

Hur tryggar vi trygghetssystemen?

Kontroller och kontrollmetoder

Rapport 9 • juli 2008
Delegationen mot felaktiga utbetalningar



RÄTT OCH RIKTIGT

Hur tryggar vi trygghetssystemen?

Kontroller och kontrollmetoder

*Rapport 9
Delegationen mot felaktiga utbetalningar*

Juli 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Rapporten kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Delegationen mot felaktiga utbetalningar
Fi 2005:03
103 33 Stockholm
Tfn 08-405 10 00
www.rattochriktigt.se

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23010-7
ISSN 1654-5710

Förord

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) har i uppdrag att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen (trygghetssystemen). Delegationens mål är att rätt ersättning ska ges till rätt person. När fel ersättning utgår skadas tilltron till trygghetssystemen. Felaktiga utbetalningar innebär också onödiga kostnader för samhället och medborgarna.

Delegationen har initierat ett omfattande utredningsarbete. Totalt 16 trygghetssystem har djupstuderats. Sammantaget utgör delegationens presenterade undersökningar ett gediget underlag för att bedöma de felaktiga utbetalningarnas betydelse för samhället samt en god grund för att vidta åtgärder. Målet är att genom konkreta åtgärder minska de felaktiga utbetalningarna.

I denna rapport redovisas vilka kontrollåtgärder som myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna vidtar för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar samt vilka åtgärder som planeras.

I bilaga 1 redovisas de kontroller före och efter utbetalning som görs av myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner. Trots dessa insatser bedöms en stor del av orsakerna till de felaktiga utbetalningarna kvarstå. För att väsentligt minska de felaktiga utbetalningarna behövs dels ytterligare kontrollinsatser, dels regeländringar. Delegationen kommer i sitt betänkande att ta ställning till vilka ytterligare åtgärder myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna behöver vidta och vilka lagändringar som behövs för att ytterligare minska de felaktiga utbetalningarna.

Delegationens arbete slutredovisas den 1 juli 2008. Vidare information om FUT-delegationens arbete finns på www.rattochriktigt.se.

Björn Blomqvist
Ordförande

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 9 |
| 1 Bakgrund | 17 |
| 1.1 Syftet med rapporten | 17 |
| 1.2 FUT-delegationens uppdrag | 18 |
| 1.3 Definitioner och avgränsningar..... | 19 |
| 1.4 Arbetets gång | 21 |
| 2 Granskning av kontrollverksamheten | 23 |
| 2.1 Trygghetssystemen generellt | 23 |
| 2.2 Socialförsäkringen..... | 25 |
| 2.3 Arbetsmarknadspolitiken | 27 |
| 2.4 Kommunal socialtjänst | 28 |
| 2.5 Studiestöd..... | 29 |
| 3 Organisation av kontrollfunktionen | 31 |
| 3.1 Försäkringskassan..... | 31 |
| 3.2 Arbetsförmedlingen..... | 35 |
| 3.3 Arbetslöshetskassorna | 38 |
| 3.4 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen | 39 |
| 3.5 Migrationsverket..... | 41 |
| 3.6 Centrala studiestödsnämnden..... | 42 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3.7 | Kommunerna..... | 45 |
| 4 | Pågående och planerade kontroller | 47 |
| 4.1 | Pågående kontroller | 47 |
| 4.1.1 | Kontroll före utbetalning | 47 |
| 4.1.2 | Efterkontroller | 49 |
| 4.2 | Planerade kontroller och deras effekt på felaktiga utbetalningar..... | 51 |
| 4.2.1 | Försäkringskassan | 52 |
| 4.2.2 | Arbetslöshetskassorna | 56 |
| 4.2.3 | Arbetsförmedlingen..... | 57 |
| 4.2.4 | Centrala studiestödsnämnden..... | 60 |
| 4.2.5 | Migrationsverket | 61 |
| 4.2.6 | Kommunerna..... | 62 |
| 4.3 | Oavsiktliga fel..... | 63 |
| 4.3.1 | Orsaker till oavsiktliga fel | 63 |
| 4.3.2 | Kontrollåtgärder för att förhindra oavsiktliga fel | 64 |
| 5 | Ur handläggarnas perspektiv | 65 |
| 5.1 | Metod..... | 66 |
| 5.2 | Handläggarnas syn på hur kontrollarbetet fungerar | 67 |
| 5.3 | Vad saknas?..... | 70 |
| 6 | Kostnadseffektivitet | 73 |
| 6.1 | Metoder för att mäta inbesparat belopp | 74 |
| 6.2 | Myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas ansvar för att ha effektiva kontroller | 79 |
| 7 | Kontroll av trygghetssystemen i Norden..... | 81 |
| 7.1 | Attityder till bidrag, bidragsbrott och kontroller | 81 |
| 7.2 | Riskanalys och riskvärdering | 82 |
| 7.3 | Orsaker till felaktiga utbetalningar | 83 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 7.4 | Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna..... | 83 |
| 7.5 | Kontroller..... | 84 |
| 7.6 | Informationsutbyte..... | 85 |
| 7.7 | Kostnadseffektivitet..... | 86 |
| 8 | Slutsatser och förslag till åtgärder | 89 |
| 8.1 | Planerade kontrollåtgärder och risker för kvarstående felorsaker | 90 |
| 8.2 | Insatser inom befintliga regelverk..... | 94 |
| 8.2.1 | Utbildning av handläggare | 94 |
| 8.2.2 | Utökad samverkan..... | 94 |
| 8.2.3 | Utökad IT-baserat handläggarstöd | 95 |
| 8.3 | Behov av ändrad lagstiftning | 95 |
| 8.3.1 | Generella behov av ändrad lagstiftning för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen | 96 |
| 8.3.2 | Insatser för att förhindra svartarbete och bidragsbrott..... | 96 |
| 8.3.3 | Utökade möjligheter till informationsutbyte | 97 |
| 8.3.4 | Behov av lagändringar inom respektive trygghetssystem | 98 |
| 8.4 | Dimensionering av kontrollinsatser och kostnadseffektivitet | 100 |

Bilagor

| | | |
|-----------|---|-----|
| Bilaga 1. | 16 djupstuderade trygghetssystem..... | 107 |
| Bilaga 2. | Sammanställning av myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas kontrollrutiner | 209 |

Sammanfattning

Delegationen mot felaktiga utbetalningar, FUT-delegationen, tillsatte i mars 2007 en arbetsgrupp bestående av representanter för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF) samt Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO) och Stockholms stad. Arbetsgruppens uppdrag var att ge FUT-delegationen ett tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till

- om det nationella kontrollarbete som bedrivs är effektivt,
- om ytterligare insatser behövs och i så fall vilka,
- om det finns behov av utbildning samt
- om det finns behov av regeländringar.

De utbetalande myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna har ambitionen att det ska bli rätt från början och att felaktiga utbetalningar inte ska förekomma. En väsentlig del av handläggningen av utbetalning av ersättningar från trygghetssystemen är därför att kontrollera de uppgifter som den sökande lämnar för att kunna säkerställa en korrekt utbetalning. De IT-baserade handläggarsstöden innehåller också en hel del kontrollmoment. Det är svårt att särskilja kontroller före utbetalning från den övriga handläggningen. Efterkontrollernas uppgift är dels att upptäcka de fel som uppstår och att tjäna som kontroll av att de kontroller som görs före utbetalning är tillräckliga.

Attityder till bidrag, bidragsbrott och kontroller

Allmänhetens och handläggares attityder till bidrag/ bidragsbrott och kontroller har stor betydelse för att framgångsrikt kunna minska de felaktiga utbetalningarna. Delegationen har genomfört en kvantitativ undersökning riktad till handläggare vid myndig-

heter, kommuner och arbetslöshetskassor som betalar ut bidrag, ersättningar och lån. I en tidigare publicerad rapport¹ har lämnats en redovisning av allmänhetens och handläggares syn på bidrag och bidragsbrott. I undersökningen ställdes också ett antal frågor kring hur handläggare ser på kontroller som görs på myndigheten för att förhindra och upptäcka brott. Den delen av undersökningen redovisas i föreliggande rapport.

En stor majoritet, 83 procent av handläggarna, anser att kontrollerna har lagom omfattning. Det är en stor skillnad gentemot allmänheten där 60 procent tycker att kontrollerna har för liten omfattning. Samtidigt anser nästan 60 procent av handläggarna att det är vanligt med brister i myndighetens interna kontroller och handläggning. Det är bara 53 procent av handläggarna som tycker att kontrollen är effektiv. Skillnaderna är stora mellan handläggare på olika myndigheter.

Pågående och planerade kontroller

I föreliggande rapport finns i *bilaga 1* beskrivet vilka kontroller som görs i dag. Det handlar om både automatiska och manuella kontroller som görs före och efter utbetalning av ersättning. I rapporten redovisas hur myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner utformat sina kontrollorganisationer och vilka riktlinjer som styr kontrollverksamheten och vilka ytterligare insatser som planeras.

Eftersom delegationen i en tidigare rapport² bedömt att de felaktiga utbetalningarna, trots de kontrollinsatser som görs, uppgår till betydande belopp kan konstateras att dessa kontroller inte är tillräckliga.

Många av de orsaker till felaktiga utbetalningar som identifierats i delegationens arbete och som bedöms orsaka felaktiga utbetalningar i väsentlig omfattning kommer troligen att kvarstå efter genomförande av de planerade åtgärderna. Det handlar framför allt om fel som beror på

- felaktiga uppgifter om inkomst,
- felaktiga uppgifter om arbete och arbetstid,
- svartarbete,
- felaktiga uppgifter om boende,

¹ Vem fuskar och varför? Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 6.

² Vad kostar felen? Delegationen mot felaktiga utbetalningar, rapport 7.

- felaktiga uppgifter om förmögenhet,
- felaktig förmågebedömning samt
- slarv eller bristande kunskap hos allmänhet och handläggare.

Insatser inom gällande regelverk

När det gäller inkomster, arbete/arbetstid, boende och förmögenhet är sådana förhållanden möjliga att kontrollera i större utsträckning än vad som görs i dag, men resursåtgången för att genomföra mer heltäckande kontroller skulle bli mycket hög. De utbetalande organisationerna skulle manuellt i varje ärende behöva ringa arbetsgivare och banker, besöka bostäder, kontrollera med Posten etc. Även om sådana åtgärder vidtogs i varje enskilt fall skulle handläggaren inte vara helt säker på det inte fanns en annan arbetsgivare eller en annan bank som borde ha kontrollerats. Det säger sig självt att sådana kontrollkrav inte kan ställas på myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner i varje enskilt ärende så länge de inte har möjlighet att kontrollera uppgifterna elektroniskt. Enligt arbetsgruppens bedömning finns det dock, utöver de planerade åtgärderna, en rad generella åtgärder som myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner bör vidta för att minska de felaktiga utbetalningarna.

Kompetensutveckling

Bristande kunskap hos handläggare är en återkommande orsak till felaktiga utbetalningar. Bland de utbildningsinsatser som behöver genomföras kan nämnas:

- Utbildning i gällande regelverk, inte minst gäller detta förmåner med ett stort inslag av individuella bedömningar.
- Vägledningar och riktlinjer måste förtydligas så att det klart framgår vilka underlag som krävs för att en utbetalning ska kunna göras och myndigheten måste säkra att handläggare får utbildning i dessa frågor.
- Rutiner måste utvecklas som säkrar att resultat av efterkontroller återkopplas till berörda handläggare.

Utökad samverkan

Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (prop. 2007/208:48) trädde i kraft den 1 juni 2008. Underrättelseskyldigheten gäller när det för en myndighet finns anledning att anta att en annan myndighet felaktigt har beslutat eller betalat ut en ekonomisk förmån till en enskild.

För att underlätta kontakten mellan myndigheterna, kommunerna och organisationerna har en arbetsgrupp inom FUT-delegationen, utifrån de olika organisatoriska lösningarna, tagit fram och sammanställt en förteckning över postadresser och telefonnummer till vilka underrättelser kan tas emot. Detta är endast en temporär lösning och arbetet behöver utvecklas vidare så att uppgifterna kan bytas på elektronisk väg.

Myndigheterna är också i behov av lokala nätverk där förutom handläggare från utbetalande myndigheter, arbetslöshetskassor, kommuner, polis, åklagare och försäkringsbolag kan medverka. För att ge stöd till denna typ av lokala nätverk bör ett motsvarande nätverk finnas på central nivå. På så sätt kan principiella frågor som fångas upp på lokal nivå bli föremål för diskussion om ändringar av rutiner och regelverk för hela landet. Nationella och lokala nätverk skulle också kunna utgöra forum för informationsutbyte mellan myndigheterna i generella ärenden.

Ökat IT-baserat handläggarstöd

Det finns behov av ett utökat IT-baserat handläggarstöd för att få bättre fungerande kontroller. Möjlighet till direktåtkomst till uppgifter från andra myndigheter och arbetsgivare m.fl. skulle underlätta kontrollarbetet väsentligt och minska de felaktiga utbetalningarna. De förslag som har lagts i propositionen *Utökat elektronsikt informationsutbyte* (2007/08:160) ger nya möjligheter. Blir dessa beslutade av riksdagen måste handläggarstöden utvecklas. Även på andra områden krävs förbättrat handläggarstöd vilket självfallet så långt möjligt bör vara IT-baserade.

Ett utbyggt IT-stöd innebär inte bara en snabbare handläggning utan också att handläggningen kan styras så att nödvändiga kontroller måste göras för att handläggaren ska komma vidare i systemet. En del oavsiktliga fel kan på så sätt undvikas.

Behov av ändrad lagstiftning

Nedanstående behov av regeländringar har identifierats och kommer att utvecklas i delegationens betänkande.

- För att möjliggöra en effektiv kontroll av inkomst bör myndigheterna i största möjliga utsträckning kunna hämta uppgifter från Skatteverket genom direktåtkomst. Uppgiften om lön och avdragen skatt i arbetsgivarnas månadsvisa skattedeclarationer bör redovisas på individnivå.
- För att kunna kontrollera uppgifter om arbete (svart eller vitt), arbetsförmåga och inkomst bör Skatteverket, ensamt eller gemensamt med företrädare för de från trygghetssystemen utbetalande myndigheterna, ges möjlighet att göra oannonserade besök och kontroller på fler arbetsplatser.
- Skatteverket, folkbokföringen, bör få bättre möjligheter att kontrollera uppgifter om boende.

Utökade möjligheter till informationsutbyte

Utöver de förslag som lagts i propositionen 2007/08:160, *Utökat elektronsikt informationsutbyte*, har följande behov framkommit:

Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att på elektronisk väg få lämna en underrättelse till arbetslöshetskassan om en sökande avvisar ett lämpligt arbete eller det på något annat sätt framgår att han eller hon inte uppfyller grundvillkoren för att få arbetslöshetsersättning. Underrättelserna får idag inte sändas elektroniskt utan måste skrivas ut och sändas per post. Detta upplevs som omständligt och kan både medföra att underrättelse inte lämnas alls och att all information, som hör till ärendet, inte kommer med.

Kommunernas socialtjänster har behov av elektronisk tillgång till uppgifter om bl.a. uppehållstillstånd från Migrationsverket.

Behov av lagändringar inom respektive trygghetssystem

Tillfällig föräldrapenning

Om Försäkringskassan ska kunna fullgöra sin uppgift att förhindra felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen måste detta stödjas av en lagstiftning som möjliggör detta. En obligatorisk arbetsgivaranmälan bör införas vid ersättning med tillfällig

föräldrapenning. De för Försäkringskassan och arbetsgivarna tidsödande kontrollerna skulle därmed försvinna.

Lönebidrag och anställningsstöd

Kvittningsmöjlighet mellan olika programbeslut hos en arbetsgivare bör införas. För närvarande finns endast möjlighet till kvittning inom ett och samma system, dvs. kvittning kan inte göras mellan t.ex. ett lönebidragsbeslut och ett anställningsstöd även om beslutet avser samma person och arbetsgivare. I den pågående utredningen om enhetliga regler för återkrav (dir. 2007:177) ingår inte Arbetsförmedlingens ersättningar till arbetsgivare i form av bland annat lönebidrag och anställningsstöd.

Studiemedel

Möjlighet bör införas för CSN att hålla inne en utbetalning under tiden en uppgift kommuniceras i det fall det är sannolikt att utbetalningen inte ska göras.

Ersättning till asylsökande

Det trygghetssystem som administreras av Migrationsverket riktar sig till personer som sökt, men ännu inte beviljats, uppehållstillstånd i Sverige. Dessa personer är därför inte folkbokförda och har således inte heller något personnummer. De tilldelas i stället ett s.k. dossiernummer av Migrationsverket. Detta nummer är inte sökbart gentemot andra myndigheters register. Samtidigt har flera av de personer som sökt asyl undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd och kan arbeta under tiden. Personen blir då berättigad till en del av de förmåner som är bosättningsbaserade. Egen inkomst påverkar naturligtvis även rätten till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande, LMA. Om dessa personer skulle tilldelas ett samordningsnummer som är sökbart gentemot andra myndigheter skulle Migrationsverket få bättre förutsättningar att kontrollera löneinkomst. Alla myndigheters möjlighet att kontrollera att inte dubbla ersättningar betalas ut skulle också underlättas väsentligt.

Migrationsverkets möjligheter att återkräva felaktigt utbetalt bistånd är mycket begränsade. Migrationsverkets sätt att återfå felaktigt utbetalt bistånd är att i samband med ett åtal begära skadestånd. Migrationsverket efterfrågar därför både en möjlighet att återkräva felaktigt utbetalt bistånd och också att kunna reglera skulden genom att avräkna del av det felaktigt utbetalda biståndet genom s.k. kvittning.

Ekonomiskt bistånd

Socialtjänstlagens regel att det är vistelsen som styr rätten till bistånd medför risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. För annat bistånd än rent akuta insatser efter nödprövning bör i stället den kommun den sökande är folkbokförd i ansvara för bistånd till den enskilde.

För att socialtjänsten inte ska tvingas medverka till otillåten bostadsuthyrning och att för hög hyreskostnad felaktigt beviljas behöver nuvarande lagstiftning ändras så att socialtjänsten får rätt att närmare utreda hyresförhållandet och rimlig hyreskostnad vid andra- eller tredjehanduthyrning.

Kostnadseffektivitet och dimensionering av kontrollinsatser

Kostnadseffektivitet

För att få en effektiv kontrollverksamhet behöver effekten av kontrollåtgärderna mätas. Försäkringskassan har sedan sista kvartalet 2007 statistik på hur stora belopp som inbesparas genom att felaktiga utbetalningar upptäcks och stoppas. De inbesparade beloppen uppgår för närvarande till ungefär dubbelt så mycket som det kostar att upptäcka felen. Stora insatser har gjorts för att upptäcka fel inom tillfällig föräldrapenning där de felaktiga utbetalningarna uppgår till förhållandevis små belopp i de enskilda ärendena men där felen är många. Besparingsbeloppet skulle rimligen ha blivit betydligt högre om inriktningen vid efterkontrollen i stället varit att finna felaktiga utbetalningar inom sjuk- och aktivitetsersättning eller assistansersättning där de felaktigt utbetalda beloppen man funnit i genomsnitt är betydligt större än inom tillfällig föräldrapenning.

Dimensionering

Myndigheterna har genom myndighetsförordningen (2007:515) samt förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603) ett tydligt uppdrag att genomföra riskanalyser och att vidta kostnadseffektiva åtgärder. Förordningarna omfattar emellertid inte arbetslöshetskassorna och kommunerna vilket innebär problem med att få en heltäckande bild av arbetet med att minska de felaktiga utbetalningarna.

Krav på internkontroll i kommunerna regleras i kommunallagen (1991:900).

Beträffande arbetslöshetskassorna har IAF möjlighet att föreskriva att dessa ska arbeta på samma sätt som föreskrivs i förordningen om intern styrning och kontroll.

Målet för myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner bör vara att genom kostnadseffektiva åtgärder minska gapet mellan de bedömda felen och de felaktiga utbetalningar som upptäcks och återkrävs. Inledningsvis kommer det att innebära att de upptäckta felaktiga utbetalningarna ökar eftersom det är stora skillnader mellan den bedömda omfattningen av de felaktiga utbetalningarna och de fel som upptäcks.

1 Bakgrund

1.1 Syftet med rapporten

Syftet med denna rapport är att ge FUT-delegationen ett tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till

- om det nationella kontrollarbete som bedrivs är effektivt,
- om ytterligare insatser behövs, och i så fall vilka,
- om det finns behov av utbildning samt
- om det finns behov av regeländringar.

FUT-delegationen har i omfattningsrapporten³ gjort bedömningen att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen uppgår till betydande belopp varje år. Hälften av felen bedöms vara oavsiktliga fel och hälften avsiktliga fel (bidragsbrott).

Felaktiga utbetalningar av denna storlek har en omedelbar statsfinansiell betydelse. I förlängningen finns, för det fall de felaktiga utbetalningarna inte minskar, en risk för att nuvarande ersättningsnivåer i trygghetssystemen inte längre kan upprätthållas. Detta skulle främst drabba dem som är mest beroende av ett väl fungerande skyddsnet. För trygghetssystemens legitimitet är det därför nödvändigt att systemen fungerar effektivt och att pengarna fördelas till dem de är avsedda för.

Att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar är även en betydelsefull del i arbetet med att förhindra bidragsbrottslighet. En omfattande brottslighet som inte förhindras eller beivras på ett effektivt sätt medför att regelefterlevnaden riskerar att försvagas. Det är därför ett angeläget samhällsintresse att så långt det är möjligt förhindra brott mot trygghetssystemen. En förutsättning för att kunna upptäcka bidragsbrott och andra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är att den beslutande myndigheten

³ Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

genom egna kontroller eller genom information från andra får vetenskap om att en förestående eller gjord utbetalning är felaktig.

Det är av stor vikt att kontroll- och kvalitetsinsatserna på myndigheterna effektiviseras. Ytterst är det regeringen som har ansvaret för att god hushållning med statens medel iakttas. Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

1.2 FUT-delegationens uppdrag

Regering tillsatte i maj 2005 Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) vars uppdrag är att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från de offentliga försäkrings- och bidragssystemen (trygghetssystemen). Delegationens mål är att rätt ersättning ska ges till rätt person. När fel ersättning utgår belastas statsbudgeten eller kommunens budget och tilltron till trygghetssystemen minskar. De allmänna medlen avsätts till olika ändamål efter hårda prioriteringar, där vissa områden får stå tillbaka för andra. Det finns därmed alltid områden där felaktigt utbetalade medel från trygghetssystemen kunnat användas bättre.

Inom delegationen samarbetar 16 myndigheter och organisationer för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen. Dessa är: Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Brottsförebyggande rådet (Brå), Centrala studiestödsnämnden (CSN), Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Länsstyrelsen i Örebro län, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen (RPS), Skatteverket, Socialstyrelsen (SoS), Statskontoret, Sveriges kommuner och landsting samt Åklagarmyndigheten.

Delegationen har tidigare redovisat följande rapporter och handledningar:

- Från risk till mål och resultat, rapport 1,
- Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommunerna, rapport 2,
- Riskhantering inom trygghetssystemen (*vägledning*), rapport 3,

- Anmälan vid misstanke om brott mot trygghetssystemen (*vägledning*), rapport 4,
- Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5,
- Vem fuskar och varför? Om attityder till bidragsfusk i Sverige, rapport 6,
- Vad kostar felet? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 7,
- Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden? Orsaker, omfattning, attityder och kontroller – en jämförelse mellan de nordiska länderna, rapport 8 samt
- Varför söks inte anvisad plats? rapport 10.

Följande rapporter har publicerats på uppdrag av delegationen:

- Överutnyttjande av tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn, IFAU, rapport 2006:9
- Fusk med a-kassa, Brå och Skatteverket, Brå rapport 2007:23
- Hur fungerar Arbetsförmedlingens anvisning av lediga platser? IFAU, rapport 2008:5

FUT-delegationen har löpande redovisat sin verksamhet och ska lämna en slutlig redovisning senast den 1 juli 2008.

1.3 Definitioner och avgränsningar

Med kontroll avses de beslutsfattande och utbetalande myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas insatser för att upptäcka och undvika felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen.⁴ Med kontrollmetoder avses de beslutsfattande och utbetalande myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas metoder för kontroll av beslutsunderlag, beslut, utbetalning och uppföljning av utbetalningar

Arbetet har avgränsats till de 16 trygghetssystem som FUT-delegationen sedan tidigare valt att granska. Nedan framgår de 16 studerade systemen.

⁴ Kontroll=att undersöka om något är riktigt (SAOL).

System inom socialförsäkringens område (9)

- Assistansersättning
- Tandvårdsersättning
- Sjuk- och aktivitetsersättningar
- Sjukpenning
- Bostadstillägg till pensionärer
- Föräldrapenning
- Tillfällig föräldrapenning
- Underhållsstöd
- Bostadsbidrag

Försäkringskassan är beslutande och utbetalande myndighet.

System inom arbetslöshetsförsäkringen (1)

- Arbetslöshetsersättning

Arbetslöshetskassorna administrerar ersättningen, dvs. beslutar och betalar ut. Arbetsförmedlingen disponerar anslaget.

System inom arbetsmarknadspolitiken (3)

- Aktivitetsstöd
- Lönebidrag m.m.
- Anställningsstöd

Arbetsförmedlingen anvisar individer till arbetsmarknadspolitiska program, som ger rätt till aktivitetsstöd. Arbetslöshetskassan utreder och beräknar dagpenningen, som ligger till grund för aktivitetsstödet storlek. Försäkringskassan beslutar och betalar ut aktivitetsstöd.

Arbetsförmedlingen beslutar om och betalar ut lönebidrag och anställningsstöd.

System inom studiestödsområdet (1)

- Studiemedel (inkl. studiebidrag, studielån och studiemedelsräntor m.m.)

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är beslutande och utbetalande myndighet.

Ekonomiskt bistånd

Beslutas och betalas ut av socialtjänsten i den kommun som den sökande vistas i.

Ersättning till asylsökande

Beslutas och betalas ut av Migrationsverkets enheter.

Rapporten ska ge svar på följande frågor

- Vilka riktlinjer och kontrollmetoder finns på myndighets- och organisationsnivå samt för vart och ett av de utvalda systemen?
- Vad kontrolleras?
- Hur sker återkoppling av resultat till handläggare?
- I viken utsträckning arbetar handläggare efter riktlinjer?
- Upplever handläggare att det finns utrymme för kontroller?
- Vilka effekter ger kontrollinsatserna?
- Finns det behov av ytterligare kontrollinsatser och i så fall vilka och hinder för dessa?
- Finns det behov av ytterligare föreskrifter och utbildning inom kontrollområdet?

Tonvikten har legat på:

- Metoder som de beslutande och utbetalande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna använder för att kontrollera beslutsunderlaget, beslutet och verkställigheten av beslutet om utbetalning,
- metoder som används för att när fel upptäckts försöka korrigera felen samt
- metoder för kontroll genom samordning mellan myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna.

1.4 Arbetets gång

Delegationen har inrättat en arbetsgrupp för genomförande av arbetet. Följande personer har ingått i arbetsgruppen:

Anette Agenmark, Stockholms stad

Stefan Cronqvist, Arbetslöshetskassornas samorganisation, SO

Bakgrund

Inger Fernholm, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF
Carina Isaksson, Centrala studiestödsnämnden, CSN
Joakim Jarnryd, Försäkringskassan
Håkan Persson, Arbetsförmedlingen
Anna Wessel, Migrationsverket
Christina Kvarnström, FUT-delegationens sekretariat
Bodil Ljunghall, FUT-delegationens sekretariat och arbetsgruppens ordförande.

Arbetsgruppen har utformat ett frågeformulär som besvarats av de utbetalande myndigheterna, SO och Stockholms stad. Av svaren framgår vilka kontroller som genomförs för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. De utbetalande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna har även redovisat vilka ytterligare kontroller man ämnar införa mot bakgrund av de felorsaker som framkommit i FUT-delegationens orsaks- och omfattningsrapporter.

Vidare har handläggare på de utbetalande myndigheterna och utvalda arbetslöshetskassor och kommuner besvarat en webbenkät om inställning till bidragsfusk och kontroller. En liknande, men mer kortfattad enkät har riktats till handläggare och allmänhet i de nordiska länderna.

2 Granskning av kontrollverksamheten

I detta kapitel följer en kortfattad beskrivning av granskningar som genomförts av olika instanser av de insatser som görs för att upptäcka och undvika felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen.

De granskningar som gjorts av kontroller vid utbetalningar från trygghetssystemen visar att viss typ av kritik återkommer och är generell oavsett vilket system som handläggs. Denna kritik är att det i många fall saknas *riskanalyser* eller så är de inte tillräckliga. Samma sak gäller *riktlinjer* för kontroller. De *kontrollmetoder* som finns i dag behöver utvecklas. Samtidigt noteras att det finns en bristfällig kontroll av *interna oegentligheter* och korruption. Det finns till exempel i många fall brister i behörighet och attesträtt hos myndigheterna och kommunerna.

2.1 Trygghetssystemen generellt

Riksrevisionen har lämnat ett yttrande över *Omfattningsrapporten*.⁵ Myndigheten anser att utredningens beräkningar kan utgöra underlag för fortsatta diskussioner om felens omfattningar och orsaker, men att dessa inte håller för att dra slutsatser om vilka kontrollåtgärder som behöver vidtas.

Alla statliga myndigheter omfattas av Riksrevisionens årliga revision. Den årliga revisionen kan ibland bidra med iakttagelser om brister i utformningen av den interna kontrollen. Det som främst framkommer är fel och brister i interna rutiner vid handläggning och kontroller före utbetalning. Vanligt förekommande iakttagelser Riksrevisionen gör är;

⁵ Yttrande över rapporten *Vad kostar felet? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen* (Rapport 7) från Delegationen mot felaktiga utbetalningar, dnr 15-2007-1468, Riksrevisionen.

- att det saknas gemensamma riktlinjer inom myndigheten för handläggning av bidrag,
- att riktlinjer även om de finns inte följs bland annat beroende på att de inte kommuniceras fullt ut inom myndigheten,
- att det finns brister i behörigheter och attesträtt för beslut och utbetalning av bidrag,
- att det finns olika typer av brister i uppföljning av effektiviteten i utförda kontroller.

Riksrevisionen poängterar i sitt yttrande att det alltså saknas kunskaper om kontroll av trygghetssystemen och att regelverken är komplicerade. Ett tydligt exempel är de nya reglerna för sjuk- och aktivitetsersättning. Service och information till medborgare och stöd till dem som handlägger systemen har inte heller fungerat så väl. Det finns ett begränsat engagemang på ledningsnivå för att motverka felaktiga utbetalningar.

Viktigt är att påpeka balansen mellan kontroll och utbetalningar. Om kravet är att betala ut i tid och samtidigt klara att stoppa alla felaktiga utbetalningar, så handlar det om att effektivisera handläggningen ytterligare, vilket inledningsvis kräver resurser.

Riksrevisionen instämmer i delegationens bedömning att kontrollåtgärder bör vidtas inom de förmånsslag där riskerna för felaktiga utbetalningar är störst. Man betonar myndighetsledningens ansvar för en tillfredsställande intern styrning och kontroll. Riksrevisionen noterar dessutom att utredningen inte tar upp felaktiga utbetalningar som beror på brott som begås av tjänstemän.

Riksrevisionen lyfter särskilt fram två områden av betydelse för den interna kontrollen av utbetalningar från trygghetssystemen. Granskningar som på senare år har gjorts visar att en viktig orsak till felaktiga utbetalningar är komplicerade regelverk och svagt stöd till den löpande handläggningen.⁶ Riksrevisionen vill även varna för att resultaten av vidtagna kontrollinsatser inte är så effektiva och i alla led motsvarar förväntningarna. Det kan finnas en övertro på kontrollens möjlighet att nedbringe mörkertal och fel utbetalningar. Andra åtgärder som är effektiva riskerar därmed att nedprioriteras. Det kan till exempel röra sig om informationsinsatser, förbättrat stöd i handläggningen och förenkling av regelsystem.

Regeringen har ett ansvar för styrningen och kontrollen av regelutlämpningen och för att säkerställa att myndigheterna har

⁶ Se t.ex. RiR 2006:20, RiR 2007:19.

förutsättningar att kunna bedriva en effektiv handläggning och kontrollverksamhet. Det finns enligt Riksrevisionen därför skäl för regeringen att utveckla en övergripande kontrollstrategi som är väl förankrad hos berörda myndigheter och som omfattar förebyggande och andra insatser.

2.2 Socialförsäkringen

Riksrevisionen

Riksrevisionen har i en rapport granskat vilka åtgärder regeringen, dåvarande Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan vidtog under 2002–2005 för att

- få bättre kunskaper om omfattningen av felaktiga utbetalningar och bidragsbrott inom socialförsäkringen,
- motverka felaktiga utbetalningar samt
- komma tillrätta med brister i regeltillämpningen.

Granskningen omfattade socialförsäkringen som helhet och inte enskilda förmåner. Den avsåg regeringens och Försäkringskassans styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen.

Riksrevisionen konstaterar att det finns svårigheter att tillämpa lagstiftningen på ett korrekt och enhetligt sätt. Det saknas dessutom metoder för att kartlägga omfattningen av felaktiga utbetalningar och utvecklingen över tid. Riksrevisionen konstaterar samtidigt att regeringen under senare tid satt in åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen, men inte i motsvarande grad satsat på att minska felen i regeltillämpningen. Regeringen har inte heller undersökt orsakerna till problemen i regeltillämpningen inom socialförsäkringen.

Arbetet med att motverka bidragsbrott i viktiga avseenden är utvecklat och upptäcktsrisken är låg. Riksrevisionen föreslog därför att Försäkringskassan bör utveckla riskanalyser och kontrollmetoder så att kunskapen om bidragsbrottens omfattning ökar.

Vid den årliga revisionen pekar Riksrevisionen på ett antal brister i den interna styrningen och kontrollen vid Försäkringskassan

under 2007.⁷ Bristerna framkom tydligt bland annat när en tidigare anställd under två års tid kunde förskingra närmare 36 miljoner kronor. De upptäckta bristerna avser framför allt genomförandet och uppföljningen av beslutade kontroller. Den inträffade händelsen har lett till att Försäkringskassan börjat förbättra sin interna styrning och kontroll, men fortsatt förbättringsarbete är nödvändigt.

Riksrevisionen rekommenderar i revisionsrapporten att Försäkringskassan fullföljer sina beslutade åtgärder för att förbättra den interna styrningen och kontrollen och att Försäkringskassan tar fram en samlad beskrivning av den interna styrningen och kontrollen kopplat till identifierade risker. Riksrevisionen anser också att Försäkringskassan bör överväga att ytterligare förbättra beskrivningen av den bedömda omfattningen av felaktiga utbetalningar samt den metod Försäkringskassan använder för att bedöma denna.

Statskontoret

Under åren 2006 och 2007 fick Försäkringskassan av regeringen extra medel för att bygga ut kontrollerna av felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Cirka 300 personer anställdes för att förstärka kontrollverksamheten. Det har bland annat resulterat i att antalet utredningar och polisanmälningar har ökat. En ny kontrollstrategi, som fortfarande gäller, upprättades av Försäkringskassan 2006. Kontrollerna inriktas mot fyra områden:

- Handläggningen, handläggaren kontrollerar de uppgifter som lämnats i ett ärende innan det går till beslut.
- Kvaliteten, kontroll av beslutskvaliteten, regeltillämpning och rättssäkerhet.
- Interna oegentligheter, kontroll att handläggare inte tillskansar sig själv eller andra medel som denne inte är berättigad till.
- Misstänkta brott, kontroller där ersättningstagare misstänks att medvetet försökt få ut mer ersättning än denne har rätt till.

I november 2007 fick Statskontoret i uppdrag av regeringen att följa Försäkringskassans utvecklingsarbete under 2008. I uppdraget ingick att ha ett särskilt fokus på myndighetens interna styrning och kontroll samt arbetet mot felaktiga utbetalningar och mot

⁷ Försäkringskassan – RiR, revisionsrapport 2007, dnr 32-2007-0605.

brott mot socialförsäkringen. En delrapport lämnades i april 2008.⁸ En slutrapport ska lämnas till regeringen den 31 december 2008.

I delrapporten har Statskontoret gjort bedömningar av Försäkringskassans kontroller vad gäller oegentligheter och misstänkta brott. Bedömningarna bygger huvudsakligen på intervjuer med personer placerade vid huvudkontorets enhet för kontrollfrågor och på säkerhetsstaben samt tillgänglig dokumentation. En del dokumentation har saknats och Statskontoret har därför för avsikt att återkomma till området i sin slutrapport.

Vid den omorganisation inom Försäkringskassan som skedde under våren 2008 blev kontrollfrågor ett eget verksamhetsområde. Detta anser Statskontoret är positivt och vikten av kontroller har därmed understrukits. Däremot finns det fortfarande brister och Statskontoret konstaterar att till exempel förmånerna sjukpenning och sjukersättning, som av Försäkringskassan pekats ut i kontrollplanen för 2008, är en större utmaning att kontrollera än flera andra förmåner.

Försäkringskassan har gjort de största satsningarna inom området externa brott. Kontrollerna av interna oegentligheter har inte uppmärksamats på samma sätt. Statskontoret bedömer att det finns avsevärda brister inom kontrollerna av interna oegentligheter och det är tveksamt om dessa i dagsläget når upp till en acceptabel nivå.

2.3 Arbetsmarknadspolitiken

Riksrevisionen

Riksrevisionen⁹ har granskat anställningsstödens effekter på den reguljära sysselsättningen och Arbetsförmedlingens hantering av stöden. Riksrevisionen konstaterar att Arbetsförmedlingens kontroll av arbetsgivarna inför beslut om anställningsstöd är bristfällig och att kontrollen inte bedrivs på ett enhetligt sätt. Det finns tydliga indikationer på att anställningsstödet har överutnyttjats av vissa arbetsgivare. Arbetsförmedlingen brister i den interna kontrollen mot korruption, särskilt när det gäller att kommunicera riskerna med personalen.

⁸ 2008, Den nya Försäkringskassan, delrapport 3.

⁹ RiR 2006:28 Anställningsstöd.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäringen

IAF har i återkommande rapporter sedan 2004¹⁰ redovisat de effektmätningar som genomförts avseende det elektroniska informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Försäkringskassan och Centrala studiestödsnämnden (CSN). Av rapporterna framgår att informationsutbytet fungerar väl och synes uppfylla de uppsatta målen att dels minska antalet felaktiga dubbelutbetalningar, dels underlätta handläggningen och öka effektiviteten hos utbetalande instans.

De kontroller som sker inom ramen för informationsutbytet måste ha stöd i lag. Det är också viktigt för likabehandlingen att kontrollerna berör så många ersättningstagare som möjligt.

I samtliga rapporter har IAF framfört att för att nå informationsutbytets fulla potential behöver informationen utbytas med automatik och ersättningarna redovisas i liknande perioder för att underlätta jämförelser.

2.4 Kommunal socialtjänst

Komrev inom Öhrlings Pricewaterhouse Coopers har av FUT-delegationen fått i uppdrag att kartlägga risker och orsaker till felaktiga utbetalningar inom kommunernas ekonomiska bistånd.¹¹

Komrev har gått igenom 65 rapporter från den kommunala revisionen rörande handläggningen av ekonomiskt bistånd. Granskningen har huvudsakligen avsett intern kontroll i samband med utbetalningar, och visar att den största andelen anmärkningar framställs just i sådana granskningar som avser utbetalningssystemet för ekonomiskt bistånd samt uppföljning och kontroll i samband med utbetalningen. I cirka 80 procent av dessa granskningar riktas någon form av anmärkning med olika allvarlighetsgrad. Det kan gälla allt från att rutinbeskrivningar och riskanalys saknas till behörighetsfrågor, t.ex. att en och samma person inte både får kontrollera och attestera innan utbetalning sker. I de revisionsgranskningar som avser rutiner för uppföljning och kontroll i samband med ansökan samt rutiner för dokumentation har man framställt anmärkning i mer än hälften av fallen. Det kan t.ex. bero på att

¹⁰ IAF:s rapporter 2004:14, 2005:7, 2005:11, 2006:23 samt i Försäkringskassans rapport till regering om Effektmätningen 2007, daterad 2007-11-23.

¹¹ Orsaker till felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd från kommunerna, Framtagen av Pricewaterhouse Coopers AB, rapport 2, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

lokala föreskrifter och rutiner för kontroller saknas samt bristande dokumentation av vilka kontroller som gjorts.

De vanligaste orsakerna till att ekonomiskt bistånd betalas ut fel 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. Felorsaker i samband med utbetalning är t.ex. bristande kontroller innan utbetalning verkställs eller att samma person både kontrollerar och attesterar. Rutinerna för utbetalning ser dock olika ut i olika kommuner. Det gäller även förekomsten av riktlinjer och rutiner för handläggningen.

I rapporten presenteras ett antal tänkbara åtgärder för att förbättra förutsättningarna för kontroll och att felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd undviks. Det rör sig om bättre metoder för kontroll av vissa inkomster och tillgångar, att förbättra och kvalitetssäkra riktlinjer och rutiner för handläggning, dokumentation och kontroller samt att förbättra den interna kontrollen.

2.5 Studiestöd

Riksrevisionen

Dåvarande Riksrevisionsverket (RRV) har granskat kontrollerna inom välfärdssystemen där studiestödet har ingått som ett delområde i ett antal granskningar. I den granskning som gjordes 1999¹² konstaterades övergripande att den löpande kontrollen var rigorös medan inslaget av stickprovskontroller var litet.

Nuvarande Riksrevisionen har granskat risken för felaktiga utbetalningar för rekryteringsbidraget¹³ samt granskat om beviljnings- och utbetalningssystem för studiemedel är tillförlitliga.¹⁴ I den första granskningen pekades två riskfaktorer för felaktiga utbetalningar ut, nämligen att de uppgifter som lämnas av utbildningsanordnare kan vara felaktiga samt att fel kan uppstå vid CSN:s handläggning av ärendet. I den andra granskningen gjordes stickprov för att verifiera om CSN:s kontroller för beviljning skett utifrån gällande regelverk, dvs. om det funnits underlag som styrkt

¹² Kontrollen inom välfärdssystem och inkomstbeskattning, RRV 1999:39B.

¹³ Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande – uppföljning och utbetalningskontroll, RiR 2005:25.

¹⁴ Revisionspromemoria, Granskning av intern kontroll och årsredovisning 2005, RiR, dnr 32-2005-0675.

Granskning av kontrollverksamheten

den gjorda utbetalningen. Riksrevisionen bedömde utifrån stickproven att antalet felaktiga utbetalningar av studiemedel var få under 2005.

3 Organisation av kontrollfunktionen

Inom samtliga trygghetssystem beskrivs i vägledningar, metodstöd, processbeskrivningar samt i andra styrande dokument vilka kontroller som ska ske före och efter utbetalning. I de fall kontrollrutiner inte följs är det svårt att avgöra om det är kravet på snabb handläggning eller brist på information/kunskap som är orsaken till detta.

I *bilaga 1* har myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna lämnat en redovisning av vilka kontroller som utförs i de olika stegen i handläggningen; ansökan, beslut och efterkontroll. I nedanstående avsnitt följer en sammanställning av hur de organiserat arbetet med efterkontroller, vilka riktlinjer som styr arbetet och hur riktlinjerna följs upp.

3.1 Försäkringskassan

Inom *Försäkringskassan* finns följande dokument som beskriver kontrollrutiner:

- Försäkringskassans kontrollstrategi
- Årlig kontrollplan
- Vägledning för misstänkt brott
- Processbeskrivning Misstänkt brott
- Kontroller i respektive förmånsprocess
- Rutin för utbetalning av höga belopp (dubbelattestering)
- Kontinuerlig slumpmässig kontroll med hjälp av Qben II, som avser kvalitet och misstänkt brott
- Informationsmeddelanden

För att följa upp att riktlinjerna tillämpas görs slumpmässiga och riktade kontroller på olika sätt. Inom Försäkringskassan har utvecklats ett kvalitetsinstrument Qben II för att följa upp att rätt beslutsunderlag används och att rätt beslut fattas enligt underlag. Detta följs löpande under ett verksamhetsår för de flesta av Försäkringskassans förmåner. Även den ärendehanteringsprocess som införts inom 95 procent av all handläggning av utbetalning innehåller moment som innebär att kontrollrutiner säkras. Denna process följs upp löpande.

Organisation av kontrollarbetet.

Försäkringskassan har inrättat en speciell yrkesroll för de personer som arbetar med felaktiga utbetalningar. I denna ingår det bl.a. att

- ta emot externa/interna impulser om misstänkt brott,
- kontrollera, komplettera och rimlighetsbedöma uppgifter samt
- utreda och analysera information.

Då ett ärende överlämnas till en av dessa handläggare, Mob-handläggare, slutför denne ärendet oavsett om det handlar om misstänkt brott eller inte. Handläggningen ska ske skyndsamt eftersom impulserna om misstänkt brott är en "färskvara", men beslutet ska fattas utifrån ett beslutsunderlag med god kvalitet. Mob-handläggare är placerade på 23 enheter som finns fördelade över hela landet och tillhör lokala försäkringscenter. Inom nationella försäkringscenter finns ett fåtal Mob-handläggare. Telefonikundtjänst tar emot anmälningar om misstänkt brott. Dokumenterar dessa och skickar de vidare till Mob-enheterna på lokala försäkringscenter. Det strategiska arbetet sker från huvudkontorets verksamhetsområde för kontrollfrågor.

Antalet personer som arbetar med efterkontroller

Bemanningen inom de lokala försäkringscentrens 23 Mob-enheter ska enligt bemanningsplan vara 180 personer. Viss rekrytering pågår fortfarande i och med den nya organisationen, varför de inte är 180 i nuläget. Drygt 100 årsarbetare arbetar dessutom med riktade kontroller före beslut. Cirka 10 årsarbetare arbetar inom nationella försäkringscenter med att ta fram underlag och skicka

impulser om misstänkt brott vidare till de lokala försäkringscentren. Cirka 10 årsarbetare arbetar inom telefonikundtjänsten med att ta emot impulser om misstänkt brott och vidarebefordra dessa till lokala försäkringscentren. 13 personer arbetar på huvudkontoret inom verksamhetsområdet kontroll.

Inriktning på kontrollarbetet

Det övergripande målet för Försäkringskassans kontrollstrategier är att rätt ersättning utbetalas till rätt person i rätt tid, dvs. ”rätt från början”. Försäkringskassans strategi omfattar följande fyra kontrollområden:

- Kontroller i handläggningen
- Kontroll av kvaliteten
- Oegentlighetskontroll
- Kontroll av misstänkta brott

Kontroller ska bygga på kunskap om var fel och risker förekommer och vilken typ av fel och risker det handlar om. Det finns ett antal strategier som spänner över samtliga kontrollområden. Dessa strategier är:

- Försäkringskassan ska ha goda kunskaper och kunna uttala sig om kvaliteten i handläggningen, kvaliteten i besluten, förekomsten av oegentligheter och misstänkta brott.
- Kontrollarbetet ska genomföras på ett enhetligt och effektivt sätt.
- Kontrollaspekten ska alltid finnas med när handläggarens stöd ändras eller nyutvecklas samt vid köp av standardssystem.
- Försäkringskassan ska samverka och samarbeta med andra länder, myndigheter och organisationer i kontrollfrågor.
- Kontrollarbetet samt resultaten från genomförda kontroller ska redovisas öppet och tydligt.

Riktlinjer för återkoppling till organisationen

Återkoppling till handläggare görs av granskare, chef eller via Mob-handläggarna. Det är dessa som framför allt arbetar med utredningen och har kontroll på ärendet fram till polisanmälan och även

den återkoppling som sker från polis och åklagare. Dessa återkopplar också resultat till huvudkontoret månadsvis för uppföljning och statistik ändamål. Detta styrs av den processbeskrivning som finns för misstänkt brott handläggning. Av denna framgår att Mob-handläggaren ska kontakta berörd handläggare för att hämta och utbyta information om ärendet.

Inom Försäkringskassan ska varje länsorganisation månadsvis redovisa impulser till utredningar av misstänkt brott samt antal polisanmälningar till huvudkontoret.

Resultatet av granskningen av ärenden, (Qben II) inklusive bortfall och felaktigt urval registreras elektroniskt och följs kontinuerligt av huvudkontoret.

Rapporter från uppföljningar publiceras på Försäkringskassans intranät och presenteras för länsorganisationerna vid konferenser. Representanterna får sedan förmedla informationen vidare till andra berörda i sitt län. Inom Försäkringskassan genomförs två gånger om året resultatdialoger med ansvariga chefer då återkoppling sker av de resultat som framkommit vid olika kontrollåtgärder. Inom vissa ärendeslag ger granskaren varje månad återkoppling till chefer och handläggare om vad man funnit.

Kompetensfrågor

Om en handläggare utifrån normal handläggning alternativt en förstärkt kontroll i handläggningen upptäcker en misstänkt felaktig utbetalning där det finns misstanke om brott lämnas denna impuls över till Mob-handläggare. Det är hos denna grupp som det framför allt finns kompetens för djupare utredningar om misstänkt brott. Utbildning genomfördes i stor omfattning i samband med tilldelning av de särskilda medlen 2006 och 2007. Därefter har specialutbildning rörande bland annat ny lagstiftning och samverkan genomförts.

Planerade utbildningar

Inom Försäkringskassan planeras under 2008 en utbildning inom området interna oegentligheter. Det handlar om att definiera området och göra klart för samtliga medarbetare vad som gäller. En inventering görs också av behovet att upprepa den utbildnings-

insats Försäkringskassan genomförde under 2006 och 2007 för nyanställda som arbetar med misstänkt brott. Utbildningssatser sker också utifrån de behov som uppstått på grund av lagändringar och den nya bidragsbrottslagen. En uppföljningskonferens planeras till hösten 2008 med handläggare inom Försäkringskassan och försäkringsbolagen för att utbyta erfarenheter av den samverkan som inletts.

3.2 Arbetsförmedlingen

Inom Arbetsförmedlingen finns följande dokument som beskriver kontrollrutiner:

- Rutinhandböcker för ekonomiadministration
- Föreskrifter gällande de enskilda förmånerna
- Administrativa föreskrifter gällande de enskilda förmånerna
- Allmänna råd gällande de enskilda förmånerna

Inom Arbetsförmedlingen görs uppföljning av kvalitetskriterier gällande bland annat kontroller och controllerfunktionen analyserar resultaten av uppföljningen.

Organisation av kontrollarbetet

Kontrollarbetet på Arbetsförmedlingen bedrivs i huvudsak inom tre områden, arbetslöshetsförsäkringen, kvalitetsgranskning av ärenden samt kontroll vid utbetalning som görs av Arbetsförmedlingen.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringen tar Arbetsförmedlingen inga beslut om ersättning. Arbetsförmedlingen lämnar utifrån gjorda iakttagelser och inträffade händelser information till arbetslöshetskassorna som underlag för deras beslut. Det görs vissa kontroller av om Arbetsförmedlingen lämnat rätt underlag vid rätt tillfälle till arbetslöshetskassorna. Särskild granskning av ärenden som rör arbetslöshetsförsäkringen har hittills gjorts enbart i separata projekt.

Kvalitetsgranskning av ärenden görs genom stickprov och ansvaret ligger på arbetsförmedlingschefer och sektionschefer. Det görs uppföljning av ärendehandläggningen för minst två medarbetare varje vecka (alla medarbetare berörs) då ett urval av ärenden

följs upp. Vid årsskiftet 2007/2008 bildades en ny enhet för kontrollverksamhet vid Arbetsförmedlingen som ska bland annat stödja chefer i deras arbete med utveckling av kontroller.

De utbetalningar som Arbetsförmedlingen själva gör avser framförallt stöd till arbetsgivare i form av t ex anställningsstöd eller lönebidrag samt utbetalningar som görs mot faktura t.ex. vid arbetsmarknadsutbildningar. Kontroll av utbetalningar görs vid utbetalande enhet. Innan utbetalning görs stickprovskontroller av inkodade underlag i utbetalningssystemen på ett urval av ärenden. Urvalet av vilka ärenden som ska kontrolleras görs enligt en förutbestämd modell. Kontrollerna görs sektionsvis, dock inte av den som handlagt ärendet. Resultatet sammanställs för att säkerställa att nödvändiga kontroller är gjorda före utbetalning.

På central nivå görs även vissa kontroller, dels vid avstämning av bokföring, dels vid särskilda granskningar som görs av ärenden oftast på förekommen anledning t.ex. en påtalad brist vid revision.

Antalet personer som arbetar med efterkontroller

Överlag gäller att de personer som jobbar med att utföra kontroller även har andra arbetsuppgifter eftersom kontrollarbetet är en del av det dagliga arbetet.

Inom arbetslöshetsförsäkringen finns ca 400 resurspersoner, som bistår sina kolleger vid tillämpning av regelverket och ca 400 underrättelseansvariga, som granskar underrättelser innan de lämnas till arbetslöshetskassorna.

Ett särskilt projekt arbetar med att ta fram rutiner för att införa stickprov av om de sökande verkligen sökt anvisade arbeten. Sannolikt kommer också att införas nya kontroller av Arbetsförmedlingens åtgärder avseende sökande som redovisat att de inte sökt anvisade arbeten. Sådana kontroller genomfördes under 2007 och de utvärderas nu.

Vid enheten för kontrollverksamhet jobbar ca 20 controllers vars uppgift är att stödja ledning och chefer. Inriktningen av kontrollverksamheten är mera av förebyggande karaktär med att förebygga, upptäcka och korrigera brister i verksamheten.

Cirka 50 handläggare jobbar med kontroll vid utbetalning av ersättning till arbetsgivare samt ca 30 handläggare avseende fakturakontroll. Många av dem som arbetar med kontroller gör det enbart till en viss del av sin tjänst. Arbetsförmedlingen gör bedöm-

ningen att arbetet med efterkontroller motsvarar cirka 200 årsarbetare.

Inriktning på kontrollarbetet

Generellt för inriktningen av kontrollarbetet är att det utgår från genomförda riskanalyser. Syftet med all kontroll av det som rör arbetslöshetsförsäkringen är att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning av gällande regelverk. Kontroller ska inriktas på sådant som enligt gjorda riskanalyser utgör de största riskerna.

Vad det gäller kvalitetsgranskningen av ärenden som avser alla typer av ärenden är det fokus på kända återkommande brister som t.ex. har framkommit i granskningar av Riksrevisionen.

Kontroll vid utbetalning av rätt belopp är utbetalt till rätt mottagare i rätt tid är en internkontroll som har till syfte att se om alla tidigare obligatoriska kontroller i flödet (systemmässiga som manuella) borgar för att det inte sker felutbetalningar.

Riktlinjer för återkoppling till organisationen

Det som framkommer vid kontroller gällande arbetslöshetsförsäkringen ger underlag för utbildningsinsatser och information till verksamhetsansvariga om frågor och förhållanden som särskilt behöver beaktas.

En avgörande faktor för ärendekvalitet är kommunikation mellan chefer och medarbetare för att förändra och förbättra verksamheten. Rutiner som stödjer ett konstruktivt och utvecklande samspel ska därför tillämpas. Rapportering av gjorda iakttagelserna ska göras enligt särskild mall för rapportering.

Åtterrapporing av kontroller vid utbetalning görs uppåt i organisationen. Ett arbete pågår med att se över rapporteringsvägar och hur återkoppling till organisationen ska göras.

Återkoppling inom Arbetsförmedlingen sker både generellt till verksamheten samt från marknadschef i Arbetsförmedlingens ledning till chef för arbetsförmedlingskontor och från kontorschef till handläggare via utvecklingssamtal eller liknande forum.

Kompetensfrågor

För att stärka kompetensen inom arbetslöshetsförsäkringen har det byggts upp en stående stödstruktur, som inte är beroende av enstaka insatser. Den bygger på de resurspersoner som finns på alla förmedlingskontor. De träffas regelbundet tillsammans med två företrädare för sektionen för arbetslöshetsförsäkringen och går igenom aktuella frågor, dvs. dels nyheter, dels noterade brister som särskilt ska uppmärksammas. Dessa resurspersoner tar sedan upp frågorna på möten på sina kontor och informerar sina kolleger. Resurspersonerna utgör också ett stöd för kollegerna i det dagliga arbetet.

Inom den grundläggande chefsutbildningen ”Ny Chef” som alla blivande chefer genomgår, ingår en modul som avhandlar den interna styrningen och kontrollen. Det är ett teoripass på cirka fyra timmar som följs av en hemuppgift som består av att upprätta en handlingsplan för intern styrning och kontroll på kort och lång sikt vid det egna kontoret.

Planerade utbildningar

Under våren 2008 hålls en halvdagsutbildning i intern styrning och kontroll med myndighetens alla operativa chefer och deras respektive verksamhetssamordnare. Utbildningen hålls inom respektive arbetsmarknadsområde av ansvarig controller. Under augusti hålls denna utbildning för Arbetsförmedlingens marknadschefer.

3.3 Arbetslöshetskassorna

Organisation av kontrollarbetet

Staten har en representant i varje arbetslöshetskassas styrelse och varje arbetslöshetskassa har utsedda revisorer. Inspektionen för arbetslöshetskassorna, IAF, granskar arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen granskar regelbundet statsbidragshanteringen. Utöver detta genomför Riksrevisionen effektivitetskontroller. De olika arbetslöshetskassorna organiserar kontrollarbetet bl.a. genom interna enheter för försäkrings- och juridikfrågor. Rutinbeskriv-

ningar för hur kontrollarbetet skall bedrivas har utarbetats av arbetslöshetskassorna.

Inriktning på kontrollarbetet

Arbetslöshetskassornas strategi för kontroller innebär att de skall stödja målsättningen att ”göra rätt från början”. Med detta avses att kontrollerna så långt det är möjligt ska vara automatiserade och utföras innan utbetalning sker.

Handläggningsrutiner, utbildningar, stödsystem och information är centrala hos arbetslöshetskassorna och det pågår ett kontinuerligt utvecklings- och uppföljningsarbete.

Under 2008 kommer kassorna att införa ett nytt, gemensamt ärendehanteringssystem, ÅGA. I och med det blir handläggningen av ett ärende processtyrkt och likartat för alla arbetslöshetskassor.

Återkoppling till organisationen

Inom arbetslöshetskassorna görs en årlig effektmätning av det elektroniska informationsutbytet som sker mellan arbetslöshetskassorna, Försäkringskassan och CSN. Informationsutbytet är till för att bland annat förhindra och upptäcka felaktiga dubbelutbetalningar. Effektmätningen publiceras så att handläggare får se resultatet. I övrigt varierar återkopplingen av resultat av kontrollåtgärder till handläggare mellan de olika arbetslöshetskassorna.

Planerade utbildningar

Utbildningar om bidragsbrottslagen samt den nya underrättelseskyldigheten mellan myndigheter kommer att hållas.

3.4 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen.

Tillsynen är inriktad främst på sådana frågor och områden som har en väsentlig påverkan på rättssäkerhet, likabehandling och arbetslöshetsförsäkringens uppgift att vara en omställningsförsäkring, dvs. att tiden i arbetslöshet ska vara så kort som möjligt.

Tillsynen över arbetslöshetskassorna omfattar verksamhetskontroll och verksamhetsanalys utifrån kraven i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) och andra bestämmelser. En viktig aspekt är att tydliggöra arbetslöshetskassornas självständiga ställning och kassastyrelsernas ansvar för verksamheten. Genom att för arbetslöshetskassorna påtala de brister som upptäcks vid granskningar bidrar IAF:s tillsyn till att minska felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.

Tillsynen över Arbetsförmedlingen omfattar Arbetsförmedlingens uppgift att kontrollera att den som får arbetslöshetsersättning uppfyller grundvillkoren för rätt till ersättning enligt 9 § ALF. De brister IAF finner vid tillsynen redovisas till Arbetsförmedlingen och regeringen. Arbetsförmedlingen redovisar sina vidtagna åtgärder till regeringen och IAF.

Den effekt som tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen kan antas ha för att minska felaktiga utbetalningar är inte försumbar. Ett exempel på detta är det så kallade mörkertalet på underrättelser, dvs. antalet avvikelser som inte rapporterades till arbetslöshetskassorna. Riksrevisionen kom i en rapport från 2003 till slutsatsen att mörkertalet kunde beräknas till ca 80 procent. IAF har i en rapport från 2007 prognostiserat mörkertalet till 35 procent. Då förändringen av antalet underrättelser som lämnas av Arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna inte torde kunna förklaras av förändringar i ersättningsnivåerna eller dylikt så är det rimligt att anta att denna minskning av mörkertalet kan förklaras med de satsningar som gjorts från AMS sida för att förbättra Arbetsförmedlingens tillämpning av reglerna om arbetslöshetsförsäkring. Att så skett kan i sin tur dels bero på IAF:s tillsyn, dels på det allmänna fokus på kontrollfunktionen som har funnits sedan myndigheten tillskapades i januari 2004.

IAF:s tillsyn leder inte bara till att fel i enskilda ärenden och därigenom felaktiga utbetalningar, motverkas. Tillsynen fyller också en förebyggande funktion. IAF kan genom sin tillsyn peka på bristande regeltillämpning på ett övergripande plan, något som kan tjäna som underlag för regelförändringar och regelförenklingar

– något som på sikt kan ge färre felaktiga beslut och därigenom minskade felaktiga utbetalningar.

3.5 Migrationsverket

Inom Migrationsverket finns följande rutinbeskrivningar:

- Migrationsverkets ekonomihandbok och utlänningshandbok
- Migrationsverkets författningssamling MIGRFS som även riktar sig till de kommuner som handlägger ekonomiskt bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande
- Elektroniska handlägningsmanualer

Det främsta instrumentet för att säkra att instruktionerna följs är de begränsningar som finns i de IT-baserade handläggarstöden. En person som fattar beslut om bistånd kan aldrig godkänna utbetalningen. Det finns i behörighetsstrukturen tre fastställda olika befattningshavare som antingen har en

- beslutande funktion,
- funktion för att kontrollera bidragslistor eller
- funktion som gör den faktiska utbetalningen enligt lista

Den uppföljning som därefter sker är via revisioner. Den senaste gjordes våren 2006.

I det dagliga arbetet krävs en åtgärd av ekonomihandläggare för att utbetalning ska ske och det sker en direkt återkoppling till beslutsfattare via fellistor. Beslutsfattare följer upp samtliga ärenden på dessa s.k. fellistor med respektive handläggare. Vid revisioner sker återkoppling till chef, till handläggargrupp och till den enskilde handläggaren.

Migrationsverket håller på att upprätta ett systematiskt kontrollarbete avseende handläggning av ärenden enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande, LMA. Utgångspunkten är den översyn av myndighetsutövningen som genomfördes 2006.

Migrationsverket har inrättat en samordningsgrupp som har ansvar för stöd och kvalitetssäkring av verkets myndighetsutövning enligt LMA. Arbetet har påbörjats med att uppdatera verkets handbok avseende handläggning enligt LMA.

Parallellt med uppbyggandet av stöd och kvalitetsarbetet i samordningsgruppen pågår ett arbete att göra riskanalyser på samtliga

enheter som handlägger ärenden enligt LMA. Resultatet av dessa riskanalyser återkopplas direkt till enheten så att man kan vidta åtgärder. Det sammanlagda resultatet ligger till grund för den kvalitetsuppföljning som kommer att ske genom samordningsgruppen.

Varje mottagningsenhet har uppskattningsvis avsatt resurser motsvarande en tjänst för att genom rutinartade efterkontroller säkra utbetalningarna.

Återkoppling till organisationen

Inom Migrationsverket, som består av 35 mottagningsenheter, finns ett nätverk med experter som arbetar med kvalitetsgranskning. Nätverket består för närvarande av cirka 10 personer och har till uppgift att informera både uppåt och nedåt i organisationen om granskningens resultat.

Kompetensfrågor

Samtliga medarbetare som arbetar i Migrationsverkets mottagningsenheter genomgår Migrationsprogrammet. I detta program finns en tvådagarsutbildning i myndighetsutövning enligt LMA och en tvådagarsutbildning i förvaltningsrätt. Kursplaner revideras kontinuerligt.

3.6 Centrala studiestödsnämnden

Rutinbeskrivningar för Centrala studiestödsnämnden, CSN, finns främst beskrivna i CSN:s rutinhandböcker och regelhandböcker. Samtliga rutinbeskrivningar, inklusive handböckerna, finns tillgängliga på CSN:s intranät i elektronisk form och är tillgängliga för alla anställda. I dessa elektroniska regel- och rutinhandböcker kan handläggarna göra egna noteringar. Rutinbeskrivningarna innehåller detaljerade beskrivningar av vilka maskinella kontroller som görs och på vilket sätt resultatet från dessa kontroller redovisas i handläggningssystemet för att utgöra ett stöd för handläggaren. Den beskriver också vilka åtgärder som krävs av handläggaren som en följd av resultatet av de maskinella kontrollerna. Tyngdpunkten i rutinhandboken ligger på studieresultatsprövningen, pröva och

besluta, studiekontroller och utbetalning, ändringshanteringen och återkravshantering.

Antalet personer som arbetar med efterkontroller

Det är cirka 40 personer som på årsbasis arbetar med efterkontroller av studerandes inkomstuppgifter samt kontroller gentemot skolorna av att studier fortfarande bedrivs. Det torde tillkomma ett antal handläggare som ska utreda de ärenden som fallit ut efter inkomstkontrollerna för halvårsstuderande och för tilläggsåren. Under cirka två månader arbetar 11 personer med de stickprovskontroller som görs för utlandsstuderande. Under ca tre månader arbetar 23 personer med stickprovskontrollerna av studerande i Sverige. I samband med satsningen på att minska de felaktiga utbetalningarna har CSN avsatt två personer på huvudkontoret till att arbeta med riskanalyser och planera, införa och följa upp de åtgärder som följer av dessa analyser. Ärenden där det finns anledning att misstänka brott hanteras av två personer vid CSN:s huvudkontor. Här görs även mindre efterkontroller utifrån indikationer från misstänkta brott. Tre personer arbetar också med att planera, införa och följa upp de åtgärder som följer av de kvalitetsgranskningar som görs inom myndigheten.

Inriktning på kontrollarbetet

I CSN:s kontrollstrategi sägs att förebyggande kontroller i huvudsak ska användas enligt principen ”Rätt från början”. Kontroll i efterhand ska ske när det är ändamålsenligt i förhållande till de risker som identifierats kontra den störningen i handläggning och kundservice som en förebyggande kontroll kan innebära.

Vidare sägs att underhandskontroller och andra förebyggande kontroller är att föredra eftersom de besparar både myndigheten och kunden senare problem, men det finns områden där sådana inte kan genomföras eller där det är mest praktiskt att göra det i efterhand. Förekomsten av sådana efterhandskontroller har en preventiv inverkan medan den totala frånvaron kan stimulera till att utnyttja systemets svagheter. Kontrollerna kan dessutom genomföras för att upprätthålla det allmänna rättsmedvetandet.

Återkoppling till organisationen

I CSN:s kontrollstrategi sägs att resultaten från kontrollerna ska rapporteras till ledningen. De behandlas även i personalutbildningar och utgör därigenom en input i förbättringsarbetet.

I praktiken innebär detta att resultaten från efterkontrollerna liksom resultaten från kvalitetsgranskningarna redovisas på CSN:s intranät. Återkopplingar görs även vid utbildningar i form av fördjupningskurser och seminarier, där resultaten från granskningarna behandlas och diskuteras.

CSN har varje år ett seminarium för genomgång och diskussion av resultat från kvalitetsgranskningar. Dessa seminarier fungerar som forum även för återkoppling och kompetensutveckling för kontrollfrågor. Det finns även ett specialistnätverk som utgör ett forum för kompetensutveckling och återkoppling vilka sedan har till uppgift att återkoppla till handläggare.

Kompetensfrågor

Vad gäller kontroller vid handläggning av studiestöd anser CSN att kunskapsnivån avseende kontroller kan förbättras. Kontrollaspekten kan lyftas fram bättre i rutinbeskrivningarna och därmed ge handläggarna ett tydligare budskap om vikten av att utföra korrekta och noggranna kontroller. De riskanalyser som har gjorts under 2007 indikerar att samspelet mellan handläggare och teknikstöd ibland kan vara komplicerat. Handläggare förstår inte alltid vad som händer i maskinella studiekontroller och studieresultatskontroller och hur dessa maskinella kontroller påverkas av vad man som handläggare gör i handläggningssystemet. Inom CSN görs i vissa fall månadsvis uppföljning av att kontroller genomförs.

Planerade utbildningar

Under 2009 planeras kompetensutveckling för generella och specifika kontrollfrågor vid årliga beviljningsseminarier.

3.7 Kommunerna

De enskilda kommunerna har ansvaret för att utbetalning av ekonomiskt bistånd görs efter tillräckliga kontroller. Rutinbeskrivningar finns som regel enligt följande:

- Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd
- Rutiner för handläggning i verksamhetsystem för registrering-utbetalning och dokumentation av enskilda ärenden
- Regler för ekonomisk förvaltning
- Internkontrollsystem

Återkoppling till organisationen

Inom kommunerna sker återkopplingen vanligtvis till verksamhetscheferna. Det är ett problem att det inte finns några organiserade former för återkoppling av erfarenheter över kommungränserna. Några kommuner har etablerat ett eget nätverk. Det är svårt för en enskild kommun stå för den kompetensutveckling som behövs och någon överordnad organisation för dessa frågor finns inte.

Organisation av kontrollarbetet

Strategin är att utbetalningen ska vara rätt från början. Vid handläggning av ekonomiskt bistånd ligger fokus i kontrollarbetet på att göra alla nödvändiga och möjliga kontroller av inkomster och utgifter före utbetalning. Alla kontroller som görs är manuella. En maskinell kontroll som inte är automatisk görs i form av förfrågan till Försäkringskassan om utbetalningar från dem.

Kontroller genomförs som huvudregel i alla ärenden i samband med varje ansökningstillfälle, vanligtvis varje månad.

Eftersom kontroller ingår som ett nödvändigt moment i handläggningsprocessen före beslut och utbetalning omfattas samtliga handläggare av kontrollarbetet.

Systematiska efterkontroller genomförs vanligtvis inte. Eftersom det är så många faktorer som påverkar rätten till ekonomiskt bistånd är det svårt att ringa in någon generell kontroll som skulle kunna medföra att felaktigheter upptäcks i efterhand.

I tre kommuner, Karlstad Jönköping och Helsingborg, har särskilda utredartjänster inrättats för att utreda misstänkta brott. Ett

samarbete har även inletts med polis och åklagare samt Försäkringskassan.

Kompetensfrågor

Varje kommun har själv ansvar för att personalen har tillräcklig kompetens för sina arbetsuppgifter. Arbetet för att minska felaktiga utbetalningar medför komplexa utbildningsbehov och det kan vara svårt för många mindre kommuner att själva klara nödvändigt utbildningsbehov. Det är därför önskvärt att utbildningsinsatser i bland annat frågor som rör kontroll och uppföljning samordnas och tillhandahålls av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) eller Socialstyrelsen.

4 Pågående och planerade kontroller

Myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna har givetvis som mål att det ska bli rätt från början och handläggning och utbetalning av ersättning består till stora delar av att göra kontroller av den sökandes inlämnade underlag och andra uppgifter av betydelse för rätten till ersättning. Det är därför svårt att dra någon gräns mellan kontroll före utbetalning och andra delar av handläggningen. De kontroller som görs för närvarande finns utförligt beskrivna för varje system i *bilaga 1*.

4.1 Pågående kontroller

4.1.1 Kontroll före utbetalning

De IT-baserade handläggningssystem som används utformas successivt så att allt fler kontroller byggs in i handläggningen. Kontroller kan vara maskinella eller manuella. Av de maskinella kontrollerna är vissa kontroller automatiska och görs i samtliga ärenden utan att handläggaren tar ställning till om kontroll ska göras eller inte. Exempel på dessa kontroller är kontroll av personnummer, överlappande perioder, belopp och att obligatoriska fält är ifyllda.

Bland de maskinella kontrollerna som inte är automatiska finns till exempel förfrågan till Skatteverket om inkomster och frågerutiner till andra myndigheter om ersättning begärts för samma tid. I dessa fall sänder handläggaren med hjälp av det IT-baserade handläggarstödet en förfrågan som besvaras av ett annat system utan att någon handläggare på den andra myndigheten är involverad. Svagheten med denna typ av kontroller är att de inte behöver genomföras i samtliga ärenden utan att handläggaren kan välja att

inte genomföra kontrollen. Problematiskt är också att olika system har olika definitioner av t.ex. inkomst och ersättningsperioder.

Handläggningen innehåller också helt manuella kontroller. De handlar exempelvis om kontroll mot arbetsgivare och sjukskrivande läkare etc. Förutom att dessa kontroller är resurskrävande innebär de att handläggare kan välja att avstå från att göra kontrollen.

Slutligen innehåller handläggningen en väsentlig del individuella bedömningar som görs av handläggaren. Det handlar bland annat om att ta ställning till den sökandes funktionsförmåga, försörjningsförmåga och att göra rimlighetsbedömningar.

Även om kontroller ingår i handlägningsprocessen är detta inte en garanti för att de utförs. Myndigheterna kan hamna i en målkonflikt med krav på sig att både förhindra felaktiga utbetalningar, vilket kan innebära resurskrävande kontroller, och på att betala ut ersättning i tid. Ett exempel på detta är Försäkringskassans rekommendationer i juni 2008 att handläggare på grund av ett ansträngt arbetsläge tillfälligt ska avstå från vissa kontroller som normalt ska göras i samband med handläggning av ett antal ärendeslag.¹⁵ Det är därför viktigt att myndigheten har en väl fungerande efterkontroll och återkravsverksamhet som är konsekvent och inte tillåts att bortprioriteras, så att brister i handläggningen kan upptäckas och man får ett mått på vad bristande förkontroller kostar.

Utöver de kontrollmoment som ingår i den ordinarie handläggningen sker på myndigheterna i varierande grad riktade kontroller före utbetalning. Försäkringskassan har till exempel infört en omfattande riktad kontroll av rätten till tillfällig föräldrapenning.

Även inom Försäkringskassas övriga ärendeslag och inom övriga myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner förekommer riktade kontrollinsatser före utbetalning i varierande grad.

Trots dessa omfattande kontrollinsatser förekommer felaktiga utbetalningar och dessa fel upptäcks genom de efterkontroller som myndigheterna genomför.

En effektiv efterkontroll med rutiner för återkoppling till organisationen är en förutsättning för det förbättringsarbete som måste pågå på myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor för att minska de felaktiga utbetalningarna.

¹⁵ Avsteg i processen gäller Bostadsbidrag, Föräldrapenning, Underhållsstöd, Bostadstillägg/Äldreförsörjningsstöd, SGI och EU-familjeförmåner. Beslutet gäller 21 maj 2008 – 31 december 2008, förutom Föräldrapenning och SGI som gäller till och med 15 september 2008 och EU-familjeförmåner som gäller tills vidare.

4.1.2 Efterkontroller

Efterkontroller görs dels i form av riktade kontroller, dels i form av slumpmässiga kontroller.

Försäkringskassan genomför slumpmässiga efterkontroller av misstänkt bidragsbrott med hjälp av ett kontrollinstrument, Qben II. Granskningen innebär att ett antal förmånsspecifika frågor kontrolleras. Under hösten 2006 ökades kontrollen av antal ärenden från drygt 10 300 ärenden till 16 800 ärenden per år. Från och med april 2007 tillkom ytterligare tre förmåner och kontrollen omfattar nu drygt 20 000 ärenden per år. Syftet med dessa slumpmässiga kontroller är inte att upptäcka så många fel som möjligt utan främst att ge *Försäkringskassan* ett statistiskt underlag för att bedöma förekomsten av misstänkta brott. Qben II består av 2–6 frågor per förmån som handläggaren ska besvara med ja eller nej.

Många av de orsaker till avsiktliga fel från den sökande som identifierats i delegationens rapporter fångas inte upp av de kontrollfrågor som finns i Qben II. Det finns till exempel inte frågor som fångar upp antedaterade avtal eller otydligt definierade boendeformer som uppges var ett vanligt avsiktligt fel vid utbetalning av assistansersättning, inte heller felaktiga uppgifter om SGI som bedömts vara den felorsak som står för merparten av felen vid utbetalning av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.

En ny teknisk version av Qben II ska finnas klart till november. Därefter kommer *Försäkringskassan* att se över de frågor som ingår i Qben II. Dock anser *Försäkringskassan* att det för att få kontinuitet i mätningarna är viktigt att inte ändra för ofta – det blir då svårt att jämföra. Någon revidering av de kontrollfrågor som ingår i Qben II är enligt *Försäkringskassan* för närvarande inte aktuell utifrån de felorsaker som identifierats i delegationens rapporter.

På *Arbetsförmedlingen* genomfördes under 2007 ett projekt avseende arbetslöshetsförsäkringen där *Arbetsförmedlingen* granskade ärenden där sökande redovisat att denne inte sökt anvisat arbete samt att ingen underrättelse skickats. Totalt 25 868 ärenden granskades.

Den särskilda kvalitetsgranskningen som omfattar alla typer av ärenden är relativt ny i dess nuvarande form. En uppskattning av antalet ärenden som kommer att genomgå särskild kontroll under år 2008 är ca 15 000 ärenden. Totalt under 2007 fattades ca 500 000 beslut av *Arbetsförmedlingen*. Särskild kontroll vid utbetalning

görs på ca 1–1,5 procent utbetalningarna till arbetsgivare. Under 2007 gjordes ca 1 700 000 utbetalningar av ca 148 000 beslut. Särskild fakturakontroll görs på ca två procent av fakturorna.

Inom *arbetslöshetskassorna* kontrolleras samtliga ansökningar om ersättning (kassakort) mot Försäkringskassans uppgift om utbetald föräldrapenning. För samtliga pågående ärenden där den sökande har fyllt 61 år finns möjlighet att kontrollera arbetslöshetsersättning mot Försäkringskassans uppgift om förtida uttag av ålderspension. En larmlista skapas efter varje utbetalning som bland annat innehåller onormalt stora utbetalningar, vilka kontrolleras. Stickprovskontroller görs av utbetalningar och ärenden. Inskickade arbetsgivarintyg kontrolleras gentemot inskickade kassakort. Uppgifter i den årsanmälan som ersättningsökande skickar in varje år kontrolleras. Anonyma tips kontrolleras. Årligen genomför Försäkringskassan, CSN, Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och IAF en gemensam kontroll, effektmätning, för att upptäcka felaktiga dubbelutbetalningar.

På CSN görs löpande efterkontroller under beviljningsperioden i syfte att kontrollera att studier fortfarande bedrivs. Myndigheten gör även efterkontroller av inkomster för helårsstuderande av alla studerande. Cirka 16 000 studerande fångas i kontrollen med för höga inkomster och blir föremål för utredning. Även när det gäller kommande inkomstkontroller för halvårsstuderande samt tilläggs-lån kommer alla studerande att kontrolleras.

Stickprovskontroller av utlandsstuderande görs på 300 av en utvald grupp om 3 500 studerande. Det totala antalet utlandsstuderande är 27 000. Stickprovskontrollerna av studieomfattning på universitet och högskola gällande studerande i Sverige omfattar 1 600 studerande av totalt 290 000 studerande på universitet och högskola.

Urvalet av områden till dessa efterkontroller under 2008 har gjorts utifrån resultaten från riskanalyser, vilket innebär att urvalet är ett resultat av en riskvärdering. Resultaten från kontrollerna kommer sedan att ligga till grund för beslut om dessa kontroller ska ingå som årliga permanenta efterkontroller.

För 2009 och kommande år kommer stickprovskontroller att göras inom andra identifierade riskområden.

4.2 Planerade kontroller och deras effekt på felaktiga utbetalningar

I FUT-delegationens rapporter¹⁶ har identifierats en rad orsaker till att ersättning utbetalas på ett felaktigt sätt. Dessa felaktiga utbetalningar har skett trots de rutiner för kontroller som myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner har. Det är således nödvändigt att ytterligare åtgärder sätts in för att förhindra de felaktiga utbetalningarna.

I föreliggande avsnitt har en sammanställning gjorts på myndighetsnivå av vilka *ytterligare* kontrollinsatser som planeras. Av sammanställningen framgår också vilka av de fel som tidigare identifierats i FUT-delegationens rapporter som inte kommer att förhindras eller upptäckas av de kontroller som myndigheten infört eller planerar att införa.

Samtliga myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner bedömer att de förbättrade möjligheter till informationsutbyte, som förväntas bli följden av ny lagstiftning i enlighet med *Utökat elektroniskt informationsutbyte* (prop. 2007/08:160) kommer att underlätta kontrollarbetet. De föreslagna utökade elektroniska informationsutbytena bör leda till stärkt kontroll av utbetalningarna från trygghetssystemen, effektivare ärendehandläggning samt till bättre service för den enskilde. Ökad automatisering av frågerutiner mot arbetslöshetskassor och banker förväntas också få betydelse för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar trädde i kraft den 1 juni 2008. Underrättelseskyldigheten gäller när det för en myndighet finns anledning att anta att en annan myndighet felaktigt har beslutat eller betalat ut en ekonomisk förmån till en enskild. De förmåner som omfattas av underrättelseskyldigheten är sådana som beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter gäller för samma myndigheter, med undantag för kommunerna (socialnämnderna). Lagen gäller även för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Arbetsförmedlingens beslut om arbetsgivarstöd omfattas inte av lagen. Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

¹⁶ Varför blir det fel? rapport 5 och Vad kostar felen? rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

För att underlätta kontakten mellan myndigheterna, kommunerna och organisationerna har en arbetsgrupp inom FUT-delegationen, utifrån de olika organisatoriska lösningarna, tagit fram och sammanställt en förteckning över postadresser och telefonnummer till vilka underrättelser kan tas emot. Kontaktlistan läggs upp på delegationens webbplats för att sedan flyttas till någon samordnande myndighet i och med att delegationens arbete avslutas i juni 2008. Varje myndighet och organisation ansvarar för att kontaktuppgifterna är aktuella och korrekta, medan den samordnande myndigheten ansvarar för att uppdatera uppgifterna. Detta är endast en preliminär lösning i avvaktan på en elektronisk lösning.

4.2.1 Försäkringskassan

Gemensamt för samtliga trygghetssystem som administreras av Försäkringskassan är att en regel om dubbelattestering vid utbetalning av belopp på 40 000 kronor eller mer har införts. När handläggaren gör en registrering som genererar ett attestbehov kommer ärendet upp på en lista. Attestanten kontrollerar då att registreringen stämmer överens med underlag i ärendet. Inom assistansersättning och bilstöd finns redan ett maskinellt stöd för detta som kortfattat innebär att stödet känner av vilka transaktioner som medför krav på attest. Utsedda personer med behörighet för attesträtt attesterar. Det går också att ta fram statistik och rapporter och göra slumpmässiga kontroller med hjälp av detta IT-stöd. Möjligheterna att säkra utbetalningarna med liknande system även för andra förmåner utreds för närvarande.

En förstudie beträffande rimlighetskontroller i IT-baserade handlägningsstöd genomförs under 2008. Avsikten är att IT-systemet ska utvecklas så att det innehåller rimlighetsvariabler beträffande belopp, antal dagar eller kombination av olika förmåner och att systemet vid avvikelser ska informera handläggaren före utbetalning.

Försäkringskassan har även ingått ett avtal med Swedbank för att möjliggöra effektivare kontroller. Kontrollen innebär att Försäkringskassan löpande kommer att skicka frågor till banken rörande förändringar och nyupplägg av konton. Frågan till banken är om ärendets personnummer överrensstämmer med ägaren av bankkontot. Swedbank som har information om i stort sett alla svenska bankkonton kommer då att svara ja eller nej. Syftet är att i

större utsträckning kunna hitta och stoppa såväl interna oegentligheter som bedrägeriförsök mot Försäkringskassan.

Nedan följer en redovisning av vilka ytterligare kontrollåtgärder som planeras på Försäkringskassan och vilka orsaker till felaktiga utbetalningar som kan antas kvarstå trots dessa insatser.

Assistansersättning

Riksdagen har nyligen beslutat om en ändring i lagen (1993:389) om assistansersättning. Ändringen innebär att assistansersättning endast får användas för köp av personlig assistans eller för att avlöna egna anställda personliga assistenter. Den som får assistansersättning ska redovisa att ersättningen har använts till att köpa personlig assistans eller till kostnader för att avlöna egna assistenter. Den del av ersättningen som inte använts ska i vissa fall betalas tillbaka.

Felaktiga uppgifter i tidredovisningar från assistansanordnaren har noterats som en av de vanligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar av assistansersättning. Något arbete för att komma till rätta med dessa fel pågår inte.

Tandvårdsersättning

Regeringen har beslutat om omfattande förändringar i tandvårdssystemet. Förslaget innebär stora förändringar i handläggningen men även i kontrollinsatserna med syfte att säkerställa att Försäkringskassan betalar ut rätt ersättning.

I det nya tandvårdsstödet kommer fokus för handläggningen att flyttas från förhandsprövningar till kontroller efter utbetalning. Riktade och slumpmässiga kontroller kommer att genomföras för att säkerställa att den tandvård som har rapporterats in till Försäkringskassan är ersättningsberättigande enligt regelverket samt att den verkligen har utförts. Försäkringskassan kommer även att utföra kontroller innan utbetalning. Dels utförs maskinella kontroller i IT-stödet, dels tas ärenden ut för manuell kontroll av handläggare. Försäkringskassans förhoppning är att kontrollerna ska resultera i färre felaktiga utbetalningar.

Sjukersättning och aktivitetsersättning

Ett problem vid ställningstagandet till en persons rätt till sjukersättning och aktivitetsersättning är den bedömning av arbets- och funktionsförmåga som ska göras. Ett sätt att komma till rätta med detta vore att införa tydliga riktlinjer för bedömningen. De riktlinjer för sjukskrivningstid kopplad till olika diagnoser som införts under våren 2008 är ett steg i rätt riktning. En entydigare reglering skulle leda till att de felaktiga utbetalningarna minskade drastiskt.

De felaktiga utbetalningar som beror på att den sökande inte lämnat korrekta uppgifter om inkomster och arbete kommer inte att minska genom befintliga eller planerade åtgärder.

Felaktiga utbetalningar på grund av att den sökande arbetar svart påverkas inte heller av dessa åtgärder.

Bostadsbidrag och bostadstillägg till pensionärer

De vanligaste orsakerna till fel inom bostadsbidrag och bostadsbidrag till pensionärer är felaktiga uppgifter om förmögenhet och boende. Det är svårt att bevisa att personer bor ihop när de hävdar att de är ensamstående. Felaktiga uppgifter i folkbokföringen kommer att fortsätta vara ett problem. Då ett lägenhetsregister är infört kommer vissa felaktiga folkbokföringsuppgifter att vara lättare att upptäcka.

Uppgifter om förmögenhet är inte längre möjliga att kontrollera via Skatteverket vilket ökar risken för felaktiga utbetalningar. Detta beror på ändrad lagstiftning men är även en resursfråga. Försäkringskassan har rätt att fråga banker och finansinstitut, vilket också görs, men att göra det i samma omfattning som tidigare när man kunde få vissa uppgifter från Skatteverket är inte möjligt. För att Försäkringskassan ska kunna bedöma frågan om slutligt bostadsbidrag bör Försäkringskassan få tillgång till uppgifter som innebär att hushållets gemensamma förmögenhet kan bedömas. Försäkringskassan har lämnat förslag på förändringar av förmögenhetsprovning inom trygghetssystem utifrån ett regeringsuppdrag. Förslaget har tagits fram av en arbetsgrupp bestående av representanter för Försäkringskassan, CSN och Skatteverket. Förslaget innebär att en ny lag införs om beräkning av förmögenhet i vissa fall. I denna lag ska regleras vad som ska betraktas som förmögen-

het vid prövning av rätten till bostadstillägg enligt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl., äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd och bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Förmögenhetsprövningen för underhållsstöd, bilstöd och studiestöd föreslås avskaffad. Felaktiga utbetalningar som till exempel uppstår på grund av att den sökande lämnar felaktiga uppgifter om boendekostnader, förmögenhet och inkomster kommer inte att minska genom de kontroller som görs eller planeras att införa.

Föräldrapenning

De planerade åtgärderna minskar inte risken för felaktig utbetalning som beror på att barnet tas med utomlands under en längre tid utan att Försäkringskassan eller folkbokföringen informeras. För att få bättre kontroll över om den som begär ersättning befinner sig i landet anser Försäkringskassan ett samarbete behöver byggas upp med tull och gränspolis.

Felaktiga utbetalningar som till exempel beror på att de förifyllda uppgifterna om SGI är fel (uppgifterna grundar sig på den SGI som var aktuell vid den sökandes föregående ärende) kommer inte att minska genom de planerade åtgärderna. Inte heller fel som beror på att den sökande inte förstår regelverket eller att myndigheten inte upptäcker att den sökande arbetar (svart eller vitt) under samma tid som ersättning begärs.

Tillfällig föräldrapenning

Från och med 1 juli 2008 ska förälder som begär tillfällig föräldrapenning styrka med intyg att barnet har varit frånvarande från förskola, familjedaghem, fritidshem eller skola träder i kraft. Detta kommer i viss mån att minska de felaktiga utbetalningarna. Det är dock tveksamt i vilken omfattning som skola och barnomsorg har uppgift om barnets frånvaro. Försäkringskassan har möjlighet att göra kontroller mot arbetsgivare, vilket är en mer meningsfull kontroll men på grund av bristande resurser görs inte detta i tillräcklig omfattning. Det finns ett antal vanliga felaktigheter som inte upptäcks vid kontroll gentemot förskola/skola. Det är fel som beror på att begärd omfattning är fel, att föräldern har semester,

kompletdigt eller egen sjukdom eller att föräldern arbetar (svart eller vitt) och annan vårdar barnet så är det nödvändigt med fortsatta kontroller gentemot arbetsgivaren. Eftersom flera orsaker till fel endast kan upptäckas vid en kontroll gentemot arbetsgivaren är en sådan kontroll effektiv.

Felaktiga utbetalningar som till exempel beror på att de förifyllda uppgifterna om SGI är fel (uppgifterna grundar sig på den SGI som var aktuell vid den sökandes föregående ärende) kommer inte att minska genom de planerade åtgärderna. Inte heller fel som beror på att den sökande inte förstår regelverket.

Underhållstöd

Felaktiga utbetalningar som beror på felaktiga uppgifter om boende kommer inte att minska genom befintliga eller planerade åtgärder. Felaktiga uppgifter i folkbokföringen kommer att fortsätta vara ett problem. Då ett lägenhetsregister är infört kommer felaktiga folkbokföringsuppgifter att vara lättare att upptäcka.

De fel som uppstår genom att till exempel för lågt återbetalningsbelopp fastställts för den bidragsskyldige kommer inte att minska genom de föreslagna åtgärderna. Inte heller de fel som beror på problem för föräldrar att förstå regelverket eller att kommunerna inte meddelar när ett barn blir placerat familjehem.

4.2.2 Arbetslöshetskassorna

Inom arbetslöshetskassorna planeras en kontroll av beviljad dagpenning avseende arbetslöshetsersättning gentemot utbetald premiepension. Vidare håller ett nytt gemensamt ärendehanteringssystem på att införas på arbetslöshetskassorna, vilket kommer att innebära gemensamma arbetsprocesser vid handläggningen på arbetslöshetskassorna.

De planerade insatserna kommer inte att förhindra de felaktiga utbetalningar som beror på att den sökande arbetar svart samtidigt som arbetslöshetsersättning betalas ut. Arbetslöshetskassorna gör bedömningen att det för närvarande inte finns resurser att kontrollera svartarbete i den omfattning som skulle behövas.

4.2.3 Arbetsförmedlingen

På Arbetsförmedlingen pågår arbete med att förstärka den interna styrningen och kontrollen. Den från årsskiftet nybildade enheten för kontrollverksamhet arbetar utifrån kraven i förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll och utifrån den interna föreskriften som på ett övergripande sätt reglerar ansvar, rapportering, organisation av den interna kontrollen, arbetet med kontrollplaner och revisionsrapporter. Den interna föreskriften trädde i kraft den 15 april 2008. Ett processinriktat och riskdrivet tänkande utifrån COSO-modellen ska stärka styrningen och kontrollen av Arbetsförmedlingens verksamhet och därmed även minska risken för felaktiga utbetalningar.

Arbetslöshetsersättning

Ett särskilt projekt arbetar med att ta fram rutiner för att införa stickprov av om de sökande verkligen sökt anvisade arbeten. IFAU har i en rapport i mars 2008¹⁷ funnit att 25 procent av dem som angett att de sökt anvisat arbete, faktiskt inte sökt arbetet ifråga. Sannolikt kommer det också att införas kontroller av Arbetsförmedlingens åtgärder avseende sökande som redovisat att de inte sökt anvisade arbeten. Sådana kontroller genomfördes även under 2007.

Handläggarna på Arbetsförmedlingen kan ibland känna en osäkerhet inför att bedöma om en sökande ska anses vara "aktivt arbetssökande" eller inte eller om ett visst arbete kan anses vara ett för en viss sökande "lämpligt arbete". För att stödja handläggarna finns på varje arbetsförmedling en eller flera resurspersoner med uppgift att stödja kollegerna i handläggningen av ärenden rörande arbetslöshetsförsäkringen och bistå kontorschefen med uppföljning av verksamheten. Resurspersonerna har fått en fördjupad utbildning om arbetslöshetsförsäkringen och ingår i ett nätverk där de löpande uppdateras om aktuella frågor.

¹⁷ Hur fungerar Arbetsförmedlingens anvisningar av lediga platser? IFAU 2008:5.

Aktivitetsstöd

Arbetsförmedlingen anvisar individer till arbetsmarknadspolitiska program som ger rätt till aktivitetsstöd. Arbetslöshetskassan utreder och beräknar dagpenningen. Försäkringskassan beslutar och betalar ut aktivitetsstöd. Försäkringskassan beräknar aktivitetsstödet storlek med hänsyn till dagpenning och normalarbetstid, anvisningens omfattning samt närvaro- och frånvarodagar. I förekommande fall sker samordning med andra förmåner.

Inom Försäkringskassan är en riktad kvalitetskontroll inplanerad till hösten 2008.

Inriktningen på Arbetsförmedlingen är att anpassa och effektivisera befintliga kontroller utifrån förändringar av program och insatser.

Samtliga orsaker till fel förhindras inte med de planerade åtgärderna. Upphörande av medlemskap i arbetslöshetskassa kan leda till fel dagpenning, vilket normalt leder till återkrav av aktivitetsstöd för retroaktiv tid. Försäkringskassan beräknar och betalar ut aktivitetsstöd baserat på uppgifter från arbetslöshetskassan om den enskildes dagpenning. Detta ska alltid göras på gällande uppgifter. När sedan arbetslöshetskassan aviserar om ändrad dagpenning, måste Försäkringskassan göra motsvarande ändring i aktivitetsstödet.

Fel som inte heller kan förhindras är fel som beror på att den sökande arbetar svart. Arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen saknar resurser för att genomföra kontroller för att upptäcka svartarbete.

Det är svårt att uppskatta hur stor del av omfattningsrapportens bedömda fel som kan upptäckas och förhindras genom de beskrivna åtgärderna. Det beror bland annat på att det inom aktivitetsstödet genomförts en mängd förändringar på kort tid. Handläggningen vid Försäkringskassan av aktivitetsstöd sker nu helt och hållet i Östersund och nya handläggare har utbildats för detta ändamål.

Lönebidrag

I stället för fler kontroller är utgångspunkten att anpassa och effektivisera befintliga kontroller utifrån förändringar av program/insatser. Ett systemstöd för stickprovskontroller planeras av arbets-

givares rekvisitioner. Arbetsförmedlingen kommer även att införa stickprovskontroller av kvalitén på handläggningen på den egna myndigheten. För att stärka kontrollen och höja kvaliteten har ändringar gjorts i beslutsordningarna avseende vilka som är behöriga att fatta beslut. Gäller ärendet offentliga arbetsgivare får handläggare av ett ärende också fatta beslut om lönebidrag. För lönebidrag hos icke offentliga arbetsgivare är ansvarig handläggare föredragande och beslut fattas av chefen.

Där brister i kompetens eller rutiner upptäcks kan åtgärder sättas in men slarv är svårare att komma till rätta med. Skälet till detta är att det inte finns resurser eller möjlighet att genomföra heltäckande kontroller.

Felaktiga utbetalningar som beror på att fel antal närvaro- respektive frånvarodagar redovisas i ansökan (rekvisition) kommer inte att minska genom de planerade åtgärderna eftersom det inte är möjligt eller effektivt med befintliga resurser att kontrollera om arbetsgivare uppsåtligen redovisar felaktigt.

Anställningsstöd

I stället för fler kontroller är utgångspunkten att anpassa och effektivisera befintliga kontroller utifrån förändringar av program/insatser. Ett systemstöd för stickprovskontroller planeras av arbetsgivares rekvisitioner. Arbetsförmedlingen kommer även att införa stickprovskontroller av kvalitén på handläggningen på den egna myndigheten. Myndigheten kommer även att undersöka möjligheten att hämta uppgifter om den sökande har särskilt högrisk-skydd vid beslutstillfället.

Där brister i kompetens eller rutiner upptäcks kan åtgärder sättas in men slarv är svårare att komma till rätta med. Skälet till detta är att det inte finns resurser eller möjlighet att genomföra heltäckande kontroller.

Felaktiga utbetalningar som kan förväntas fortsätta trots befintliga och planerade åtgärder är fel som uppstår på grund av att arbetsgivare uppsåtligen underlåter att meddela ändrade anställningsförhållanden eller meddela att anställning upphört eller att den anställda har slutat. Skälet till detta är att via stickprov och uppföljning av ärenden kan vissa fel upptäckas men inte alla, med utökad samkörning av register skulle antalet upptäckta fel öka.

4.2.4 Centrala studiestödsnämnden

Studiemedel

För att förhindra felaktiga utbetalningar som orsakas av avsiktliga och oavsiktliga fel från allmänheten görs omfattande kontroller innan beslut fattas och studiemedel betalas ut till den studerande. En övervägande del av dessa förebyggande kontroller sker automatiskt och genom ett elektroniskt informationsutbyte med skolorna.

Eftersom studiestödet betalas ut i förskott och besluten bygger på den studerandes avsikter och planer att studera gör CSN löpande kontroller även under beviljningsperioden i syfte att kontrollera att studier fortfarande bedrivs. Kontrollnivån i detta skede av ärendehanteringsprocessen är därmed hög. Förutom dessa kontroller gentemot skolorna efterkontrolleras även de inkomst-uppgifter som den studerande lämnar i studiemedelsansökan mot fastställd taxerad inkomst från Skatteverket. Uppgifter om taxerad inkomst hämtas elektroniskt.

De riskanalyser som CSN har gjort pekar dock på ett behov av fler kontroller för att i efterhand hitta ytterligare felaktiga utbetalningar.

Inom CSN planeras därför följande utökade kontroller för 2008 och framåt:

- efterkontroller av inkomsten efter en termins studier,
- efterkontroller av inkomsten för tilläggsån,
- efterkontroller av att studerande har bedrivit de studier som de har fått studiemedel för, både för studerande i Sverige och utomlands,
- kontroller av de studerande som lämnat motstridiga uppgifter om tidigare utbildning,
- ökade kontroller av avvikande belopp och avvikande utbildningstider för att säkerställa att rätt belopp betalats ut.

CSN kan i viss mån utöka befintliga kontroller med fler efterkontroller för att hitta fler felaktiga utbetalningar. Myndigheten kommer därmed att kunna minska antalet felaktiga utbetalningar däremot inte att hitta alla felaktiga utbetalningar. Valet av kontroller måste dock vägas samman med kraven på service och en ändamålsenlig och effektiv ärendehantering.

CSN kommer att kunna minska de flesta felaktigheter som orsakas av felaktiga uppskattningar av inkomster genom att göra

utökade efterkontroller. Myndigheten kommer även att hitta ytterligare felaktigheter som orsakas av att studerande inte anmäler ändrade studieförhållanden.

Att systemet är förskottsaserat och bygger på antaganden om framtiden gör att CSN inte kan förhindra alla felaktiga utbetalningar däremot kan felaktigheter rättas till i efterhand.

För att få mer information om bristerna inom delar av studie-stödsprocessen genomför CSN årliga kvalitetsgranskningar inom en rad områden. Sedan 2008 gör CSN även återkommande stickprovsgranskningar inom tidigare granskade områden där brister funnits. Stickprovsgranskningarna är mindre och snabbare och avser hela tiden aktuella ärenden. Korta rapporter över resultaten tas fram direkt efter granskningen och kontoren arbetar löpande med förbättringar i handläggningen. Stickprovsgranskningar görs inom områden där brister funnits i de större kvalitetsgranskningarna.

De felaktiga utbetalningar som orsakas av fel från handläggare kan därmed identifieras och åtgärdas genom utbildningsinsatser.

4.2.5 Migrationsverket

Ersättning till asylsökande

Inom Migrationsverket planeras att ge tidsbegränsade beslut om ekonomiskt bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande. På så sätt får man en kontroll på att den enskilde är kvar i landet, särskilt i storstäderna där många asylsökande valt att bo hos släktingar och andra. Rätten till ersättning är knuten till att den sökande befinner sig i landet. Det är en av de få kontrollmöjligheter som finns eftersom de sökande är utlänningar och i huvudsak inte omfattas av trygghetssystemen. Övriga åtgärder som skulle behövas för en effektiv kontroll kräver lagändringar.

Fel som inte kan förhindras av befintliga eller planerade åtgärder är sådana fel som beror på missförstånd orsakade av att den sökande inte förstår vad som förväntas av honom eller henne på grund av språk- eller översättningsproblem.

Fel kommer också att kunna uppstå på grund av svårigheter för den sökande att redovisa och få tillgång till egna tillgångar i främmande länder. Skälet till att detta inte hindras är att den sökande har ansökt om internationellt skydd och kommer ibland från länder

och förhållanden som försvårar och omöjliggör för den sökande att redovisa ekonomiska tillgångar.

Kontroller kommer inte heller att kunna förhindra fel som beror på svartarbete. Vid de genomförda omfattningsseminarierna bedömdes svartarbete vara den största beloppsmässiga orsaken till felaktiga utbetalningar. Det gör att den mest effektiva åtgärden för att minska felvolymerna är att underlätta för asylsökande att arbeta lagligt. Hur stor minskningen blir är dock mycket vanskligt att bedöma. Migrationsverket bedömer att övriga felaktiga utbetalningar endast ger små effekter på de totala utbetalningarna.

4.2.6 Kommunerna

Ekonomiskt bistånd

I princip görs redan alla kontroller före utbetalning som är tillåtna. För ytterligare kontroller krävs lagändringar.

Det finns ett behov av en möjlighet till regelmässiga kontroller av eventuell aktualitet i annan kommun. Rådande sekretessregler som hindrar information mellan kommuner är ett problem så länge vistelsebegreppet ligger till grund för vilken kommun som ska ansvara för biståndet.

Då uppgift om förmögenhet inte längre kan hämtas från Skatteverket har snarare risken för felaktiga utbetalningar ökat. Banksekretessen innebär att det inte går att kontrollera uppgifter om tillgångar inom eller utom landet. För att förebygga att oavsiktliga fel från den sökande uppstår krävs mycket tydlig information om vilka regler som gäller, exempelvis om skyldigheten att även redovisa tillgångar i utlandet som är mycket svåra att kontrollera.

Skenseparationer eller andra felaktiga uppgifter om boende kommer också fortsättningsvis att kunna leda till felaktiga utbetalningar. Otillbörlig/falsk andrahandsuthyrning och felaktig boendekostnad – p.g.a. att socialtjänsten med nuvarande lagstiftning inte har rätt att närmare utreda hyresförhållandet och rimlig hyreskostnad vid andra- eller tredjehanduthyrning kommer också att ge fortsatta felaktiga utbetalningar. Socialtjänsten har inte heller rätt att kräva att andrahandsuthyrningen ska vara godkänd av hyresvärden. Detta medför att socialtjänsten många gånger tvingas medverka till otillåten uthyrning och att för hög hyreskostnad beviljas. När det

gäller efterkontroller finns behov av att utveckla ett system för detta.

Lagen om underrättelseskyldighet kommer att innebära att socialtjänsten får impulser till en form av efterkontroll

4.3 Oavsiktliga fel

4.3.1 Orsaker till oavsiktliga fel

Enligt omfattningsrapportens bedömning utgör de oavsiktliga felen ungefär hälften av kostnaden för de felaktiga utbetalningarna. Fördelningen mellan avsiktliga och oavsiktliga fel inom trygghetsystemen kan bedömas till 50 procent avsiktliga fel från de sökande, 30 procent oavsiktliga fel från de sökande och 20 procent oavsiktliga fel från myndigheter.

Kostnaden för de oavsiktliga felen bedömdes för 2005 uppgå till cirka 10 miljarder kronor. Eftersom dessa fel begås utan någon baktanke att vinna något bör alla parter vara intresserade av att felen minimeras.

De oavsiktliga felen från allmänheten handlar främst om

- slarvfel eller feltolkning då man ska fylla i blanketter av olika slag
- skriv- och räknefel,
- glömska,
- ändrade förhållanden meddelas inte,
- oklarheter i regelverk,
- bristande kunskap om hur inkomst med mera ska redovisas samt
- språkproblem.

De oavsiktliga felen från myndigheten handlar främst om

- utbetalningar görs på bristande underlag,
- föreskrivna kontroller görs inte,
- felbedömningar, beslut tas på felaktig grund (den sökande uppfyller inte kraven för ersättning),
- hög arbetsbelastning,
- brister i handläggarsystemen,
- resursbrist,

- kompetensbrist,
- snabbhet prioriteras före kvalitet,
- handläggare missar att följa upp information från den sökande eller annan myndighet,
- felaktig eller otydlig information lämnas till sökande,
- skriv- och räknefel samt
- bra handlägningsrutiner saknas.

4.3.2 Kontrollåtgärder för att förhindra oavsiktliga fel

Eftersom oavsiktliga fel till viss del beror på bristande kunskap hos den sökande och handläggare så är information och utbildning viktiga åtgärder i arbetet med att förhindra de oavsiktliga felen. En satsning bör göras på handläggarutbildning och de IT-baserade handlägningsstöden behöver utvecklas så att utbetalning inte kan ske om inte alla nödvändiga underlag finns redovisade i ansökan. Vägledningar och riktlinjer måste förtydligas så att det klart framgår vilka underlag som krävs för att en utbetalning ska kunna göras. För att förhindra oavsiktliga fel är det också viktigt att myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna får direktåtkomst till nödvändiga uppgifter om inkomst, boende, frånvaro, etc.

5 Ur handläggarnas perspektiv

För att få en bild av hur handläggare ser på bidragsbrott och kontroller har delegationen genomfört en kvantitativ undersökning riktad till handläggare vid myndigheter kommuner och arbetslöshetskassor som betalar ut bidrag, ersättningar och lån. Undersökningen innehöll ett avsnitt med frågor kring attityder till bidragsbrott och ett avsnitt med frågor kring kontroll. Samma frågor angående attityden till bidragsbrott ställdes i en annan undersökning riktad till allmänheten.

Formuleringen bidragsfusk användes i undersökningen i stället för bidragsbrott då det är det förra begreppet som används i vardagligt tal. Med begreppet bidragsfusk menas att medvetet tillskansa sig mer medel än man är berättigad till från trygghetssystemen. Oavsiktliga fel som begås av enskilda personer och handläggare berördes, men var inte undersökningens huvudsyfte att studera.

Resultaten kring allmänhetens och handläggarnas attityder till bidragsbrott är redovisade i en tidigare publicerad rapport, *Vem fuskar och varför?*¹⁸ I föreliggande rapport presenteras handläggarnas inställning till de kontrollinsatser som utförs på den egna myndigheten. Liknande enkäter riktade till allmänhet och handläggare har under hösten 2007 genomförts i de nordiska länderna. Resultaten och jämförelser mellan de nordiska länderna redovisas i en särskild rapport.¹⁹

¹⁸ Vem fuskar och varför? Attityder till bidragsfusk i Sverige. Rapport 6, november 2007, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

¹⁹ Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden? Orsaker, omfattning, attityder och kontroller – en jämförelse mellan de nordiska länderna. Rapport 8, april 2008, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

5.1 Metod

Undersökningen, som på delegationens uppdrag genomfördes av SIFO Research International, bestod i en webbaserad enkät. Kontrollfrågorna har tagits fram inom arbetsgruppen för kontrollmetoder som inrättades inom delegationen under 2007. Målgruppen var handläggare vid Försäkringskassan, CSN, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket samt arbetslöshetskassor och ett antal kommuner (Göteborg, Stockholm, Lidköping, Örebro, Ronneby och Härnösand). Handläggarna som ingått i undersökningen hanterar något eller några av de 16 trygghetssystem som djupstudierats i delegationens rapport kring omfattningen av felaktiga utbetalningar.²⁰

Tabell 5.1 Handläggare på myndigheterna som besvarat enkäten

| Handläggare | Antal svarande | Bruttourval | Procent |
|------------------------------|----------------|-------------|-------------|
| Arbetsförmedlingen | 194 | 353 | 55 % |
| Centrala studiemedelsnämnden | 125 | 160 | 78 % |
| Försäkringskassan | 404 | 808 | 50 % |
| Kommuner | 119 | 179 | 67 % |
| Migrationsverket | 73 | 120 | 61 % |
| Arbetslöshetskassor | 107 | 131 | 82 % |
| Total | 1022 | 1751 | 58 % |

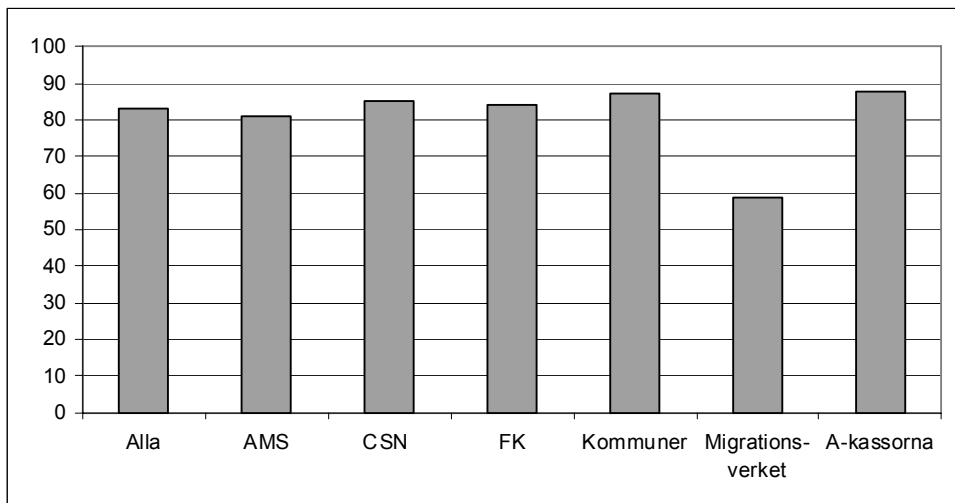
Enkäten sändes till 1 751 handläggare i månadsskiftet maj-juni 2007. Eftersom svarsfrekvensen drygt tre veckor efter utskicket var knappt 50 procent förlängdes svarstiden till slutet av september. Enkäten besvarades av 1 022 personer, vilket ger en svarsfrekvens på 58 procent. Frekvensen varierade mellan de olika myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna och också mellan handläggare av olika utbetalningssystem på samma myndighet. Med tanke på att handläggarna fick enkäten till arbetet och alltså kunde svara på den på arbetstid är den låga svarsfrekvensen anmärkningsvärd.

²⁰ Vad kostar felan? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

5.2 Handläggarnas syn på hur kontrollarbetet fungerar

Omfattningen av kontroller

Diagram 5.1 Andel i % som anser att kontrollerna har lagom omfattning



I undersökningen ställdes ett antal frågor kring hur handläggare ser på kontroller som görs på myndigheten för att förhindra och upptäcka brott. En stor majoritet, 83 procent av handläggarna, anser att kontrollerna har lagom omfattning. Det är en stor skillnad gentemot allmänheten där 60 procent tycker att kontrollerna har för liten omfattning. Svaret är intressant med tanke på den bild handläggare har av att omfattningen av bidragsfusket är stor.

Samtidigt anser nästan 60 procent av handläggarna att det är vanligt med brister i myndighetens interna kontroller och handläggning. Det är bara 53 procent av handläggarna som tycker att kontrollen är effektiv. Skillnaderna är stora. Störst är tilltron bland handläggare av arbetslöshetskassorna (67 procent) och lägst bland Migrationsverkets handläggare (41 procent). Det är ungefär samma bild som förmedlas av allmänheten där 60 procent säger att risken för upptäckt är liten. Varför handläggarna anser att kontrollerna sker i lagom omfattning, men samtidigt är kritiska till effektiviteten i myndighetens kontroller, kan vara ett uttryck för att handläggarna tycker att de gör så gott de kan i sitt arbete, men att det är förutsättningarna det är fel på. En annan aspekt kan vara att ökade

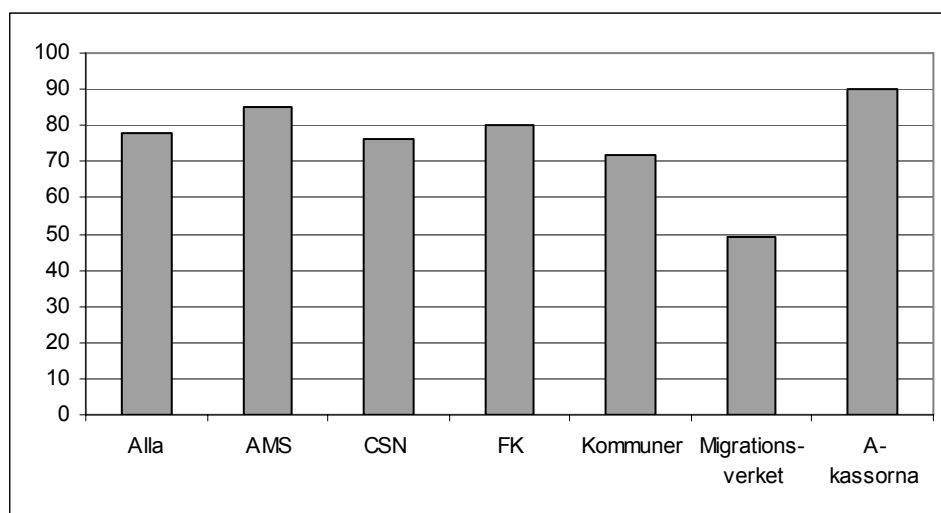
kontroller ger längre handläggningstider, vilket i sin tur brukar leda till klagomål på myndigheternas handläggning. Nästan 40 procent av handläggarna och allmänheten tycker att handläggningstiderna är för långa.

Nästan samtliga handläggare, 93 procent, anser att kontrollerna är mycket eller ganska meningsfulla. De allra flesta tycker också att man kontrollerar rätt saker. Här avviker personalen vid Migrationsverket som inte i samma grad ser kontrollerna som meningsfulla eller att man kontrollerar rätt saker.

Mer än var tredje handläggare har uppgett att man mycket eller ganska ofta hittar fel vid kontrollerna. Minst fel hittar man vid kontrollerna hos Arbetsförmedlingen, flest fel hittas av handläggare vid kommunerna och arbetslöshetskassorna.

Rutiner och rutinbeskrivningar

Diagram 5.2 Har fastställda rutinbeskrivningar för hur kontroller ska göras (andel i %)



En majoritet av handläggarna, i genomsnitt uppger 78 procent, uppger att myndigheten har rutiner för hur kontroller ska utföras. Andelen inom arbetslöshetskassorna är 90 procent. Endast varannan handläggare inom Migrationsverket uppger att rutinbeskrivningar finns.

Nästan samtliga handläggare som svarat att rutinbeskrivningar finns, menar att de använder dessa alltid eller oftast i sitt arbete.

Behov av utbildning

En stor andel, 77 procent av handläggarna, tycker att de har tillräcklig utbildning för att kunna göra de kontroller som är föreskrivna. Skillnaderna är dock stora. Inom arbetslöshetskassorna anser 90 procent att de har tillräcklig utbildning medan motsvarande siffra för Migrationsverkets personal är 62 procent. Svarmönstret är detsamma när man frågar om det finns riktlinjer för hur kontroller ska bedrivas. Mer än hälften av Migrationsverkets personal svarar att det saknas riktlinjer medan 90 procent av personalen på arbetslöshetskassorna svarar att riktlinjer finns.

Finns det tid att kontrollera?

Nästan varannan handläggare anser att det inte finns tillräckligt med tid för att utföra de föreskrivna kontrollerna. Försäkringskassan och Migrationsverket är de myndigheter där man upplever tidsbristen som störst. Detta stämmer väl med de synpunkter som framförts vid de expertseminarier delegationen genomfört i samband med kartläggning av orsaker till de felaktiga utbetalningarna. Handläggare upplever att myndigheten prioriterar snabb handläggning före korrekt vilket gör att kontrollarbetet blir eftersatt.

Men en majoritet – 60 procent – tycker trots allt att den tid man lägger ner på kontroller är rimlig i förhållande till den tid man lägger på övrig del av handläggningen.

Prioritering av kontroller

Av samtliga handläggare instämmer drygt varannan i att bidragsbrott har en hög prioritet inom myndigheten. På denna fråga avviker Migrationsverkets handläggare där endast var fjärde instämmer. Det är 89 procent som anser att det borde vara prioriterat. Starkast är instämmandet på Försäkringskassan och lägst på Migrationsverket.

5.3 Vad saknas?

I enkäten ställdes en öppen fråga om vad handläggarna ansåg borde kontrolleras mer. Drygt 300 handläggare lämnade ett eller flera förslag på vad som kunde förbättras. Trots att handläggarna arbetar med sexton trygghetssystemen och dessa inbördes är mycket olika, finns flera gemensamma nämnare. Samtliga myndigheter anger i hög grad liknande förslag till vad man anser behöver utvecklas. Dessa kan sammanfattas i tre olika former av kontroller.

Utökat informationsutbyte

Handläggarna efterfrågar större möjlighet att kunna utbyta information, både mellan myndigheter som betalar ut bidrag, men även med Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, polisen, kriminalvården, Posten och banker. Försäkringskassan har även till viss del behov av att utbyta information med försäkringsbolag. I informationsutbyte lägger några handläggare även in betydelsen att utbyta erfarenheter för att kunna lära sig av varandra.

Kontroll av inkomst och förmögenhet

Många handläggare efterlyser insatser som förenklar kontrollen av inkomst och förmögenhet. För de flesta förmåner är korrekta uppgifter om inkomst en förutsättning för att rätt ersättning ska kunna betalas ut. Samtidigt är det svårt att kontrollera om den sökande uppgett eller intygat rätt inkomst eller har inkomster från arbete eller bidrag utomlands eller om den sökande har extrainkomster genom svartarbete. I en rapport som Brå och Skatteverket genomfört på delegationens uppdrag bedöms svartarbete i samband med att den arbetslöse har arbetslöshetsersättning uppgå till mellan fyra och sex procent.²¹ Storleken på bidraget bestäms i några system av förmögenhet som är svårt att kontrollera. Den sökande kan till exempel ha tillgångar (exempelvis bankkonton, arv, bil eller båt) som man inte uppgett eller bankmedel och andra tillgångar och fastigheter i utlandet.

²¹ Fusk med a-kassa. Motiv, omfattning och åtgärder. Rapport 2007:23, november 2007, Brottsförebyggande rådet.

Kontroll av bosättning.

Även insatser som underlättar kontroll av bosättning efterlyses. Bosättningsförhållanden har stor betydelse för många trygghets-system. Det förekommer att den sökande uppger en adress där man är folkbokförd men inte är bosatt på, att felaktigt uppge sig som ensamboende (skenseparation) medan man i verkligheten är det omvända. Alternativt att man är bosatt eller arbetar utomlands utan att anmäla detta. Handläggarna efterfrågar möjlighet att till exempel med hjälp av lägenhetsregister eller andra åtgärder kontrollera den sökandes boendeförhållande, skenseparationer m.m.

Rutiner och checklistor

Handläggarna vill ha bättre vägledningar och handböcker och information för de som arbetar med kontroller. Till exempel hur man ska gå tillväga vid en kontroll, vem som ska göra kontrollen, hur ofta den ska göras och att kontrollen är enhetlig. Information och praktiska övningar ingår även. De saknar även rutinbeskrivningar och fastställda rutiner som säkerställer att kontrollerna genomförs på ett enhetligt sätt.

Kompetensutbildning

Många handläggare efterfrågar mer utbildning, en del uppger att de saknar utbildning i det arbete de ska utföra, liksom att det är en brist att personalen inte stämmer av med varandra.

Tidsbrist

Ett antal handläggare berör även bristen på tid, att kontroller inte är prioriterade inom myndigheten och att man saknar enkla och tydliga regler för kontrollarbetet. Utöver dessa tre allmängiltiga kontrollbehov har handläggarna angett förslag till kontroller som är mer specifika för de enskilda trygghetssystem som myndigheterna och organisationerna hanterar. Handläggare inom *Arbetsförmedlingen* efterfrågar kontroller som kan säkerställa att arbetsgivare betalat in arbetsgivaravgift, försäkringar, lönespecifikationer, angett korrekt närvaro, är registrerad som arbetsgivare med mera.

Inom CSN nämner ett flertal handläggare att efterkontroll av studieresultat inte görs, i synnerhet saknas kontroll av studieresultaten den sista terminen för den studerande. Bättre kontroll av närvaro/frånvaro vid studier efterfrågas och att det säkerställs att högskolor och andra skolor rapporterar när någon studerande hoppar av sina studier. Man tar även upp att kontrollen borde förbättras av att intyg om till exempel gymnasiebetyg, utländska studier och andra studieresultat är äkta.

Vid *Försäkringskassan* efterfrågas möjlighet att i högre grad göra hembesök. Man saknar kontroller som kan säkerställa att assistanssamordnare är seriösa, till exempel kontroller av tidsrapporter, räkningar, ekonomi och avtal.

De förslag som personal inom *Migrationsverket*, *kommuner och arbetslöshetskassorna* lämnade kan huvudsakligen kategoriseras till de tre kontrollformerna som rör informationsutbyte, kontroll av inkomst och förmögenhet samt bosättning.

De behov som berörs i enkätsvaren överensstämmer mycket väl med dem som beskrivits i delegationens rapport kring orsakerna till att utbetalningar från trygghetssystemen blir fel.²² I den rapporten har mer än hundra systemexperter från berörda myndigheter och organisationer identifierat orsaker till att bidrag och ersättningar betalas ut fel och därmed även kunnat identifiera brister i kontroller.

²² Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

6 Kostnadseffektivitet

För att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar är det nödvändigt med kontroller av olika slag. Det är dock en balansgång hur omfattande kontrollerna bör vara för att dels betala sig i form av upptäckta fel, dels för att nå sitt preventiva syfte.

Av samtliga handläggare som besvarade handläggarenkäten instämmer drygt varannan i att insatser mot bidragsbrott har en hög prioritet inom myndigheten. De anser dock att det inte finns någon tydlig prioritering av kontrollarbetet på myndigheterna. Det finns alltså ett tydligt stöd hos handläggare att lägga starkare vikt på kontrollarbetet. Både i handläggarenkäten och i de seminarier som anordnat inom delegationens arbete har tidsbrist och stress framförts som viktiga förklaringar till att myndigheten begår oavsiktliga fel och att föreskrivna kontroller inte görs.

Kontrollerna kan vara såväl automatiska, då handläggnings-systemet utan någon aktiv åtgärd från handläggaren kontrollerar uppgifter, som maskinella och manuella. Manuella kontroller är den dyraste formen och bör, eftersom de är resurskrävande, endast användas i begränsad omfattning. I vissa sammanhang är de dock de enda insatser som står till buds för att upptäcka fel. Ett sådant exempel är insatser för att upptäcka svartarbete. Svartarbete går inte att återfinna i något register utan upptäcks genom olika former av manuella kontroller, t.ex. den typ av verksamhetskontroller som redovisas inom det danska Fair Play konceptet och i samverkan inom SAMEB.

För de flesta ersättningsformer används en kombination av kontrollmetoder och det är viktigt att det kan göras en uppskattning av kostnadseffektiviteten hos dessa. Detsamma gäller vid utveckling av nya kontrollmetoder. Nedan redovisas några praktiska exempel från Sverige, Norge och Island på hur besparing beräknas då felaktig utbetalning stoppas.

6.1 Metoder för att mäta inbesparat belopp

För att få en effektiv kontrollverksamhet behöver kostnadseffektiviteten i kontrollåtgärderna mätas. Metoder för detta har använts framför allt i Norge och i viss mån i Island. I Sverige är modellerna under utveckling. Metoderna som används är enkla och arbetsgruppen menar att de bör utvecklas för att ge en bättre bild av kostnadseffektiviteten. Den modell som är under utveckling i Island beaktar flera viktiga faktorer som inte beaktas i de nuvarande modellerna. Den är därför av stort intresse för övriga länder och kan tjäna som en förebild.

Regeringen har i regleringsbrev gett Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen respektive CSN i uppdrag att värdera sina insatser gentemot uppnådda effekter. Försäkringskassan ska även redovisa resursåtgång (i årsarbetskrafter) för arbetet mot felaktiga utbetalningar under 2008. Området är således prioriterat.

Sverige

Försäkringskassan i Sverige har under 2007 tagit fram en metod för att beräkna den besparing som görs då felaktiga utbetalningar till följd av misstänkt brott upptäcks och stoppas. Om tidsperiod och belopp är kända används dessa, om inte används schabloner. I tabellen nedan visas några exempel på de använda schablonerna.

Tabell 6.1 Beräkning av inbesparat belopp, Försäkringskassan

| Förmån | Tidsperiod | Belopp brutto (om inte känt) |
|--|--|------------------------------|
| Aktivitetsstöd | Beviljad tid | 495 kr/dag |
| Arbetskadelivränta | Beviljad tid eller 3 år om t.o.m. datum saknas | 6 411 kr/månad |
| Assistansersättning | 2 år eller tid kvar till efterkontroll/omprövning (om kortare tid än 2 år) | 106 335 kr/månad |
| Barnbidrag | Tid till barnets 16-årsdag | 1 050 kr/månad |
| Bostadsbidrag | Beviljad eller begärd tid | 1 655 kr/månad |
| BTP | Beviljad eller begärd tid | 2 194 kr/månad |
| Flerbarnstillägg | Tid till barnets 16-årsdag | 285 kr/extra barn |
| Föräldrapenning | Begärd tid | 456 kr/dag |
| S/A icke tidsbegränsad | 3 år eller tid kvar till 65-årsdagen (om kortare tid än 3 år) | 8 700 kr/månad |
| S/A tidsbegränsad | Tid kvar till att den tidsbegränsade S/A skulle ha upphört | 8 700 kr/månad |
| Sjukpenning | Begärd tid, dvs. tid kvar enligt medicinskt underlag som finns hos Försäkringskassan | 479 kr/dag |
| Tandvårdsförsäkring (högkostnadsskydd 65+) | Per tandvårdsräkning | 38 669 kr/förhandsprövning |
| Tandvårdsförsäkring (samtliga åldersgrupper) | Per tandvårdsräkning | 200 kr/tandvårdsräkning |
| Tillfällig föräldrapenning | Begärd tid | 761 kr/dag |
| Underhållsstöd | Tid till barnets 18-årsdag | 1 273 kr/månad |
| Vårdbidrag | 2 år eller tid kvar till efterkontroll/omprövning (om kortare tid än 2 år) | 4 763 kr/månad |

Sedan oktober 2007 har Försäkringskassan statistik på hur stora besparingar som görs då felaktiga utbetalningar stoppas. Som framgår av tabell 6.2 är det främst upptäckta fel inom ärendeslagen underhållsstöd, barnbidrag och sjuk- och aktivitetsersättning som ger de stora besparingarna. Genom att stoppa 69 ärenden med felaktiga utbetalningar av sjuk- och aktivitetsersättning inbesparades drygt 25 miljoner kronor medan 585 stoppade utbetalningar av tillfällig föräldrapenning innebar en besparing på drygt 825 000 kronor.

Tabell 6.2 Besparing då felaktig utbetalning stoppas, Försäkringskassan, Sverige

| Januari till mars 2008 | Antal felaktiga utbetalningar* | Summa felaktiga utbetalningar | Antal stoppade felutbetalningar** | Summa stoppade felutbetalningar |
|---------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| Sjuk- och aktivitetsersättning | 69 | 14 577 340 | 89 | 25 270 540 |
| Tillfällig föräldrapenning | 573 | 3 102 375 | 585 | 825 724 |
| Bostadsbidrag | 175 | 4 393 626 | 209 | 4 480 896 |
| Ersättning saknas | 0 | | 0 | |
| Sjukpenning | 94 | 6 875 577 | 68 | 2 069 154 |
| Bostadstillägg till pensionärer | 146 | 4 072 203 | 136 | 4 382 999 |
| Underhållsstöd | 123 | 2 418 971 | 143 | 23 886 051 |
| Föräldrapenning | 116 | 2 158 877 | 24 | 632 635 |
| Barnbidrag | 117 | 2 175 845 | 117 | 24 651 039 |
| Övrigt | 27 | 823 935 | 32 | 1 416 486 |
| Sgi | 16 | 1 712 684 | 7 | 280 523 |
| Arbetskadelivränta | 27 | 5 435 912 | 28 | 5 670 573 |
| Assistansersättning | 7 | 1 229 904 | 5 | 1 638 407 |
| Aktivitetsstöd | 17 | 195 768 | 2 | 94 308 |
| Vårdbidrag | 2 | 50 185 | 3 | 43 215 |
| Tandvård | 4 | 43 253 | 1 | 6 400 |
| Totalt | 1 513 | 49 266 454 | 1 449 | 95 348 950 |

* Ersättning har betalats ut på felaktiga grunder p.g.a. avsiktligt eller oavsiktligt fel av den försäkrade eller felutbetalning av Försäkringskassan.

**Ersättning skulle ha betalats ut felaktigt om inte Försäkringskassan beslutat om indragning, nedsättning eller avslag.

Beräkning av besparingsbelopp görs från den tidpunkt då Försäkringskassan stoppat utbetalningen helt eller delvis. Besparingen består dels av det felaktiga belopp som upptäckts, totalt 49,2 miljoner kronor, dels av det belopp som ytterligare skulle ha betalats ut om felet inte upptäckts, 95,3 miljoner kronor. Det totalt inbesparade beloppet under det första kvartalet 2008 uppgick till 144,5 miljoner kronor (49,2+95,3). På årsbasis innebär detta en besparing på nästan 600 miljoner kronor. De belopp som Försäkringskassan

sparar genom att den felaktiga ersättningen återkrävs ingår inte i besparingsbelopp.

Kostnaden för kontrollinsatserna uppgick under 2007 till 270 miljoner kronor. Kostnaden för kontrollinsatserna bygger på uppgifter från den tidredovisning som myndighetens anställda gör.

Under 2007 var kontrollinsatsen framför allt inriktade på kontroll av tillfällig föräldrapenning, TFP, där de upptäckta felen är många men små till beloppet. Besparingsbeloppet skulle sannolikt ha blivit betydligt högre om inriktningen vid efterkontrollen i stället varit att finna felaktiga utbetalningar inom sjuk- och aktivitetsersättning eller assistansersättning där de felaktigt utbetalda beloppen som upptäckts i genomsnitt är betydligt större än inom TFP.

I Sverige är det endast Försäkringskassan som använder sig av en metod för att beräkna inbesparat belopp.

I övriga Norden har Norge och Island utvecklat modeller för dels beräkning av inbesparat belopp, dels kostnadseffektiviteten i kontrollarbetet.

Norge

Från Norge har hämtats ett praktiskt exempel på hur man kan beräkna den besparing som görs när en felaktig utbetalning stoppas. Modellen är hämtad från den tidigare trygdeetaten och således inte anpassad till den nya organisationen i NAV. Den tas med i den här rapporten för att visa på en möjlig beräkningsmodell som kan vidareutvecklas.

År 2000 etablerades i Norge i den tidigare trygdeetaten särskilda team för att utreda de mest komplicerade ärendena av organiserade och systematiska bidragsbrott. Inledningsvis fanns ett krav att besparingen genom upptäckta felaktiga utbetalningar skulle motsvara tre gånger kostnaden för att upptäcka felen. Kostnaderna mättes i de resurser som tillfördes kontrollarbetet efter år 2000.

Felaktiga utbetalningar som beror på oavsiktliga fel, misstag och liknande, eller som i övrigt inte kan polisanmälas räknas således inte med, även om sådana naturligtvis också påträffas och stoppas.

Besparingen beräknas med ett schablonbelopp för det aktuella året när det gäller förtidspension/sjukpension, sjukpenning, rehabiliteringsersättning och bidrag till ensamstående föräldrar. Det finns även en schablon för hur länge den felaktiga utbetalningen minst hade pågått om felet inte upptäckts. Förtidspension och

bidrag till ensamstående föräldrar utbetalas som regel i flera år och inbesparingseffekten är satt till ett år. Rehabiliteringsersättning, som är en tidsbegränsad ersättning (huvudregel ett år), beräknas på en inbesparad tid på sex månader. Sjukpenning beräknas som om sjukpenning skulle ha betalats ut under ytterligare en månad om felet inte upptäckts.

Utvecklingen av antalet stoppade felaktiga utbetalningar som polisanmäls pekar på att detta beräkningssätt ger incitament för att upptäcka fler felaktiga utbetalningar. Som exempel kan nämnas att antalet polisanmälda ärenden där personen genom bidragsbrott fått för mycket utbetald förtidspension har fyrdubblats sedan 2000.

Modellen är ett första försök att mäta kostnadseffektivitet. Det finns flera fördelar med denna modell för beräkning av kostnadseffektivitet:

- Den är enkel och tydlig och lätt att följa för alla i organisationen.
- Den stimulerar till insatser som ger stora besparingar.
- Den leder till en prioritering av kontrollarbete.
- Den driver på utvecklingen av effektiva kontrollmetoder.

Island

Inom Trygingastofnun i Island som handlägger och utbetalar socialförsäkringen har man sedan 2006 använt en liknande modell för att mäta kostnadseffektiviteten i kontrollarbetet. Modellen bygger på besparingsbelopp för varje enskilt bidragsbrott som upptäcks och där utbetalningarna stoppas. Besparingen räknas som 12 månaders utbetalningar i varje enskilt fall. Summan av alla stoppade felaktiga utbetalningar till följd av bidragsbrott, räknat på 12 månaders utbetalningar, delas med summan av driftkostnaden för kontrollenheten. Ett internt mål är att besparingen ska överstiga kontrollkostnaden med 1,5 gånger. Metoden har stora begränsningar och mäter inte den besparing som sträcker sig bortom 12 månader. Vissa felaktiga utbetalningar skulle ha fortsatt i många år framöver om de inte hade upptäckts. Dessutom mäter modellen inte effektiviteten i de interna kontrollrutinerna innan utbetalning, dvs. den förebyggande kontrollen.

För att få hjälp att utveckla modellen ytterligare har Trygingastofnun vänt sig till Islands Universitet för att utveckla en mer avancerad modell som utöver ovanstående även har kvalitetspoäng

för tidigt upptäcka fel Denna modell är närmare beskriven i den nordiska kontrollrapporten.²³

6.2 Myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas ansvar för att ha effektiva kontroller

Två förordningar reglerar myndigheternas interna styrning och kontroll. Enligt myndighetsförordningen (2007:515) ska myndighetens ledning säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

Enligt Förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll ska myndigheter som omfattas av förordningen göra en riskanalys. Med ledning av riskanalysen skall åtgärder vidtas som är nödvändiga för att de krav på en effektiv verksamhet som framgår av myndighetsförordningen (2007:515) ska uppfyllas med rimlig säkerhet. Den interna styrningen och kontrollen ska regelbundet följas upp och bedömas. Vid bedömningen ska iakttagelser som lämnas vid extern och intern revision beaktas.

Myndigheterna har således ett tydligt uppdrag att genomföra riskanalyser och att vidta åtgärder. Förordningarna omfattar inte arbetslöshetskassorna och kommunerna, vilket inte hindrar att även dessa arbetar med riskanalyser m.m.

Beträffande arbetslöshetskassorna har IAF möjlighet att föreskriva att dessa ska arbeta på samma sätt som föreskrivs i förordningen om intern styrning och kontroll.

Det finns därför behov av en övergripande funktion för kontrollvärdering och beredning som följer upp att det inom samtliga välfärdssystem görs riskanalyser och åtgärdsplaner och att tillräckliga kontrollinsatser görs.

Myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner bör utveckla kostnadseffektiva kontrollmetoder. Målet för myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas kontrollinsatser bör vara att skillnaden mellan bedömda fel och upptäckta fel ska minska.

För närvarande är det stora skillnader mellan upptäckta felaktigt utbetalade belopp och de bedömda beloppen för felaktiga utbetalningar vilket tyder på att kontrollerna är eftersatta.

²³ Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden? Orsaker, omfattning, attityder och kontroller – en jämförelse mellan de nordiska länderna, rapport 8, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Enligt omfattningsrapporten²⁴ uppgick återkraven under 2006 till mellan 1 och 2 promille av de totalt utbetalda beloppen. Endast ersättning från CSN och ersättning i form av bilstöd ligger över 1 procent i återkrav. I redovisningen saknas uppgifter om återkrav av ekonomiskt bistånd och bidrag till asylsökande.

I omfattningsrapporten gjordes bedömningen att omfattningen av de felaktiga utbetalningarna motsvarade på 6–7 procent av de utbetalda beloppen från de 16 system som granskats närmare. Ett effektivt efterkontrollarbete torde därför inledningsvis innebära att andelen upptäcka fel ökar.

Efterkontroller ger också viktig information om hur handläggning och kontroller före utbetalning fungerar. Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor måste därför sörja för att ha en bra återkoppling av de erfarenheter som efterkontrollerna ger så att de kontrollinsatser som sker före utbetalning i högre grad leder till att fel upptäcks innan någon utbetalning skett.

²⁴ Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

7 Kontroll av trygghetssystemen i Norden

FUT-delegationen beviljades 2006 projektmedel från Nordiska Ministerrådet för att göra en jämförande studie av hur kontroller av trygghetssystemen fungerar inom de nordiska länderna.

Nedan följer en kort sammanfattning av studien som i sin helhet återfinns i rapporten *Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden?*²⁵

Studien ska sprida kunskap och erfarenheter samt tjäna som inspirationskälla till åtgärdsförslag i syfte att stärka kontrollen och öka rättssäkerheten inom trygghetssystemen. Goda erfarenheter ska spridas. Eftersom de nordiska ländernas trygghetssystem har stora likheter kan kontrollmetoder i många fall vara användbara över nationsgränserna.

Rapporten försöker ge en bild av vilka de vanligaste orsakerna är till att det blir felaktiga utbetalningar, vilken kunskap som finns om omfattningen av felet samt hur kontrollerna är utformade för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Rapporten är inte en uttömmande redovisning av alla kontrollåtgärder som utförs i samtliga nordiska länder utan snarare en probleminventering och en redovisning av goda exempel på området.

7.1 Attityder till bidrag, bidragsbrott och kontroller

Av enkäter riktade till allmänhet och handläggare i de nordiska länderna som presenteras i den nordiska rapporten framgår att totalt sett har allmänheten och handläggarna i de nordiska länderna en relativt låg acceptans för bidragsfusk och ser allvarligt på

²⁵ Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden? Orsaker, omfattning, attityder och kontroller – en jämförelse mellan de nordiska länderna, rapport 8, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

bidragsbrott. Men inom vissa områden är acceptansen till viss del ändå hög. I Sverige har allmänheten till exempel relativt sett en högre acceptans för bidragsbrott. I Sverige, Norge och Island är acceptansen för vissa typer av bidragsbrott oroväckande hög. Något alarmerande är att såväl allmänhet som handläggare i de nordiska länderna tror att bidragsbrotten är omfattande. Det finns en fara för legitimiteten om allmänheten tror att omfattningen är högre än vad den är. Det råder även en ganska utbredd uppfattning att det är enkelt att få mer ersättning än man har rätt till. Såväl handläggare som allmänhet anser att myndigheterna ska ha fokus på att bekämpa bidragsbrott och att det finns förbättringspotential vad gäller myndigheternas interna arbete för att motverka bidragsbrott. Handläggarna menar att kontrollerna kan förbättras liksom utbildning, tid och resurser för kontroller. De åtgärder som myndigheterna vidtar för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen kommer troligen, tillsammans med andra förändringar i samhället, att få genomslag på allmänhetens och handläggares attityder till bidragsbrott och kontroller. Nya attitydundersökningar bör därför göras inom några år för att mäta och analysera förändringar.

7.2 Riskanalys och riskvärdering

En viktig förutsättning för att effektivt kunna minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen är att det finns väl utvecklade metoder för riskhantering och att dessa används av myndigheter och organisationer. Med ledning av riskanalysen bör nödvändiga åtgärder vidtas för att säkerställa effektivitet och god hushållning. Analysen och åtgärderna bör följas upp och dokumenteras. Samtliga länder arbetar med riskanalys enligt COSO-modellen.²⁶ I Sverige har de gemensamma insatserna inom riskanalysområdet, som genomförts på uppdrag av FUT-delegationen, lett till att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har utvecklat sina riskanalyser och att gemensamma risker har kunnat identifieras och åtgärdas.

En motsvarande riskanalys skulle kunna användas i gränssnitten mellan de olika nordiska ländernas trygghetssystem. En fråga för

²⁶ COSO står för Committee of the Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, USA., se www.coso.org, (samt förordning (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering).

en sådan riskanalys är till exempel vilka uppgifter myndigheterna behöver ha tillgång till för att kunna bedriva en effektiv kontroll av utbetalningar från trygghetssystemen till personer som bor i ett land och arbetar i ett annat nordiskt land. Inom detta arbete kan även en gemensam nordisk kontrollplan utvecklas, som skulle innebära att vissa kontrollåtgärder görs samtidigt i de nordiska länderna. Sådana insatser skulle öka möjligheterna att upptäcka bidragsbrott som begås av personer som rör sig mellan länderna.

7.3 Orsaker till felaktiga utbetalningar

I den nordiska studien valdes fem ersättningsslag ut för att studeras mer ingående: Sjukpenning, sjukersättning, arbetslöshetsersättning, ekonomiskt bistånd och underhållsstöd. Anledningen till att just dessa system valts ut är dels att rätten till ersättning från systemen är någorlunda lika utformade i de nordiska länderna, dels att ersättningarna har stor ekonomisk betydelse för såväl medborgaren som staten och kommunen samt slutligen att systemen bedömts innehålla ett flertal risker för felaktiga utbetalningar. Genomgående för de fem trygghetssystemen som granskats är att det är felaktiga uppgifter om den sökandes inkomst och boende samt svartarbete som orsakar felaktiga utbetalningar.

7.4 Omfattningen av de felaktiga utbetalningarna

Det finns skillnader i hur man mäter omfattningen av de felaktiga utbetalningarna och också i hur man definierar vad som är en felaktig utbetalning. Felaktiga utbetalningar kan innebära att såväl för litet som för mycket felaktigt utbetalas. I den nordiska rapporten redovisas endast omfattningen av felaktigt för mycket utbetalt. I samtliga nordiska länder finns statistik som gäller återkrav, polis-anmälan och misstänkta brott. Endast Norge har en statistik som inkluderar alla upptäckta felaktiga utbetalningar men den omfattar inte samtliga trygghetssystem.

Endast i Sverige finns en aktuell bedömning av mörkertalet, det vill säga de fel man inte finner vid kontroller men som man har grund att anta ändå finns. Den metod som använts i Sverige tar hänsyn till alla väsentliga orsaker till felaktiga utbetalningar. Ett omfattande utvecklingsarbete återstår innan man har stabila mät-

metoder och indikatorer som på ett bra sätt ger en bild av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar. Av de mörkertalsstudier som gjorts i Sverige framgår att de belopp som återkrävs endast återspeglar liten del av de totala felaktiga utbetalningen. Därför är det angeläget att utveckla metoder som ger en heltäckande bild av de felaktiga utbetalningarna. Det vore värdefullt om de nordiska länderna kan utveckla en samsyn på hur de felaktiga utbetalningarna ska bedömas, vilka indikatorer som ska användas och så vidare. Detta är ett omfattande arbete, men skulle kunna få stor betydelse både inom respektive land och i samverkan över landsgränserna.

7.5 Kontroller

Som ovan nämnts är felaktiga uppgifter om inkomst en av de vanligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar. De inkomstuppgifter som kan hämtas från skattemyndigheten är i samtliga länder, med undantag av Danmark på årsbasis. Detta försvårar avsevärt det löpande kontrollarbetet och orsakar felaktiga utbetalningar. Den lag om inkomstregister som infördes i Danmark den 1 januari 2008 (Lagen nr 403, den 8 maj 2006) bör rimligen innebära ett stort steg framåt i arbetet med att minska de felaktiga utbetalningarna från de danska trygghetssystemen. Lagen går i huvudsak ut på att alla arbetsgivare i stället för en gång om året från och med den 1 januari 2008 rapporterar lön varje månad till skattemyndigheten. Rapportskyldigheten omfattar den anställdes lön, anställningsperiod, utbetalningstidpunkter och antalet arbetade timmar i perioden. Genom att den utbetalande myndigheten har direktåtkomst till uppgifterna hos skattemyndigheten blir handläggningen snabbare och man undviker de fel som kan uppstå genom att den sökande själv ska lämna uppgifter om lön och arbetstid. I Norge planeras införa ett liknande system som beräknas vara klart 2010. Övriga mycket vanliga felorsaker är felaktiga uppgifter om boende samt förekomsten av svartarbete. Dessa uppgifter kontrolleras på ungefär samma sätt i samtliga länder.

Uppgifter om boende hämtas från folkbokföringen men till exempel skenseparation är svår att upptäcka för myndigheterna. Finland har ett lägenhetsregister som gör det möjligt att upptäcka om ett orimligt stort antal personer har folkbokfört sig i samma lägenhet. I Norge kräver folkbokföringen att man anger sitt lägenhets-

nummer vid flyttning. I Sverige ska ett lägenhetsregister vara infört senast 2011.

En ytterligare felkälla är att personer som uppbär ersättning har lämnat landet utan att meddela detta. I Norge och Danmark finns ett etablerat samarbete med gränspoliserna. De gör stickprovskontroller för att finna personer som vistats utomlands under en längre tid och samtidigt felaktigt uppburit ersättning från trygghetssystemen.

Insatser för att upptäcka svartarbete i samband med utbetalning från trygghetssystemen görs i organiserad form i Norge och Danmark genom myndighetsgemensamma besök inom verksamheter där man misstänker att svartarbete förekommer. I Sverige görs i vissa län liknande insatser inom SAMEB.²⁷ Det helhetsgrepp som tagits i myndighetssamverkan mot svartarbete i Danmark är ett exempel på insatser som skulle kunna genomföras även i de andra länderna.

7.6 Informationsutbyte

För att veta att en utbetalning är rätt krävs för de flesta trygghetssystem kontroller av uppgifter som inte finns tillgängliga inom den egna myndigheten. Det kan handla om uppgifter om inkomst, boende, banktillgodohavande, arbetsgivare, arbetstid med mera. Det finns skillnader mellan de nordiska länderna vad gäller behov av uppgifter från andra myndigheter och även i möjligheten att få tillgång till dessa uppgifter.

I Island tillåter lagen om socialförsäkring enbart inhämtning av upplysningar från ett begränsat antal myndigheter och det förutsätter också den enskildes skriftliga samtycke till informationsinhämtningen.

I Danmark ger Förvaltningslagen myndigheter och kommuner rätt att utbyta upplysningar som är relevanta för en myndighets kontrollarbete.

I Norge, där all handläggning samlas hos NAV när reformen är helt genomförd senast 2009, finns ett begränsat behov av uppgifter från andra myndigheter, medan utbetalningarna i Sverige är spridda på flera olika myndigheter och således finns där ett stort behov av uppgifter från andra myndigheter.

²⁷ Samverkan mot ekonomisk brottlighet Förordning om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottlighet (SFS1997:899).

Det är endast i Sverige som det råder sekretess för socialtjänstens uppgifter om utbetald ersättning gentemot övriga utbetalande myndigheter och kommuner.

I Finland pågår ett utvecklingsarbete inom området för informationsutbyte. En elektronisk informationstjänst för Folkpensionsanstaltens (FPA) samarbetspartner är under utarbetning. Genom en direkt förfrågan ska samarbetsparterna få veta vilka bidrag deras kunder har från FPA och ska därefter kunna avgöra kundernas rätt till de förmåner eller ersättningar som de administrerar. Enligt planerna ska bl.a. försäkringsbolagen, Statskontoret, Migrationsverket, Skattemyndigheten och kommunerna få tillgång till uppgifterna.

Ett system för direktåtkomst till skatteuppgifterna utvecklas för närvarande inom skatteförvaltningen i Finland. I det första skedet 2009 öppnas ett användargränssnitt för socialbyråerna och FPA. Socialbyråerna och FPA kan då genom direkt åtkomst kontrollera en persons alla aktuella skatteuppgifter, allt från arv till förmögenhet.

I rapporten noteras ett par frågor som arbetsgruppen anser det skulle vara av värde att arbeta vidare med. En av frågorna är hur inkomstuppgifter för personer som bor och arbetar i olika nordiska länder ska göras tillgängliga. Vidare bör utredas vilka uppgifter som behövs och som för närvarande inte är möjliga att lämna ut till övriga länder. Vidare bör man se över möjligheten att bygga en webbplats med information om hur man i de olika länderna får åtkomst till uppgifter som är offentliga. Kontaktvägar behöver upprättas mellan myndigheterna i de nordiska länderna för att underlätta handläggning och kontroll av ärenden som berör mer än ett land.

7.7 Kostnadseffektivitet

För att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar är det nödvändigt med kontroller av olika slag. Det är dock en balansgång hur omfattande kontrollerna bör vara för att dels betala sig i form av upptäckta fel, dels för att nå ett preventivt syfte. I Island, Sverige och Norge används modeller för att beräkna de besparingar som görs då en felaktig utbetalning stoppas. De använda modellerna har stora begränsningar och skulle behöva utvecklas för att ge en bättre bild av kostnadseffektiviteten. En modell för beräkning av kostnads-

effektivitet av olika kontrollåtgärder är under utveckling i Island. Den betonar vikten av att kontroller i görligaste mån sker före utbetalning och att erfarenheter från efterkontroller återkopplas till dem som gör förhandskontroller. Detta utvecklingsarbete skulle kunna vara en del i det fortsatta nordiska samarbetet.

Brottsanmälningar och sanktioner

I Norge är numera ansvaret för att göra brottsanmälningar samlade på ett ställe inom NAV Kontroll och innkrevning för att säkra en bättre koordinering av insatserna och för att öka kvalitén och effektiviteten. I övriga Norden är detta ansvar fördelat på respektive utbetalande enhet.

Sedan något år finns en etablerad samverkan mellan Försäkringskassan, Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen i Sverige för att höja kvalitén i brottsanmälan och handläggning vid bidragsbrott. Modellen bygger bland annat på att särskilt utsedda personer inom respektive myndighet handlägger frågor om bedrägerier. Myndigheterna har gemensam utbildning för dessa personer. Samarbetsmodellen har gett positiva resultat i form av fler anmälningar, högre kvalitet i anmälningarna och snabbare handläggning. Detta är en samarbetsform som skulle kunna bli framgångsrik även i övriga länder i Norden.

Administrativa sanktioner i form av avstängning eller reducerad ersättning finns inom arbetslöshetsförsäkringen i samtliga nordiska länder men inte inom något annat trygghetssystem. I Norge utreder man för närvarande möjligheten att kunna använda administrativa sanktioner mer generellt inom ekonomisk brottlighet. I Sverige pågår en utredning om möjlighet att införa en bidragsspärr som innebär att den som befunnits skyldig till bidragsbrott under viss tid inte ska ha rätt att få en förmån från välfärdssystemen.

Sverige fick den 1 augusti 2007 en bidragsbrottslag, något som man är ensam om i Norden. Bidragsbrottslagen är speciellt anpassad till de förhållanden som gäller vid utbetalningar av bidrag, ersättningar, pensioner och lån. Syftet med lagen är att strama upp reglerna, göra dem tydligare och värna välfärdssystemen.

8 Slutsatser och förslag till åtgärder

Myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna vidtar ett stort antal kontrollåtgärder före och efter utbetalning av ersättningar för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. En genomgång av dessa kontroller redovisas i *bilaga 1*. Trots dessa insatser uppgår de felaktiga utbetalningarna årligen till betydande belopp. Det är således angeläget att ytterligare åtgärder vidtas för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Generellt kan sägas att det i dag föreligger stora hinder för en effektiv kontrollverksamhet och att de förutsättningar som finns att säkerställa att rätt ersättning utgår från början är dåliga.

När det gäller inkomster, arbete/arbetstid, boende och förmögenhet är sådana förhållanden möjliga att kontrollera i större utsträckning än vad som görs i dag men resursinsatsen för att genomföra mer heltäckande kontroller skulle bli mycket hög. De utbetalande organisationerna skulle manuellt i varje ärende behöva ringa arbetsgivare och banker, besöka bostäder/bostadsområden, kontrollera med Posten etc. Även om sådana åtgärder vidtogs i varje enskilt fall skulle handläggaren inte vara helt säker på det inte fanns en annan arbetsgivare eller en annan bank som borde ha kontrollerats. Det säger sig självt att sådana kontrollkrav inte kan ställas på myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner i varje enskilt ärende så länge de inte har möjlighet att kontrollera uppgifterna elektroniskt.

Ytterst är det regeringen som har ansvaret för att god hushållning med statens medel iakttas. Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna beror på avsiktliga fel, av allmänheten. Felen består framförallt i felaktiga uppgifter om boende, inkomster, förmögenhet och förmåga samt att den

sökande arbetar svart samtidigt som ersättning begärs från trygghetssystemen.

Eftersom de oavsiktliga felen står för cirka hälften av det totala beloppet för felaktiga utbetalningar, är det viktigt att fokusera även på insatser som minskar dessa typer av fel. En del av de oavsiktliga felen bör minska när möjligheterna till elektroniskt informationsutbyte utökas²⁸ blir möjligt, men även andra åtgärder måste vidtas.

Kostnadseffektiva åtgärder måste sättas in för att förhindra och upptäcka alla former av felaktiga utbetalningar. Målet bör vara att gapet mellan den bedömda omfattningen av felaktiga utbetalningar och de upptäckta felen ska minska.

Regelverk bör också utformas så att en tillfredsställande kontroll är möjlig.

8.1 Planerade kontrollåtgärder och risker för kvarstående felorsaker

I kapitel 4 lämnas en redovisning av vilka ytterligare insatser som myndigheterna planerar utifrån de orsaker till felaktiga utbetalningar som framkommit inom ramen för delegationens arbete och vars resultat redovisats i tidigare rapporter.²⁹ Som framgår av sammanställningen är det endast begränsade insatser som planeras. Ytterligare insatser krävs både i form av lagstiftning och åtgärder som myndigheterna kan vida inom gällande regelverk.

Försäkringskassan som ansvarar för cirka 80 procent av utbetalningarna har infört dubbelattest vid utbetalningar på 40 000 kronor eller mer. Myndigheten arbetar med att införa rimlighetskontroller vid alla utbetalningar. En satsning görs på utbildning i dels bidragsbrottslagens regler, dels hur man förhindrar interna oegentligheter. Försäkringskassan har dessutom ingått ett avtal med Swedbank för att möjliggöra effektivare kontokontroller. Kontrollen innebär att Försäkringskassan löpande kommer att skicka frågor till banken rörande förändringar och nyupplägg av konton. Syftet är att i större utsträckning kunna hitta och stoppa såväl interna oegentligheter som bedrägeriförsök mot Försäkringskassan. Det kontrollinstrument, Qben II, som utvecklats för att bedöma omfattningen av misstänkta bidragsbrott omarbetas för närvarande. Försäkrings-

²⁸ prop. 2007/08:160

²⁹ Varför blir det fel? rapport 5 och Vad kostar felen? rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

kassan är restriktiv med att göra förändringar i de frågor som ingår i Qben II eftersom det försvårar jämförelser över tid. De felorsaker som identifierats kommer att ingå i den riskanalys och den åtgärdsplan som görs 2008. Trots de kontrollinsatser som planeras finns det risk att ett antal orsaker till felaktiga utbetalningar kommer att kvarstå.

Dessa är framför allt

- felaktiga uppgifter i tidredovisningar från assistansanordnaren,
- felaktiga uppgifter om inkomster, förmögenhet och arbete,
- fel som beror på att den sökande arbetar svart,
- felaktiga uppgifter om boende och boendekostnader,
- ansökningsblanketternas förifyllda uppgifter om SGI är fel (uppgifterna grundar sig på den SGI som var aktuell vid den sökandes föregående ärende) samt
- för lågt återbetalningsbelopp har fastställts för den underhållsskyldige.

Inom *arbetslöshetskassorna* planeras en kontroll av beviljad arbetslöshetsersättning gentemot utbetald premiepension. Vidare håller ett nytt gemensamt ärendehanteringssystem på att införas på arbetslöshetskassorna vilket kommer att innebära gemensamma arbetsprocesser vid handläggningen på arbetslöshetskassorna.

Trots de insatser som planeras finns det risk att ett antal orsaker till felaktiga utbetalningar kommer att kvarstå. Dessa är framför allt

- fel som beror på att den sökande arbetar svart samtidigt som arbetslöshetsersättning betalas ut samt
- felaktiga uppgifter om inkomst och arbete.

Inom *Arbetsförmedlingen* arbetar, mot bakgrund av den rapport som IFAU presenterat under våren 2008,³⁰ ett särskilt projekt med att ta fram rutiner för att införa stickprov av om de sökande verkligen sökt anvisade arbeten. Sannolikt kommer också att införas kontroller av Arbetsförmedlingens åtgärder avseende sökande som redovisat att de inte sökt anvisade arbeten. Sådana kontroller genomfördes även under 2007. För övriga verksamheter är inriktningen att anpassa och effektivisera befintliga kontroller utifrån förändringar av program och insatser.

³⁰ Hur fungerar Arbetsförmedlingens anvisningar av lediga platser? IFAU rapport 2008:5.

Trots de insatser som planeras finns det risk att ett antal orsaker till felaktiga utbetalningar kommer att kvarstå. Dessa är framför allt

- fel som beror på att den sökande arbetar svart,
- felaktiga uppgifter om inkomster,
- fel antal närvaro- respektive frånvarodagar redovisas i ansökan (rekvisition) samt
- arbetsgivare eller anställd underlåter att meddela ändrade anställningsförhållanden eller att anställning upphört.

Kommunerna gör bedömningen att man redan genomför de kontroller före utbetalning som är möjliga inom gällande lagstiftning. Kontrollerna skulle underlättas om kommunerna hade möjlighet att i större utsträckning göra elektroniska kontroller i stället för manuella, vilket är fallet idag.

Ett stort kvarstående problem är hindret att kontrollera utbetalningar kommunernas socialtjänster emellan.

Då uppgift om förmögenhet inte längre kan hämtas från Skatteverket har risken för felaktiga utbetalningar ökat på grund av bristfälligt underlag om tillgångar och skulder. Banksekretessen medför att banktillgångar inte kan kontrolleras. För att förebygga att oavsiktliga fel från den sökande uppstår krävs mycket tydlig information om vilka regler som gäller, exempelvis om skyldigheten att även redovisa tillgångar i utlandet som är mycket svåra att kontrollera.

Skenseparationer eller andra felaktiga uppgifter om boende kommer också fortsättningsvis att kunna leda till felaktiga utbetalningar. Otillbörlig eller falsk andrahandsuthyrning och felaktig boendekostnad – p.g.a. att socialtjänsten med nuvarande lagstiftning inte har rätt att närmare utreda hyresförhållandet och rimlig hyreskostnad vid andra- eller tredjehanduthyrning kommer också att leda till fortsatta felaktiga utbetalningar. Socialtjänsten har inte heller rätt att kräva att andrahandsuthyrningen ska vara godkänd av hyresvärden. Detta medför att socialtjänsten många gånger tvingas medverka till otillåten uthyrning och att för hög hyreskostnad beviljas.

Inom *Migrationsverket* planeras att införa tidsbegränsade beslut om ekonomiskt bistånd. Det skulle innebära en bättre närvarokontroll av framför allt de personer som valt att ordna sitt eget boende och därför inte bor på någon av Migrationsverkets anläggningar.

Trots de insatser som planeras finns det risk att ett antal orsaker till felaktiga utbetalningar kommer att kvarstå. Dessa är framför allt

- missförstånd orsakade av att den sökande inte förstår vad som förväntas av honom eller henne på grund av språk- eller översättningsproblem,
- svårigheter för den sökande att redovisa och få tillgång till egna tillgångar i främmande länder samt
- fel som beror på svartarbete.

CSN planerar att efterkontrollera inkomstuppgifterna för dem som studerat under en termin och göra efterkontroller av inkomstuppgifterna för tilläggsån samt kontrollera att studerande har bedrivit de studier som de har fått studiemedel för, både för studerande i Sverige och utomlands. Man planerar också att stärka kontrollen av de studerande som lämnat motstridiga uppgifter om tidigare utbildning samt att öka kontrollen av avvikande belopp och avvikande utbildningstider för att säkerställa att rätt belopp betalats ut.

CSN kommer i efterhand att kunna eliminera felaktigheter som orsakas av felaktiga uppskattningar av inkomster genom att göra efterkontroller. Att systemet är förskottsaserat och bygger på antaganden om framtiden gör dock att CSN inte kan förhindra felaktiga utbetalningar.

Utöver de ovan myndighetsvis redovisade orsakerna till utbetalningar som kan tänkas kvarstå finns det för samtliga system ett antal *oavsiktliga fel* som inte åtgärdas genom de planerade insatserna.

Oavsiktliga fel från allmänheten

- Slarv eller feltolkning då man ska fylla i blanketter
- Skriv- och räknepel
- Glömska
- Ändrade förhållanden meddelas inte
- Oklarheter i regelverk
- Bristande kunskap om hur inkomst med mera ska redovisas
- Språkproblem

Oavsiktliga felen från myndigheten

- Utbetalningar görs på bristande underlag
- Föreskrivna kontroller görs inte

- Felbedömningar, beslut tas på felaktig grund (den sökande uppfyller inte kraven för ersättning)
- Hög arbetsbelastning
- Brister i handläggarssystemen
- Resursbrist
- Kompetensbrist
- Snabbhet prioriteras före kvalitet
- Handläggare missar att följa upp information från den sökande eller annan myndighet
- Felaktig eller otydlig information lämnas till sökande
- Skriv- och räknefel

8.2 Insatser inom befintliga regelverk

8.2.1 Utbildning av handläggare

Bristande kunskap hos handläggare är en återkommande orsak till oavsiktliga fel, vilket bör innebära att det finns ett utbildningsbehov. Bland de utbildningsinsatser som behöver genomföras kan nämnas:

- Utbildning i gällande regelverk, inte minst gäller detta förmåner med ett stort inslag av individuella bedömningar.
- Vägledning och riktlinjer måste förtydligas så att det klart framgår vilka underlag som krävs för att en utbetalning ska kunna göras och myndigheten måste säkra att handläggare får utbildning i dessa frågor.
- Handläggarstöd behöver utvecklas så att utbetalning inte kan ske om inte alla nödvändiga underlag finns redovisade i ansökan.
- Rutiner måste utvecklas som säkrar att resultat av efterkontroller återkopplas till berörda handläggare.

8.2.2 Utökad samverkan

Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (prop. 2007/208:48) trädde i kraft den 1 juni 2008.

För att underlätta kontakten mellan myndigheterna, kommunerna och organisationerna har en arbetsgrupp inom FUT-delegationen, utifrån de olika organisatoriska lösningarna, tagit fram och

sammanställt en förteckning över postadresser och telefonnummer till vilka underrättelser kan tas emot. Detta är ett första steg och en temporär lösning i väntan på att uppgifterna ska kunna lämnas elektroniskt.

Myndigheterna är även i behov av lokala nätverk där förutom handläggare från utbetalande myndigheter, kommuner och polis, åklagare och försäkringsbolag kan medverka. Detta stämmer också väl överens med handläggarnas syn. För att ge stöd till denna typ av lokala nätverk bör ett motsvarande nätverk finnas på central nivå. På så sätt kan principiella frågor som fångas upp på lokal nivå bli föremål för diskussion om ändringar av rutiner och regelverk för hela landet. Nationella och lokala nätverk skulle också kunna utgöra forum för informationsutbyte mellan myndigheterna i generella, inte individuella, ärenden.

8.2.3 Utökat IT-baserat handläggarstöd

Det finns på ett flertal områden behov av ett utökat IT-baserat handläggarstöd för att få bättre fungerande kontroller. Möjlighet till direktåtkomst till uppgifter från andra myndigheter och arbetsgivare m.fl. skulle underlätta kontrollarbetet väsentligt och minska de felaktiga utbetalningarna. I handläggarenkäten (kapitel 5) är behov av samkörning av uppgifter om utbetalningar från andra trygghetssystem som finns hos olika myndigheter ett av de tydligaste önskemålen för att kunna utföra ett mer effektivt kontrollarbete. De förslag som har lagts i propositionen *Utökat elektroniskt informationsutbyte* (prop. 2007/08:160) kommer, om de beslutas, att innebära krav på myndigheterna att utveckla handläggarstöden.

Ett utbyggt IT-baserat handläggningsstöd innebär inte bara en snabbare handläggning utan också att handläggningen kan styras så att nödvändiga kontroller måste göras för att handläggaren ska komma vidare i systemet. En del oavsiktliga fel kan på så sätt undvikas.

8.3 Behov av ändrad lagstiftning

I föreliggande rapport har behov av ändrad lagstiftning identifierats. I detta avsnitt har behoven delats in i fyra grupper

- Generella behov av ändrad lagstiftning

- Lagändringar för att förhindra svartarbete
- Lagändringar för att få ökade möjligheter till informationsutbyte
- Lagändringar inom de enskilda trygghetssystemen

8.3.1 Generella behov av ändrad lagstiftning för att minska de felaktiga utbetalningarna från trygghetssystemen

Nedanstående förslag till regeländringar kommer att utvecklas vidare i delegationens betänkande.

- För att möjliggöra en effektiv inkomstkontroll bör myndigheterna ha direktåtkomst till aktuella uppgifter från Skatteverket. Uppgiften om lön och avdragen skatt i arbetsgivarnas månadsvisa skattedeklarationer bör redovisas på individnivå och omfatta alla arbetsgivare.
- Skatteverket, folkbokföringen, bör ges bättre möjligheter att kontrollera uppgifter om boende.

8.3.2 Insatser för att förhindra svartarbete och bidragsbrott

Svartarbete och samtidigt utnyttjande av trygghetssystemen är en återkommande orsak till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Det behöver skapas möjlighet för Skatteverket, ensamt eller gemensamt med företrädare för de från trygghetssystemen utbetalande myndigheterna, att göra oannonserade besök/kontroller på vissa arbetsplatser.

Den danska modellen för myndighetsgemensamma inspektioner borde kunna stå som förebild i detta sammanhang. I Danmark finns sedan några år ett etablerat samarbete mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, Fair Play. Flera myndigheter, till exempel Skatteverket, Arbejdsdirektoratet, kommunernas socialtjänst, Livsmedelsinspektionen och polisen, deltar i myndighetsgemensamma insatser i form av oanmälda besök hos företag där man misstänker att svartarbete och bidragsbrott pågår.

Sättet att utföra kontroller har utvecklats under åren. Man har gått från att ha många mer eller mindre slumpmässiga kontroller till ett långt mer selektivt urval av företag och med bättre uppföljning av att företagen vidtar de åtgärder som de blir ålagda.

De myndigheter som samarbetar om kontroll har var för sig tillstånd att utföra den aktuella kontrollen, men för att göra kontrollarbetet effektivt är det i stor omfattning tillåtet att myndigheter utbyter information som medborgarna redan lämnat till någon myndighet. För att undvika att detta utnyttjas felaktigt kan det finnas behov av särskilda beslut om speciella insatser som involverar flera myndigheter.

År 1995 uppdrog regeringen åt alla län att starta samverkansorgan mot ekonomisk brottlighet, SAMEB. Syftet med samverkan är att effektivisera kampen mot den ekonomiska brottligheten genom informationsutbyte, överläggning och samordning mellan berörda statliga myndigheter och genom samverkan mellan dessa myndigheter och kommuner, näringsliv och organisationer. Syftet är också att ge regering och riksdag underlag för åtgärder mot den ekonomiska brottligheten.

Inom ramen för SAMEB finns det i vissa län ett samarbete kring svartarbete och bidragsbrott. År 1994 startade ett samarbete mellan Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Skatteverket, Vägverket, Ekobrottsmyndigheten (EBM) och Försäkringskassan i Stockholms län. Sedan 2007 deltar Arbetsförmedlingen och Stockholms stad i ett arbetet med inriktning på att minska svartarbete och att hitta en enkel metod att få bort fuskare inom den yrkesmässiga trafiken, SAMMY.

8.3.3 Utökade möjligheter till informationsutbyte

Utöver de förslag som lagts i propositionen 2007/08:160 *Utökad elektroniskt informationsutbyte* har följande behov framkommit:

- Arbetsförmedlingen bör på elektronisk väg ges möjlighet att lämna en underrättelse till arbetslöshetskassan om en sökande avvisar ett lämpligt arbete eller det på något annat sätt framgår att han eller hon inte uppfyller grundvillkoren för att få arbetslöshetsersättning. Underrättelserna får idag inte sändas elektroniskt utan måste skrivas ut och sändas per post. Detta upplevs som omständligt och kan både medföra att underrättelse inte lämnas alls och att all information, som hör till ärendet, inte kommer med.
- Den automatiska frågerutin som finns mellan Försäkringskassa, CSN, Arbetsförmedling och Arbetslöshetskassorna bör byggas ut så att automatiseringsgraden ökar. Sjukpenning samt sjuk-

- och aktivitetsersättning bör omfattas av de automatiska frågerutinerna.
- Kommunernas socialtjänst har behov av elektronisk tillgång till uppgifter om bl.a. uppehållstillstånd från Migrationsverket.

8.3.4 Behov av lagändringar inom respektive trygghetssystem

Tillfällig föräldrapenning

En obligatorisk anmälan från arbetsgivare vid begäran om tillfällig föräldrapenning bör införas. De för Försäkringskassan och arbetsgivare tidsödande kontrollerna skulle därmed försvinna.

Lönebidrag och anställningsstöd

Kvittningsmöjlighet mellan olika program hos en arbetsgivare bör införas. För närvarande finns endast möjlighet till kvittning inom ett och samma system och för bidrag till en och samma person, dvs. kvittning kan inte göras mellan t.ex. ett lönebidragsbeslut och ett anställningsstöd även om beslutet avser samma person och arbetsgivare. Den pågående utredningen om enhetliga regler för återkrav (dir. 2007:177) omfattar inte Arbetsförmedlingens ersättningar till arbetsgivare.

Studiemedel

CSN bör ges möjlighet att stoppa en utbetalning under tiden en uppgift kommuniceras i det fall det är sannolikt att utbetalningen inte ska göras.

I dag hämtar CSN in många uppgifter, framförallt från olika läroanstalter. Uppgifterna avser bland annat studieavbrott och ändringar i studietakt, som är av betydelse för den enskildes rätt till studiemedel. Dessa uppgifter måste CSN enligt bestämmelserna i förvaltningslagen kommunicera med den studerande innan beslutet om studiemedel kan ändras.

Någon allmän regel om rätt för en förvaltningsmyndighet att meddela tillfälliga beslut finns inte. Däremot finns specialbestämmelser som ger myndigheter sådan rätt. Bland annat finns en sådan i 20 kap. 2 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). För

att CSN även ska få möjlighet att fatta provisoriska beslut bör det tas in en bestämmelse i studiestödslagen som ger CSN möjlighet att fatta ett interimistiskt beslut under den tid kommunikering sker inför slutligt beslut.

Ersättning till asylsökande

Det trygghetssystem som administreras av Migrationsverket riktar sig till personer som sökt men ännu inte beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Dessa personer är därför inte folkbokförda och har således inte heller något personnummer. De tilldelas i stället ett s.k. dossiernummer av Migrationsverket. Detta nummer är inte sökbart gentemot andra myndigheters register. Samtidigt har flera av de personer som sökt asyl undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd och kan arbeta under tiden. Personen blir berättigad till en del bosättningsbaserade förmåner. Egen inkomst påverkar naturligtvis även rätten till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande, LMA. Om dessa personer skulle tilldelas ett samordningsnummer som är sökbart gentemot andra myndigheter skulle både Migrationsverkets och andra myndigheters möjlighet att kontrollera att inte dubbla ersättningar betalas ut underlättas högst väsentligt.

Migrationsverkets möjligheter att återkräva felaktigt utbetalt bistånd är mycket begränsade. Migrationsverkets sätt att återfå felaktigt utbetalt bistånd är att i samband med ett åtal begära skadestånd. Migrationsverket efterfrågar därför både en möjlighet att återkräva felaktigt utbetalt bistånd och också att kunna reglera skulden genom att avräkna del av det felaktigt utbetalda biståndet genom s.k. kvittning.

Ekonomiskt bistånd

Socialtjänstlagens regel att det är vistelsen som styr rätten till bistånd medför stora risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. För annat än bistånd vid rent akuta insatser efter nödprövning bör i stället den kommun den sökande är folkbokförd i ansvara för bistånd till den enskilde.

För att socialtjänsten inte ska tvingas medverka till otillåten bostadsuthyrning och att för hög hyreskostnad felaktigt beviljas

behöver nuvarande lagstiftning ändras så att socialtjänsten får rätt att närmare utreda hyresförhållandet och rimlig hyreskostnad vid andra- eller tredjehandsuthyrning.

8.4 Dimensionering av kontrollinsatser och kostnadseffektivitet

Tre förordningar reglerar myndigheternas interna styrning och kontroll.

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) ska myndighetens ledning säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

Enligt Förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll ska myndigheter som omfattas av förordningen göra en riskanalys. Med ledning av riskanalysen skall åtgärder vidtas som är nödvändiga för att de krav på en effektiv verksamhet som framgår av myndighetsförordningen (2007:515) skall uppfyllas med rimlig säkerhet. Den interna styrningen och kontrollen ska regelbundet följas upp och bedömas. Vid bedömningen ska iakttagelser som lämnas vid extern och intern revision beaktas.

Enligt Internrevisionsförordning (2006:1228) ska internrevisionen utifrån en analys av verksamhetens risker självständigt granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med en rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515).

Myndigheterna har således ett tydligt uppdrag att genomföra riskanalyser och att vidta åtgärder. Förordningarna omfattar inte arbetslöshetskassorna och kommunerna, vilket inte hindrar att även dessa arbetar med riskanalyser m.m.

Beträffande arbetslöshetskassorna har IAF möjlighet att föreskriva att dessa ska arbeta på samma sätt som föreskrivs i förordningen om intern styrning och kontroll.

Krav på internkontroll i kommunerna regleras i kommunallagen (1991:900). I KL 9 kap. 9 § sägs bland annat att revisionen ska granska ”om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.”

Utgångspunkten för kontrollarbetet bör vara att genom kostnadseffektiva åtgärder minska gapet mellan den bedömda kostnaden för felaktiga utbetalningar och de felaktiga utbetalningar som

upptäcks och återkrävs. Inledningsvis kommer det att innebära att de upptäckta felaktiga utbetalningarna ökar eftersom det är stora skillnader mellan den bedömda omfattningen av de felaktiga utbetalningarna och de fel som upptäcks. Försäkringskassan har sedan oktober 2007 statistik på hur stora belopp som inbesparas genom att felaktiga utbetalningar upptäcks och stoppas. De inbesparade beloppen uppgår för närvarande till ungefär dubbelt så mycket som det kostar att upptäcka felen. Stora insatser har gjorts för att upptäcka fel inom tillfällig föräldrapenning där de felaktiga utbetalningarna uppgår till förhållandevis små belopp i de enskilda ärendena men där felen är många. Hade fokus i stället varit på de ersättningsslag som har stora utbetalningar under en längre tid (exempelvis sjukersättning) skulle det inbesparade beloppet sannolikt ha blivit ännu högre. Liknande besparingsmodeller bör användas inom övriga förmånsslag.

Modeller för att beräkna kostnadseffektivitet har använts framför allt i Norge och i viss mån i Island. Den modell som är under utveckling i Island beaktar flera viktiga faktorer som inte beaktas i de nuvarande modellerna. Modellerna som används är enkla och arbetsgruppen menar att de bör utvecklas för att ge en bättre bild av kostnadseffektiviteten. Den isländska modellen är av stort intresse att för övriga länder och kan tjäna som en förebild. Ett nordiskt samarbete bör initieras för att utveckla en modell för kostnadseffektivitet.

Bilagor

Innehåll

| | |
|--|------------|
| Bilaga 1. 16 djupstuderade trygghetssystem..... | 107 |
| 1 Assistansersättning | 109 |
| 2 Tandvårdsersättning..... | 115 |
| 3 Sjuk- och aktivitetsersättning..... | 121 |
| 4 Sjukpenning..... | 127 |
| 5 Bostadstillägg till pensionärer | 131 |
| 6 Föräldrapenning..... | 135 |
| 7 Tillfällig föräldrapenning..... | 141 |
| 8 Underhållsstöd..... | 147 |
| 9 Bostadsbidrag | 153 |
| 10 Arbetslöshetsersättning..... | 157 |
| 11 Aktivitetsstöd..... | 165 |
| 12 Lönebidrag..... | 171 |
| 13 Anställningsstöd | 179 |
| 14 Studiemedel | 189 |
| 15 Ersättning till asylsökande | 199 |
| 16 Ekonomiskt bistånd..... | 203 |
| Bilaga 2. Sammanställning av myndigheternas, arbetslöshets- | |
| kassornas och kommunernas kontrollrutiner | 209 |

16 djupstuderade trygghetssystem

De 16 system¹ som har djupstuderats har valts utifrån en riskvärdering. Arbetsgruppen för omfattnings och orsaker gjorde en bedömning, inför arbetet med att göra en orsaksinventering respektive en omfattningsbedömning, inom vilka trygghetssystem som det råder störst risk för felaktiga utbetalningar och där denna risk kan medföra volymmässigt stora fel, i kronor räknat. Ett styrande kriterium för urvalet har också varit att samtliga myndigheter och organisationer som ingår i delegationen, och som beslutar om ersättningar från trygghetssystemen ska involveras. Med några undantag är det i huvudsak de volymmässigt största trygghetssystemen i respektive utgiftsområde eller motsvarande som har valts ut. Dessa 16 system har även studerats när det gäller kontrollmetoder.

En sammanfattande beskrivning av orsaker, omfattningsbedömningar samt kontrollmetoder för dessa 16 trygghetssystem görs i denna bilaga.

Orsakerna till felaktiga utbetalningar bygger på de identifierade orsakerna från orsaksrapporten.² Orsakerna har tagits fram under orsaksseminarier för respektive trygghetssystem av sammanlagt över 100 systemexperter. Bedömningen av omfattningen³ togs fram under omfattningsseminarier våren 2007 av ett drygt 50-tal experter från berörda myndigheter, organisationer och kommuner. Uppgifter som berör kontrollområden bygger på uppgifter lämnade av representanterna för myndigheter, organisationer och kommuner som ingått i arbetsgruppen för kontroller.

¹ Totalt 18 system har djupstuderats. Bostadstillägg till pensionärer och bostadstillägg till personer med aktivitets- och sjukersättningar har dock behandlats som ett system. Det samma gäller för studiebidrag och studielån som har behandlats som ett system, studiemedel.

² Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

³ Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 7, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

1 Assistansersättning

Assistansersättning (LASS) är en ersättning till den individ som på grund av funktionshinder har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan. Med personlig assistans menas ett personligt utformat stöd som ges i olika situationer av ett begränsat antal personer. Assistansersättningen är avsedd att ge den enskilde mycket stort inflytande över hur stödet ska ges. Hon eller han kan själv anställa en eller flera personliga assistenter eller anlita assistenter som kommunen, kooperativ, ett företag eller annan organisation är arbetsgivare för.

Assistansersättningen utgår med ett schablonbelopp per timme beviljad assistans till den ersättningsberättigade. Denne anlitar en anordnare som ska utföra assistansen. Vanligast är att kommunen, ett brukarkooperativ eller en privat anordnare anlitas. Hemkommunen beslutar om och finansierar för varje person de 20 första assistanstimmarna per vecka.

De totala kostnaderna för assistansersättning 2006 uppgick till 16 084 miljoner kronor, varav staten svarade för 12 882 miljoner kronor och kommunerna för 3 202 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom assistansersättning.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald assistansersättning var 10,9 procent av totalt utbetalt belopp vilket motsvarar 1 241 miljoner kronor 2005. Av detta hänfördes 6,8 procent till avsiktliga fel från den sökande, 2,7 procent till oavsiktliga fel från den sökande och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- fel i tidsredovisning och räkningar,
- överdrivet funktionshinder och hjälpbehov,
- otydligt definierade boendeformer (korttidsboende respektive gruppboende – vissa kommuner definierar gruppboenden som

- andra typer av boenden vilket kan medföra en lägre grad av service),
- ändrade förhållanden inte anmäls samt
 - omprovning efter två år genomförs inte.

Det dubbla huvudmannskapet, som innebär att kommunens biståndshandläggare beslutar om det grundläggande behovet medan Försäkringskassan betalar ut, försvårar bedömningar och kontroller av fel. Kontrollmöjligheterna efter beslut om ersättning är mycket begränsade.

Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av assistansersättning som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kunnat jämföras med omfattningsexperternas bedömningar. Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-28) bedömt att assistansersättning är en högriskförmån.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning var stort. Intervallet uppgick till 6–19 procent, vilket motsvarade mellan 681–2 156 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁴ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Assistansanordnare gör slarvfel i tidsredovisning och räkningar.
- Assistansanordnare uppger avsiktligt fel i tidsredovisning och räkning för att täcka upp för lönekostnader som uppstår mellan faktiska assistansinsatser.
- Räkningen inte anger sjukhusvistelse, trots att sådan förelegat.
- Avtal är antedaterade för att få retroaktiv utbetalning för assistans som antingen inte är utförd eller utförd utan att ett avtal mellan brukare och anordnare fanns när assistansen gavs. Tid som avses är den mellan ansökan och Försäkringskassans beslut.

⁴ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

- Den sökande överdriver sitt funktionshinder och hjälpbehov för att få fler timmar och får stöd i ett läkarutlåtande.
- Ändrade förhållanden meddelas inte till Försäkringskassan när det gäller sådant som kan påverka ersättningen, till exempel att den assistansberättigade befinner sig på sjukhus, blir sambo, gifter sig, beviljas andra stödformer eller annat som påverkar antalet beviljade timmar.
- Ombud för den ersättningsberättigade överdriver hjälpbehovet när ombudet samtidigt är anordnare. Samma förhållande gäller när en anhörig ska arbeta som assistent för brukaren.
- Felaktig beskrivning av boendeformen för den sökande. Korttidsboende ger rätt ersättning men inte institutionsboende.

Handläggning och beslut

- Försäkringskassan brister i kontroll av tidsredovisning och räkningar.
- Försäkringskassan ger ett för gynnsamt beslut av medkänsla med brukaren,
- Försäkringskassan brister i sin bedömning av grundläggande behov.
- Försäkringskassan har beviljat brukaren undantag från kravet på tidsredovisning från anordnaren, vilket gör det svårt att kontrollera om mindre/mer arbete har utförts än vad som motsvarar räkningen.
- Försäkringskassan bedömer föräldraansvaret fel när det gäller ansvaret för barns hjälpbehov
- Försäkringskassan ger ett nej-besked i telefonen, så att person som har rätt till assistansersättning inte söker,
- De 20 första timmarna återbetalas inte till kommunen i samband med manuella återbetalningsbeslut.
- Obehörig underskrift av räkning inte upptäcks inte.
- Omprövning efter två år av rätten till assistansersättning sker inte.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

När ansökan registreras i handläggarsystemet för assistansersättning kontrolleras att personnumret är korrekt utformat. I övrigt sker ingen automatisk kontroll av ansökan.

Manuellt kontrolleras att ansökan är korrekt undertecknad. Ansökan ska vara skriftlig men i övrigt finns inga krav på att ansökan ska vara utformad på ett visst sätt.

I handläggningen kontrolleras bland annat att personen omfattas av socialförsäkringen. Eftersom det oftast sker hembesök eller annan kontakt med sökande eller dennes ombud kontrolleras även indirekt personens identitet.

Handläggning av assistansersättning handlar till stor del av att utreda och bedöma den sökandes behov av hjälp. I samband med behovsbedömningen kontrolleras riktigheten och rimligheten av uppgifter som den försäkrade lämnat på olika sätt, t.ex. genom hembesök, via läkarutlåtande och kontakt med kommunen. Det kontrolleras även att personen inte vårdas på institution, bor i en gruppbostad, vistas i daglig verksamhet eller dylikt.

Inför utbetalning kontrolleras att det finns en skriftlig begäran om vart utbetalning ska ske. Om den försäkrade väljer att utbetalning ska ske till en anordnare av assistansen kontrolleras det avtal om assistans mellan den assistansberättigade och anordnaren finns samt att anordnaren har F-skattsedel och, i förekommande fall, är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket (gäller inte kommunen).

När beslutet registreras i det IT-baserade handläggarsstödet för assistansersättning sker en rad maskinella kontroller. Så långt det är möjligt säkerställer systemet att rätt uppgifter registreras från början. Det handlar t.ex. om att det inte går att registrera högre belopp än högsta möjliga timbelopp. En annan grundprincip är att systemet genomför de flesta beräkningar på egen hand för att på så sätt säkerställa att beloppet som betalas ut är riktigt. Handläggarsstödet ger även impulser via rapporter till handläggande försäkringskontor när någonting inte står rätt till. Det kan t.ex. röra sig om att utbetalningen kommer att stoppas för att en räkning (redovisning på att assistans lämnats) inte har registrerats i tid. När det sker så kallade manuella utbetalningar sker en attesting av

utbetalningskvittot innan det skickas till ekonomifunktionen som verkställer utbetalningen.

I november 2007 infördes en maskinell attesteringsfunktion i handläggarsstödet för assistansersättning. Det innebär att minst två personer är inblandade i utbetalning av assistansersättning. Det handlar dels om registrering av beslut och kontouppgifter, dels registreringar som rör utbetalningar på 40 000 kronor eller mer. När handläggaren gör en registrering som genererar ett attestbehov kommer ärendet upp på en lista. Attestanten kontrollerar då att registreringen stämmer överens med underlag i ärendet. Det handlar till exempel om att beslutet som registreras överensstämmer med fattat beslut i ärendet, eller att det finns begäran om utbetalning till ett visst konto från den assistansberättigade.

Många kontroller görs även återkommande efter beslutstillfället eftersom assistansersättning betalas ut preliminärt utifrån ett uppskattat behov. Utbetalningen påverkas av och justeras enligt hur många timmar assistans som sedan faktiskt lämnats. Det gör att assistansersättning är en förmån där den löpande utbetalningen avgörs av redovisning som ska inkomma varje månad. Genom redovisningen som ska undertecknas dels av den försäkrade, dels av assistenterna kontrolleras att assistans är lämnad. Redovisningen ska lämnas till Försäkringskassan senast två månader efter den månad som redovisningen avser. Försäkringskassan ska kontrollera att antalet timmar som assistenterna lämnat på tidsredovisning överensstämmer med antal timmar som den assistansberättigade uppgett på räkningen. Om den assistansberättigade är egen arbetsgivare för sina assistenter ska Försäkringskassan även kontrollera att arbetstidslagen följs och att assistenten inte lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade.

Uppföljning och efterkontroll

Beslut om assistansersättning ska enligt lag omprövas efter två år. Omprövningen ska vara förutsättningslös vilket innebär att alla kontroller som görs vid beslut om assistansersättning även ska göras vid omprövning.

Ärendet följs även upp i samband med folkbokföringsaviseringar från Skatteverket vilket kan till exempel handla om att en person har flyttat. Boendeform kontrolleras och kontroll görs av att rätt kommun står för kostnaden för de 20 första timmarna

personlig assistans. Kontroller görs även genom att handläggarsstödet för assistansersättning skickar impulser till handläggande försäkringskontor. Impulserna kan handla om att en bevakning registrerats i systemet, att en utbetalning kommer att stoppas eller dylikt. Vilka kontroller som görs i ärendet avgörs av vad impulsen handlar om.

Ett assistansersättningsärende är levande i och med den redovisning som görs månadsvis men även genom byte av assistansanordnare, kontakter med kommunen och så vidare. Därför sker en automatisk uppföljning av ärendet kontinuerligt.

Sluppmässiga kontroller görs via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet.

Riktade kvalitetskontroller och kontroller vid misstänkt brott genomförs samt även omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Sluppmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till assistans. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |

2 Tandvårdsersättning

Bestämmelser som gäller tandvårdsförsäkringen finns i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) samt i

- tandvårdslagen 1985:125,
- tandvårdsförordning 1998:1338,
- förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa,
- Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:35) för verkställighet av förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa,
- Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2001:5) och i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 20003:11) om undantag för åldersgräns för tandläkare och tandhygienister,
- förordningen (2000:806) om gemensamma enheter för allmänna försäkringskassor.

Ersättning betalas ut till vårdgivaren men kommer den försäkrade till del genom att vårdgivaren räknar av tandvårdsersättningen från totalpriset. Den tandvårdsräkning som vårdgivaren skickar till Försäkringskassan är underlaget för utbetalningen.

Tandvårdsersättning betalas ut med ett fast ersättningsbelopp, ett grundbelopp, för varje åtgärd som finns i bilagan till förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa.

Utgifterna för tandvårdsersättning uppgick till 2 999 miljoner kronor 2006. Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Under 2008 genomför regeringen en stor tandvårdsreform för vuxna. Målet är att det ska bli billigare att besöka tandvården – speciellt för den som har omfattande tandvårdsbehov – och att stärka patientens ställning. Regeringens avsikt är också förbättra konkurrensen på tandvårdsmarknaden och minska den administrativa bördan för tandvårdsföretagarna.

Reformen innehåller en tandvårdscheck – ett allmänt tandvårdsbidrag – till alla vuxna som fyllt 20 år. Ett skydd mot höga kostnader införs. Ett system för referenspriser upprättas och en prisportal på Internet ska göra det enklare för den enskilde att jämföra kostnader mellan olika tandläkare. Reformen träder i kraft den 1 juli 2008.

Nedan beskrivna orsaker, omfattning och kontroller avser det gamla tandvårdssystemet.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom tandvårdsersättningen. Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald tandvårdsersättning var 4,0 procent, vilket motsvarade 97 miljoner kronor 2005. Av detta hänfördes 1,7 procent till avsiktliga fel från allmänheten, 1,0 procent till oavsiktliga fel från allmänheten och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- avsiktliga fel från patienterna förekommer från utlandssvenskar som nyttjar tandvården men som inte längre är försäkrade i Sverige. Dessa ärenden ansågs dock vara få i relation till mängden ärenden. Det är svårt för tandläkaren att veta om patienten bor i Sverige eller utomlands,
- det är dock få impulser som kommer in till Försäkringskassan om avsiktliga fel från tandläkare. Bedömningen är att det är ett fåtal tandläkare som avsiktligt gör fel men de fel som görs uppgår till stora belopp. Åtgärder från tandläkare som är svåra att bedöma är
 - antalet röntgenbilder som är nödvändiga,
 - gränsproblem mellan olika behandlingar – är det en eller är det två behandlingar,
 - nödvändig tandvård och överflödigt tandvård,
 - om de redovisade behandlingarna är utförda.
- hög arbetsbelastning hos handläggaren,
- utbetalning sker för vård som inte är godkänd enligt tandvårdstaxan (t.ex. för många åtgärder av samma slag under ett år för en patient),
- Försäkringskassans handläggarssystem har stora brister och
- bristande kontroll av de tandvårdsräkningar som kommer i pappersform.

Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av tandvårdsersättningen som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kan jämföras med omfattningsexperternas bedömningar. Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-30)

bedömt att risken för fel i tandvårdsersättningen som medel eller hög.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 1,5–7,0 procent, vilket motsvarade 36–170 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁵ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Den behandlande tandläkaren känner inte till om äldre patienter bor utomlands och därför inte har rätt till ersättning för planerad tandvård.
- Otillåtna oavsiktliga debiteringar görs av utförda åtgärder som inte går att automatiskt kontrollera om tandvårdsräkningen kommer på papper.

Handläggning och beslut

- Det brister i kontroller och processer för att säkerställa rätt beslut i ärendet.
- Hög arbetsbelastning hos handläggaren leder till fel genom att denne har krav på sig att producera många beslut på kort tid.
- Handläggare gör utbetalning för vård som inte är godkänd enligt tandvårdstaxan, t.ex. för många lika åtgärder under ett år för en patient.
- Bristande kompetens hos handläggaren.
- Bristande kontroll av att tandläkaren är upptagen i Socialstyrelsens certifieringslista över specialister inom tandvården (avser vård för personer äldre än 65 år, s.k. 65+ patienter).

⁵ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker är identifierade.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Flertalet ärenden kontrolleras automatiskt genom handläggarsystemet där vissa kontroller är inlagda och visar sig i en åtgärdslista där olika typer av misstänkta fel och abnormaliteter faller ut. Övriga ärenden kontrolleras manuellt.
- Kontroller mot regelverket. Vad och hur man kontrollerar skiljer sig mellan de olika länsorganisationerna.
- Att belopp som ska utbetalas och som finns registrerat i handläggarsystemet stämmer överens med uppgifter på insänd samlingsräkning.

Uppföljning och efterkontroll

Handläggarna vid Försäkringskassan följer anvisningarna om dubbelattestering på utbetalningsbelopp om 40 000 kronor eller högre och genomför redovisningskontroll.

Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till assistans. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |

3 Sjuk- och aktivitetsersättning

Aktivitetsersättningen ska stimulera till aktivitet utan att den ekonomiska tryggheten påverkas. Personer vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel under minst ett år på medicinsk grund har rätt till aktivitetsersättning om de är i åldrarna 19–29 år eller till sjukersättning om de är 30–64 år. Aktivitetsersättning kan även betalas ut till personer som på grund av sitt funktionshinder ännu inte har avslutat sin utbildning på grundskole- och gymnasienivå under den tid det tar att avsluta studierna. Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång utbetalas alltid som hel ersättning under den tid som skolgången varar, minst för en månad och maximalt i tre år.

Sjukersättning kan utges med tidsbegränsning eller tills vidare. Aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga är alltid tidsbegränsad och kan utges med mellan ett och tre år i taget.

Sjuk- respektive aktivitetsersättning (SA) kan betalas ut dels som inkomstrelaterad ersättning dels som garantiersättning. Garantiersättning kan den få som inte haft några eller haft låga förvärvsinkomster innan arbetsförmågan blev nedsatt av medicinska skäl.

Utgifterna för sjuk- och aktivitetsersättningar 2006 uppgick till 70 178 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomfördes under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom sjuk- och aktivitetsersättningar.

Experterna har bedömt omfattningen av för mycket utbetald sjuk- och aktivitetsersättning till 6,5 procent, vilket motsvarade 4 510 miljoner kronor 2005. De avsiktliga felen från den sökande uppgick till 2,8 procent eller 1 940 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande uppgick till 2 procent eller 1 390 miljoner kronor. De felaktiga utbetalningarna som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter uppgick till 1,7 procent eller 1 170 miljoner kronor.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 3–10 procent, vilket motsvarade 2 090–6 965 miljoner kronor 2005.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- ofullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden,
- svartarbete,
- ökad arbetsförmåga anmäls inte,
- bisysslor och uppdrag anmäls inte,
- ökad försörjningsförmåga anmäls inte,
- Försäkringsmedicinska riktlinjer var öppnare i Sverige än i övriga Europa, samt
- bristande uppföljning från Försäkringskassans sida.

Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av sjuk- och aktivitetsersättningen som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kan jämföras med omfattningsexperternas bedömningar.

Försäkringskassan har i 2007 års risk- och väsentlighetsanalys bedömt att sjuk- och aktivitetsersättning är en högriskförmån.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁶ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Den försäkrade har undanhållit eller inte lämnat fullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden innan prövning av rätten till sjuk- eller aktivitetsersättning .
- Den försäkrade anmäler inte inkomster från bisysslor och uppdrag.
- Den försäkrade inte anmäler ökad arbets- och försörjningsförmåga.
- Det medicinska underlaget är felaktigt.

⁶ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

- Den försäkrade inte anmäler bisysslor och uppdrag.
- Den försäkrade anmäler inte ökad arbetsförmåga som skulle kunna utnyttjas i förvärvsarbete och leda till att arbetsförmågans omfattning omprövas.
- Den försäkrade svartarbetar.
- Den försäkrade inte anmäler ökad arbetstid.

Handläggning och beslut

- Försäkringskassans långa handläggningstid, vilket till exempel gör att personer uppbär sjukpenning i stället för SA.
- Otydligt regelverk orsakar fel eller otydlig information från Försäkringskassan till den försäkrade om åttondelen, som ger den försäkrade rätt att arbeta en åttondel vid hel förmån utan att rätten till ersättning påverkas.
- Fel vid bedömning av varaktigheten av arbetsförmågan vid utbyte av sjukpenning mot SA.
- Beslut om SA trots att rehabiliteringsmöjligheterna inte är uttömda.
- Försäkringskassan ger otydlig information till den försäkrade om gränsen mellan rehabilitering och arbete.
- Handläggaren missar impuls om vita inkomster som via Skatteverket kommit till Försäkringskassans egna system.
- Försäkringskassan beslutar om SA första gången innan tillräckligt beslutsunderlag föreligger.
- Försäkringskassan arbetar inte aktivt med rehabilitering av den försäkrade under tiden med SA.
- Handläggaren missar information från egna register om andra förmånsslag inom Försäkringskassan.
- Handläggaren är stressad.

Uppföljning och efterkontroll

- Försäkringskassan gör inte tillräckliga efterkontroller till exempel av eventuellt ökad arbetstid vid partiella ersättningar.
- Försäkringskassan följer inte upp ändrad försörjningsförmåga, till exempel genom att kontrollera inkomstutvecklingen med Skatteverket.

- Försäkringskassan kontrollerar inte om den försäkrade förekommer i bolagsregistret och om det införs förändringar i registret under tiden denne erhåller SA.

Genomförda kontroller

Ansökan, handläggning och beslut

- Inga automatiska kontroller sker.
- Utredning genom personlig kontakt med den sökande sker/skaske.
- Manuella kontroller eller utredningar görs vid behov, till exempel med arbetslöshetskassa, arbetsgivare, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, sjukvården eller behandlande läkare.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Inga automatiska kontroller sker.
- Manuella kontroller sker utifrån den enskilda handläggarens bedömning av behov.
- Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|--|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till SA | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering, t.ex. a-kasserutin och mot banker |

4 Sjukpenning

Sjukpenning ersätter en del av inkomstbortfallet vid sjukdom. Rätten till sjukpenning regleras i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) 3 kap. 7 §. Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Sjukpenning kan betalas ut med hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels sjukpenning beroende på arbetsförmågans nedsättning. Vid bedömningen om sjukdom föreligger ska bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden.

Utgifterna för sjukpenning år 2006 uppgick till 34 010 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarierna som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom sjukpenningen.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald sjukpenning var 7,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 2 600 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 3,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,3 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,2 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 3–13 procent, vilket motsvarade 1 076–4 663 miljoner kronor 2005.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.:

- ofullständiga uppgifter om arbets- och inkomstförhållanden,
- svartarbete,
- ökad arbetsförmåga anmäls inte,
- bisysslor och uppdrag anmäls inte,
- Försäkringsmedicinska riktlinjer var öppnare i Sverige än i övriga Europa samt
- bristande uppföljning från Försäkringskassans sida.

I sin studie om fusk i sjukpenningförsäkringen (2004-06-21) fann Försäkringskassan få fall av fusk där grund för polisanmälan förelåg. Delegationen har valt att använda begreppet avsiktliga fel, vars innebörd är vidare än antalet polisanmälningar. Omfattningsexperternas bedömningar av avsiktliga fel från de sökande överstiger därmed antalet polisanmälningar. De oavsiktliga felen ingick inte i Försäkringskassans studie. Däremot framgår av rapporten att kontrollerna ledde till betydligt fler stoppade utbetalningar av sjukpenning, återkrav och minskad utbetalning av sjukpenning än antalet polisanmälningar.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys under 2007 bedömt att försäkrade som arbetar och samtidigt begär och får sjukpenning är den absolut allvarligaste risken tillsammans med sjuk- och aktivitetsersättning för samma förhållande. Omfattningen i förhållande till alla sjukpenningärenden bedöms inte som stor.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁷ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Anställda som är sjukskrivna på deltid arbetar i större omfattning än vad de uppger till Försäkringskassan.
- Den försäkrade underlåter att meddela att inkomsten är lägre än den som finns registrerad hos Försäkringskassan.
- Vissa företag sätter i system att ha sin personal timanställd för att få Försäkringskassan att betala sjukpenning från dag två istället för att betala sjuklönen själv. Detta är alltmer förekommande speciellt i branscher med genomgångsyrken där personalomsättningen är hög.
- Manuell kontroll av rätten till ersättning.

⁷ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Handläggning och beslut

- Handläggaren utreder inte SGI-skyddet ordentligt – antingen på eget initiativ eller för att cheferna sagt att handläggarna ska prioritera snabb ärendehantering.
- Det inte finns kvalitetssäkring inbyggd i handläggningsgången för utbetalningssystemet.
- Ramar för handläggningstiderna medger inte att föreskrivna kontroller görs.
- Transaktionsprocesssystemet som är mycket gammalt, och ärendehanteringssystemet är inte samordnade och det finns inga checklistor som styrhjälp.
- Det är alltför lätt att handläggaren anger fel omfattning, dvs. vad man är försäkrad för (SGI-inplaceringen) kontra sjukskrivningsgraden.
- Handläggaren kontrollerar inte om det utgår andra dagersättningar för samma period, vilket kan leda till dubbelutbetalningar.
- Handläggaren hinner inte utreda sjuklönerätten och betalar ut sjukpenning trots att det inte skulle göras.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker är identifierade.

Genomförda kontroller

Ansökan, handläggning och beslut

- Manuell granskning av uppgifter lämnade i ansökan.
- Handläggaren sänder förfrågan till arbetslöshetskassan via frågerutin för att kontrollera om personen är arbetssökande och om arbetslöshetsersättning utges.
- Manuella kompletteringar av uppgifter, t ex dagar, inkomst, folkbokföring.
- Generella kontroller av t.ex. personnummer, särskild prövning, bokföringsdag, omfattning, karensdag, fr. o m och t o m, antal dagar, avslutningskod, Läkarintyg, förhöjd skatt, kvittat återkrav, timmar, dubbelutbetalning eller glapp i utbetalning, kontroll mot ev. spärrar, t.ex. vis avliden, enbart sjukvårdsförsäkrad,

årsarbetstid, frivillig eller hemmamake försäkring, bevakningsposter och avdragsposter, innehållen ersättning exempelvis införsel, fler sjukfallsposter eller annat anmälningsdatum, manuell beräkning vid exempelvis årsskiftesrutiner Olika kontroller relaterade till ersättningslag.

- Manuella kontroller exempelvis beräkning av ersättning vid korrigerig, om införsel och utmätning kan ske maskinellt eller inte, m.m.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Observandumlista, internkontrollista och rapportlista över avvikelser kontrolleras.
- Återkoppling till lokalkontoret görs av granskare i Qben II.
- Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet.
- Riktade kvalitetskontroller och kontroller avseende misstänkt brott samt omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|--|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till SJP. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering, t.ex. a-kasserutin och mot banker |

5 Bostadstillägg till pensionärer

Bostadstillägg till pensionärer (BTP) är ett inkomstprövat bidrag avsett för att täcka merparten av en bostadskostnad, dock högst 91 procent av 4 500 kronor för personer under 65 år och 93 procent av 5 000 kronor för personer över 65 år. Bostadstillägg till pensionärer kan beviljas personer som har ålderspension, sjuk- eller aktivitetsersättning, änkepension, särskild efterlevandepension, hustrutillägg eller motsvarande förmån enligt annat EU/EES-lands lagstiftning. BTP beviljas inte till personer under 65 år som tar ut ålderspension. Storleken på BTP beror på boendekostnad, inkomster och förmögenhet som den försäkrade har.

De totala utgifterna för bostadstillägg 2005 uppgick till 11 170 miljoner kronor och 2006 till 11 410 miljoner kronor. Under år 2006 uppgick bostadstillägg till ålderspensionärer, personer över 65 år, till 7 448 miljoner kronor och bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättningar till 3 962 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar av bostadstillägg till pensionärer.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalda bostadstillägg till pensionärer var 5,6 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 628 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 2,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,4 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

De väsentligaste orsakerna till felaktiga utbetalningar bedöms vara att pensioner och inkomster av olika slag samt förmögenheter inte anmäls till Försäkringskassan. Därtill kommer att handläggaren kan göra bl.a. skriv- och räknefel eller missa att ändra bakgrundsuppgifter.

Det finns inte någon omfattningsstudie att jämföra omfattningsexperternas bedömningar med.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-29) bedömt riskerna för fel som låga eller medel. Inga högriskområden har identifierats.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 3–8 procent, vilket motsvarade 335–894 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁸ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

Den försäkrade

- lämnar fel uppgift (speciellt det första året efter pensioneringen) om utbetalade privata pensionsförsäkringar,
- underlåter att anmäla inkomst av tjänstepensioner (AGS, KPA, SPV) speciellt under den första tiden efter ålderspensionering,
- underlåter att anmäla uppgift om upphörd pensionsförsäkring,
- glömmer att anmäla ändrade inkomster, speciellt om de ökat,
- underlåter att anmäla hyresrabatter. Det är ofta små belopp per år i varje enskilt fall, men mycket vanligt på många orter, speciellt i allmännyttan, och kan därför bli stora summerade belopp,
- anmäler inte sänkta boräntor,
- lämnar fel uppgift om underlag för förmögenhetstillägg, såsom fordran i pengar, båtar och bilar,
- undanhåller utländska bankmedel och andra tillgångar (såsom fastigheter),
- avstår från att fylla i alla uppgifter eftersom ansökningsblanketten är omfattande och svår att fylla i,
- har felaktiga uppgifter i folkbokföringen.

⁸ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Handläggning och beslut

Inga orsaker är identifierade.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker är identifierade.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Alla uppgifter i ansökan ska styrkas med olika former av handlingar och intyg.
- Automatisk kontroll görs mot vissa socialförsäkringsförmåner. Manuell kontroll görs mot olika former av tjänstepensioner (AFA eller AMF).
- Kontroll görs automatiskt i handläggarstödet av att huvudförmån som berättigar till BTP finns för person.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Beslutsintervallet för BTP är i normalfallet begränsat till 12 månader. En efterkontroll är därför inte nödvändig. I och med att fortsättningsansökan lämnas in görs automatiskt en aktualisering av ärendet. Maskinella årsskiftesomräkningar med nya belopp samt rapporteringssystem avseende förändringar (s.k. 007-listor) bidrar till ytterligare aktualiseringar av ärenden.

Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt om granskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till BTP. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering |

6 Föräldrapenning

Föräldrapenning är ett ekonomiskt stöd till föräldrar i samband med ett barns födelse eller adoption. Bestämmelserna om föräldrapenningförmåner finns i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), 4 kap.

När ett barn föds eller adopteras får föräldrarna 240 föräldrapenningdagar var, sammanlagt 480 dagar. Under dessa utgår ersättning enligt sjukpenningnivå under 390 dagar och under 90 dagar enligt lägstanivå, som för barn födda från och med 1 juli 2006 är 180 kronor per dag. Förälder kan överlåta 180 dagar till den andre föräldern. De 60 dagar som ersätts enligt sjukpenningnivå kan dock inte överlåtas till den andre föräldern. Föräldrapenning kan tas ut för hela dagar, men också för del av dag: tre fjärdedels-, halv-, en fjärdedels- eller en åttondels dag.

Under 2005 betalades 19 552 miljoner kronor ut i föräldrapenning och 20 893 miljoner kr 2006.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom föräldrapenning.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald föräldrapenning var 9,7 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 889 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 5,0 procent till avsiktliga fel från de sökande, 3,0 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,7 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

I grunden är det samma orsaker till fel inom föräldrapenning som inom tillfällig föräldrapenning. Därtill kommer att regelverket för föräldrapenningen är mer komplext än för tillfällig föräldrapenning. Oavsiktliga fel bedöms uppstå till följd av svårigheter att förstå regelverket och att fylla i blanketterna rätt. Handläggarna kontrollerar inte allt underlag.

Experterna anser att de tre viktigast avsiktliga felen från de sökande är att:

- föräldern uppger felaktig inkomst,
- föräldern arbetar samtidigt som man uppbär föräldrapenning,
- föräldern vårdar inte sitt barn under den tid denne begär föräldrapenning.

Försäkringskassan har i en risk- och väsentlighetsanalys (juni 2007) identifierat vissa högriskområden inom föräldrapenning, vilka överensstämmer med dem som omfattningsexperterna baserat sina bedömningar på. I risk- och väsentlighetsanalysen tas dock inte ställning till om föräldrapenningen är en högriskförmån, då kunskap saknas om hur stort missbruket av förmånen är. Det finns således inte några tidigare omfattningsstudier av föräldrapenning men omfattningsexperternas samlade bedömning innebär att det finns stora risker för felaktiga utbetalningar. Den riktade kontrollen av föräldrapenning som Försäkringskassan gjorde under 2007, resultaten redovisades efter att omfattningsbedömningen hade gjorts, visar att föräldrapenning inte längre är en högriskförmån.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning är stort och uppgick till 3–17 procent, vilket motsvarade 587–3 324 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.⁹ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- SGI-skyddet efter barnets ettårsdag är komplicerat. för vissa grupper. Det är svåra uträkningar beträffande hur mycket föräldrapenning man måste fylla upp med för att kompensera den tid som man inte arbetar för att behålla sin tidigare SGI,
- Tidigare SGI är för ifylld från Försäkringskassan. Uppgiften om inkomsten är den som gällde vid den sökandes föregående

⁹ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

ärende. Föräldern vet inte sin årsinkomst. Därför är det lätt att som förälder skriva sitt namn under fel årsinkomst. Risken för fel ligger i att den försäkrade inte vet när en förändring av inkomsten måste anmälas eftersom den för ifyllda uppgiften kanske stämmer bra med vad den försäkrade senast har tjänat medan SGI ska visa en beräknad årsinkomst framåt i tiden.

- Föräldern förstår inte regelverket. Föräldern ger olika information till arbetsgivaren och till Försäkringskassan angående sin frånvarotid, vilket kan leda till fel utbetalningar från bägge dessa parter, eftersom det är ett problem för handläggaren att kontrollera.
- Felaktigt angiven årsinkomst (dvs. fel SGI).
- Fel på grund av blankettens utformning. Som exempel är blankettens fråga om inkomst över en viss nivå i 240 dagar utan avbrott, otydligt formulerad och därför svårbesvarad, vilket krånglar till ansökan.

Handläggning och beslut

- Resursbrist hindrar att många enkla kontroller görs.
- Många stora arbetsgivare har inte kunskap om frånvarodagar förrän vid slutet av månaden, vilket försvårar Försäkringskassans kontroller.
- Andra impulser från Försäkringskassans system borde uppmärksammas, men det hinns inte med på grund av resursbrist.
- Det finns inga tydliga rutinbeskrivningar av vad som ska kontrolleras. En uppdaterad handläggningsprocess har införts efter 2005.
- Handläggaren upptäcker inte att personen arbetar (svart eller på sitt ordinarie arbete) och därmed inte är berättigad till ersättning.

Uppföljning och efterkontroll

- Attityden hos handläggare kan vara att föräldrarna har rätt till sina föräldrapenningdagar, vilket gör att man är benägen att bevilja utbetalningar utan ytterligare utredningar.

- Handläggaren kräver inte att blanketten är tillräckligt ifylld av föräldern. Detta är dock i strid med vad som enligt processbeskrivningen är obligatoriska uppgifter.
- När föräldern begär ersättning i olika nivåer går det inte att registrera detta korrekt i handläggarstödet för utbetalning av dag-ersättningar utan handläggaren måste lägga samman en fjärdedels-, halvdagar osv. Detta gör det svårt att i efterhand kontrollera den gjorda utbetalningen på grund av det maskinella stödets begränsningar.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- En handläggare kan välja om utbetalning ska göras med sjukpenningbelopp eller lägsta nivåbelopp. Handläggaren kan inte välja storleken på sjukpenningbeloppet (om hon/han inte fattar ett nytt beslut om SGI).
- Varje natt görs en automatisk kontroll av att till exempel utbetalningen är med rätt belopp eller att det inte betalats ut fler dagar än vad föräldern är berättigad till. Eventuella felaktigheter skrivs ut på listan Observandum-dagersättning (OBS-lista) för kontroll och ev. korrigeringskravutredning eller liknande av utsedda handläggare.
- Det finns automatiska kontroller för manuell utbetalning av föräldrapenning. Det som systemet inte klarar av att kontrollera maskinellt skrivs ut på listan OBS-lista för kontroll och ev. uppdatering av utsedda handläggare.
- Vissa utbetalningar förs till en särskild spärrlista, som granskas i den så kallade utbetalningskontrollen, av andra handläggare.
- Dessutom finns det en lista, Internkontrollkorrigeringstransaktioner, där noteras bl.a. de korrigeringar som handläggare gör av innehållet i barnposten. Det är bl.a. innehållet i barnposten som styr hur många ersättningsdagar som föräldrarna kan förbruka eller har förbrukat.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt om granskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till FP. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering |

7 Tillfällig föräldrapenning

En förälder har rätt till tillfällig föräldrapenning (TFP) för vård av barn som inte fyllt 12 år om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med barns sjukdom eller smitta, ordinarie vårdnadshavares sjukdom eller smitta samt vid besök i samhällets förebyggande hälsovård (10 § 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL).

TFP kan betalas ut under högst 120 dagar per barn och år. Men efter 60 dagar kan ersättningen inte betalas ut vid ordinarie vårdarens sjukdom eller smitta.

Under år 2005 betalades 4 136 miljoner kronor ut i TFP och under 2006 4 734 miljoner kronor. Det genomsnittliga uttaget av tillfällig föräldrapenning var sju dagar per barn och år.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom tillfällig föräldrapenning.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetald tillfällig föräldrapenning var 13,7 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 566 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 7,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 5,2 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 10–22 procent. Osäkerhetsintervallet ligger över Försäkringskassans senaste kända skattning vid tidpunkten för omfattningsseminarierna (6,8 procent) men under IFAU:s skattning (22,5 procent). Felaktiga utbetalningar orsakade av fel från de sökande är enligt omfattningsexperternas sammanvägda bedömning 12,4 procent. Skillnaden mellan bedömningarna 12,4 procent och 6,8 procent kan förklaras med att fler felkällor beaktats än dem som kunnat fångas med Försäkringskassans kontroller.

Det som kontrollerades i Försäkringskassans studie var arbete hos arbetsgivare och uttag av arbetslöshetsersättning. Därutöver har omfattningsexperterna beaktat att

- barnet har vistats på förskola, skola eller fritids,
- föräldern inte har vårdat barnet,
- SGI har varit felaktig samt
- föräldern har varit hemma med friskt barn.

Skillnaden mellan omfattningsexperternas bedömning 12,4 procent och 22,5 procent illustreras av ett stort osäkerhetsintervall i omfattningsbedömningarna. Experterna gör olika bedömningar av vad som orsakade ett minskat uttag av tillfällig föräldrapenning i gruppen som fått information om kontroller, dvs. om det var minskat fusk eller om det var andra orsaker. Bedömningen av innehållet i breffekten varierar således mellan experterna. Här kan dock påpekas att i IFAU:s studie var det 16 procent av individerna i kontrollgruppen, dvs. gruppen som inte fått någon information om kontroller, som hade tagit ut tillfällig föräldrapenning på oriktiga grunder. Osäkerhetsintervallet täcker dock in IFAU:s bedömning.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁰ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Föräldern begär TFP i stället för att göra sjukanmälan för att slippa karensdag vid egen sjukfrånvaro.
- Föräldern arbetar trots begäran om TFP – speciellt är det vanligt att man lägger till en extra TFP dag utöver de korrekt angivna.
- Fel inkomstuppgift anges från arbetsgivarna, Skatteverket eller föräldern, p.g.a. svårtolkat regelverk eller att Försäkringskassan inte uppdaterar inkomstuppgifter.
- Föräldern skriver in fel antal timmar i sin begäran, dvs. blandar samman ordinarie arbetstid och frånvarotid.
- Föräldern slarvar med uppgift om exakta datum.
- Föräldern missförstår reglerna.
- Det finns missförstånd mellan två föräldrar om vad som skett.

¹⁰ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

- Barnet är närvarande vid barnomsorg eller skola trots begäran om TFP.

Handläggning och beslut

- Det saknas bra handläggningsrutiner. Försäkringskassan har sedan 2005 en beslutad process för handläggning av TFP. En process som sedan dess kontinuerligt har utvecklats.
- Systemet ger många uppföljningsmöjligheter som handläggaren inte hinner genomföra på grund av resursbrist. Sedan augusti 2006 görs en extra kontroll av cirka 20 procent av ärendena före beslut.
- Barnomsorg och skola har inte ett register där de via Internet kan ge information om barns frånvaro till Försäkringskassan.
- Om man har ersättningen beräknad per timme, så betalar Försäkringskassan ofta inte ut per timme utan per en förmodad frånvaro på 8 timmar per dag. Detta gäller när årsarbetstiden är 2 080 timmar. I och med den beslutade handläggningsprocessen finns numera rutiner för detta.
- Försäkringskassans ledning har under senare år prioriterat mängden utbetalningar och inte korrektheten. Under 2006 och 2007 fick Försäkringskassan extra medel för kontroller som möjliggjorde extra insatser inom bland annat TFP.
- Många stora arbetsgivare saknar kunskap om frånvarodagar ända till slutet av månaden vilket försvårar Försäkringskassans kontroller.
- Försäkringskassan utnyttjar inte sin möjlighet att fråga arbetsgivare, kommunala förskolor och skolor. Däremot har Försäkringskassan inte lagliga möjligheter att kräva svar från privat barnomsorg och privata skolor.
- Skola och förskola saknar uppgift om barnets närvaro och frånvaro, det är oklart vad som gäller om samordning mellan olika förmåner enligt 17 kap. AFL.

Uppföljning och efterkontroll

- Handläggaren kräver inte att blanketten är tillräckligt ifylld av föräldern.

- När föräldern begär ersättning i olika nivåer går det inte att registrera detta korrekt i handläggarsystemet för utbetalning av dag-ersättningar utan handläggaren måste lägga samman en fjärdedels-, halvdagar osv. Detta gör det svårt att i efterhand kontrollera den gjorda utbetalningen på grund av det maskinella stödets begränsningar.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Systemet kontrollerar att personuppgifter är korrekt ifyllda och att det inte finns en dubblettansökan.
- Systemet kontrollerar att begäran om ersättning är korrekt, till exempel att blanketten är korrekt ifylld, om rätt till ersättning finns, och om det finns andra sammanfallande perioder i andra dagersättningsförmåner. Vid oklarhet/felaktigheter stannar ärendet och ärendet får en fortsatt manuell hantering. När man avslutar ett ärendet får inga bevakningar eller olästa dokument finnas för ärendet. Man kan inte besluta om fler dagar eller högre omfattning än vad som begärts.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Ett slumpmässigt urval kommer ut i Qben II. En granskare granskar handläggning av ärendet.

Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till TFP. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering |
| Hitta profiler där brott förekommer oftare | | Data-mining |

8 Underhållsstöd

Ett barn har, enligt lag (1996:1030) om underhållsstöd, rätt till underhållsstöd om föräldrarna inte bor tillsammans. Syftet är att trygga barnets försörjning när bidragsskyldig förälder inte betalar fastställt underhållsbidrag till barnet eller betalar ett lågt belopp (lägre än 1 273 kronor per månad). Ersättningen betalas ut av Försäkringskassan till den förälder som barnet är bosatt och folkbokförd hos (boföräldern). Om barnet inte fyllt 18 år måste denna förälder vara vårdnadshavare för barnet, antingen ensam eller tillsammans med den andre föräldern. Om barnet fyllt 18 år betalas stödet ut direkt till barnet. När barnet bor varaktigt hos båda föräldrarna (växelvis boende) kan stöd betalas ut till båda föräldrarna.

När fullt underhållsstöd betalas ut ska den förälder som är bidragsskyldig för barnet återbetala samhällets kostnader helt eller delvis. Hur mycket som ska betalas tillbaka beror på den bidragsskyldiges inkomster och dennes totala antal barn.

Underhållsstödet till ett barn är 1 273 kronor per månad. Nettoutgifterna för underhållsstöd 2005 uppgick till 1 935 miljoner kronor och 2006 till 2 222 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom underhållsstöd.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt underhållsstöd var 5,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 101 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 2,5 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,1 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Omfattningsexperternas bedömning av de avsiktliga felen från de sökande kan jämföras med Försäkringskassans kontroll av skenseparationer, vilken omfattade förmånerna underhållsstöd och bostadsbidrag. Försäkringskassan fann att av de ärenden där personer både erhåller underhållsstöd och bostadsbidrag förelåg skenseparationer i 1,2 procent av fallen. Omfattningsexperterna skattar

de avsiktliga felen till 2,5 procent, vilket är drygt en procentenhet högre.

Detta kan förklaras med att omfattningsexperterna, utöver skenseparationer, även beaktat följande;

- att barnet inte bor hos boföräldern samt
- att boföräldern inte bor med barnets andra förälder.

Omfattningsexperterna bedömer riskerna för felaktiga utbetalningar av underhållsstöd som högre än Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12). Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av underhållsstöd som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kan jämföras med omfattningsexperternas bedömningar.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 2–11 procent, vilket motsvarade 39–213 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹¹ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Föräldrarna sammanbor trots att de uppger att de är ensamstående och har skild folkbokföring (skenseparation).
- Barnet och boföräldern är inte folkbokförda på samma adress, vilket medför att föräldern inte har rätt till underhållsstöd. Föräldrabenken förutsätter att man vid gemensam vårdnad ska vara överens om allt som är viktigt för barnet. Flyttar boföräldern krävs också att den andre föräldern ger sitt godkännande av flyttning till folkbokföringen. Godkänner den andre föräldern inte flyttningen blir barnet kvarskrivet på den gamla adressen där inte någon av föräldrarna bor. Det innebär att boförälder och barn inte är folkbokförda på samma adress och att rätt till underhållsstöd inte finns.

¹¹ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

- Barn med förlängt underhållsstöd bor inte hos boföräldern trots att barnet är folkbokfört där.
- Det är oklart för den sökande vad som menas med att vara bosatt.
- Föräldrar missförstår reglerna. Försäkringskassans blanketter ska numera vara kundanpassade och enkla. De har blivit för allmänt hållna. När bor den sökande inte med den andre föräldern? När är man särbo, trots att man oftast bor samman, men har var sin bostad?
- Kommunen talar inte om att barnet är placerat i familjehem. Socialtjänsten har strängare sekretesskrav än Försäkringskassan och har ingen uppgiftsskyldighet gentemot folkbokföringen. Alternativt meddelar kommunen att ett barn är placerat i fosterhem, men för sent vilket medför felaktiga utbetalningar och återkrav. Frågan var barnet ska vara folkbokfört är svårutrett.
- Närstående (inklusive kompisar) lämnar felaktiga intyg om den bidragsskyldiges boendeförhållanden.

Handläggning och beslut

- Tidsbrist och prioritering att klara av alla utbetalningar hindrar många enkla kontroller från att göras, dvs. oavsiktligt från handläggaren men en ”medveten” strategi från ledningen.
- Kravet på den bidragsskyldige förälderns betalning prioriteras ner. Det finns inga mätbara mål för krav, men däremot för utbetalningarna.
- Det finns i vissa län inget mål för att få bidragsskyldig delgiven beslutet om återbetalningsskyldighet. Mål beträffande genomströmningstid finns däremot för handläggning av anstånd.
- Bra handläggningsrutiner saknas om när och hur informationsinhämtning ska gå till.
- För mycket betalas ut p.g.a. slarv, exempelvis händer det att impulser från den försäkrade blir liggande och utbetalning görs fortlöpande, trots att den försäkrade lämnat ändrade uppgifter.

Uppföljning och efterkontroll

- Det finns från Försäkringskassans ledning inga mål, utöver Qben II beträffande uppföljning,
- Impulser från anonyma anmälningar kan möjligen föranleda en kontroll, men handläggarna tar nästan aldrig själv initiativ till kontroll. Det borde vara en automatisk kontroll efter ett eller två år. Då borde det alltid vara en ny ansökan, så att också adressändringar eller andra uppgifter om faktiska förhållanden fångas upp samt att möjlighet finns att försöka förmå föräldrar att sköta underhållsfrågan själva. Beviljandet borde således vara tidsbegränsat och inte som nu gälla i upp till 18 år.
- Ärendehanteringssystemet (ÄHS) inte utnyttjas så mycket som det skulle kunna göra. Det gäller främst uppgifter om till exempel adress, telefon och arbetsgivare. Det är dock viktigt med hänvisning till sekretesskrav att ingen handläggare har större tillgång till ÄHS än nödvändigt.
- Impulser från bostadsbidrag utnyttjas inte när man borde veta att barnet flyttat till den andre föräldern.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Alla ansökningar av underhållsstöd görs på ”papper” varför det inte sker några kontroller i själva ansökningsfasen.
- Manuell kontroll mot egna IT- register och handlingar
- Automatisk kontroll mot folkbokföringsuppgifter och taxeringsuppgifter (kontrollerna är anpassade med hänsyn till de materiella reglerna i förmånen)
- Manuell kontroll av att beslut motsvaras av det underlag som finns. Det finns dock kontroller och spärrar som underlättar vid inmatningen av uppgifter från ansökan, allt från formatkontroll till och familjeförhållanden.
- Automatiska kontroller i handläggningssystemen som har anpassats till lagreglerna så att beslut i fråga om t.ex. ”från och med”-tid och belopp inte kan överstiga vad bestämmelserna medger.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Uppföljning och efterkontroll sker i enskilt ärende på förekommen anledning. Då genomförs de manuella och maskinella kontroller som motsvarar handläggning av nytt ärende.
- Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitets- och misstänkt brott kontroller samt om granskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till underhållsstöd. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontorkontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering |

9 Bostadsbidrag

Ungdomar som fyllt 18 men inte 29 år samt barnfamiljer kan få bostadsbidrag. Grunden för systemet framgår av lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Bidragets storlek beror bland annat på

- hur många personer som bor i hushållet,
- bostadskostnad och bostadsyta samt
- hushållets inkomst och förmögenhet.

Bidraget består av tre delar; ett bidrag till bostadskostnader, ett särskilt bidrag till hemmavarande barn och ett umgängesbidrag till den som tidvis har barn boende i hushållet. Den som ansöker om bostadsbidrag måste som regel bo och vara folkbokförd i Sverige för att kunna komma ifråga för bidraget. I regel ska den sökande också vara folkbokförd i den bostad som han eller hon söker bidrag för.

Barnfamiljer med hemmavarande barn kan få bidrag till bostadskostnader och särskilt bidrag. Barnfamiljer med tidvis boende barn kan få bidrag till bostadskostnader samt umgängesbidrag.

Under år 2005 betalades 3 605 miljoner kronor ut i bostadsbidrag och 3 598 miljoner kronor 2006. Sedan 1997 är bidraget preliminärt och bestäms i efterhand när inkomsttaxeringen för året är klar. Varje avstämning genererar betydande åter- och tilläggsutbetalningar. Återbetalningsperioden kan sträckas över flera år. Kraven på återbetalning efter avstämning uppgår till cirka 410 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Försäkringskassan.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom bostadsbidrag. Återbetalning efter avstämning är inte med i bedömningen av felaktiga utbetalningar.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt bostadsbidrag var 7,0 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 252 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 3,7 procent till avsiktliga fel från de sökande,

2,3 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,0 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

De huvudsakliga felkällorna till avsiktliga fel anser omfattningsexperterna utgöra av skenseparationer, undanhållande av sammanboende, felaktig folkbokföring och svarta inkomster. Detta överensstämmer med Försäkringskassans risk- och väsentlighetsanalys (2006-06-12). Utöver studien av skenseparationer finns det inga skattningar att jämföra med.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 3–11 procent, vilket motsvarade 108–397 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹² Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

Den försäkrade

- anmäler inte ändrade inkomstförhållanden,
- uppger inte inkomst för hela året,
- glömmer bort vissa inkomster,
- har svarta inkomster,
- är folkbokförd men inte bosatt på den bostad som bidrag beviljas för,
- skenseparerar,
- anmäler inte att det flyttat in ytterligare en person i hushållet,
- Försäkringskassan har otillräckliga uppgifter om bostadskostnaden,
- felaktiga uppgifter lämnats om antalet hemmavarande barn,
- föräldrarna inte är överens om var barnet ska vara folkbokfört och att barnet bor hos den ene föräldern (som umgängesbarn) men är folkbokförd hos den andre föräldern. Systemet är svårast för föräldrarna att förstå när barnet bor varannan vecka hos föräldrarna. Under tiden det tar för Skatteverket att utreda vad som

¹² Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

ska vara korrekt folkbokföring av barnet blir det fel utbetalning (i praktiken även om det är formellt korrekt enligt regelverket) eftersom man inte kan justera bostadsbidrag retroaktivt.

Handläggning och beslut

- Handläggaren prioriterar bort rimlighetskontroller. Laglig möjlighet till uppföljning och kontroll av felaktiga uppgifter eller ändrade förhållanden finns. Detta innebär att bostads- eller inkomstförhållanden kan ha ändrats.
- Försäkringskassan får inte information om rabatter på hyran.
- Försäkringskassan får inte information om utdelning från reparationsfonder i form av hyresrabatt.
- Impulser till och från andra förmånsslag inom Försäkringskassan fungerar inte.
- Försäkringskassan missar impulser från andra ärendeslag.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker är identifierade.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Alla ansökningar av bostadsbidrag görs på "papper" varför det inte sker några maskinella kontroller i själva ansökningsfasen. Det finns dock kontroller och spärrar som underlättar vid inmatningen av uppgifter från ansökan, allt från formatkontroll till och familjeförhållanden.
- Manuell kontroll mot egna IT- register och handlingar
- Automatisk kontroll mot folkbokföringsuppgifter och taxeringsuppgifter (kontrollerna anpassade med hänsyn till de materiella reglerna i respektive förmån)
- Manuell kontroll av att beslut motsvaras av det underlag som finns.
- Automatisk kontroll genom att IT-systemen har anpassats till lagreglerna så att beslut i fråga om t.ex. "från och med"-tid och belopp inte kan överstiga vad bestämmelserna medger.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Slumpmässiga kontroller via Qben II avseende misstänkt brott och kvalitet. Riktade kvalitetskontroller och kontroller av misstänkt brott samt vid omgranskningar.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|----------------------|---------------------------|
| Oegentlighet | Dubbelattest | Kontokontroll |
| Utbetalning av orimliga belopp | | Rimlighetskontroll |
| Alla typer – ingen ska känna sig säker | Slumpmässig kontroll | |
| Alla typer – bedöma om den sökande har rätt till bostadsbidrag. | Bedöma rätten till | |
| Undvika felaktiga utbetalningar från myndigheten | Formatkontroll | Kontokontroll |
| Minskning av samtliga fel | | Bättre informationsutbyte |
| Ökad effektivitet avseende dubbla ersättningar, kontohantering m.m. | | Ökad automatisering |

10 Arbetslöshetsersättning

Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Den ska göra det möjligt för en arbetslös person att under rimliga ekonomiska förhållanden, under en begränsad tid, leta efter en ny anställning. Detta förutsätter hela tiden ett aktivt arbetssökande samt att den sökande är beredd att till exempel pendla, flytta eller omskola sig.

Grundvillkoren för arbetslöshetsersättning finns i 9 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Rätt till ersättning vid arbetslöshet har arbetssökande som

- är arbetsföra och oförhindrade att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan,
- är beredda att anta erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken de inte anmält hinder som kan godtas av arbetslöshetskassan,
- är anmälda som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen,
- medverkar till att en individuell handlingsplan upprättas i samråd med Arbetsförmedlingen,
- aktivt söker ett lämpligt arbete men inte kan få ett sådant.

Arbetslöshetsersättning betalas ut i två olika former, antingen som grundbelopp eller som inkomstrelaterad ersättning. Grundbeloppet betalas ut med högst 320 kronor per dag för den som inte är medlem i en arbetslöshetskassa eller som inte har varit medlem tillräckligt länge. För att få grundbeloppet måste sökande ha uppfyllt ett arbetsvillkor. Grundbeloppet betalas ut tidigast från den dag sökanden fyller 20 år.

Inkomstrelaterad ersättning räknas ut ifrån tidigare inkomst. Dagpenningen betalas ut med högst 680 kronor per dag. Sökanden ska ha varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader (medlemsvillkor) för att kunna beviljas inkomstrelaterad ersättning och måste också ha uppfyllt ett arbetsvillkor under medlemstiden.

Från och med 2007 har omfattande förändringar av arbetslöshetsförsäkringen gjorts som lett till en betydande minskning av utbetald arbetslöshetsersättning.

Statens utgifter för arbetslöshetsersättningen 2005 uppgick till 34 243 miljoner kronor och 2006 till 30 158 miljoner kronor.

Det är arbetslöshetskassorna som beslutar om och betalar ut arbetslöshetsersättning. Kassorna rekviderar de medel från statens anslag som ska betalas ut till de som har rätt till arbetslöshetsersättning. Ansökan om statsbidrag görs hos Arbetsförmedlingen. Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter, men idkar myndighetsutövning i samband med handläggning och utbetalning av arbetslöshetsersättning.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom arbetslöshetsersättningen.

Experterna bedömde omfattningen av för mycket utbetald arbetslöshetsersättning till 2,2 procent, vilket motsvarade 758 miljoner kronor under 2005. Denna bedömda omfattning fördelar sig enligt följande. De avsiktliga felen från den sökande bedömdes uppgå till 1,1 procent eller 369 miljoner kronor. De oavsiktliga felen från den sökande bedömdes uppgå till 0,6 procent eller 215 miljoner kronor. Felen som uppkommer på grund av oavsiktliga fel från myndigheter bedömdes uppgå till 0,5 procent och 174 miljoner kronor.

Den relevanta statistik som varit tillgänglig för omfattningsexperterna har främst varit statistik om underrättelser från Arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna och beslutade sanktioner samt statistik om återkrav. Under 2005 respektive 2006 lämnades 16 underrättelser per 1 000 ersättningstagare. Sanktionsgraden, dvs. antalet beslut om sanktion relaterat till totala antalet beslut som arbetslöshetskassorna fattar med anledning av underrättelser, uppgick till 85 procent under dessa år. Andelen återkrav av utbetalda belopp var 0,6 respektive 0,7 procent åren 2005 och 2006.

Därutöver har effektmätningarna av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan legat till grund för bedömningarna. Effektmätningarna avser kontroll av om arbetslöshetsersättning felaktigt har utgått samtidigt med ersättningar från CSN eller Försäkringskassan, s.k. dubbelutbetalningar. Effektmätningarna visar att felaktiga dubbelutbetalningarna har minskat.

Utöver detta underlag har omfattningsexperterna bl.a. baserat sina bedömningar på att det kan finnas ett stort mörkertal till följd av felaktigt deklarerade kassakort, där sökanden anger att man varit arbetslös när man egentligen arbetat (vitt eller svart) eller på annat sätt varit förhindrad att aktivt söka arbete och därmed inte stått till arbetsmarknadens förfogande.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 1–5 procent, vilket motsvarade 342–1 712 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹³ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

Felaktiga uppgifter angående

- arbetad tid,
- lön,
- orsak till att arbetet tog slut,
- arbete som bedrivs vid sidan av heltidsarbete,
- studier (påbörjade, omfattning och avslutade),
- att barnomsorgen är löst,
- felaktiga uppgifter lämnats på arbetsgivarintyget till följd av individens eller arbetsgivarens okunskap om vilka ersättningar som ska ingå i bruttolönen,
- den sökande lämnar felaktiga uppgifter på kassakort (självdeklaration av arbetslösa dagar). Detta kan exempelvis gälla tid då den sökande inte stått till förfogande för arbete p.g.a. att sökanden arbetat (svart eller vitt) eller exempelvis erhållit sjuk- eller föräldrapenning. Det kan även leda till oavsiktliga fel från sökande som har timanställningar och där det finns brister i de egna noteringarna om när man arbetat,
- Arbetsförmedlingen eller arbetslöshetskassan har svårt att få kännedom om eller bedöma huruvida företagande eller för-

¹³ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

beredelser för företagande upptagits på ett sådant sätt att rätten till ersättning kan ifrågasättas,

- den som anser sig för sjuk för att kunna arbeta men inte beviljas sjukpenning trots det söker arbetslöshetsersättning för att få någon inkomst över huvud taget. Om sökande inte anser sig ha någon arbetsförmåga och inte står till arbetsmarknadens förfogande så har denne inte rätt till arbetslöshetsersättning.

Handläggning och beslut

Fel uppstår därför att

- arbetslöshetskassan inte har tillräckligt underlag i samband med förstagångsprövning,
- arbetslöshetskassan tillämpar reglerna fel när det gäller fastställande av arbetsvillkor (inklusive fastställande av ramtid och så kallad jämställd tid) i samband med förstagångsprövning,
- arbetslöshetskassan inte begär in anställningsbevis och/eller arbetsgivarintyg för den som arbetar deltid så konsekvent som det borde göras,
- arbetslöshetskassan tillämpar reglerna fel när det gäller fastställande av normalinkomst och dagpenning i samband med förstagångsprövning. Vanliga komplikationer kan omfatta: egen verksamhet, studier och avgångsvederlag samt ofullständiga uppgifter på arbetsgivarintyget,
- sexmånadersprövning av deltidsarbetslösa inte sker när sådan ska ske,
- automatisk avanmälan görs vid fel tidpunkt på grund av att startdatumet för program ändrats,
- anställningsbevis och/eller arbetsgivarintyg för den som arbetar deltid inte kommer in i tid eller begärs inte in,
- Arbetsförmedlingen brister i sin utredningsskyldighet genom att inte kontakta arbetsgivare för att kontrollera sökandes uppgift om att denne sökt anvisat arbete,
- Arbetsförmedlingen inte lämnar information till arbetslöshetskassan om till exempel aktivt arbetssökande, förhinder, handlingsplaner och resultat av anvisningar,
- handläggaren inte lämnar korrekt information till den sökande,
- arbetsförmedlaren gör en felaktig avanmälan,
- specialregler som gäller för speciella yrkeskategorier (till exempel kulturarbetare) medför att de ger fel information till sin

arbetslöshetskassa. Okunskap hos arbetslöshetskassorna om andra kassors verksamhetsområden kan också medföra att de ger fel information och tar fel beslut.

Uppföljning och efterkontroll

Fel uppstår därför att

- handläggaren inte jämför arbetsgivarintygen med uppgifterna med kassakorten,
- om Försäkringskassan utreder ett fall, så får arbetslöshetskassan inte någon signal från Försäkringskassan om indikationer på att arbetslöshetsersättningen kan påverkas,
- kontroll med Skatteverket eller med Bolagsverket vid eget företagande inte görs,
- det saknas laglig möjlighet till uppföljning och kontroll av felaktiga uppgifter eller ändrade förhållanden.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Manuell granskning av uppgifter lämnade i ansökan.
- Handläggaren sänder förfrågan till CSN via frågerutin för att kontrollera om den sökande uppbär studiemedel, vilket kan indikera att personen bedriver studier.
- Handläggaren sänder förfrågan till Försäkringskassan via frågerutin för att kontrollera om den sökande uppbär sjukpenning eller föräldrapenning eller annan ersättning som påverkar arbetslöshetsersättningen.
- Vid inläsning av skatteuppgifter från skatteverket kontrolleras om personen i fråga ändrar från a-skatt till f-skatt, vilket kan indikera att personen har startat ett företag.
- Samtliga kassakort kontrolleras automatiskt mot
 - sjukpenning (Försäkringskassan),
 - tillfällig föräldrapenning (Försäkringskassan),
 - närståendepenning (Försäkringskassan),
 - aktivitetsstöd,
 - om att personen är anmäld eller avanmäld på Arbetsförmedlingen.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Vid utbetalning skapas larmlista med "onormala" utbetalningar, dvs. utbetalningar som omfattar många veckor eller där det utbetalade beloppet är högre än normalt.
- Samtliga kassakort kontrolleras automatiskt mot Försäkringskassans uppgifter om föräldrapenning.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|--|--|
| Felaktiga uppgifter lämnats på arbetsgivarintyget till följd av individens eller arbetsgivarens okunskap om vilka ersättningar som ska ingå i bruttolönen. | Manuell kontroll mot arbetsgivare. | Arbetslöshetskassan, frågerutin mot Skatteverket. Se SOU 2007:45, <i>Utökat elektroniskt informationsutbyte</i> . |
| Den sökande lämnar felaktiga uppgifter på kassakort (självdeklaration av arbetslösa dagar). Detta kan exempelvis gälla tid då den sökande inte stått till förfogande för arbete p.g.a. att sökanden arbetat (svart eller vitt) eller exempelvis erhållit sjuk eller föräldrapenning. Det kan även leda till oavsiktliga fel från sökande som har timanställningar och där det finns brister i de egna noteringarna om när man arbetat. | Kontroll sker mot Försäkringskassan utbetalningar. Kontroll sker mot inregistrerade anställningsbevis. | Kontroll av utbetalningar av premiepension. |
| Arbetsförmedlingen eller arbetslöshetskassan har svårt att få kännedom om eller bedöma huruvida företagande eller förberedelser för företagande upptagits på ett sådant sätt att rätten till ersättning kan ifrågasättas. | Kontroll sker om person byter från a-skatt till f-skatt. | Arbetslöshetskassan frågerutin mot Skatteverket. Se SOU 2007:45, <i>Utökat elektroniskt informationsutbyte</i> . För handläggare vid Arbetsförmedlingen är detta en utbildningsfråga att kunna bedöma huruvida ett planerat företagande ska bedömas så att ersättningsrätt kan ifrågasättas. |

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|--|---|
| Den som anser sig för sjuk för att kunna arbeta men inte beviljas sjukpenning trots det söker arbetslöshetsersättning för att få någon inkomst över huvud taget. Om sökande inte anser sig ha någon arbetsförmåga och inte står till arbetsmarknadens förfogande så har denne inte rätt till arbetslöshetsersättning. | Saknas. | Ingen – går ej att lösa med kontrollrutiner. Samverkansavtal mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. |
| Arbetslöshetskassan inte har tillräckligt underlag i samband med förstagångsprövning, | Saknas. | Nytt gemensamt ärendehanteringssystem håller på att införas på a-kassorna. Detta kommer att innebära att a-kassor får gemensamma arbetsprocesser. |
| Arbetslöshetskassan tillämpar reglerna fel när det gäller fastställande av arbetsvillkor (inklusive fastställande av ramtid och så kallad jämställd tid) i samband med förstagångsprövning. | Ingen. | Ingen. Nytt gemensamt ärendehanteringssystem håller på att införas på a-kassorna. Detta kommer att innebära att a-kassor får gemensamma arbetsprocesser. |
| Arbetslöshetskassan begär inte in anställningsbevis och/eller arbetsgivarintyg för den som arbetar deltid så konsekvent som det borde göras | Oas-systemet bevakar hur många deltidsdagar som utbetalts. | Ingen. Utbildningsfråga – går ej att lösa med kontrollrutiner. |
| Arbetslöshetskassan tillämpar reglerna fel när det gäller fastställande av normalinkomst och dagpenning i samband med förstagångsprövning. Vanliga komplikationer kan omfatta: egen verksamhet, studier och avgångsvederlag samt ofullständiga uppgifter på arbetsgivarintyget. | Saknas. | Nytt gemensamt ärendehanteringssystem håller på att införas på a-kassorna. Detta kommer att innebära att a-kassor får gemensamma arbetsprocesser. |
| Sexmånadersprövning av deltidsarbetslösa inte sker när sådan ska ske. | Oas-systemet bevakar hur många deltidsdagar som utbetalts. | Ingen. From april 2008 kommer sexmånadersprövning att upphöra p.g.a. nya regler om deltid. |
| Automatisk avanmälan görs vid fel tidpunkt på grund av att startdatumet för program ändrats. | Saknas. | Arbetslöshetskassan, ingen. Utbildningsfråga för handläggare vid Arbetsförmedlingen, Går inte att komma till rätta via kontrollrutiner. Eventuella felaktiga utbetalningar rättas alltid i efterhand. |

16 djupstuderade trygghetssystem

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|---|---|
| Anställningsbevis och/eller arbetsgivarintyg för den som arbetar deltid inte kommer in i tid eller begärs inte in. | Stöd för detta finns i handläggningssystemet. | Nytt gemensamt ärendehanteringssystem håller på att införas på a-kassorna. Detta kommer att innebära att a-kassor får gemensamma arbetsprocesser. |
| Arbetsförmedlingen brister i sin utredningsskyldighet genom att inte kontakta arbetsgivare för att kontrollera sökandes uppgift om att denne sökt anvisat arbete. | Saknas. | Ingen. Utbildningsfråga – går ej att lösa med kontrollrutiner. Pilotprojekt genomfört på Arbetsförmedlingen hösten 2006 för kontroll av att sökande sökt anvisat arbete. |
| Arbetsförmedlingen lämnar inte information till arbetslöshetskassan om till exempel aktivt arbetssökande, förhinder, handlingsplaner och resultat av anvisningar. | Saknas. | Ingen. Utbildningsfråga – går ej att lösa med kontrollrutiner. För handläggare vid Arbetsförmedlingen är detta en utbildningsfråga, går inte att komma tillrätta med via kontrollrutiner. |
| Handläggaren inte lämnar korrekt information till den sökande. | Saknas. | Ingen. Utbildningsfråga – går ej att lösa med kontrollrutiner. |
| Arbetsförmedlaren gör en felaktig avanmälan. | Saknas. | Ingen – går ej att lösa med kontrollrutiner. För handläggare vid Arbetsförmedlingen är detta en utbildningsfråga, går inte att komma tillrätta med via kontrollrutiner. |
| Specialregler som gäller för speciella yrkeskategorier (till exempel kulturarbetare) medför att de ger fel information till sin arbetslöshetskassa. Okunskap hos arbetslöshetskassorna om andra kassors verksamhetsområden kan också medföra att de ger fel information och tar fel beslut. | Saknas. | Ingen. Utbildningsfråga – går ej att lösa med kontrollrutiner. |
| Att handläggaren inte jämför arbetsgivarintygen med uppgifterna på kassakorten. (AK). | Saknas. | Funktion för detta kommer att utvecklas i ärendehanteringssystemet. |
| Om Försäkringskassan utreder ett fall, så får arbetslöshetskassan inte någon signal då Försäkringskassan får indikationer på att arbetslöshetsersättningen kanske påverkas. | Saknas. | Lagstiftning om uppgiftsskyldighet. |
| Kontroll med Skatteverket eller med Bolagsverket vid eget företagande görs inte. | Saknas. | Frågerutin mot Skatteverket. Se SOU 2007:45, <i>Utökat elektroniskt informationsutbyte</i> . |

11 Aktivitetsstöd

Aktivitetsstöd ska ge stöd till individens försörjning vid deltagande i vissa arbetsmarknadspolitiska program. Följande arbetsmarknadspolitiska program ger rätt till aktivitetsstöd:

- Arbetsmarknadsutbildning
- Prova på plats
- Arbetspraktik
- Stöd till start av näringsverksamhet
- Förberedande insatser, arbetslivsinriktad rehabilitering, vägledning eller platsförmedling, förberedande eller orienterande utbildningar
- Projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning
- Fördjupad kartläggning och vägledning
- Jobb och utvecklingsgaranti
- Jobbgaranti för ungdomar. De ungdomar som är berättigade till arbetslöshetsersättning erhåller aktivitetsstöd, övriga ungdomar utvecklingsersättning.

Den som är berättigad till aktivitetsstöd får samma ersättning som skulle ha lämnats vid arbetslöshet, dock lägst 320 kronor per dag. Den som är utförsäkrad har fr.o.m. den 5 mars 2007 rätt till aktivitetsstöd med 65 procent av sin fastställda normalinkomst. För att få inkomstrelaterad ersättning, dvs. mer än 320 kronor per dag vid heltid under hela tiden i programmet, måste deltagaren vara fortsatt medlem i en arbetslöshetskassa och betala medlemsavgift. Den som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassan och inte har en avslutad ersättningsperiod, dvs. är inte utförsäkrad, får aktivitetsstöd med 223 kronor per dag.

Aktivitetsstöd betalas ut för fem dagar i veckan och beloppet kan reduceras med andra inkomster som erhålls för samma tid, t.ex. lön, avgångsersättning och vissa pensioner. För verksamhet som inte pågår på heltid, ska aktivitetsstödet minska i motsvarande utsträckning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Anordnaren ska intyga på ansökningsblanketten att deltagarens uppgifter om frånvaro är riktiga. Detta gäller från den 2 april 2007.

Aktivitetsstödet är skattepliktigt och pensionsgrundande.

Utgifterna för aktivitetsstödet uppgick 2005 till 12 598 miljoner kronor och 2006 till 13 473 miljoner kronor.

Arbetsförmedlingen (tidigare Länsarbetsnämnderna) anvisar individer till arbetsmarknadspolitiska program som ger rätt till aktivitetsstöd. Arbetslöshetskassan utreder och beräknar dagpenningen. Försäkringskassan beslutar och betalar ut aktivitetsstöd. Försäkringskassan beräknar aktivitetsstödet storlek med hänsyn till dagpenning och normalarbetstid, anvisningens omfattning samt närvaro- och frånvarodagar. I förekommande fall sker samordning med andra förmåner.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom aktivitetsstöd.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt aktivitetsstöd var 2,9 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 372 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 1,8 procent till avsiktliga fel från de sökande, 0,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 0,5 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Det är främst skattningen av de avsiktliga felen från de sökande (1,8 procent) som kan jämföras med Försäkringskassans studie om felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd. Försäkringskassans studie visade att 1,3 procent av det sammanlagda utbetalade beloppet under september månad 2005 hade betalats ut på felaktiga grunder. Större delen av felaktigheterna berodde på att deltagarna inte varit närvarande trots att de intygat närvaro på försäkrans. Utöver dessa avsiktliga fel tog omfattningsexperterna även hänsyn till:

- felaktiga uppgifter från anordnare,
- svartarbete, samt
- att det inom aktivitetsgarantin finns större risker för fel.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 1,5–6,5 procent, vilket motsvarade 189–819 miljoner kronor 2005.

Försäkringskassan har sedan 2007 en koncentrerad handläggning i Östersund. De flesta handläggarna är således nyutbildade inom området. Dessutom har större förändringar av regelverket

genomförts. Sammantaget har risken för oavsiktliga fel från myndigheten ökat.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁴ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

Felaktiga eller ofullständiga uppgifter enligt följande:

- intygat både närvaro och sjukdom,
- intygat både närvaro och lovdag,
- intygat både närvaro och enskild angelägenhet av vikt,
- intygat närvaro i program eller ersättningsberättigad frånvaro vid arbete.

Handläggning och beslut

- handläggaren missar att åtgärda meddelanden i Försäkringskassans handläggarstöd ”Handlägg” (som hanterar pågående ärenden) om sänkning, samordning eller avdrag. Handläggaren missar således att ta hänsyn till annan inkomst, såsom pension,
- handläggaren missar upplysningstext i Försäkringskassans handläggarstöd om annan förmån från Försäkringskassan,
- antal lovdagar avräknas fel av handläggaren,
- handläggaren matar in fel belopp,
- upphörande av medlemskap i arbetslöshetskassa kan leda till fel dagpenning, vilket normalt leder till återkrav av aktivitetsstöd för retroaktiv tid,
- handläggaren missar att återrapportera ersatta dagar till arbetslöshetskassan för samordning av aktivitetsstöd med arbetslöshetsersättning.

¹⁴ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker är identifierade.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Periodkontroll angående längd och överlappning.
- Beslut om aktivitetsstöd kan delas in i automatiska beslutsbrev och manuella/maskinella beslutsbrev.
 - Automatiska beslutsbrev skickas ut till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program när uppgift om anvisning till program inkommit i Försäkringskassans datasystem från Arbetsförmedlingen. Dagenningbeloppet i besluten beräknas på anvisningens omfattning samt på uppgift från arbetslöshetskassan om deltagarens arbetslöshetsersättning. Denna uppgift skickas elektronisk till Försäkringskassans datasystem från arbetslöshetskassan. Varje ny avisering om ändrat dagenningbelopp från arbetslöshetskassan resulterar i ett nytt beslut från Försäkringskassan. Finns ingen avisering från arbetslöshetskassan väntar systemet i sex dagar och skickar sedan ut ett beslut om aktivitetsstöd på garantibeloppet.
 - Manuella/maskinella beslut om aktivitetsstödet storlek skickas ut i de fall där Försäkringskassans datasystem stoppar ett automatiskt beslutsbrev. Detta sker t.ex. när en samordning med lön och socialförsäkringsförmåner ska ske eller när arbetslöshetskassan aviserat om en lägre dagenning än senast gällande m.m. Även i dessa fall baseras Försäkringskassans beslut på uppgifter från Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassan.
- Samordning av lön och andra förmåner görs manuellt och kontroll sker mot Försäkringskassans register och deltagarens uppgifter om lön.
- Uppgift om förbrukade dagar i arbetslöshetskassans ersättningsperiod lämnas av arbetslöshetskassan och utbetalda dagar med aktivitetsstöd ska återrapporteras till arbetslöshetskassan av Försäkringskassan. Denna rapportering sker manuellt av handläggarna vid olika tidpunkter i ärendet.

- Försäkringskassans datasystem räknar automatisk ut dagpenningens storlek för de olika ersättningsnivåerna (80 %, 70 % och 65 %). Vid utbetalning får dock handläggaren själv kontrollera att rätt utbetalningsnivå väljs.
- För utbetalning måste handläggaren använda sig av ett annat system än för ärendehandläggning. Handläggaren måste här själv ange utbetalningsperiod, antal ersättningsdagar, samt belopp per dag. Sedan räknar systemet ut nettobeloppet. Utbetalningssystemet stoppar utbetalningar som inte faller inom den av Arbetsförmedlingen anvisade perioden. Aktivitetsstöd kan inte utbetalas med högre belopp än 680 kr per dag. Utbetalning för högre belopp kan dock göras med en speciell kod. Utbetalningarna som görs via denna kod hamnar på en internkontrollista där vissa utbetalningar kommer att dubbelkontrolleras.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Sluppmässiga kontroller, riktade kontroller samt redovisningskontroll.

Under 2008 kommer enligt anvisning en tillfällig lösning för hur sluppmässiga kontroller genomförs att användas inom Försäkringskassan. En ny reviderad systemlösning för sluppmässiga kontroller kommer att tas i bruk 2009.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|---|--|
| Försäkrant Intygat närvaro vid frånvaro i program eller ersättningsberättigad frånvaro utan att sådan funnits. | Sedan den 1 april 2007 ska anordnaren skriva under den försäkrant som deltagaren lämnar till Försäkringskassan. | |
| Handläggning och beslut handläggaren missar att åtgärda meddelanden i Försäkringskassans handläggarstöd "Handlägg" (som hanterar pågående ärenden) om sänkning, samordning eller avdrag. Handläggaren missar således att ta hänsyn till annan inkomst, såsom pension. | Kontinuerlig uppföljning av meddelandehantering. Slumpmässig kontroll av ärenden och ärendekvaliteten. | Riktad kvalitetskontroll planeras på Försäkringskassan till hösten 2008. |
| Handläggning och beslut handläggaren missar upplysningstext i Försäkringskassans handläggarstöd om annan förmån från Försäkringskassan. | | Riktad kvalitetskontroll på Försäkringskassan planeras till hösten 2008. |
| Handläggning och beslut antal lovdagar avräknas fel av handläggaren. | Slumpmässig kontroll av ärenden och ärendekvaliteten. | |
| Handläggning och beslut handläggaren matar in fel belopp. | Slumpmässig kontroll av ärenden och ärendekvaliteten. | Riktad kvalitetskontroll på Försäkringskassan planeras till hösten 2008. |
| Handläggning och beslut handläggaren missar att återrapportera ersatta dagar till arbetslöshetskassan för samordning av aktivitetsstöd med arbetslöshetsersättning | | Riktad kvalitetskontroll på Försäkringskassan planeras till hösten 2008. |

12 Lönebidrag

Lönebidrag får enligt förordning (1991:33) om lönebidrag lämnas till arbetsgivare för att bereda anställning åt arbetshandikappade för vilka andra åtgärder inte lämpligen kan vidtas för att underlätta en arbetsplacering. Lönebidrag får även i vissa fall lämnas för att underlätta fortsatt anställning för arbetshandikappade. Lönebidrag får som regel lämnas i längst fyra år. Om det efter särskild prövning bedöms motiverat med hänsyn till den anställdes arbetsförmåga kan en förlängning ske.

Bidragets storlek påverkas av två faktorer:

- lönekostnaden för den anställde och
- den anställdes arbetsförmåga.

Den anställde ska ha lön och andra anställningsförmåner som följer av eller är likvärdiga med kollektivavtal i branschen. Arbetsgivaren rekviderar bidraget från Arbetsförmedlingen månadsvis i efterskott. Arbetsgivaren förlorar rätten till stöd som inte rekviderats inom 60 dagar från arbetsmånadens slut.

Lönebidrag betalades ut med 6 661 miljoner kronor 2005 och 2006 med 7 363 miljoner kronor.

Beslutande och utbetalande myndighet är Arbetsförmedlingen, tidigare Länsarbetsnämnderna.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom lönebidrag.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt lönebidrag var 6,3 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 417 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 2,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,8 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 2,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a. att:

- fel frånvarodagar anges på rekvisitionen,

- arbetsförmågan är överdriven eller att en felaktig bedömning görs av arbetsförmågan,
- felaktig tjänstgöringsgrad anges samt att
- regelverket missförstås.

Omfattningsexperterna har betonat att osäkerheten i bedömningarna är stor till följd av avsaknad av underlag och undersökningar på området. Osäkerhetsintervallet för bedömningen uppgick till 3,0–9,5 procent, vilket motsvarade 200–633 miljoner kronor 2005.

Det har inte funnits några andra omfattningsstudier av lönebidrag som kunnat ligga till grund för bedömningarna eller som kan jämföras med omfattningsexperternas bedömningar.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁵ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- fel antal närvaro- respektive frånvarodagar redovisas,
- Arbetsgivare som aldrig redovisar någon frånvaro borde hamna i en riskgrupp,
- felaktig tjänstgöringsgrad anges,
- arbetsgivaren av oförstånd underlåter att tala om att den anställda har särskilt högriskskydd, vilket medför att det inte blir några krav på lönespecifikation,
- arbetsgivaren ska redovisa för innevarande månad men lämnar tidsredovisning för annan månad. Rekvisitions månaden och arbetsmånaden skiljer sig åt beroende på avdrag som arbetsgivarens ekonomienhet gör.

¹⁵ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Handläggning och beslut

- Handläggare på Arbetsförmedlingen har otillräcklig utbildning. Handläggaren måste vara certifierad, vilket sker efter tre dagars utbildning. Stor personalomsättning medför att många handläggare är nyutbildade.
- Handläggarens information till arbetsgivaren brister. Det är framför allt den muntliga informationen som brister. Arbetsgivaren har ofta inte tid eller lust att ta till sig all skriftlig information som fås.
- Arbetsgivarna får fel signaler och stimuleras att fuska med tidsredovisningen när lönespecifikation inte behöver lämnas in varje månad, i de fall rekvisitionsblanketten är fullständigt ifyllt. Någon rutinemässig granskning av lönespecifikationerna sker inte.
- Det är bristfällig handläggning, till exempel att handläggare slarvar med dokumentation. Det görs mänskliga misstag vid registrering.
- Det kan bli fel eftersom kontroll endast görs vid uppföljning efter tre månader och att omprövning sker normalt en gång per år. Då kan det upptäckas att det varit fel tidigare.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker till fel har tagits upp i inventeringen av orsaker till felaktiga utbetalningar.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Vid handläggning görs manuell kontroll av arbetsgivare utifrån eventuell skatteskuld, näringsförbud, betalningsanmärkning, anställningsförmåner likvärdiga med kollektivavtal och försäkringar. För att underlätta för Arbetsförmedlingen vid kontroll av arbetsgivare avseende skatteskulder och betalningsanmärkningar ingick dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen en överenskommelse med Upplysningscentralen (UC) om möjligheten till att använda en webbaserad lösning för att få underlag snabbare inför en bedömning. Överenskommelsen gäller under en

försöksperiod. På sikt ska en webbaserad lösning tas fram hos Skatteverket.

- Vid besluts-/utbetalningstillfället görs
 - automatiska beloppskontroller,
 - kontroll av Bankgiro, Plusgiro och Skattekonto,
 - kontroll av organisationsnummer mot företagsregistret Basun hos SCB,
 - fullständighetskontroll av utbetalningsunderlag,
 - rimlighetskontroll,
 - Periodkontroll angående längd/överlappning.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Manuella stickprov på utbetalningar och rekvisitioner samt manuell uppföljning av kvalitetskriterier för lönebidrag.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|--|--------------------------------------|
| Ansökan (rekvisition): Fel antal närvaro- respektive frånvarodagar redovisas. Arbetsgivare som aldrig redovisar någon frånvaro borde hamna i en riskgrupp. | Summan av antal arbetade dagar + frånvarodagar = antal bidragsdagar för aktuell månad (Manuell kontroll av pappersrekvisitioner, systemkontroll vid webb-rekvisition). | |
| Ansökan (rekvisition): Felaktig tjänstgöringsgrad anges. | Kontroll av tjänstgöringsgraden mot beslutet (Manuell kontroll av pappersrekvisitioner, systemkontroll vid webbrekvisition). Återsänd pappersunderlaget till bidragsmottagaren om tjänstgöringsgraden är lägre än den i beslutet. Om tjänstgöringsgraden är högre – ingen åtgärd. | |
| Ansökan (rekvisition): Arbetsgivaren underlåter av oförstånd att tala om att den anställda har särskilt högriskskydd, vilket medför att det inte blir några krav på lönespecifikation. | Kontroll av att rätt antal dagar är ifyllda, utifrån beslut (konc.deltid/arbetstid/högriskskydd). Utbetalande enhet fyller i bedömda dagar i överenskommelse med arbetsgivaren. Vid ärende med särskild egenskap, ska Arbetsförmedlingens utbetalande enhet vid problem ta kontakt med arbetsgivaren för att ge upplysning om hur rekvisitionen ska fyllas i enligt anvisningarna. Kravet på att arbetsgivaren alltid ska skicka in lönespecifikation gäller inte nu, lönespecifikation ska skickas in vid begäran eller vid stickprovskontroll. | |
| Ansökan (rekvisition): Arbetsgivaren ska redovisa för innevarande månad men lämnar tidsredovisning för annan månad. Rekvisitionsmånaden och arbetsmånaden skiljer sig åt beroende på avdrag som arbetsgivarens ekonomienhet gör. | Stickprovskontrollen ska säkerställa att internkontrollen är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i internkontrollen. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret. | Systemstöd för stickprovskontroller. |

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|--|--|
| <p>Handläggning på Arbetsförmedlingen: Handläggare på Arbetsförmedlingen har otillräcklig utbildning. Handläggaren måste vara certifierad, vilket man blir efter tre dagars utbildning. Stor personalomsättning medför att många handläggare är nyutbildade.</p> | <p>För att säkerställa att lönebidrag handläggs på ett enhetligt och rättssäkert sätt finns ett handläggarstöd som ger en mer utförlig vägledning om handläggningen. Dokumenten Kvalitetskrav och kvalitetsindikatorer för handläggning av lönebidrag är ett instrument för lokal uppföljning och kvalitetskontroll. Under hösten 2007 har det genomförts försök med stickprovs kontroller på ett slumpat urval av förmedlingskontor för kontroll av ärendekvalitet och för att bedöma vilka felaktiga utbetalningar som kan bli följden av brister i bidragshanteringen.</p> | <p>Stickprov för kontroll av ärendekvalitet.</p> |
| <p>Handläggning på Arbetsförmedlingen: Handläggarens information till arbetsgivaren brister. Det är framför allt den muntliga informationen som brister. Arbetsgivaren har ofta inte tid eller lust att ta till sig all skriftlig information som han får.</p> | <p>För att säkerställa att lönebidrag handläggs på ett enhetligt och rättssäkert sätt finns ett handläggarstöd som ger en mer utförlig vägledning om handläggningen. Dokumenten Kvalitetskrav och kvalitetsindikatorer för handläggning av lönebidrag är ett instrument för lokal uppföljning och kvalitetskontroll. Under hösten 2007 har det genomförts försök med stickprovs kontroller på ett slumpat urval av förmedlingskontor för kontroll av ärendekvalitet och för att bedöma vilka felaktiga utbetalningar som kan bli följden av brister i bidragshanteringen.</p> | <p>Stickprov för kontroll av ärendekvalitet.</p> |
| <p>Handläggning på Arbetsförmedlingen: Arbetsgivarna får fel signaler och stimuleras att fuska med tidsredovisningen när lönespecifikation inte behöver lämnas in varje månad, i de fall rekvisitionsblanketten är fullständigt ifylld. Någon rutinmässig granskning av lönespecifikationerna sker inte.</p> | <p>För att säkerställa att lönebidrag handläggs på ett enhetligt och rättssäkert sätt finns ett handläggarstöd som ger en mer utförlig vägledning om handläggningen. Dokumenten Kvalitetskrav och kvalitetsindikatorer för handläggning av lönebidrag är ett instrument för lokal uppföljning och kvalitetskontroll. Stickprovskontrollen ska säkerställa att vår internkontroll är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i vår internkontroll. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsförmedlingen ska inhämta</p> | <p>Systemstöd för stickprovskontroller.</p> |

16 djupstuderade trygghetssystem

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|--|-------------------|
| ..forts. | information för att säkerställa att arbetsgivaren inte har näringsförbud, skatteskuld eller betalningsanmärkning som inte är obetydlig innan någon erbjuds programmet eller insatsen på arbetsplatsen. Om sådant förhållande föreligger får någon anvisning inte göras. Informationen inhämtas via Skatteverket eller Upplysningscentralen (UC). Gäller från och med 1 juli 2007, tidigare gjordes denna kontroll vid utbetalande enhet. | |
| Handläggning på Arbetsförmedlingen: Det är bristfällig handläggning, till exempel att handläggare slarvar med dokumentation. Det görs mänskliga misstag vid registrering. | För att säkerställa att lönebidrag handläggs på ett enhetligt och rättssäkert sätt finns ett handläggarstöd som ger en mer utförlig vägledning om handläggningen. Dokumenten Kvalitetskrav och kvalitetsindikatorer för handläggning av lönebidrag är ett instrument för lokal uppföljning och kvalitetskontroll. | |
| Handläggning på Arbetsförmedlingen: Det kan bli fel eftersom kontroll endast görs vid en uppföljning efter tre månader och att omprövning sker en gång per år normalt. Då kan det upptäckas att det varit fel tidigare. | Så länge lönebidrag lämnas ska Arbetsförmedlingen medverka till att överenskommelsen regelbundet följs upp. Vid uppföljning ska behovet av arbetshjälpmedel särskilt beaktas. Ett första beslut om lönebidrag får omfatta högst ett år. | |

13 Anställningsstöd

Anställningsstöd lämnas till arbetsgivare i syfte att stimulera anställning av personer som har svårigheter att få ett reguljärt arbete. Anställningsstöd får lämnas till både privat och offentlig arbetsgivare. Anställningen kan vara en tillsvidare-, prov- eller visstidsanställning.

Allmänt anställningsstöd

Stödet är högst 350 kronor per arbetsdag i 6 månader. Gäller personer som varit arbetslösa i minst 12 månader, för ungdomar 6 månader. Stödet upphörde den 1 januari 2007.

Förstärkt anställningsstöd

Stödet är högst 525 kronor per arbetsdag i 6 månader och högst 175 kronor per arbetsdag i följande 12 månader. Gäller personer som varit arbetslösa i minst 24 månader. Stödet upphörde den 1 januari 2007.

Särskilt anställningsstöd

Stödet utgår med 85 procent av bidragsgrundande lönekostnaden, dock högst 750 kronor per arbetsdag i 18 månader, för personer över 61 år i högst 24 månader. Stödet kunde till och med den 1 juli 2007 utgå till personer inskrivna i aktivitetsgarantin. Det kan numera utgå under 12 månader till personer, som vart inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin och genomgått dess fas 1 (i huvudsak kartläggning, jobbsökaraktiviteter med coachning och förberedande aktiviteter under längst 150 dagar).

Anställningsstöd tillgodoförs arbetsgivaren genom kreditering på arbetsgivarens skattekonto. Från och med den 1 januari 2008 betalas dock anställningsstödet ut i form av bidrag till arbetsgivaren. Ersättning för investeringskostnader liksom merkostnadsbidrag utbetalas i form av bidrag till arbetsgivaren.

Stöd får inte lämnas till arbetsgivare som senare än nio månader före den aktuella anställningen sagt upp anställda på grund av

arbetsbrist. Den som har anställning med anställningsstöd får inte permitteras av annan anledning än att arbetet inte kan bedrivas på grund av väderleksförhållanden. Anställningsstöd kan anvisas en person tidigast den dag han/hon fyller 20 år.

Skattekreditering av anställningsstöd uppgick 2006 till 4 814 miljoner kronor. Utgifter för investeringsbidrag (skogliga arbeten, dagsverkskostnader o.dyl.) uppgick till 529 miljoner kronor (stödet upphörde 071231) och utgifter för merkostnadsbidrag uppgick till 135 miljoner kronor.

Arbetsförmedlingen beslutar om utbetalning av merkostnadsbidrag och ersättning för investeringskostnader. Skattekreditering av anställningsstöd gjordes av Skatteverket efter underlag från Arbetsförmedlingen.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom anställningsstöd.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket krediterat anställningsstöd var 4,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 132 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 1,4 procent till avsiktliga fel från de sökande, 1,6 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 1,2 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Väsentliga orsaker till fel som legat till grund för bedömningarna är bl.a.

- felaktigt angiven frånvaro,
- felaktigt ifyllda rekvisitioner samt att
- systemet uppfattas som krångligt och svårt av arbetsgivare och arbetslösa.

I likhet med vad som gäller för lönebidrag är osäkerheten i bedömningarna stor, beroende på avsaknaden av underlag och undersökningar på området. Statistik om återkrav visar att andelen återkrav av krediterat anställningsstöd m.m. är låg, 0,07 procent 2005 och 0,04 procent 2006. Omfattningsexperterna har gjort bedömningen att de upptäckta felen utgör en mindre andel av de faktiska totala

felen. Bedömningarna baserar sig därmed främst på experternas egna erfarenheter.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 1,5–7,0 procent, vilket motsvarade 47–221 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁶ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- merkostnader är felaktigt uppgivna av arbetsgivaren till Arbetsförmedlingen och är ofta svåra att kontrollera,
- arbetsgivarens rekvisition av dagbeloppen för anställningsstöd görs för fel månad, men korrigeras nästa månad. Det blir normalt inget ackumulerat fel eftersom skattekrediteringen tillgodoförs arbetsgivaren med ett fast belopp per dag. Men det är vanligt att det blir ett ackumulerat fel i slutet av anställningen exempelvis om den anställde blir långtidssjukskriven,
- stöd betalas ut för en person som slutat sin anställning,
- fel lön anges till Arbetsförmedlingen. Det är lätt att räkna fel när arbetsgivaren vill maximera effekten av bidraget,
- arbetsgivaren fyller i rekvisitionsblanketten fel,
- fel tjänstgöringsgrad anges till Arbetsförmedlingen,
- arbetsgivaren begär anställningsstöd för 100 procent tjänstgöringsgrad i stället för deltid, när en anställd tillfälligtvis går ner i arbetstid till exempel p.g.a. sjukdom eller föräldraledighet.

Handläggning och beslut

- Bristande tid (på grund av för hög arbetsbelastning) gör att handläggaren inte hinner ta in rätt underlag.

¹⁶ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

- Bristande kontroll inom Arbetsförmedlingen av att arbetsgivaren är arbetsgivarregistrerad (vid sidan av att vara momsregistrerad och F-skatteregistrerad).
- Särskilt högriskskydd medför fel om Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen inte har informationsutbyte.
- Information från Skatteverket om företagsregistrering (dvs. moms, arbetsgivarregistrering och F-skatt) hämtas inte in.
- Den anställdes anställningsvillkor ändras, utan att det kommer in i systemet i tid.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i detta handläggningsskede.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

Manuell kontroll av arbetsgivare utifrån eventuell skatteskuld, näringsförbud, betalningsanmärkning, anställningsförmåner likvärdiga med kollektivavtal och försäkringar. För att underlätta för Arbetsförmedlingen vid kontroll av arbetsgivare avseende skatteskulder och betalningsanmärkningar ingick dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen en överenskommelse med Upplysningscentralen (UC) om möjligheten till att använda en webbaserad lösning för att få underlag snabbare inför en bedömning. Överenskommelsen gäller under en försöksperiod. På sikt ska en webbaserad lösning tas fram hos Skatteverket.

Vid besluts-/utbetalningstillfället görs kontroller av

- belopp (automatisk kontroll),
- bankgiro,
- plusgiro,
- skattekonto,
- organisationsnummer mot företagsregistret Basun hos SCB,
- fullständighetskontroll av utbetalningsunderlag,
- rimlighetskontroll,
- periodkontroll angående längd/överlappning.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Manuella stickprov på utbetalningar och rekvisitioner gällande anställningsstöd.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|--|-------------------|
| Ansökan (rekvisition): Merkostnader är felaktigt uppgivna av arbetsgivaren till Arbetsförmedlingen och är ofta svåra att kontrollera. | Merkostnaden ska motiveras av arbetsgivaren innan beslut fattas. Bidraget får vara högst 150 kronor per dag. | |
| Ansökan (rekvisition): Arbetsgivarens rekvisition av dagbeloppen för anställningsstöd görs för fel månad, men korrigeras nästa månad. Det blir normalt inget ackumulerat fel eftersom skattekrediteringen tillgodoförs arbetsgivaren med ett fast belopp per dag. Men det är vanligt att det blir ett ackumulerat fel i slutet av anställningen exempelvis om den anställde blir långtidssjukskriven | Stickprovskontrollen ska säkerställa att internkontrollen är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i internkontrollen. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret. | |

16 djupstuderade trygghetssystem

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|---|---|
| <p>Ansökan (rekvisition): Stöd betalas ut för en person som slutat sin anställning.</p> | <p>Arbetsgivaren ska meddela när en sökande har slutat en anställning, om avslut meddelats från arbetsgivaren sker ingen utbetalning efter slut datum. Handläggaren ska göra uppföljning under programtiden. Stickprovskontrollen ska säkerställa att vår internkontroll är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i vår internkontroll. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret.</p> | |
| <p>Ansökan (rekvisition): Fel lönan ges till Arbetsförmedlingen. Det är lätt att räkna fel när arbetsgivaren vill maximera effekten av bidraget.</p> | <p>Stickprovskontrollen ska säkerställa att internkontrollen är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i internkontrollen. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret.</p> | <p>Systemstöd för stickprovskontroller.</p> |

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|---|---|
| <p>Ansökan (rekvisition): Arbetsgivaren fyller i rekvisitionsblanketten fel.</p> | <p>Kontroll av att rätt antal dagar är ifyllda, utifrån beslut (konc.deltid/ arbetstid /högriskskydd). Arbetsförmedlingen fyller i bedömda dagar i överenskommelse med arbetsgivaren. Indata, rimliga värden i samtliga fält på transaktionsraden Summan av antal arbetade dagar + frånvarodagar = antal bidragsdagar för aktuell månad Obligatoriska fält ifyllda Kontroll av tjänstgöringsgraden mot beslutet. Stickprovskontrollen ska säkerställa att vår internkontroll är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i vår internkontroll. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dyligt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret.</p> | <p>Systemstöd för stickprovskontroller.</p> |
| <p>Ansökan (rekvisition): Fel tjänstgöringsgrad anges till Arbetsförmedlingen.</p> | <p>Kontroll av tjänstgöringsgraden mot beslutet.</p> | |
| <p>Ansökan (rekvisition): Arbetsgivaren begär anställningsstöd för 100 procent tjänstgöringsgrad i stället för deltid, när en anställd tillfälligtvis går ner i arbetstid till exempel p.g.a. sjukdom eller föräldraledighet.</p> | <p>Handläggaren ska göra uppföljning under programtiden. Stickprovskontrollen ska säkerställa att vår internkontroll är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i vår internkontroll. Kontrollen görs av utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta.</p> | |

16 djupstuderade trygghetssystem

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|---|--|
| ..forts. | Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret. | |
| Handläggning och beslut: Bristande tid (på grund av för hög arbetsbelastning) gör att handläggaren inte hinner ta in rätt underlag. | Internrevision. Under hösten 2007 har det genomförts försök med stickprovs kontroller på ett slumpat urval av förmedlingskontor för kontroll av ärendekvalitet och för att bedöma vilka felaktiga utbetalningar som kan bli följden av brister i bidragshanteringen. | Stickprov för kontroll av ärendekvalitet. |
| Handläggning och beslut: Bristande kontroll inom Arbetsförmedlingen av att arbetsgivaren är arbetsgivarregistrerad (vid sidan av att vara momsregistrerad och F-skatterregistrerad). | Arbetsförmedlingen ska inhämta information för att säkerställa att arbetsgivaren inte har näringsförbud, skatteskuld eller betalningsanmärkning som inte är obetydlig innan någon erbjuds programmet eller insatsen på arbetsplatsen. Om sådant förhållande föreligger får någon anvisning inte göras. Informationen inhämtas via Skatteverket eller Upplysningscentralen (UC). Gäller från och med 1 juli 2007, tidigare gjordes denna kontroll vid utbetalande enhet. | |
| Handläggning och beslut: Särskilt högriskskydd medför fel om Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen inte har informationsutbyte. | Arbetsgivaren får information via anvisningar till rekvisition och ska meddela Arbetsförmedlingen (utbetalande enhet) om arbetstagare har beslut om särskilt högriskskydd. | Titta på möjligheten att inhämta uppgift om särskilt högriskskydd vid beslutstillfället. |
| Handläggning och beslut: Information från Skatteverket om företagsregistrering (dvs. moms, arbetsgivarregistrering och F-skatt) hämtas inte in. | Arbetsförmedlingen ska inhämta information för att säkerställa att arbetsgivaren inte har näringsförbud, skatteskuld eller betalningsanmärkning som inte är obetydlig innan någon erbjuds programmet eller insatsen på arbetsplatsen. Om sådant förhållande föreligger får någon anvisning inte göras. Informationen inhämtas via Skatteverket eller Upplysningscentralen (UC). Gäller från och med 1 juli 2007, tidigare gjordes denna kontroll vid utbetalande enhet. | |
| Handläggning och beslut: Den anställdes anställningsvillkor ändras utan att det kommer in i systemet i tid, | Handläggaren ska göra uppföljning under programtiden. Stickprovskontrollen ska säkerställa att vår internkontroll är ändamålsenlig, dvs. att utbetalning sker till rätt mottagare, i rätt tid och till rätt belopp. Resultatet från stickprovskontrollerna kan leda till förändringar i vår internkontroll. Kontrollen görs av | |

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|--|-------------------|
| ..forts. | <p>utbetalande enhet på utvalda transaktioner för att verifiera faktiska förhållanden. Kontrollen kan utföras från att beslut tagits om att utbetalning ska ske. Omfattningen och urval av de kontroller som ska genomföras beslutas av utbetalande enhet. Beslutet ska förankras med ekonomiavdelningen på huvudkontoret. Arbetsgivaren/anordnaren ska kunna verifiera att de uppgifter de redovisat är korrekta. Verifiering kan ske genom exempelvis utdrag ur lönesystem, redovisningssystem eller dylikt. Om utbetalande enhet inte kan genomföra granskningen för att underlagen som insänts inte är kompletta, så måste kompletterande underlag inhämtas. Resultatet av stickprovskontrollerna ska dokumenteras och redovisas till ekonomiavdelningen på huvudkontoret.</p> | |

14 Studiemedel

Beskrivningen i detta avsnitt avser studiemedel Sverige och studiemedel utland.

Studiemedel för studier i Sverige kan beviljas till den som studerar på grundskole-, gymnasie- eller eftergymnasial nivå. Studiemedlen är begränsade till ett visst antal veckor per studienivå. Studiemedel består dels av studiebidrag, dels av studielån. Studiebidraget har för studier i Sverige två olika beloppsnivåer, det generella bidraget och det högre bidraget. Det högre bidraget kan studerande få som är 25 år eller äldre, som har kort tidigare utbildning och som läser in grundskole- eller gymnasiekompetens. Studiemedel kan beviljas till och med det år den studerande fyller 54 år.

Förutom studiebidrag och studielån är det också möjligt att söka tilläggsbidrag, tillägglån och merkostnadslån. Tilläggsbidraget som infördes fr.o.m. januari 2006 beviljas till den som har vårdnad om barn. Tillägglån kan de söka som tidigare har haft arbetsinkomster och som är över 25 år. Merkostnadslån kan studerande söka för exempelvis kostnader för dubbelt boende eller för resor mellan studieorten och hemorten.

Studier utomlands medför ofta högre kostnader för studenten jämfört med studier i Sverige. Därför finns det möjlighet att få studielån som är anpassade till levnadsomkostnaderna i studielandet.

Studiemedel handläggs av cirka 600 handläggare, spridda på 13 orter i Sverige.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är beslutande och utbetalande myndighet.

Under 2005 betalades 20 133 miljoner kronor ut i studiemedel.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom studiemedel.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt studiemedel var 4,9 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 987 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 1,0 procent till avsiktliga fel från de sökande, 2,5 procent

till oavsiktliga fel från de sökande och 1,3 procent till oavsiktliga fel från myndigheten.

Studiemedel skiljer sig från övriga trygghetssystem eftersom det består både av bidrag och av lån. Experternas diskussion om hur mycket av de felaktiga utbetalningarna som aldrig återbetalas eller återkrävs till CSN resulterade därför i följande slutsats. Av den uppskattade andelen felaktiga utbetalningar på 4,9 procent utgör 1,5 procent felaktiga utbetalningar av både bidrag och lån som betalas tillbaka i form av återkrav. Eftersom resterande 3,4 procent består av 54 procent lån och 46 procent bidrag kommer lånedelen att återbetalas till CSN genom ordinarie återbetalningsregler. Det innebär att felaktiga utbetalningar i form av bidrag som varken återbetalas eller återkrävs uppgår till 322 miljoner kronor eller 1,6 procent av det totala utbetalade beloppet.

CSN:s genomförde omfattningsstudier under 2003 som omfattade områden där myndigheten befarade hög risk för fel. Dessa områden omfattade 7,7 procent av de totala utbetalningarna. De felaktiga utbetalningarna utgick till 4,4 procent i tilläggslånet och 3,5 procent för studiemedel avsedda för studier utomlands.

Omfattningsexperterna uppskattar felen från de sökande till 3,5 procent avseende hela studiemedelssystemet.

Bedömningarna grundar sig på

- statistik om återkrav, 300 mnkr 2005, motsvarande 1,5 procent av utbetalt belopp,
- studien om tilläggs lån (13,1 mnkr),
- studien om beviljningen av studiemedel för studier utomlands (3,5 procent med ett osäkerhetsintervall på 1,2–5,7 procent) och
- ett flertal väsentliga orsaker till fel som finns redovisade nedan under orsaker.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning uppgick till 3,5–7,5 procent, vilket motsvarade 705–1 510 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁷ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Oavsiktligt uppgiven fel inkomst, eftersom CSN har flera olika och delvis otydliga inkomstbegrepp. Speciellt oklart är inkomstbegreppen beträffande tilläggsån där tidsperioderna skiljer sig från det ordinarie taxeringsåret.
- Felaktig uppskattning av inkomsten och sedan glömmet den sökande att anmäla sin faktiska inkomst.
- Den studerande anmäler inte till CSN att han eller hon avbryter sina studier eller gör uppehåll i studierna längre än sju kalenderdagar eller minskar sitt studieåtagande.
- Regelverket är komplicerat beträffande beskrivning av tidigare studier i samband med en högre bidragsnivå av studiemedel.
- Utformningen av 5 kap. 1 § studiestödslagen är sådan att felaktigt utbetalt studiemedel (t.ex. vid dubbla ersättningar eller studieavbrott) inte alltid kan återkrävas. En bedömning ska enligt bestämmelsen göras av om den studerande var i s.k. god tro vid utbetalningstillfället eller om han eller hon på annat sätt orsakat den felaktiga utbetalningen.
- Felaktiga och försenade uppgifter om studieaktivitet, studienivå, studieomfattning och studietid från skolor.

Handläggning och beslut

- Felaktig tillämpning kan göras av nästan varenda regel som kan missförstås eller glömmas bort.
- Handläggaren inte utnyttjar möjligheterna att kontrollera fakta, utan tar beslut utan att kontrollera om de mottagna uppgifterna är korrekta. Det förekommer att handläggare skriver förbehåll till den studerande om att denne ska höra av sig om något i

¹⁷ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

beslutsdokumentet är fel, i stället för att handläggaren utreder helt och hållet.

- Kartläggning av riskområden är bristfällig.
- Samkörning inte finns med andra länders skattemyndigheter och inte heller med studiestödsmyndigheter utanför Norden.

Uppföljning och efterkontroll

Systemet är förskottsbaserat och bygger på antaganden om framtiden. Det innebär att verkliga förhållanden inte alltid påverkar de utbetalningar som görs.

Genomförda kontroller

För att minska oavsiktliga fel orsakade av handläggare gör CSN systematiska kvalitetsgranskningar av ärendehantering. Konstaterade brister åtgärdas genom återkommande utbildningar i form av fördjupningskurser och seminarier, där aktuella områden behandlas. Vidare genomför CSN systemförbättringar för att handläggarna ska få ett effektivare systemstöd för utredning och beslut.

CSN gör återkommande kvalitetsgranskningar med två års intervall inom tidigare granskade områden för att se om kvaliteten i handläggningen förbättrats med hjälp av de åtgärder som satts in.

Sedan 2008 gör CSN även återkommande stickprovsgranskningar inom tidigare granskade områden där brister funnits. Stickprovsgranskningarna är mindre och snabbare och avser hela tiden aktuella ärenden. Korta rapporter över resultaten tas fram direkt efter granskningen och kontoren arbetar löpande med förbättringar i handläggningen.

För att förhindra felaktiga utbetalningar som orsakas av avsiktliga och oavsiktliga fel från allmänheten görs omfattande kontroller innan beslut fattas och studiemedel betalas ut till den studerande.

Eftersom studiestödet betalas ut i förskott och besluten bygger på den studerandes avsikter och planer att studera gör CSN löpande kontroller även under beviljningsperioden i syfte att kontrollera att studier fortfarande bedrivs. Kontrollnivån i detta skede av ärendehanteringsprocessen är därmed hög. Förutom dessa kontroller gentemot skolorna efterkontrolleras även de inkomst-

uppgifter som studerande lämnar i studiemedelsansökan mot fastställd taxerad inkomst från Skatteverket. Dessutom kontrolleras underlaget mot de uppgifter som CSN har i sina egna register. En övervägande del av dessa kontroller sker maskinellt och genom ett elektroniskt informationsutbyte med olika aktörer. Avvikelser från de maskinella kontrollerna resulterar i manuella arbetsuppgifter där handläggarna åtgärdar och slutför kontrollerna.

Dessa kontroller resulterar i att CSN återkräver i genomsnitt 1,5 procent av de totala utbetalda beloppen för studiemedel per år.

Handläggning och beslut

- Studerandes identitet kontrolleras gentemot CSN:s personregister. Om uppgift saknas kontrolleras om personen finns i folkbokföringsregistret. Om det inte rör sig om en svensk medborgare prövas den grundläggande rätten till studiestöd.
- Maskinellt kontrolleras åldersregler, utbildningsnivå, studietid, studieresultat, dubbla ersättningar, obetalda avgifter, oreglerade återkrav, inkomstprövning, regler för ansökan samt att utbildningen är studiestödsberättigande. För studerande utomlands prövas dessutom att bosättningskravet i Sverige är uppfyllt samt för vissa utbildningar att studerande har den grundläggande behörighet som krävs för att bli antagen till en högskoleutbildning i Sverige. Kontroll görs också av att den studerande har bifogat ett intyg från skolan att han eller hon är antagen till utbildningen.
- I CSN:s handläggningssystem finns det en del kontroller inbyggda som stöd för prövningen. Detta gäller exempelvis beloppskontroller, kontroll gentemot antal veckor som den sökande förbrukat, medborgarskap m.m.
- I huvudsak är handläggningen av studiemedel för studier utomlands manuell, då de uppgifter som ligger till grund för beslut till största del hämtas från den studerande själv. Vid ärendeprövningen är CSN därför beroende av de uppgifter som lämnas av de studerande. Beslut baseras bl.a. på dokumentation från utbildningsanordnaren om antagning, studietider, omfattning och studieresultat. Till skillnad från studiemedel för studier i Sverige där uppgifter systematiskt lämnas av de svenska läroanstalterna, måste CSN hämta motsvarande uppgifter från de studerande alternativt direkt från utbildningsanordnaren i

utlandet. Det senare sättet att hämta uppgifter på är dock problematisk eftersom de inte hämtas på ett systematiskt sätt och många gånger inte finns lättillgängliga. Exempelvis är skolor i vissa länder restriktiva med att lämna ut uppgifter utan den studerandes medgivande. För att underlätta detta medger den studerande på ansökningsblanketten att CSN har rätt att begära uppgifter direkt från skolan.

- Beslut om merkostnadslån fattas alltid av en handläggare men vid handläggningen finns ett antal maskinella kontroller där en del av reglerna har byggts in i handläggningssystemet och därmed minskar risken för felaktiga beslut. Kontroller finns även för t.ex. olika beloppsgränser som högsta möjliga belopp, lägsta möjliga belopp, samt andra rimlighetskontroller. För övrigt kontrolleras manuellt att de förutsättningar som krävs för respektive typ av merkostnadslån är uppfyllda samt en bedömning av om den studerandes uppgifter behöver styrkas. När det gäller inköp av musikinstrument har CSN reglerat i föreskrifter att den studerande ska styrka med kvitto att ett instrument har köpts, senast en månad efter att lånet har betalats ut.
- För tilläggs lån kontrollerar maskinellt CSN den nedre 25-årsgränsen, det maximala antalet veckor som den studerande kan få tilläggs lån för, att studiemedel lämnas för heltidsstudier under samma tid, att det är fråga om studier vid en läroanstalt i Sverige samt att inkomsten under de tolv månaderna som närmast föregått studiernas början motsvarar det belopp som krävs. Ärendehantering för tilläggs lån är från maj 2006 till stor del maskinell. I de fall ärenden behöver prövas manuellt finns dock samma maskinella kontroller för att förhindra felaktiga beslut. De regler som finns har byggts in i handläggningssystemet och varnar handläggaren om de inte är uppfyllda för att förhindra att felaktiga beslut ska fattas. Vidare beräknas maskinellt hur många veckor och med vilket belopp den studerande kan beviljas tilläggs lån.
- För tilläggsbidrag kontrolleras maskinellt uppgiften om barn som den studerande är vårdnadshavare för via Skatteverket, innan beslut fattas. Liksom för tilläggs lånet hanteras ärenden maskinellt och reglerna finns därmed inbyggda i handläggningssystemet.
- Istället för att betala ut merkostnadslån till utlandsstuderande för resor till och från utlandet samt lån till försäkring förs peng-

arna över direkt till det försäkrings- och resebolag som CSN har tecknat avtal med.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Inför den första utbetalningen krävs att, dels en uppgift från läroanstalterna att den studerande har påbörjat studierna, dels att den studerande själv försäkrar att studierna bedrivs under den tid och i den takt som studiemedel beviljats för. Den studerande försäkrar att studierna påbörjats och att avsikten är att studera vid den läroanstalt och den utbildning samt under den tid och i den studieomfattning som studiemedel beviljats för. Läroanstaltens intygar vilken utbildning den studerande har påbörjat och registrerat sig på, samt intygar uppgift om utbildningens omfattning och tid. Den studerande förbinder sig då också att genast anmäla ändrade förhållanden som har betydelse för rätten till studiemedel eller för studiemedlens storlek.
- Studerande utomlands, vilka får studiemedel utbetalat för hela den första studieperioden (högst 26 veckor) innan studierna har påbörjats, försäkrar att han eller hon avser att studera vid den läroanstalt och utbildning samt under den tid och i den omfattning som studiemedel har beviljats för.
- Före fortsatta utbetalningar kontrolleras beslutet mot uppgifterna från skolan. Vid studiekontrollen kontrolleras maskinellt om skolan har rapporterat någon form av avvikelse. Det innebär att ärendet kan prövas på nytt om vissa av förutsättningarna har ändrats såsom t.ex. ändrad studietakt, byte av nivå m.m. Ändringsuppgifter från skolorna kommer löpande och ibland även efter det att sista kontrollen gjorts för studieperioden, därför görs även en efterkontroll för att säkerställa att rätt belopp utbetalas.
- Inför utbetalningen av den andra studieperioden krävs dessutom att den utländska läroanstalten intygar att den studerande är registrerad vid skolan och har påbörjat studierna.
- Uppgifter om inkomst lämnas av den studerande i studiemedelsansökan och om inkomstförhållandena ändras ska den studerande anmäla detta till CSN. Dessa uppgifter kontrolleras sedan mot fastställd taxerad inkomst från Skatteverket.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|---|---|---|
| Oavsiktligt uppgiven fel inkomst, eftersom CSN har flera olika och delvis otydliga inkomstbegrepp. Speciellt oklart är inkomstbegreppen beträffande tilläggsån där tidsperioderna skiljer sig från det ordinarie taxeringsåret. | Inkomstuppgifterna för de som studerar med studiemedel under ett kalenderår efterkontrolleras idag mot Skatteverkets uppgifter. | CSN har föreslagit en regeländring som innebär att den inkomstperiod som ska beaktas ska vara kalenderåret före det år då studierna påbörjas. Regeln blir därmed enklare att förstå för studerande, enklare att tillämpa och möjlig att kontrollera. Regeländring införs från och med 1 juli 2008. CSN planerar att införa efterkontroll fr.o.m. 2009 av de inkomstuppgifter som studerande lämnar. Det möjliggör även en maskinell kontroll av lämnade inkomstuppgifter innan beslut och utbetalning i de fall CSN sedan tidigare har hämtat uppgift om taxerad inkomst från Skatteverket. |
| Felaktig uppskattning av inkomsten och sedan glömmet den sökande att anmäla sin faktiska inkomst. | Inkomstuppgifter för de som studerar med studiemedel under ett kalenderår efterkontrolleras idag mot Skatteverkets uppgifter. | CSN planerar att utöka befintliga inkomstkontroller med ytterligare efterkontroller av inkomsten för studerande med studiemedel under en termin. |
| Den studerande anmäler inte till CSN att han eller hon avbryter sina studier eller gör uppehåll i studierna längre än sju kalenderdagar eller minskar sitt studieåtagande. | Studieavbrott och ändrad studieomfattning fångas i befintliga efterkontroller under förutsättning att skolorna fullgör sin uppgiftsskyldighet gentemot CSN. | Kontrollerna för högskolestuderande och studerande utomlands kan förbättras. Befintliga kontroller har därför utökats med stickprovsvisa efterkontroller av att studerande har bedrivit studier utifrån anmält studieåtagande. |

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|--|---|
| <p>Utformningen av 5 kap. 1 § studie-stödslagen är sådan att felaktigt utbetalt studiemedel (t.ex. vid dubbla ersättningar eller studie-avbrott) inte alltid kan återkrävas. En bedömning ska enligt bestämmelsen göras av om den studerande var i s.k. god tro vid utbetalningstillfället eller om han eller hon på annat sätt orsakat den felaktiga utbetalningen.</p> | | <p>Återkrav kan, förutom vid hög inkomst, bara ske om den studerande orsakat den felaktiga utbetalningen eller har eller borde ha insett att den var felaktig vid utbetalningstillfället. Detta leder till att många utbetalningar kan behållas av den studerande i s.k. god tro. CSN har föreslagit att möjligheten att behålla en utbetalning i god tro ska tas bort.</p> |
| <p>Regelverket är komplicerat beträffande beskrivning av tidigare studier i samband med en högre bidragsnivå av studiemedel.</p> | | <p>Ny maskinell kontroll kommer att införas av om studerande lämnar motstridiga uppgifter kring tidigare utbildning. I sådana fall kommer ärendet att utredas på nytt för att säkerställa att rätt belopp och rätt antal veckor har beviljats sedan tidigare. CSN har vid flera tillfällen pekat på att bestämmelserna om tidigare utbildning vid bedömning av rätten till det högre bidraget och ett visst antal veckor inte går att kontrollera och därför bör ändras. CSN har avstått från att lämna något förslag beroende dels på att de befintliga bestämmelserna har beslutats efter politiska lämplighetsbedömningar, dels på att frågan bör belysas ytterligare innan en ny lösning utarbetas.</p> |
| <p>Felaktig tillämpning kan göras av nästan varenda regel som kan missförstås eller glömmas bort.</p> | <p>CSN gör återkommande kvalitetskontroller inom olika delar av ärendehantering.</p> | <p>Granskningarna har utökats med ett antal löpande stickprovskontroller av manuella och maskinella beslut för att säkerställa att utbetalningar sker med rätt belopp.</p> |
| <p>Handläggaren inte utnyttjar möjligheterna att kontrollera fakta, utan tar beslut utan att kontrollera om de mottagna uppgifterna är korrekta. Det förekommer att handläggare skriver förbehåll till den studerande om att denne ska höra av sig om något i beslutsdokumentet är fel, i stället för att handläggaren utreder helt och hållet.</p> | <p>Se ovan.</p> | <p>Se ovan.</p> |

16 djupstuderade trygghetssystem

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|--------------------|---|
| Felaktiga och försenade uppgifter om studieaktivitet, studienivå, studieomfattning och studietid från skolor. | | Översyn av anvisningar via rapporteringshäftan för komvux- och folkhögskolor. CSN håller för närvarande på med en översyn av bestämmelserna för uppgiftslämnande och studieaktivitet. Denna översyn syftar till att förtydliga utbildningssamordnarnas uppgiftsskyldighet och vad som avses med studieaktivitet. Sådana förtydliganden kan förhoppningsvis resultera i tydligare riktlinjer för skolor och högskolor, vilket kan leda till fler anmälda förändringar både från studerande och från utbildningssamordnare. |
| Kartläggning av riskområden är bristfällig. | | CSN har under 2007 utfört ett antal risk- och väsentlighetsanalyser som nu ligger till grund för olika förbättringsåtgärder i myndighetens verksamhetsplanering. Riskhanteringen är därmed integrerad i de ordinarie planerings- och beslutsprocesserna. |
| Samkörning inte finns med andra länders skattemyndigheter och inte heller med studiestödsmyndigheter utanför Norden. | | Inom ramen för Bologna-processen har det bildats ett "Student Support Network" i vilket CSN ingår. Ett av syftena med nätverket är att kunna utbyta information om enskilda studerandes studiestöd för att förhindra att studerande får studiestöd från flera länder. |

15 Ersättning till asylsökande

Asylsökande som saknar egna medel kan ansöka om dagersättning. Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) styr ersättningen. Bistånd enligt 13 § i denna lag lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag.

Grunderna för beräkningen framgår av 6 § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA). När kostnadsfri mat ingår i inkvarteringen lämnas en reducerad dagersättning.

Dagersättning per person lämnas med följande belopp.

| | Dagersättning inkl. egen mathållning | Dagersättning exkl. egen mathållning |
|--------------------|--|--|
| Ensamstående | 71 kr | 24 kr |
| Sammanboende | 61 kr | 19 kr |
| Barn 0–3 år | 37 kr | 12 kr |
| Barn 4–10 år | 43 kr | 12 kr |
| Barn 11–17 år | 50 kr | 12 kr |
| Hemmavarande vuxen | 61 kr | 19 kr |

För familjer som har fler än två barn lämnas hel dagersättning endast för de två äldsta barnen. För vart och ett av de yngre barnen lämnas dagersättning med hälften av det belopp som gäller för barnet enligt tabellen.

Under 2005 betalades 684 miljoner kronor ut i ersättning till asylsökande.

Beslutande och utbetalande myndighet är Migrationsverket.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom ersättning till asylsökande.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalda ersättningar till asylsökande uppgår till 8,5 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 58 miljoner kronor 2005. Av detta hänför sig 3,7 procent till avsiktliga fel från de sökande,

2,7 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 2,1 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Osäkerheten i bedömningen har betonats av experterna då det inte har funnits några undersökningar om felens storlek att luta sig mot. Osäkerhetsintervallet är också stort 3–14 procent, vilket motsvarade 21–96 miljoner kronor 2005. De väsentligaste felkällorna bedöms vara

- svartarbete,
- oriktiga uppgifter om ekonomiska tillgångar,
- de sökande har lämnat landet,
- missförstånd hos den sökande om regelverket/bristande kunskap hos handläggaren om regelverket samt
- beslut på felaktiga och ofullständiga underlag.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁸ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- Den asylsökande har inte lämnat uppgift om rätt inkomst eller ändrad inkomst till Migrationsverket.
- Den asylsökande har inte lämnat uppgift om rätt förmögenhet eller ändrad förmögenhet till Migrationsverket.
- Biståndsnivåerna har inte ändrats sedan 1994 och släpar således efter kostnadsutvecklingen och är långt under existensminimum. De låga nivåerna kan vara orsak till att den asylsökande känner sig tvingad att inte lämna information om sin ändrade inkomst eller ändrade förmögenhet – för att klara sig ekonomiskt under asyltiden.
- den asylsökande talar inte om när denne lämnar Sverige, vilket kan få till följd att den sökande behåller dagersättningen trots att rätten till bistånd upphörde vid utresan. Genom att lämna ut den pinkod och det bankkort som är knutet till utbetalningen

¹⁸ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

till någon som är kvar i landet kan dagersättningen även fortsättningsvis tas ut.

Handläggning och beslut

- Ansökan om dagersättning inte blir komplett ifylld, vilket ger ett otillräckligt beslutsunderlag och kan leda till att felaktig belopp betalas ut. Detta kan både vara för höga belopp och låga belopp.
- Handläggaren frågar för lite till följd av stress.

Uppföljning och efterkontroll

- Migrationsverket tar ett icke tidsbegränsat beslut i samband med asylansökan och sedan löper beslutet i flera år utan något nytt beslut. Det medför att det blir felaktiga utbetalningar på grund av att asylsökande inte uppger nya inkomstförhållanden eller på grund av att den asylsökande lämnat landet.
- Försäkringskassan har inte skyldighet att informera Migrationsverket om asylsökande med anställning som varit sjuka i minst 14 dagar och som därför får sjukpenning och Migrationsverket går därmed miste om information som visar att den asylsökande har inkomst av arbete.
- Skatteverket har ingen skyldighet att upplysa Migrationsverket om att asylsökande beviljats samordningsnummer.

Genomförda kontroller

Handläggning och beslut

- Då den sökande inte har uppehållstillstånd, ej heller personnummer handlar det om försäkran på heder och samvete. Andra kontroller är inte möjliga.
- Även vid uppföljning av beslut handlar det om försäkran på heder och samvete. Andra kontroller är inte möjliga så länge den sökande inte har samordningsnummer.

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

- Efter beslut förs utbetalning upp på bidragslista av ekonomi-handläggare och här finns automatiska spärrar i systemet.
- Vid överföring till bank finns ytterligare en spärr.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|---------------------------------|--|
| Avsiktliga fel hos sökande. | Ingen i befintliga register. | Registerkontroll. Kräver regelverksförändring. |
| Oavsiktliga fel hos myndigheten. | Automatiska spärrar i systemen. | Kvalitetssäkring av system pågår för närvarande. |
| Utbetalning sker till personer som inte är berättigade till biståndet. | Spontan närvarokontroll. | Systematisk närvarokontroll. |

16 Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd består av försörjningsstöd och annat ekonomiskt bistånd. Försörjningsstöd är avsett att vara det yttersta skyddsnätet för personer med tillfälliga försörjningsproblem. I detta ligger bl.a. att det föregås av en ”fullständig individuell behovsprövning” och att det bara utgår om individen inte kan försörja sig på annat sätt, genom arbete eller genom det generella socialpolitiska systemet. Ekonomiskt bistånd utgör tillsammans med bostadsbidraget och bostadstillägg för pensionärer i princip de enda både inkomst- och behovsprövade inslagen i det svenska bidrags- och transfereringssystemet.

Ekonomiskt bistånd regleras i socialtjänstlagen, SoL (SFS 2001:453). Enligt socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, rätt till bistånd av socialnämnden i den kommun man vistas. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Målet med biståndet är att förbättra den enskildes förutsättningar att i framtiden klara sin försörjning och livsföring.

Det som ska anses ingå i försörjningsstödet preciseras i lag. En riksnorm fastställs av regeringen varje år. Normen innefattar skäliga kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift. Utöver det belopp som utgör riksnormen har den enskilde rätt till bistånd för skäliga kostnader för boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa. Vad som avses med ersättning för livsföring i övrigt har i förarbetena förtydligats till att avse bl.a. kostnader för hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon, hemutrustning, flyttkostnader, spädbarnsutrustning, umgängesresor, avgifter för kommunal service med mera, rekreation, begravning och skulder.

Under år 2005 betalades 8 062 miljoner kronor ut i ekonomiskt bistånd.

Beslutande och utbetalande myndighet är socialtjänsten i respektive kommun.

Omfattning av felaktiga utbetalningar

Vid omfattningsseminarier som genomförts under 2007 har följande bedömning gjorts av felaktiga utbetalningar inom ekonomiskt bistånd.

Omfattningsexperternas sammanvägda bedömning av för mycket utbetalt ekonomiskt bistånd uppgick till 18,2 procent av totalt utbetalt belopp, vilket motsvarade 1 468 miljoner kronor 2005. Av detta hänförde sig 8,2 procent till avsiktliga fel från de sökande, 4,1 procent till oavsiktliga fel från de sökande och 5,9 procent till oavsiktliga fel från myndigheter.

Bortsett från de studier om fusk med socialbidrag som genomfördes inom ramen för RRV:s fuskstudier föreligger det inga officiella studier av omfattningen av felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. Omfattningsexperternas bedömningar grundar sig därmed på egna och kollegors erfarenheter. Bedömningarna från experter som representerat storstäder ligger generellt sett högre än bedömningarna från experter som representerar mindre städer. Noteras kan dock att den lägsta bedömningen i intervallet ligger ungefär dubbelt så högt som funna fel i stickprovskontrollerna i RRV:s studie.

Osäkerhetsintervallet för omfattningsexperternas bedömning är mycket stort och uppgick till 6–34 procent, vilket motsvarade 484–2 741 miljoner kronor 2005.

Orsaker till felaktiga utbetalningar

Orsaker till felaktiga utbetalningar har identifierats i orsaksrapporten.¹⁹ Nedan följer en redovisning av de orsaker som är mycket vanliga eller vanliga.

Ansökan

- De lämnade uppgifterna till grund för ansökan är felaktiga eller ofullständiga. Skälen till detta kan t.ex. vara bristande information till den sökande eller att den sökande felaktigt tror att

¹⁹ Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, rapport 5, Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

socialtjänsten får många av de efterfrågade uppgifterna via olika register.

- Den sökande undanhåller olika typer av inkomster eller tillgångar som ska ligga till grund för prövningen av rätten till ekonomiskt bistånd. Några exempel är svarta inkomster och tillgångar utomlands, vilka är svåra för socialtjänsten att kontrollera.
- Den sökande uppger felaktiga bostadsförhållanden och bostadskostnader t.ex. genom att förete ett falskt hyreskontrakt. Ett särskilt problem i sammanhanget är hänförligt till det s.k. vistelsebegreppet, dvs. när personer på oriktiga grunder söker bidrag i annan kommun än sin folkbokföringskommun, varvid kontrollmöjligheterna är små.

Handläggning och beslut

- Det 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.
- Handläggarna blir utsatta för olika påtryckningar eller gör reella eller s.k. subtila överskridanden av sin delegationsrätt, dvs. egna bedömningar som inte överensstämmer med kommunens riktlinjer.
- Bristande kontroller innan utbetalning verkställs, att samma person både kontrollerar och attesterar osv. När det gäller rutinerna för utbetalning finns dock stora skillnader mellan kommunerna. Det gäller även t.ex. förekomsten av riktlinjer och rutiner för handläggningen.

Utbetalning

- Bristande kontroller innan betalning verkställs, exempelvis att samma person både kontrollerar och attesterar.

Uppföljning och efterkontroll

Inga orsaker har identifierats.

Genomförda kontroller

Kontroller kan skilja sig åt mellan olika kommuner, men de kontrollerna som beskrivs nedan är representativa för flertalet kommuner i Sverige.

Handläggning och beslut

Alla kontroller görs manuellt. I och med att ansökan undertecknas godkänner den sökande att socialtjänsten tar kontakter för kontroller med Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassan och Centrala Studiestödnämnden samt att kontroll görs i fordons- respektive företagaregistrat.

Följande kontrolleras regelmässigt i samband med ansökan och före utbetalning:

- Legitimation eller pass
- Arbets- och uppehållstillstånd
- Vistelse och folkbokföring
- Tidigare aktualitet
- Avtal eller intyg om barns boende
- Hyreskontrakt
- Hyresspecifikation
- Deklarationsuppgifter
- Inskriven på Arbetsförmedlingen
- Aktivt arbetssökande
- Arbetslöshetsunderstöd
- Anställningsbevis
- Lönespecifikation
- Läkarintyg
- Bilregistret
- Företagarregistret
- Försäkringskassan
- Försäkringsförmåner

Uppföljning och efterkontroll av ärendet

Listföring av alla tjänstemanna beslut till nämnd. Manuell kontroll av utbetalningar kan göras av chefer. Rapporter över ärenden kan tas ur verksamhetssystemet.

Felorsaker som förhindras av befintliga resp. planerade kontroller

| Orsak till felaktig utbetalning som åtgärdas genom insatsen | Befintlig kontroll | Planerad kontroll |
|--|---|---|
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. | Identitet, medborgarskap och uppehållstillstånd: Legitimation eller pass, Migrationsverket. | |
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. Sken-separationer, falska hyreskontrakt etc. | Folkbokföring, boende och vistelse: Skatteverket, hyreskontrakt, hembesök om ej folkbokförd på adressen. | |
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. Vistas utomlands, bor hos annan förälder etc. | Barn i hushållet: Skatteverket, vårdnadshavare, boendeavtal, umgängesavtal etc. | Systematiska kontroller med skola ang. närvaro. |
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. Undanhåller/redovisar inte inkomster. | Inkomster: Försäkringskassan, CSN, Arbetsförmedlingen, a-kassa, Skatteverket, försäkringsbolag, arbetsgivare, lönebesked etc. | |
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. Undanhåller tillgångar. Påhittade förluster. | Tillgångar (i Sverige): Skatteverket, deklarationsuppgifter, kontoutdrag, vägtrafikregistret, företagarregistret. | |
| Felaktiga eller ofullständiga uppgifter i ansökan. Svartjobb. | Uppfyller krav: Läkarintyg, inskriven på Arbetsförmedlingen, närvarointyg vid aktivitet, anställningsbevis etc. | |

I princip görs redan alla kontroller som är tillåtna eller möjliga att göra. För ytterligare kontrollmöjligheter behövs lagändringar.

Sammanställning av myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas kontrollrutiner

Uppgifter nedan bygger på uppgifter lämnade av representanterna för myndigheter, organisationer och kommuner som ingått i arbetsgruppen för kontroller.

Rutinbeskrivningar och uppföljning

| System | I vilken form är rutinbeskrivning av kontrollrutiner fastställda | Hur sker uppföljning av att rutiner följs | Hur sker återkoppling till handläggare | Finns prioritering av kontrollarbete | Har handläggare tillräcklig kunskap för uppgifterna |
|--|--|---|---|--|---|
| Assistansersättning | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Qben II följs kontinuerligt Resultatdialoger Internkontroll | Publicerade rapporter Konferenser | Nej | Ja |
| Tandvårdersättning | Varierar mellan länen | Qben II följs kontinuerligt Resultatdialoger Internkontroll | Direkt till handläggaren | Generella prioriteringar | Varierar |
| Sjuk- och aktivitetsersättning | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Qben II följs kontinuerligt Resultatdialoger Internkontroll | Resultatdialoger 2ggr/år Konferenser Rapporter | Generella prioriteringar | Nej, men det blir bättre |
| Sjukpenning | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Qben II följs kontinuerligt Resultatdialoger Internkontroll | Resultatrapport Lokal återkoppling | Nej | |
| Bostadstillägg till pensionärer | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Qben II följs kontinuerligt Resultatdialoger Internkontroll | Redovisning till handläggare och ansvarig chef | Kontroll ska ske inom viss tid | Ja |
| Föräldrapenning | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Slumpmässig uppföljning | Rapporter Konferenser Resultatdialoger | Nej | Varierar |
| Tillfällig Föräldrapenning | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Slumpmässig uppföljning | Rapporter Konferenser Resultatdialoger | 20 % av alla ärenden ska kollas mot arbetsgivare och skola | Ja och nej |

Sammanställning av myndigheternas, arbetslöshetskassornas och kommunernas kontrollrutiner

| System | I vilken form är rutinbeskrivning av kontrollrutiner fastställda | Hur sker uppföljning av att rutiner följs | Hur sker återkoppling till handläggare | Finns prioritering av kontrollarbete | Har handläggare tillräcklig kunskap för uppgifterna |
|-----------------------------|---|--|---|---------------------------------------|--|
| Underhållsstöd | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Kontroll av misstänkt brott. Kontroll av oegentligheter. Kontroll i handläggning | Redovisning till handläggare och ansvarig chef | Kontroll ska ske inom viss tid | Ja |
| Bostadsbidrag | Vägledning Manualer Processbeskrivningar | Kontroll av misstänkt brott. Kontroll av oegentligheter. Kontroll i handläggning | Redovisning till handläggare och ansvarig chef | Kontroll ska ske inom viss tid | Ja |
| Arbetslöshetsersättning | Manualer | Varierar mellan a-kassorna | Varierar mellan a-kassorna | Ja | Ja men det finns brister på vissa områden |
| Aktivitetsstöd | EA handbok föreskrifter Allmänna råd, metodstöd, Kvalitetskriterier | Månadsvisa slumpmässiga uppföljningar av kontroller | Resultaten av kontrollen redovisas Utvecklingssamtal | Utbildning av de som ska kontrolleras | Ja (Af) Vet ej (FK) då koncentrerad handläggning nyligen införts |
| Lönebidrag | EA handbok föreskrifter Allmänna råd Metodstöd Kvalitetskriterier | Rimlighetskontroller Uppföljning av kvalitetskriterier Controllers analyser | Återkoppling på varje nivå i organisationen vid utvecklingssamtal etc. | Nej | Ja |
| Anställningsstöd | EA handbok föreskrifter Allmänna råd Metodstöd Kvalitetskriterier | Rimlighetskontroller Uppföljning av kvalitetskriterier Controllers analyser | Återkoppling på varje nivå i organisationen vid utvecklingssamtal etc. | Nej | Ja |
| Studiemedel | Rutinhandböcker Regelböcker | Årliga och månadsvisa uppföljningar av kontroller inom utvalda områden | Återkoppling görs via CSN:s intranät samt vid seminarier och utbildningar | Ja men det kan göras tydligare | Ja och nej |
| Ersättning till asylsökande | Handbok Författningssamling Manualer | Spärrar i datasystemet | Genomgång av fellistor med handläggare Revisioner | Ja den är inbyggd i systemet | Ja men det finns brister på vissa områden |
| Ekonomiskt bistånd | Riktlinjer beslutas av KF/KS. Rutiner för Paraplysystemet | Granskning av revisorer | Revisionsrapporter | Ja | Ja |

Behov av utökad samverkan med andra myndigheter för att minska de felaktiga utbetalningarna

| System | Informationsutbyte finns | Utökad informationsutbyte önskas |
|---------------------------------|--|---|
| Assistansersättning | Kommunen | |
| Tandvårdsersättning | Folktandvården | |
| Sjuk- och aktivitetsersättning | | |
| Sjukpenning | Avisering från CSN Frågerutin till AF och a-kassan Manuell förfrågan till kommunen och MIV | A-kasserutin bör bli automatisk Motsvarande rutin till kommunen |
| Bostadstillägg till pensionärer | Förmånsspecifik samverkan med andra myndigheter bl.a. A-kassan och AF | |
| Föräldrapenning | CSN, AF, kommunen, a-kassan, SKV | |
| Tillfällig Föräldrapenning | CSN, AF, kommunen, a-kassan, SKV | Intyg från arbetsgivare i varje ärende |
| Underhållsstöd | Vid behov med MIV, AF, a-kassan kommunen och SKV | |
| Bostadsbidrag | Vid behov med MIV, kommunen och SKV | Nej |
| Arbetslöshetsersättning | FK, CSN | Automatiskt rutin mot CSN vid varje utbetalning, FK och AF |
| Aktivitetsstöd | FK, AF och a-kassan | Finns ej |
| Lönebidrag | AF samverkar med SKV, Kronofogdemyndigheten, a-kassan | Månatlig skattebetalning (SKV) |
| Anställningsstöd | AF samverkar med SKV, Kronofogdemyndigheten, a-kassan | Samkörning av register mellan myndigheter, månatlig skattebetalning (SKV) |
| Studiemedel | Läroanstalter, FK, MIV, SKV, a-kassan | Elektronisk info från läroanstalter |
| Ersättning till asylsökande | | Info från SKV om samordningsnummer |
| Ekonomiskt bistånd | FK Manuell kontroll mot övriga myndigheter | FK, CSN, AF, SKV, A-kassa, MIV, banker |

Vad kan inte kontrolleras?

| System | Fel som inte kan kontrolleras | Skäl | Förslag på ändring |
|---------------------------------|---|---|--|
| Assistansersättning | Vissa uppgifter från anordnare | Bygger på bedömning av den enskildes behov | Schabloniseringar av assistansbehov |
| Tandvårdersättning | | | |
| Sjuk- och aktivitetsersättning | Misstankar om ökad arbetsförmåga | Bedömningsfrågor | Ökad generalisering av villkor |
| Sjukpenning | Misstankar om ökad arbetsförmåga | Bedömningsfrågor | Ökad generalisering av villkor |
| Bostadstillägg till pensionärer | Svårt att bevisa att någon inte är sammanboende | Legala hinder och en resursfråga | |
| Föräldrapenning | | | |
| Tillfällig Föräldrapenning | | | Intyg från arbetsgivare obligatoriskt |
| Underhållsstöd | | | Snabb anmälan till FK vid familjehemsplacering |
| Bostadsbidrag | Svårt att bevisa att någon inte är sammanboende | Legala hinder och en resursfråga | |
| Arbetslöshetsersättning | | | |
| Aktivitetsstöd | 1.Slarvfel 2. Retroaktiv ändring av dagpenning | 1.Resursbrist omöjliggör heltäckande kontroller | Helautomatisk handläggning |
| Lönebidrag | 1.Fel som beror på slarv 2.Fel uppgift om närvaro/frånvarotimmar | Resursbrist omöjliggör heltäckande kontroller | |
| Anställningsstöd | Arbetsgivare som avsiktligt underlåter att meddela ändrade förhållanden | Resursbrist omöjliggör heltäckande kontroller | |
| Studiemedel | Fel p.g.a. Förskottsbetalningen | Resursbrist omöjliggör heltäckande kontroller | |
| Ersättning till asylsökande | Missförstånd p.g.a. Språkproblem. Svårt för flyktingar att få ut uppgifter från hemlandet Svartarbete | Ligger utanför kontrollsystem | |
| Ekonomiskt bistånd | Oredovisade inkomster utomlands Oredovisade bankmedel Bistånd från annan kommun parallellt Skenbosättning Skenseparation Otillbörlig/falsk andrahandsuthyrning Felaktig hyreskostnad Svartjobb | Bristande resurser och legala hinder | 1.Utökat datoriserat informationsutbyte med FK, CSN, AF, SKV, a-kassan, MIV 2. Bistånd knutet till folkbokföring 3. Möjlighet att få uppgifter om den sökandes samtliga bankkonto 4. Bättre möjlighet att kontrollera andrahandsuthyrning |

Rätt person ska ha rätt ersättning vid rätt tillfälle. Det är utgångspunkten för det arbete Delegationen mot felaktiga utbetalningar bedriver. I denna rapport redovisas vilka kontrollåtgärder som myndigheterna, arbetslöshetskassorna och kommunerna vidtar för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och vilka åtgärder som planeras.



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-690 91 90 Fax 08-690 91 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-23010-7 ISSN 1654-5710