning till kommuner och landsting för vissa kostnader för personer som fått uppehållstillstånd.<sup>2</sup>

### Verksamheten i siffror

Myndigheten hade vid slutet av 2018 drygt 5 800 anställda. Verksamheten finansieras helt av anslag och verksamhetens totala kostnader för 2018 var 34,1 miljarder kronor.<sup>3</sup>

Det totala antalet som får dag ersättning är beroende av hur många sökande som är inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem. Vid slutet av 2018 fanns runt 19 000 öppna asylärenden. Det totala antalet inskrivna i mottagningssystemet minskade från närmare 77 000 till knappt 53 000 personer under 2018.

Under 2018 uppgick de totala utgifterna på anslagsposten *Ersättningar till asylsökande, kommuner och landsting* till 10 207 miljoner kronor, vilket är en minskning med 63 procent jämfört med föregående år. Av dessa har 9 400 miljoner kronor betalats ut i ersättningar till kommunerna, där ersättningar för ensamkommande barn står för

---

<sup>1</sup> SFS 2007:996. *Förordning med instruktion för Migrationsverket.*

<sup>2</sup> De materiella reglerna om bistånd till asylsökande finns i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA, samt i förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl., FMA.

<sup>3</sup> Migrationsverket, 2019. *Årsredovisning 2018*, s. 20.

merparten. Myndigheten gjorde under 2018 knappt 540 000 antal utbetalningar i form av ersättning till asylsökande, dagersättningar och särskilda bidrag till ett totalt värde om 1 082 miljoner kronor.<sup>4</sup>

### Sammanfattande iakttagelser

Handläggningen är i huvudsak manuell. Det finns goda förutsättningar för kvalitetsuppföljningar, men det finns ingen central kontrollfunktion på myndigheten. Gällande utbetalningar av ersättningar till asylsökande arbetar mottagningsenheterna med att minimera felaktiga utbetalningar, bl.a. genom registervård och att öka medvetenhet och kunskapen kring frågor om felaktiga utbetalningar. Graden av egenrapporterade uppgifter som ligger till grund för bedömningen är stor. Uppgifterna kontrolleras internt samt utifrån uppgifter som den enskilde själv eller tredje part lämnar.

Dagersättning och andra ersättningar till asylsökande uppgår till förhållandevis små belopp, komplexiteten i regelverket är låg och tolkningsutrymmet vad gäller målgrupp är begränsat. Vi antar därför att förekomsten av mer systematiskt och organiserat utnyttjande av systemen är relativt låg jämfört med andra ersättningar inom välfärdssystemen.

Under 2018 identifierade Migrationsverket 4 440 felaktiga utbetalningar till ett värde av drygt 4,6 miljoner kronor och myndigheten gjorde 78 brottsanmälningar.

Nedan följer några exempel för att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå.

#### **Exempel oriktiga identiteter och oriktiga handlingar**

En sökande uppger en identitet som är ersättningsberättigad enligt LMA, dvs. tillhör målgruppen eller lämnar som grund för ansökan om ersättning in felaktiga läkarintyg, kontoutdrag, lönespecifikationer, kvitton etc. Ersättning betalas ut med dessa uppgifter som grund.

<sup>4</sup> Migrationsverket, 2019. *Årsredovisning 2018*, s. 22.

**Exempel oriktiga uppgifter avseende inkomst eller egna medel**

En asylsökande har beviljats dagersättning baserat på sökandes egna uppgifter om att han eller hon saknar arbetsinkomst eller egna medel. Arbetsgivaren lämnar uppgifter till Migrationsverket om att den asylsökande faktiskt arbetar.

**Exempel ej anmälda förändrade förhållanden**

En asylsökande har beviljats dagersättning som utbetalas löpande i 30-dagarsperioder. Den sökande fullgör inte den skyldighet denne har att lämna information till Migrationsverket om förändrade förhållanden, t.ex. inkomst genom arbete, bosättning på egen hand eller avviker under asylprocessen efter det att dagersättning utbetalats i förskott.

Vid kontroll initierad av att uppgifter från den sökande eller tredje part kommer till verkets kännedom upptäcker Migrationsverket att dagersättning utgått felaktigt eller till ett för högt belopp.

## 6.1 Ersättningar och bidrag

Utlänningar som ansöker om asyl har vid behov rätt till ekonomiskt bistånd. Bidrag till enskilda utges i form av dagersättning eller särskilt bidrag. Vidare utgår ersättning för läkemedel. Dagersättning regleras i lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) och i förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA). Vem som har rätt till dagersättning bestäms av personkretsen i LMA. Dagersättning är en behovsbaserad förmån, dvs. de som saknar egna medel har rätt till dagersättning.

Storleken på utbetalat belopp regleras i FMA och bestäms huvudsakligen av boendeform, hushållsgemenskap samt ålder på den sökande, dvs. är det fråga om en vuxen eller barn.

### Handläggning av ersättningar och bidrag

I ärenden om ersättning behöver den enskilde lämna en ekonomisk deklaration där uppgifter om inkomster, kontanter och andra ekonomiska tillgångar uppges. Graden av egenrapporterade uppgifter är

stor vad gäller dagersättning och särskilda ersättningar till asylsökande. Den enskilde intygar på heder och samvete att uppgifterna är korrekta och sanningsenliga samt att han eller hon är medveten om sin skyldighet att anmäla till Migrationsverket om det sker förändringar i de uppgifter som lämnats och annat som kan påverka rätten till ekonomiskt bistånd.<sup>5</sup>

Ersättningsprocessen inleds i och med att en ansökan kommer in till Migrationsverket och avslutas genom utbetalning vid bifall eller lagakraftvunnet avslag. Ofta initieras frågan om ersättning till asylsökande i samband med en ansökan om asyl men kan även påbörjas under hela den tiden som en person omfattas av LMA.

Migrationsverket utreder ansökan, vilket i stor utsträckning sker manuellt genom att myndigheten kontrollerar personuppgifter och granskar den ekonomiska deklARATIONEN. Information inhämtas inte från andra myndigheter. Handläggare bedömer om den sökande tillhör personkretsen för LMA och om den sökande saknar egna medel. Vid bifallen ansökan lämnar Migrationsverket ut bankkort till den ersättningsberättigade som myndigheten sätter in ersättningen på.

### Samordning med andra förmåner

Utbetalning av dagersättning påverkas av andra förmåner kopplade till andra ersättningssystem. Ersättning enligt socialtjänstlagen får t.ex. inte utgå om den sökande erhåller dagersättning. Migrationsverket själva samordnar dock inte sina utbetalningar mot andra förmåner för att kontrollera att dubbla ersättningar inte utgår.

## 6.2 Migrationsverkets arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser

Migrationsverkets förebyggande arbete syftar till att motverka felaktiga utbetalningar i alla sammanhang, både vad gäller leverantörsfakturor och utbetalningar av ersättningar till kommuner, landsting och asylsökande. För utbetalningar till kommuner och landsting har

---

<sup>5</sup> Migrationsverkets handläggning regleras bl.a. i Utlänningslagen (2005:716), UtlL, Utlänningsförordningen (2006:97), UtlF, Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA, samt i Förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl., FMA.

it-stöd införts för nya ersättningsformer samtidigt som ytterligare kontroller införts i befintligt system.

För utbetalningar av dagsersättning och särskilt bidrag kontrolleras personuppgifter mot utlänningsdatabasen. Kontroll görs även av aktuella och tidigare utbetalningar. Efter att beslut om dagsersättning är fattat kontrollerar Migrationsverket utbetalningslistor innan transaktionen går iväg till den enskildes konto.

Några löpande kontroller görs inte under asylprocessen annat än om den sökande själv eller annan kommer in med uppgifter som förleder utredning. Några slumpmässiga eller riskbaserade kontroller sker inte heller, vare sig före eller efter utbetalning.

Den största delen av de felaktiga utbetalningarna till asylsökande beror, enligt Migrationsverket, troligen på att utbetalning av dagsersättning enligt förordning görs i förskott och utbetalningssystemet är relativt trögt. När en asylsökande skrivs ut eller flyttar till ett boende med andra regler för bistånd blir en från början korrekt utbetalning felaktig på grund av att nya omständigheter uppstått. Andra orsaker kan enligt myndigheten vara omständigheter vid in- och utflyttar samt en strikt tolkning av tvåveckorsutbetalning.<sup>6</sup>

## Felaktiga utbetalningar i siffror

Andelen felaktiga utbetalningar i förhållande till antalet inskrivna i mottagningssystemet i genomsnitt har minskat med två procentenheter jämfört med andelen 2017. Det höga antalet inskrivna under senare år i kombination med en hög personalomsättning har medfört brister i registreringarna av felaktiga utbetalningar. Under 2018 identifierade Migrationsverket 4 440 felaktiga utbetalningar till ett värde av drygt 4,6 miljoner kronor.<sup>7</sup>

Migrationsverket har en skyldighet att göra anmälan till Polismyndigheten eller till Åklagarmyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt lagen har begåtts.<sup>8</sup> Under 2018 gjorde Migrationsverket 78 brottsanmälningar.

Enligt den undersökning av Migrationsverkets brottsanmälningar 2011–2015 som gjordes av utredningen Kvalificerad välfärdsbrottslighet framkom att sådana gjorts i 132 ärenden. Utredningen

<sup>6</sup> Migrationsverket, 2019. *Årsredovisning 2018*, s. 88–89.

<sup>7</sup> Migrationsverket, 2019. *Årsredovisning 2018*.

<sup>8</sup> SFS 2007:612. *Bidragsbrottslag*, 6 §.

gjorde bedömningen att Migrationsverket är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet men att merparten av anmälningarna inte innehåller brottslighet som är organiserad eller systematisk.<sup>9</sup>

Kansliet för KUT-delegationen har genomfört en omfattningsstudie gällande felaktiga utbetalningar av dagersättning till asylsökande. Delegationens kansli uppskattar att de felaktiga utbetalningarna av dagersättning till asylsökande uppgår till 80 miljoner kronor per år under 2015–2017, vilket motsvarar 5,2 procent av totalt utbetalt belopp. Av dessa bedöms 16 procent vara orsakade av den sökande.<sup>10</sup>

### Samverkan med andra myndigheter

Migrationsverket är en av de myndigheter som omfattas av regeringsuppdraget att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.

Migrationsverket ingår även, som en av åtta myndigheter, i ett regeringsuppdrag med syfte att utveckla ändamålsenliga och effektiva metoder för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

## 6.3 Migrationsverkets arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten

Vad gäller dagersättning och särskilda ersättningar till asylsökande är graden av egenrapporterade uppgifter stor. Den sökande intygar på heder och samvete att uppgifterna är korrekta och sanningsenliga, att han eller hon är medveten om att det föreligger en skyldighet att anmäla förändringar eller annat som påverkar rätten till ekonomiskt bistånd samt att felaktigt lämnade uppgifter kan betraktas som bidragsbrott.

Ansökningsblanketterna finns endast tillgängliga på svenska men ska vara lättbegripliga för den enskilde. Ansökan lämnas i de flesta

---

<sup>9</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 239–241.

<sup>10</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 80.



fall på en ansökningsenhet där tolk finns tillgänglig och där assistenter/handläggare hjälper den sökande att förstå och fylla i blanketten.

Användandet av de digitala tjänsterna har mer än tredubblats under 2016. Detta kan förklaras med att många personer använder en funktion på Migrationsverkets webbplats för att kontrollera status på sitt ärende och att Migrationsverket har skapat en tjänst som kan estimeras tiden till när beslut kommer att fattas i ärendet. Myndigheten har också tagit fram rutiner och svarstöd för vanliga frågor i syfte att minska onödig efterfrågan och öka effektiviteten i verksamheten.

Vissa ansökningsblanketter finns tillgängliga på Migrationsverkets webbplats, men Migrationsverket saknar en e-tjänst för ansökan om dagersättning. Ansökan om bistånd enligt LMA måste skrivas under i enlighet med LMA. Därför är det inte aktuellt att digitalisera ansökan. Biståndet är behovsprövat vilket innebär att det krävs en manuell bedömning. Vissa delar skulle kunna digitaliseras, men för att kunna digitalisera hela biståndshandlingen krävs lag- eller förordningsändringar.

## **6.4 Informationsinhämtning och informationsutbyte med andra myndigheter och parter**

Migrationsverket hämtar inte någon information från andra myndigheter. Migrationsverket skulle vilja att fler myndigheter fick uppgiftsskyldighet gentemot dem, t.ex. skulle information från Skatteverket i de fall då en asylsökande arbetar och har en inkomst vara värdefull.

Vidare skulle Migrationsverket vilja att kommunerna fick uppgiftsskyldighet gentemot myndigheten och vice versa. Detta främst avseende ersättning som betalas ut till barn utan vårdnadshavare eller i form av omkostnadsersättning som betalas ut till familjehem eller kommunalt boende eftersom denna ersättning påverkar ett barns rätt till bistånd.

Migrationsverket omfattas av uppgiftsskyldigheten i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Vid misstanke om bidragsbrott ska en anmälan upprättas. Någon ytterligare utredning görs inte.

Migrationsverket lämnar följande uppgifter till andra myndigheter och parter:

- Migrationsverket ska underrätta Skatteverket om att en utlänning som är folkbokförd i Sverige och som haft tidsbegränsat uppehållstillstånd inte inom tre månader från det tillståndet har löpt ut ansökt om förlängning av tillståndet.<sup>11</sup>
- Direktåtkomst till personuppgifter hos Migrationsverket får endast medges Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, utlandsmyndigheterna, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, och i vissa fall en part eller en parts ombud eller biträde för personuppgifter i partens ärende.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> SFS 2006:97. *Utlänningsförordning*, 7 kap. 7 a §.

<sup>12</sup> SFS 2016:27. *Utlänningsdatalag*, 19 §.

## 7 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten har i uppdrag att administrera och betala ut sådana förmåner som regleras i socialförsäkringsbalken under avdelningen för förmåner vid ålderdom, förmåner till efterlevande och ärenden om bostadstillägg. Myndigheten har också i uppdrag att betala ut bostadstillägg för pensionärer och efterlevandestöd samt att ge såväl generell som individuell information om pensionen. I uppdraget ingår även att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.<sup>1</sup>

### **Försäkringskassan hanterar utbetalningar och återkravsfordringar åt Pensionsmyndigheten**

Försäkringskassan hanterar Pensionsmyndighetens utbetalningar och återkravsfordringar. Försäkringskassan förvaltar också centrala it-system åt Pensionsmyndigheten samt större delen av Pensionsmyndighetens it-drift.

I åtagandet ingår även att Försäkringskassan hanterar problem med betalningar, t.ex. om en bank har systemproblem eller vid större kriser. Pensionsmyndigheten uppger att Försäkringskassan hanterar utbetalningar på ett tillfredsställande sätt och att samverkan är god.

---

<sup>1</sup> SFS 2009:1173. *Förordning med instruktion för Pensionsmyndigheten.*

## Verksamheten i siffror

Pensionsmyndigheten har cirka 1 200 anställda och den mest omfattande verksamheten är handläggningen av pensionsärenden. Verksamhetens kostnader för 2017 var 1411 miljoner kronor, varav 840 miljoner kronor avsåg pensionsadministrationen.<sup>2</sup>

Totalt betalade myndigheten ut 340 234 miljoner kronor till cirka 2,3 miljoner personer under 2017, varav 318 miljarder kronor i allmän pension, 9 miljarder kronor i bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd och 9 miljarder i efterlevandepension. Varje månad verkställs cirka 120–130 000 betalningar till utlandet.<sup>3</sup>

## Sammanfattande iakttagelser

Pensionsmyndighetens kontrollarbete tar utgångspunkt i att de flesta vill göra rätt och att myndigheten ska verka för att det ska vara lätt att göra rätt. För att förenkla ansökan och handläggning hämtar myndigheten information i stor utsträckning från egna datakällor och från andra myndigheter. Handläggningen är i stor omfattning automatiserad och myndigheten menar att detta också bidrar till att minska riskerna för felaktiga utbetalningar.

Myndigheten bedömer att de största riskerna för felaktiga utbetalningar är utlandsrelaterade eller inom förmånen bostadstillägg. När det gäller ålderspension är de vanligaste felorsakerna kopplade till dödsfall, civilståndsändringar, flytt till annat land och utländsk pension. Alla felorsaker kan bero på både oavsiktliga och avsiktliga fel.<sup>4</sup> Fokus i myndighetens kontrollarbete har varit på bostadstillägg, men under 2018 har myndighet mer aktivt börjat arbeta med de utlandsrelaterade riskerna. Vidare har myndigheten påbörjat ett arbete för att analysera risker och omfattningen av fel i andra förmåner än bostadstillägg. Analysen av risker i övriga förmåner kan sannolikt finna fler områden där det finns behov av fler kontroller.<sup>5</sup> Under

---

<sup>2</sup> Fondadministrationen kostade 96 miljoner kronor, statistik och analys 34 miljoner kronor och information och kommunikation 441 miljoner kronor. Enligt uppgifter från Pensionsmyndigheten.

<sup>3</sup> Enligt uppgifter från Pensionsmyndigheten.

<sup>4</sup> Pensionsmyndigheten, 2015. *Felaktiga utbetalningar: Åtterrapporering av regleringsbrevsuppdrag*, dnr. VER 2015-144.

<sup>5</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Plan för att minska felaktiga utbetalningar 2019*, dnr. VER 2018-387.

2017 utredde Pensionsmyndigheten 477 ärenden kring misstanke om brott och 15 ärenden polisanmäldes.

Överlag är det, enligt vår mening, svårt att få en överblick av myndighetens arbete med att minska felaktiga utbetalningar.

För att förstå hur felaktiga utbetalningar där det kan finnas misstanke om bidragsbrott kan uppstå beskriver vi här ett exempel.

### **Utlandsvistelse: Garantipension och bostadstillägg**

En person ansöker om bostadstillägg. På ansökan har personen, under övriga upplysningar, uppgett att hon besöker sin son i USA under några månader och att hon önskar att beslut skickas till hennes e-post. Handläggaren ser i tidigare ansökningar att den sökande på de senaste fem ansökningarna har uppgett att hon besöker sin son.

Enligt Socialförsäkringsbalken ska, om inget annat särskilt anges, en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. En person som vistas regelbundet utomlands sammanlagt mer än halva året bör inte anses vara bosatt i Sverige även om varje vistelse kan antas vara kortare än ett år. Handläggaren gör bedömningen att det bör utredas om hon bor i Sverige eller i USA eftersom hon endast har rätt att vara utomlands i max sex månader med bostadstillägg och upp till ett år med garantipension.

Kontrollutredningsenheten konstaterar att kvinnan är den enda personen som är folkbokförd på den adress hon har bostadstillägg för. Kontrollutredaren kan inte få uppgifter från hyresvärdens eftersom de har många hyresgäster och inte någon bild av om personer faktiskt bor i sin lägenhet. Kvinnan får därför en uppmaning att besöka sitt närmaste servicekontor för att visa sitt pass/visum så Pensionsmyndigheten kan utreda i vilken utsträckning hon vistas i Sverige respektive USA.

Efter en vecka ringer kvinnans son, som har fullmakt att företräda kvinnan, till kontrollutredaren och uppger att hans mamma är hos honom i USA och att hon inte kan besöka ett servicekontor. Han säger att han inte vet hur länge hon har stannat vid varje tillfälle. När kvinnan slutligen besöker ett servicekontor kan servicehandläggaren konstatera utifrån pass och visum att kvinnan

haft vistelser längre än sex månader per år under flera år. Kvinnan ska därför inte omfattas av svensk socialförsäkring.

Pensionsmyndigheten beslutar därför avslå ansökan om bostadstillägg och dra in garantipension, samt utreda en felaktigt utbetalad ersättning för tidigare perioder. Dessutom gör myndigheten en polisanmälan om bidragsbrott eftersom myndigheten anser att kvinnan lämnat oriktiga uppgifter.

## 7.1 Ersättningar och bidrag

De förmåner som Pensionsmyndigheten ansvarar för kan kortfattat beskrivas som följer:

- **Bostadstillägg:** Ett skattefritt tillägg för personer som har låg pension. Storleken på bostadstillägget påverkas av inkomster, förmögenhet och bostadskostnad.
- **Äldreförsörjningsstöd:** En förmån som är avsedd för personer som inte kan leva på sin övriga pension.
- **Särskilt bostadstillägg:** Särskilt bostadstillägg betalas ut om hyran är så hög att den enskilde, trots bostadstillägget, inte har tillräckligt kvar att leva på.
- **Garantipension:** Garantipensionen är ett grundskydd för personer som har haft låg taxerad inkomst och baseras på hur länge man har bott i Sverige.
- **Inkomstpension:** Inkomstpension är en del av den allmänna pensionen och utgör den intjänade pensionen.
- **Premiepensionen:** Premiepensionen är också en del av den allmänna pensionen.
- **Tilläggspension:** Tilläggspension är en del av den allmänna pensionen. De som är födda 1938–1953 får, förutom inkomstpension, tilläggspension som en del av den allmänna pensionen. För de som är födda 1937 eller tidigare består den allmänna pensionen enbart av tilläggspension och eventuellt garantipension.
- **Efterlevandepension:** Rätt till efterlevandepension kan finnas om make eller maka dör eller om ett barn mister en eller båda

föräldrarna. Stödet är till för att täcka en del av den försörjning som den avlidne bidrog med.

Den grundläggande förutsättningen för att omfattas av den svenska socialförsäkringen är arbete eller bosättning i Sverige. Till den bostadstilläggsdelen av socialförsäkringen hör garantipension och bostadstillägg. Till den arbetsbaserade delen av socialförsäkringen hör förmåner som inkomstgrundad ålderspension.

### **Handläggning av ersättningar och bidrag**

En utbetalning av ålderspension kan omfatta inkomstpension, garantipension och premiepension. Systemen för handläggning är Pensionsmyndighetens eget, så även förmånssystemet för premiepension, medan förmånssystemen för inkomstpension och garantipension tillhör Försäkringskassan. Försäkringskassan ansvarar för utbetalningar, oavsett inom vilket system uppdraget skapats.

För att automatisera och effektivisera ärendehantering inom administrationen av allmän pension och efterlevandepension har myndigheten genomfört ett flerårigt utvecklingsprogram. En majoritet av nybeviljande av dessa förmåner hanteras automatiserat, vilket enligt myndigheten leder till snabbare beslut och en ökad kvalitet.<sup>6</sup>

För att ansöka om allmän pension behöver en blivande pensionär lämna in en ansökan hos Pensionsmyndigheten via e-tjänst eller blankett. Hanteringen av ansökning om allmän pension är i stort sett helt automatiserat. Beslut i ärendehanteringssystemet genererar betalningsuppdrag som går automatiskt till Försäkringskassans utbetalningssystem som verkställer betalningen.

Myndigheten har aktivt främjat att betalningar ska gå till bankkonton och att minska antalet utbetalningar som sker via avi. I dag är det endast cirka ett tusen personer i Sverige som får betalning via avi.

---

<sup>6</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Årsredovisning för 2017*, s. 18.

## Samordning med andra förmåner

För de förmåner som Pensionsmyndigheten ansvarar för finns ett omfattande regelverk i Socialförsäkringsbalken gällande samordning med olika förmåner.

För att medborgarna i de olika medlemsländerna ska kunna flytta från ett land till ett annat inom Europeiska unionen (EU) för att arbeta, finns det ett detaljerat regelsystem för samordning av medlemsländernas regler för social trygghet.<sup>7</sup>

## 7.2 Pensionsmyndighetens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och dess konsekvenser

Pensionsmyndigheten har inte en särskild enhet som arbetar med att styra kontrollarbetet, utan detta hanteras inom verksamhetens ansvar för riskhantering. Det finns dock en myndighetsövergripande funktion för analys och urval. Funktionen uppdrag är att fånga risker i myndighetens handläggningsprocesser och riskbeteenden hos pensionärer och pensionssparare, analysera dessa och lägga dem till grund för åtgärder mot felaktiga utbetalningar. Därutöver finns en särskild grupp för kontrollutredningar samt en grupp som arbetar med kontoadministration, betalningskontroller och levnadsintyg.

Myndigheten utgår i sitt kontrollarbete från att de allra flesta vill göra rätt för sig. En stor del av handläggningen är automatiserad och den manuella handläggningen är ofta snävt inriktad på specifika frågor.

Under 2018 började Pensionsmyndigheten att arbeta med riskbaserade urval i kontrollutredningsarbetet. Myndigheten bedömer att de största riskerna för felaktiga utbetalningar är utlandsrelaterade eller inom förmånen bostadstillägg. Övriga förmåner har en högre automatiseringsgrad och därför även färre felkällor, enligt myndigheten. När det gäller ålderspension är de vanligaste felorsakerna kopplade till dödsfall, civilståndsändringar, flytt till annat land och utländsk pension. En vanlig orsak till fel är att pensionsutbetalningar sker efter den avlidnes dödsfallsmånad. Oavsiktliga fel är huvudor-

---

<sup>7</sup> Pensionsmyndigheten, *Förmåner vid ålderdom och dödsfall enligt EG-förordningarna 1408/71 och 574/72, Vägledning 2010:6, version 4.*



saken till felutbetalningar avseende bostadstillägg enligt Pensionsmyndighetens analyser. Felorsak kan t.ex. vara felaktiga uppgifter avseende sammanboende eller inneboende, förmögenhet, kapitel eller ändrade bostadskostnader.<sup>8 9</sup>

En viktig del av kontrollerna mot felaktiga utbetalningar syftar till att kontrollera om sökande och förmånstagare fortfarande har rätt till förmånen. För utbetalning av en förmån till personer som är bosatta utomlands kräver därför Pensionsmyndigheten bevis om att rätten till förmånen består. Detta görs genom att Pensionsmyndigheten regelbundet begär in levnadsintyg från personer som uppgett att de bor utomlands, men även från personer som är folkbokförda i Sverige och som myndigheten misstänker är bosatta utomlands.<sup>10</sup>

Myndigheten begär varje år in levnadsintyg för över 150 000 personer i 170 länder. Får Pensionsmyndigheten inte intyget i tid stoppas betalning av förmåner till personen.

## Felaktiga utbetalningar i siffror

Pensionsmyndigheten har under 2018 inlett ett arbete med bedömningar av risker och omfattning av felaktigheter avseende övriga förmåner. Av arbetet framgår bl.a. att det finns många svårigheter i att bedöma omfattningen av felaktiga utbetalningar för många av förmånerna.

Handläggning av kontrollutredningar där misstanke om brott utreds sker i särskild ordning av en separat grupp. Under 2017 kom 689 ärenden in och 477 ärenden avslutades. 19 procent av ärendena har lett till någon form av åtgärd, t.ex. indragning av pensionsförmån, nedsättning av belopp eller återkrav. Under 2017 polisanmälde myndigheten 15 ärenden.<sup>11</sup>

Pensionsmyndigheten gjorde 2017 en slumpmässig efterkontroll av 1500 ärenden avseende bostadstillägg. Syftet var att bedöma riskområden och att uppskatta storleken på felbetalningar. Cirka 69 pro-

---

<sup>8</sup> Pensionsmyndigheten, 2015. *Felaktiga utbetalningar, Återrapportering av regleringsbrevsuppdrag*, dnr. VER 2015-144.

<sup>9</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Plan för att minska felaktiga utbetalningar 2018*.

<sup>10</sup> Pensionsmyndigheten, 2015. *Felaktiga utbetalningar, Återrapportering av regleringsbrevsuppdrag*, dnr. VER 2015-144.

<sup>11</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Årsredovisning för 2017*, s. 35.

cent av undersökta ärenden visade sig ha lett till felaktiga utbetalningar, enligt preliminära resultat. Totalt bedömde myndigheten att de felaktiga utbetalningarna avseende bostadstillägg uppgick till mellan 543 och 696 miljoner kronor, motsvarande cirka 8 procent av totalt utbetalat belopp under 2017.<sup>12</sup>

Kansliet för KUT-delegationen har genomfört en omfattningsstudie gällande felaktiga utbetalningar av bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd. Delegationens kansli uppskattar att de felaktiga utbetalningarna inom dessa uppgår till 748 miljoner kronor, vilket motsvarar 8,2 procent, baserat på 2017 års utgifter. Av dessa uppskattas 91 procent vara orsakade av den sökande.<sup>13</sup>

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden gjorde bedömningen att Pensionsmyndigheten är utsatt för kvalificerad välfärdsbrottslighet. I sin kartläggning har utredningen dock bara identifierat ett fall där två personer är inblandade i brottsupplägget och i övriga fall är endast en person inblandad. Det finns inga noteringar om att exempelvis oriktiga handlingar eller identiteter har använts i brottsligheten i de fall som utredningen har gått igenom.<sup>14</sup>

## Samverkan med andra myndigheter

Sedan 2017 deltar Pensionsmyndigheten i ett kompletterande nätverk för utökad myndighetssamverkan tillsammans med de myndigheter som deltar i samverkan mot organiserad brottslighet. Pensionsmyndigheten ingår också i ett myndighetsgemensamt nätverk för urvalsanalytiker.

## Risk för att misstänkta bidragsbrott inte upptäcks

Pensionsmyndighetens internrevision granskade våren 2018 myndighetens hantering av misstanke om bidragsbrott och bedrägerier inom pensionsförmåner. Internrevisionens övergripande bedöm-

---

<sup>12</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Årsredovisning för 2017*, s. 28.

<sup>13</sup> Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019. *Läckaget i välfärdssystemen, del 1: Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem*. Rapport 4, s. 71.

<sup>14</sup> SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, s. 228–232.

ning var att det fanns behov av förbättring av myndighetens hantering av misstanke om brott. Bedömningen baserades på iakttagelser kring både ledning och styrning och faktiskt genomförda åtgärder för att motverka bidragsbrott och bedrägerier. Internrevisionens bedömning, utifrån granskningens resultat, var att risk finns att misstänkta bidragsbrott och bedrägerier inte identifieras och att identifierade ärenden inte leder till polisanmälan. Internrevisionen rekommenderade bl.a. att myndighetens ledning bör förtydliga innebörden av uppdraget att motverka bidragsbrott i lämpligt styrande dokument.<sup>15</sup>

ISF har i en granskning från mars 2018 framfört att Pensionsmyndigheten har få kontroller i pågående ärenden för att upptäcka att en förmånstagare befinner sig utomlands i sådan utsträckning att det påverkar bedömningen av var den enskilde bor eller bedömningen av rätten till en förmån. Vidare framför ISF att myndighetens kontrollutredningar av misstänkta bidragsbrott får relativt små resurser.<sup>16</sup>

### **7.3 Pensionsmyndighetens arbete med att förbättra servicen till medborgarna och effektivisera verksamheten**

Pensionsmyndigheter mäter årligen förtroendet för myndigheten i en undersökning. Mätningen omfattar både pensionssparare och pensionärer och mätningen visar att myndighetens förtroende har utvecklats positivt de sista åren. Förtroendet påverkas, enligt myndigheten, bl.a. av effektiviteten i myndighetens handläggning, service och myndighetens kommunikation.<sup>17</sup>

Pensionsmyndigheten ska informera om pensioner och andra förmåner, ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av pensionen samt informera om vilka faktorer som påverkar pensionens storlek och hur stor pensionen kan antas bli. För att ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild finns bl.a. hemsidan min-

---

<sup>15</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Internrevisionsrapport – Misstanke om brott*, Internrevisionsrapport 2018–01.

<sup>16</sup> Inspektionen för socialförsäkringen, 2018. *Risker för felaktiga utbetalningar vid gränsöverskridande situationer*, rapport 2018:6.

<sup>17</sup> Pensionsmyndigheten, 2018. *Årsredovisning för 2018*, s. 21–22.

pension.se som är ett samarbete mellan staten och privata pensionsbolag. Där kan alla som har tjänat in till pension i Sverige logga in och se hela sin pension och göra pensionsprognoser.

Pensionsmyndigheten har de sista åren utvecklat flera nya tjänster i samverkan med andra aktörer. Bland annat har myndigheten utvecklat en digital tjänst för efterlevande. Därtill har myndigheten utvecklat en tjänst för att ge en bättre bild av den framtida pensionen och en annan tjänst kring vad föräldrar bör tänka på i pensionshänseende.

Att arbeta med att förebygga fel leder, menar myndigheten, förutom till att felen blir färre också till att göra livet enklare för pensionärer och pensionssparare, vilket i sin tur leder till ett högre förtroende för myndigheten. För att uppnå detta arbetar myndigheten med att förenkla regler, förenkla blanketter, rutiner och ansökningsförfaranden samt erbjuda god service och information. Ett exempel är att myndigheten arbetar för att hämta in uppgifter från källan så att den enskilde inte själv behöver fylla i uppgifter i blanketter och e-tjänster.<sup>18</sup>

## 7.4 Informationshantering och informationsutbyten med andra myndigheter

Pensionsmyndigheten hämtar och lämnar personuppgifter till andra myndigheter och organisationer. Myndighetens bedömning är att de har tillgång till de informationsmängder de behöver för att ha en effektiv handläggning och tillfredsställande kontroller.<sup>19</sup>

Pensionsmyndigheten lämnar bl.a. följande uppgifter till andra myndigheter och parter:

- Till Försäkringskassan – betalningsuppdrag och återkravsfordringar.

---

<sup>18</sup> Pensionsmyndigheten beslutade 2012 att ta fram en ny kontrollfilosofi med tillhörande strategi. Filosofin tog utgångspunkt i Skatteverkets rapport Rätt från början (2005:1). Strategin för att minska oavsiktliga fel var att Pensionsmyndighetens ska göra det enklare att göra rätt. Detta skulle uppnås genom att för det första förenkla reglerna; för det andra förenkla blanketter, rutiner och ansökningsförfaranden; och för det tredje erbjuda god service och information för att hjälpa kunderna att göra rätt från början. T.ex. genom att hämta in uppgifter från källan så att den enskilde inte själv behöver fylla i uppgifter i blanketter och e-tjänster. Kontrollverksamheten utgår från att de absolut flesta vill göra rätt för sig och att Pensionsmyndigheten ska göra det lätt att göra rätt. Målsättningen för strategin var att halvera utbetalningsfelet på fem år.

<sup>19</sup> Enligt uppgift från Pensionsmyndigheten, 2018-12-03.

- Till socialnämnderna – uppgifter om pensioner och stöd.
- Till Skatteverket – kontrolluppgifter årligen inklusive betald återkravsränta samt uppgifter kring misstanke om felaktig folkbokföringsadress.
- Alecta, AMF, KPA, SPV och Skandikon – uppgifter om utbetald tjänstepension.
- Min pension – uppgifter om prognos för tjänstepension och privat pension.

Pensionsmyndigheten hämtar in eller får uppgifter från bl.a. följande myndigheter och parter:

- Från Migrationsverket – uppgifter om uppehållstillstånd och dagersättning.
- Från Kronofogden – uppgifter om utmätning av skulder.
- Från Kriminalvården – uppgifter om intagna på kriminalvårdsanstalt m.m.
- Från Bolagsverket – uppgifter om ändringar i bolagsregistret.
- Från Skatteverket – personuppgifter, månadsvisa uppgifter om inkomst och taxerad inkomst, samt fastighetstaxering.
- Från Försäkringskassan – uppgifter om förmåner.