

Rapport 2022:11

Analys av arbetslöshetskassornas kontrollarbete



IAF:s tillsyn

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen. Vi utövar tillsyn över arbetslöshetskassorna och gör uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen. Vi granskar Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen och av ärenden om återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiska program, samt av Arbetsförmedlingens utbetalningar av statsbidrag till arbetslöshetskassorna. Vidare granskar vi Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om varning och avstängning från aktivitetsstödet, utvecklingsersättningen och etableringsersättningen och Försäkringskassans handläggning av ärenden om avstängning från sådan ersättning. Vi följer utvecklingen inom våra tillsynsområden och tar de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

Vi verkar för att Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan tillämpar bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor samt i tillhörande förordningar och föreskrifter likformigt och rättvist. Vi verkar även för att säkerställa att arbetslöshetsersättning betalas ut endast till de personer som är berättigade till det.

Det gör vi bland annat genom att påtala de brister vi finner till de aktörer vi granskar, och Arbetsförmedlingen ska till regeringen och IAF redovisa vilka åtgärder som har vidtagits eller som man planerar att vidta med anledning av vår tillsyn. När det gäller arbetslöshetskassorna får vi dessutom meddela erinringar och förelägga en arbetslöshetskassa att vidta åtgärder.

Vi för statens talan i domstol och utfärdar föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringens område. Vi bidrar även till att förtydliga regelverket genom yttranden till bland annat Högsta förvaltningsdomstolen.



Förord

IAF har i regleringsbrevet för 2022 fått i uppdrag att undersöka och analysera vilka åtgärder som arbetslöshetskassorna har vidtagit för att motverka felaktiga utbetalningar under 2021 och 2022. IAF ska vidare analysera hur arbetslöshetskassorna har använt de bidrag som betalades ut i syfte att stärka kontrollarbetet.

IAF lämnade en delrapport av uppdraget till Regeringskansliet i mars 2022. I denna slutrapportering av uppdraget redogör vi för resultatet av granskningen med fokus på vilka risker som finns för felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen, vilka kontroller arbetslöshetskassorna genomför och effekterna av dessa.

Granskningen har genomförts av Camilla Pettersson och Dan Svensson. Rapporten föredrogs av Camilla Pettersson. Vid den slutliga beredningen av ärendet deltog enhetschefen för analysenheten Jessica Idbrant. Generaldirektören vid IAF har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 14 oktober 2022

Mathias Wahlsten
Generaldirektör

Camilla Pettersson
Granskningsledare



Sammanfattning

IAF har i regleringsbrevet för 2022 fått i uppdrag att undersöka och analysera vilka åtgärder som arbetslöshetskassorna har vidtagit för att motverka felaktiga utbetalningar under 2021 och 2022. IAF ska vidare analysera hur arbetslöshetskassorna har använt de bidrag som betalades ut i syfte att stärka kontrollarbetet.

Den här granskningen baseras på information från Sveriges a-kassor och en enkät om arbetslöshetskassornas kontrollarbete som har besvarats av representanter för samtliga 24 arbetslöshetskassor. Granskningen baseras även på en enkät som IAF skickade ut i en pågående granskning om arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll.

Arbetslöshetskassornas kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar

De största riskerna för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning är att arbetslöshetskassorna får felaktiga uppgifter från den ersättningssökande och från arbetsgivare, eller att informationsutbytet mellan kassorna och myndigheter eller andra aktörer brister.

För att motverka felaktiga utbetalningar arbetar arbetslöshetskassorna aktivt med följande kontroller:

- Kontroller med hjälp av uppgifter från Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten.
- Kontroller av att uppgifterna på arbetsgivarintygen är korrekta.
- Kontroller av tidrapporter mot arbetsgivarintyg.
- Kontroller av att uppgifterna på "Ansökan om ersättning" är korrekta.
- Stickprovskontroller.
- Handläggare kontrollerar varandras ärenden.
- Andra kontroller.

Är kontrollerna effektiva?

IAF kan konstatera att andelen ersättningstagare som fått återkrav har ökat. Det preliminära resultatet från den pågående omfattningsstudien¹ pekar samtidigt på att

¹ IAF:s pågående granskning Omfattningsstudie av arbetslöshetsförsäkringen (Dnr IAF 2021/459).



de felaktiga utbetalningarna har minskat jämfört med IAF:s senaste uppskattning². Detta kan indikera att arbetslöshetskassornas kontroller har gett effekt.

Nästan alla arbetslöshetskassor gör de kontroller som de bedömer har störst effekt på att motverka felaktiga utbetalningar. IAF anser dock att det är viktigt att samtliga arbetslöshetskassor genomför de kontroller som är möjliga att göra.

Granskningen visar att effekterna av kontrollerna varierar. En av anledningarna till detta är att arbetslöshetskassorna är beroende av att de ersättningssökande själva lämnar in uppgifter som kassorna behöver för att kunna kontrollera att rätt ersättning har betalats ut. Under pågående ersättningsperiod ska den ersättningssökande exempelvis lämna in arbetsgivarintyg för att arbetslöshetskassorna ska kunna kontrollera att redovisat arbete på tidrapporterna stämmer.

Försäkringskassan har i vissa fall möjlighet att minska eller dra in ersättningen när den försäkrade inte lämnar uppgifter eller lämnar felaktiga uppgifter. IAF bedömer att arbetslöshetskassornas kontroller av redovisat arbete under pågående ersättningsperiod skulle bli effektivare om de hade möjlighet att hålla inne arbetslöshetsersättning, i de fall den ersättningssökande inte lämnar in efterfrågade intyg. Detta skulle även öka likabehandlingen av ersättningstagarna och stärka arbetslöshetsförsäkringens legitimitet.

Arbetslöshetskassorna har under 2022 utökat sina kontroller av den inkomst som redovisas på arbetsgivarintygen mot arbetsgivardeklarationerna från Skatteverket. Kontrollen har inneburit att fler felaktiga utbetalningar upptäcks. Ett problem med kontrollen är att dock att den arbetade tiden inte framgår av arbetsgivardeklarationerna och att dessa redovisas enligt kontantprincipen³. I betänkandet *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen* föreslås bland annat att den nya försäkringen ska grundas på inkomster istället för som nu på arbetad tid. Förslaget bör öka möjligheterna för arbetslöshetskassorna att säkerställa att beräkningarna av arbetslöshetsersättning baseras på korrekta uppgifter.

Hade bidragen någon effekt på att stärka kontrollarbetet?

Den 30 september 2021 beslutade regeringen att ett bidrag på 10 miljoner kronor skulle betalas ut till arbetslöshetskassorna för att stärka kontrollarbetet och för att motverka felaktiga utbetalningar och fusk inom arbetslöshetsförsäkringen. Beslut om att betala ut ytterligare 10 miljoner fattades den 27 januari 2022.

² IAF 2019:1, Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen.

³ Kontantprincipen innebär att inkomsterna redovisas för den period som inkomsten eller ersättningen betalas ut, till skillnad från periodiserade uppgifter som redovisas med hänsyn till när arbetet har utförts.



Att redan året efter den första utbetalningen kunna mäta effekterna är dock svårt eftersom det tar lång tid att implementera nya kontroller. De flesta arbetslöshetskassorna anser ändå att bidragen har haft effekt på att motverka felaktiga utbetalningar. Av arbetslöshetskassornas enkätsvar framgår att 20 procent av respektive arbetslöshetskassas bidrag, på initiativ av Sveriges a-kassor, har använts till att finansiera gemensamma insatser för att stärka kontrollarbetet. De gemensamma insatserna handlar framför allt om att arbetslöshetskassorna har utökat vissa kontroller, och att de i samarbete med Sveriges a-kassor arbetar med att utveckla systemen för att kunna automatisera kontrollerna mot arbetsgivardeklarationerna hos Skatteverket. Arbetslöshetskassorna har också använt bidragen till att finansiera utbildningar och andra interna kompetenshöjande insatser.

Bidragen som betalades ut, fördelat per arbetslöshetskassa, uppgick inte till belopp som exempelvis innebar att kassorna i någon större omfattning kunde utöka sina personella resurser för att stärka kontrollarbetet. IAF bedömer ändå att arbetslöshetskassorna har satt större fokus på kontrollarbetet. Det beror delvis på de utbetalade bidragen, men även på att arbetsbelastningen som coronapandemin föranledde har minskat och frigjort mer tid för arbetslöshetskassorna att arbeta med kontroller.



Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Syfte	8
2	Villkor för arbetslöshetsersättning	10
2.1	Egenrapporterade uppgifter vid ansökan.....	10
3	Risker för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning	13
3.1	Arbetslöshetskassornas bedömning av risker för felaktiga utbetalningar	14
4	Arbetslöshetskassornas åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar	16
4.1	Färre felaktiga utbetalningar men fler återkrav	20
5	Bidrag för att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete	21
5.1	Vad användes bidragen till och vilken effekt fick de på att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete?	22
5.1.1	Arbetslöshetskassornas planerade åtgärder	23
6	Slutsatser	25
6.1	Arbetslöshetskassornas kontroller fungerar, men kan utvecklas	25
6.1.1	Utökade möjligheter för arbetslöshetskassorna skulle ge effektivare kontroller	26
6.2	Bidragen har delfinansierat utvecklingen av kontrollarbetet.....	26
	Källor.....	28



1 Inledning

Att ta tillbaka kontrollen över välfärden är en av regeringens tre politiska prioriteringar. En del i detta är att tillföra mer pengar och nya verktyg för att arbetet mot brottslighet och felaktiga utbetalningar i välfärden ska bedrivas mer systematiskt och effektivt än tidigare.

I juni 2021 gav regeringen IAF i uppdrag att ge förslag på hur sammanlagt 10 miljoner kronor skulle fördelas mellan arbetslöshetskassorna, bidraget betalades ut under hösten 2021. Beslut om att betala ut ännu ett bidrag med samma belopp fattades den 27 januari 2022, och ytterligare 10 miljoner kronor är planerade att betalas ut under 2023.

Syftet med bidragen är att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete och arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och fusk inom arbetslöshetsförsäkringen.

I rapport 2019:1 uppskattade IAF att de felaktiga utbetalningarna 2017 var cirka 229 miljoner kronor⁴. Det preliminära resultatet från den pågående omfattningsstudien⁵ pekar på att de felaktiga utbetalningarna har minskat jämfört med IAF:s senaste uppskattning.

För att arbetslöshetskassorna så långt det är möjligt ska kunna motverka felaktiga utbetalningar, behöver de ha identifierat de områden där riskerna är som störst, och vidta de åtgärder som krävs för att kunna kontrollera att rätt ersättning betalas ut till rätt person.

Den här granskningen baseras på information från Sveriges a-kassor⁶ och en enkät om arbetslöshetskassornas kontrollarbete som har besvarats av representanter för samtliga 24 arbetslöshetskassor. Granskningen baseras även på en enkät som IAF skickade ut i en pågående granskning om arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll.

1.1 Syfte

Syftet med granskningen är att redogöra för vilka risker som finns för felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen samt undersöka och analysera vilka åtgärder som arbetslöshetskassorna har vidtagit för att motverka felaktiga

⁴ IAF 2019:1, Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen. De felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna utgörs av en uppskattning av hur mycket arbetslöshetsersättning som har utgått med för högt belopp.

⁵ IAF:s pågående granskning Omfattningsstudie av arbetslöshetsförsäkringen (Dnr IAF 2021/459).

⁶ Sveriges a-kassor är arbetslöshetskassornas service- och intresseorganisation.



utbetalningar under 2021 och 2022. Syftet är även att analysera hur arbetslöshetskassorna, under samma period, har använt bidragen för att stärka kontrollarbetet. Granskningen har utgått från följande frågor:

- Vilka åtgärder har arbetslöshetskassorna vidtagit för att motverka felaktiga utbetalningar under 2021 och 2022, och vilken effekt fick de?
- Hur användes och vilken effekt fick bidragen på att stärka kontrollarbetet?



2 Villkor för arbetslöshetsersättning

I det här kapitlet redogör vi för villkoren som behöver uppfyllas för att kunna få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Vi beskriver även översiktligt de olika delarna i ansökningsförfarandet där den ersättningssökande själv lämnar in underlag till arbetslöshetskassan.

För att ha rätt till arbetslöshetsersättning behöver en sökande uppfylla grundvillkoren som regleras i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Villkoren innebär att den sökande ska vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för en arbetsgivares räkning minst 3 timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan, vara anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen och även i övrigt stå till arbetsmarknadens förfogande.⁷

Förutom detta ska den sökande också ha uppfyllt ett arbetsvillkor. Det innebär att den sökande under en ramtid⁸ på tolv månader som föregått arbetslösheten ska ha arbetat minst 80 timmar per månad under sex av dessa månader, alternativt arbetat sammanlagt 480 timmar under sex sammanhängande månader där arbetet inte understigit 50 timmar någon månad. I samband med coronapandemin beslutade regeringen om en tillfällig ändring av arbetsvillkoret under perioden 13 april 2020 till och med den 1 januari 2023, som innebär att färre arbetade timmar krävs för att uppfylla ett arbetsvillkor.⁹

2.1 Egenrapporterade uppgifter vid ansökan

För att kunna besluta om nivån på ersättningen och om en ersättningssökande har rätt till arbetslöshetsersättning, behöver arbetslöshetskassorna få uppgifter om den sökandes arbete och inkomst under ramtiden. En stor del av de uppgifter som behövs när arbetslöshetskassan ska handlägga en ansökan om ersättning är egenrapporterade. Detta innebär att den ersättningssökande själv lämnar in underlag som arbetslöshetskassan sedan ska använda för att bedöma rätten till, och för att beräkna, storleken på ersättningen.

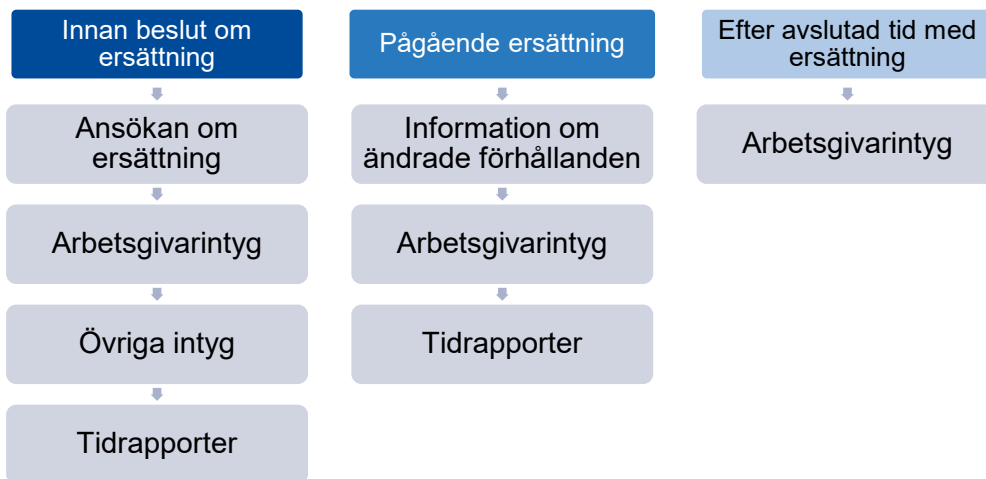
⁷ 9 § ALF.

⁸ Månader när en ersättningssökande exempelvis har varit sjuk eller föräldraledig på heltid kan hoppas över, och ingår då inte i ramtiden.

⁹ 12-14 §§ ALF. De tillfälliga ändringarna innebär att det krävs minst 60 arbetade timmar per kalendermånad under sex av de senaste tolv månaderna, eller minst 40 arbetade timmar per kalendermånad och 420 timmar totalt under en sammanhängande period av sex månader under de senaste tolv månaderna.

Figur 1 ger en översiktlig bild av det underlag som den ersättningssökande själv lämnar in till arbetslöshetskassan vid en ansökan om ersättning, under pågående ersättningsperiod samt efter avslutad ersättningsperiod.¹⁰

Figur 1: Egenrapporterade uppgifter innan, under och efter tid med arbetslöshetsersättning.



Vid en ansökan om arbetslöshetsersättning ska den ersättningssökande fylla i formuläret ”Ansökan om ersättning”. Formuläret kan fyllas i digitalt via Mina sidor och innehåller ett antal frågor om bland annat i vilken omfattning den sökande kan arbeta, eventuella studier och eget företagande.

För att arbetslöshetskassan ska kunna se om arbetsvillkoret är uppfyllt behöver den ersättningssökande lämna in arbetsgivarintyg för allt arbete som har utförts under ramtiden. Även arbetsgivarintygen är möjliga att lämna in i digital form.

Om det finns annat som arbetslöshetskassan behöver utreda, till exempel om en ersättningssökande har sagt upp sig från en anställning på grund av hälsoskäl, behöver också andra intyg lämnas in.

Slutligen behöver den ersättningssökande skicka in tidrapporter¹¹ för att arbetslöshetskassan ska kunna fatta sitt beslut.

Under en pågående ersättningsperiod med arbetslöshetsersättning behöver den ersättningssökande meddela arbetslöshetskassan om ändrade förhållande som kan

¹⁰ Figuren utgår från ärenden där den ersättningssökande har varit anställd. I ärenden där en ersättningssökande har haft eget företag ska den ersättningssökande fylla i ett arbetsintyg för företagare och kan behöva komplettera med flera andra intyg, till exempel avregistreringsbevis från Bolagsverket, konkursbeslut från tingsrätten, försäljningsavtal för eventuella inventarier, uppsägning av hyreskontrakt eller beslut om att F-skatt är återkallad. Även ärenden där en ersättningssökande har arbetat i annat EU/EES-land kräver andra uppgifter från den sökande.

¹¹ En tidrapport är den ansökan om ersättning där den ersättningssökande fyller i sin sysselsättning veckovis.



påverka rätten till ersättning, till exempel om omfattningen eller inkomsten i ett godkänt extraarbete ändras.

För att få ersättning ska den ersättningssökande kontinuerligt skicka in tidrapporter till arbetslöshetskassan. På tidrapporterna ska den ersättningssökande vecka för vecka fylla i uppgifter som ligger till grund för hur mycket ersättning som betalas ut¹².

När den sökande inte längre får ersättning kan arbetslöshetskassan begära in arbetsgivarintyg för eventuellt arbete som har utförts under tid med arbetslöshetsersättning, för att se om rätt ersättning har betalats ut.

¹² Om den sökande har påbörjat eller avslutat en anställning, utfört något arbete, påbörjat studier, haft förhinder, varit sjuk, haft föräldrapenning, haft semester eller varit arbetslös.



3 Risker för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning

I det här kapitlet redogör vi för de risker för felaktiga utbetalningar som finns inom arbetslöshetsförsäkringen. Riskerna utgår dels från IAF:s tidigare rapporter, dels från de svar som arbetslöshetskassorna lämnade i den enkät som IAF skickade ut i en pågående granskning om arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll.

I rapport 2021:9 konstaterade IAF att det finns ett antal övergripande risker för felaktiga utbetalningar inom arbetslöshetsförsäkringen.

Vid en ansökan lämnar en ersättningssökande in en stor mängd uppgifter på egen hand. Uppgifterna används sedan när arbetslöshetskassorna ska kontrollera om den ersättningssökande uppfyller villkoren för ersättning och för att beräkna storleken på ersättningen. Beräkningen grundas framför allt på arbetsgivarintyg, men även läkarintyg och andra intyg kan påverka rätten till och nivån på ersättningen. Om beslutsunderlagen skulle vara felaktiga finns en uppenbar risk för felaktiga utbetalningar.

Arbetslöshetskassorna är även beroende av att den ersättningssökande på egen hand lämnar uppgifter om ändrade förhållanden som kan påverka arbetslöshetsersättningen under pågående ersättningsperiod. Beroendet av egenrapporterade uppgifter från den ersättningssökande innebär en ökad risk för felaktiga utbetalningar.

Bestämmelserna i arbetslöshetsförsäkringen är dessutom komplexa och det saknas praxis på vissa områden. Detta kan innebära att arbetslöshetskassorna tolkar bestämmelserna olika och att felaktiga beslut fattas.

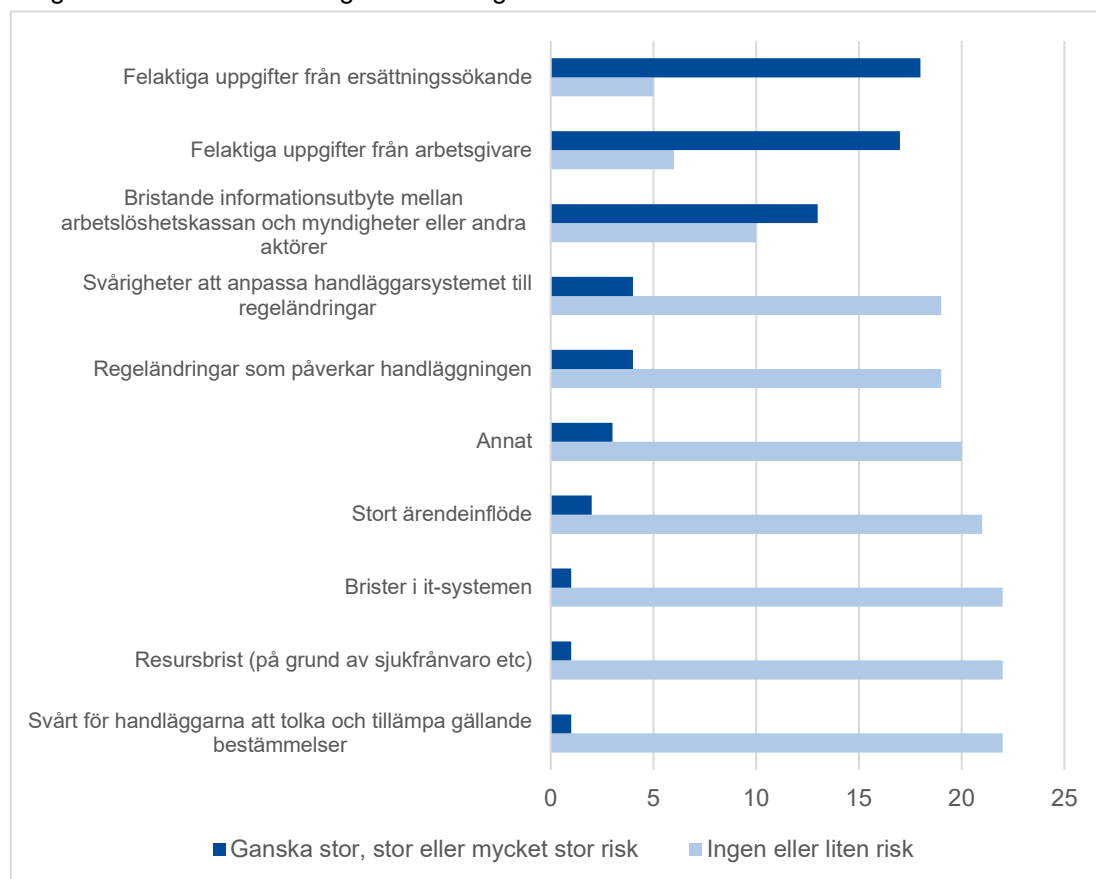
Slutligen är arbetslöshetskassorna beroende av att Arbetsförmedlingen skickar underrättelser till arbetslöshetskassorna om det finns skäl att misstänka att den arbetssökande missköter sitt arbetssökande, eller om den arbetssökande inte uppfyller grundvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen. Skulle det uppstå brister i informationen mellan Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna finns det risk för att ersättning betalas ut felaktigt.

3.1 Arbetslöshetskassornas bedömning av risker för felaktiga utbetalningar

I samband med en av IAF:s pågående granskningar, ”Arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll”¹³, fick arbetslöshetskassorna besvara frågor om vilka risker de såg för att felaktiga utbetalningar skulle kunna inträffa och hur stora de bedömde att riskerna var. Svaren i diagram 1 är hämtade från den enkät som IAF skickade ut i samband med granskningen. Av svaren framgår att arbetslöshetskassorna, i likhet med vad som konstaterades i IAF:s rapport 2021:9, bedömer att uppgifter som behövs i handläggningen och som är felaktiga utgör den största risken för felaktiga utbetalningar.

Av diagram 1 framgår att majoriteten av arbetslöshetskassorna har svarat att felaktiga uppgifter från ersättningsökande och arbetsgivare innebär en ganska stor, stor eller mycket stor risk för att ersättning betalas ut felaktigt.

Diagram 1: Risker för felaktiga utbetalningar.



Källa: Arbetslöshetskassornas enkätsvar.

¹³ Dnr IAF 2021/63, *Arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll*. Alla arbetslöshetskassor utom en besvarade enkäten.



Diagram 1 visar också att bristande informationsutbyte mellan arbetslöshetskassan och myndigheter eller andra aktörer kan innebära att felaktig ersättning betalas ut, till exempel om Arbetsförmedlingen skickar en underrättelse när ersättning redan har betalats ut från arbetslöshetskassan. I dessa fall kan det innebära att redan utbetald arbetslöshetsersättning behöver återkrävas om ersättningstagaren ska tilldelas en sanktion.

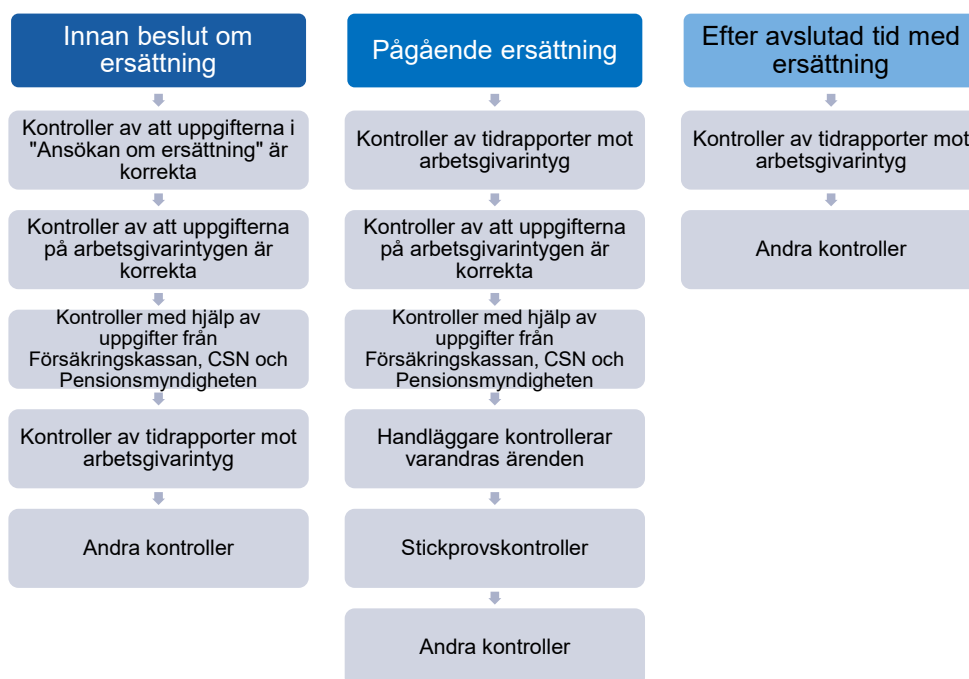
Risker som kan kopplas till arbetslöshetskassornas egen handläggning, till exempel resursbrist, it-relaterade problem och regeländringar som försvårar handläggningen bedöms däremot av de allra flesta kassorna innebära liten eller ingen risk alls för felaktiga utbetalningar.

4 Arbetslöshetskassornas åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar

I det här kapitlet redogör vi för de kontroller som arbetslöshetskassorna gör i samband med ansökningar om arbetslöshetsersättning, under pågående ersättningsperiod och efter avslutad ersättningsperiod. Vi beskriver även kassornas insatser för att förebygga felaktiga utbetalningar och hur andelen ersättningstagare som får återkrav har förändrats över tid. Kapitlet baseras på den enkät som arbetslöshetskassorna besvarade i den här granskningen.

Kontrollarbetet är en viktig del av arbetslöshetskassornas roll i att upprätthålla arbetslöshetsförsäkringens legitimitet. Figur 2 ger en översiktlig bild av vilka kontroller som kan genomföras av arbetslöshetskassorna under olika delar av handläggningen och ersättningsperioden.¹⁴

Figur 2: Kontroller



¹⁴ Figuren utgår från ärenden där den ersättningssökande har varit anställd. I ärenden där en ersättningssökande har haft eget företag ska den ersättningssökande fylla i ett arbetsintyg för företagare och kan behöva komplettera med flera andra intyg, till exempel avregistreringsbevis från Bolagsverket, konkursbeslut från tingsrätten, försäljningsavtal för eventuella inventarier, uppsägning av hyreskontrakt eller beslut om att F-skatt är återkallad. Även ärenden där en ersättningssökande har arbetat i annat EU/EES-land kräver andra uppgifter från den sökande.



Diagram 2 visar vilka kontroller arbetslöshetskassorna gör i samband med en ansökan om arbetslöshetsersättning och/eller under pågående ersättningsperiod. Samtliga arbetslöshetskassor gör kontroller med hjälp av uppgifter från Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och Pensionsmyndigheten.¹⁵ 22 av 24 arbetslöshetskassor kontrollerar tidrapporterna mot arbetsgivarintygen och att uppgifterna på arbetsgivarintygen är korrekta. De kontroller som görs mot Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten innebär att arbetslöshetskassorna kontrollerar att den sökande inte får dubbla ersättningar för samma period, och om det finns överhoppningsbar tid inom ramtiden. När arbetslöshetskassorna kontrollerar tidrapporterna mot arbetsgivarintygen innebär det att de säkerställer att den sökande har fyllt i korrekt arbetad tid på tidrapporterna jämfört med de arbetsgivarintyg som begärs in. På inkomna arbetsgivarintyg kontrolleras exempelvis den redovisade inkomsten mot arbetsgivardeklarationerna på individnivå från Skatteverket och anledningen till att en anställning har upphört.

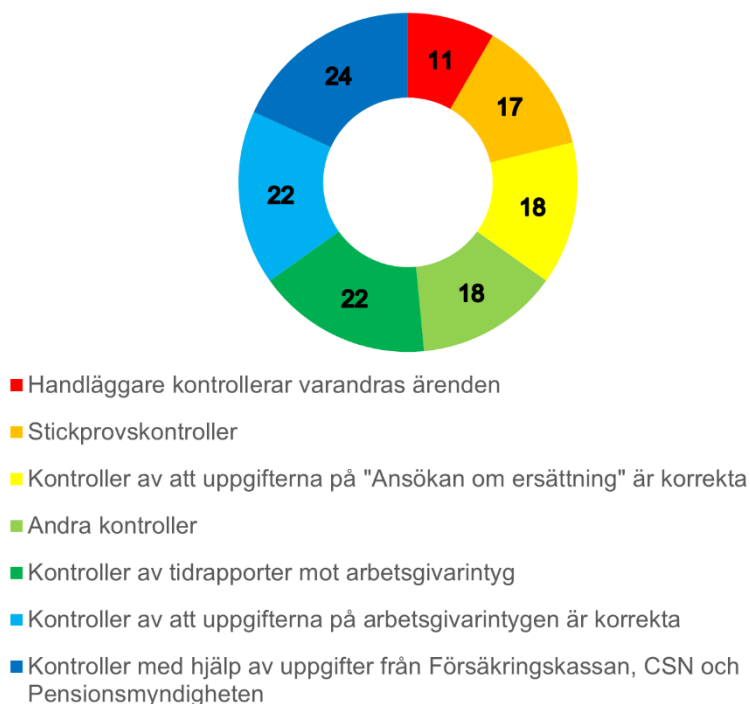
Majoriteten av arbetslöshetskassorna kontrollerar även uppgifterna i ”Ansökan om ersättning”, gör stickprovskontroller och andra kontroller. I ”Ansökan om ersättning” kontrollerar de exempelvis om den sökande studerar, bedriver egen verksamhet, har en pågående anställning eller pension. Stickprovskontrollerna utgår bland annat från arbetslöshetskassornas interna granskningsplaner och kan innefatta stickprov av olika ärendetyper. Stickprovskontrollerna kan även innebära att arbetslöshetskassorna kontrollerar ärenden som innefattar stora utbetalningar. Andra kontroller handlar bland annat om kontroller mot Bolagsverket och Alla Bolag för att se om den sökande är engagerad i något företag. Flera arbetslöshetskassor uppgav även att de gör årliga kontroller av godkänt extraarbete och deltidsföretag.

Av diagram 2 framgår även att 11 arbetslöshetskassor genomför kontroller genom att handläggarna granskar varandras ärenden.

Flera arbetslöshetskassor uppgav i enkätsvaren att det även finns andra orsaker till att ersättning betalas ut felaktigt som inte kan avhjälpas genom arbetslöshetskassornas kontroller. Till exempel om Arbetsförmedlingen skickar underrättelser efter att arbetslöshetsersättning redan har betalats ut, i dessa fall skapas ett återkrav. Avstängningstiden ska enligt 45 § ALF räknas från och med händelsedatumet. Flera arbetslöshetskassor menar att hanteringen skulle underlättas om avstängningstiden istället räknades från datumet då kassan får underrättelsen, eller från beslutsdatumet.

¹⁵ När en sökande ansöker om ersättning via Mina sidor hämtar arbetslöshetskassornas ärendehanteringssystem uppgifter automatiskt från nämnda myndigheter.

Diagram 2: Kontroller i samband med en ansökan om arbetslöshetsersättning och/eller under pågående ersättningsperiod (antal svar anges per svarsalternativ).



Källa: Arbetslöshetskassornas enkätsvar.

De flesta arbetslöshetskassorna gör även kontroller när den sökande inte längre är aktuell för ersättning, exempelvis efter avslutad ersättningsperiod eller vid avanmälan hos Arbetsförmedlingen. Kontrollerna innebär bland annat att arbetslöshetskassorna begär in arbetsgivarintyg för att se om eventuellt arbete som har utförts under tid med arbetslöshetsersättning är rätt redovisat i tidsrapporterna. Flera arbetslöshetskassor genomför även kontroller med hjälp av arbetsgivardeklarationerna från Skatteverket, för att se om den sökande har haft inkomster som kassan inte har haft kännedom om.

Diagram 3 visar vilka effekter arbetslöshetskassorna bedömer att de olika kontrollerna har på att motverka felaktiga utbetalningar. De kontroller som flest arbetslöshetskassor bedömer har störst effekt är kontroller med hjälp av uppgifter från Försäkringskassan, CSN och Pensionsmyndigheten, kontroller av uppgifterna på arbetsgivarintygen och kontroller av tidsrapporter mot arbetsgivarintygen.



Diagram 3: Effekten av kontrollerna.

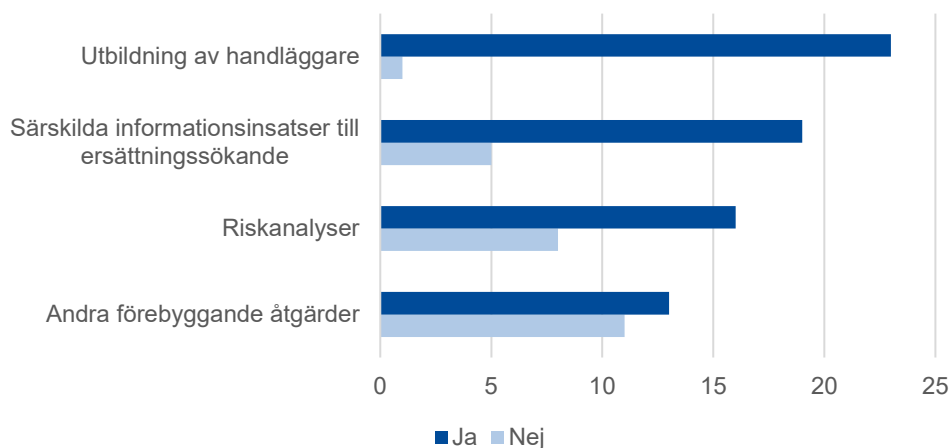


Källa: Arbetslöshetskassornas enkätsvar.

Samtliga arbetslöshetskassor uppgav att de även arbetar med förebyggande åtgärder i syfte att motverka felaktiga utbetalningar. Diagram 4 visar att nästan alla arbetslöshetskassor arbetar med att utbilda handläggarna som en förebyggande åtgärd. Flera arbetslöshetskassor arbetar även med särskilda informationsinsatser till ersättningsökande och arbetsgivare samt riskanalyser.

Andra förebyggande åtgärder handlar främst om kompetensutvecklingsinsatser inom den egna organisationen.

Diagram 4: Förebyggande åtgärder.



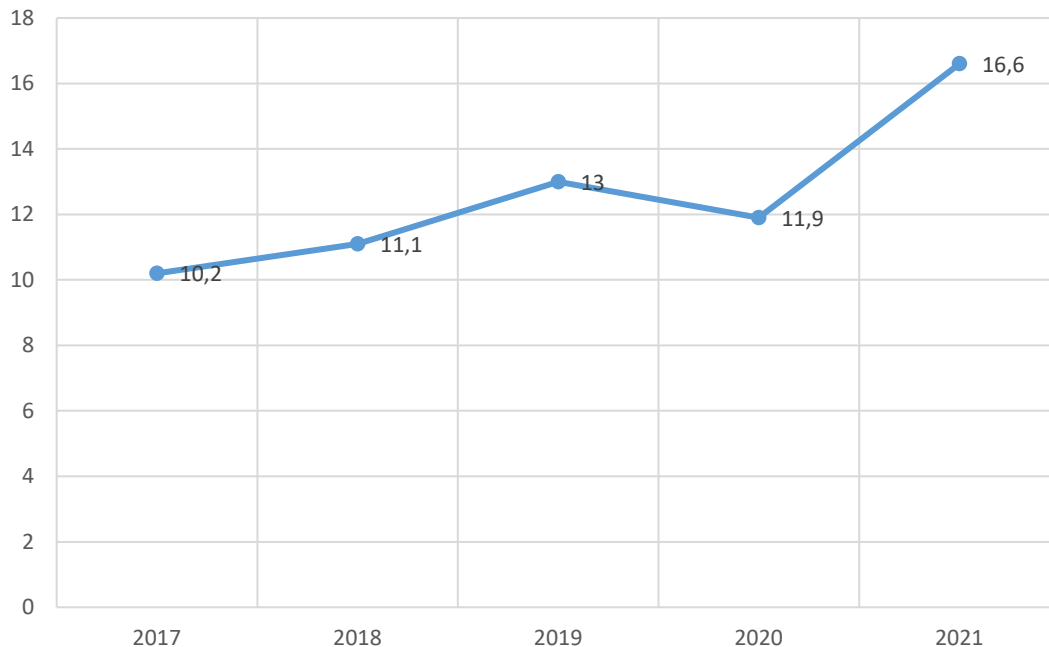
Källa: Arbetslöshetskassornas enkätsvar.

4.1 Färre felaktiga utbetalningar men fler återkrav

I rapport 2019:1 uppskattade IAF att de felaktiga utbetalningarna av arbetslöshetsersättning 2017 var cirka 229 miljoner kronor¹⁶. Det preliminära resultatet från den pågående omfattningsstudien¹⁷ pekar på att de felaktiga utbetalningarna har minskat jämfört med IAF:s senaste uppskattning. Samtidigt har totalt utbetald arbetslöshetsersättning ökat mellan 2017 och 2021.

Trots att de felaktiga utbetalningarna har minskat så har andelen ersättningstagare som fått återkrav från arbetslöshetskassorna ökat. Diagram 5 visar att andelen ersättningstagare som har fått återkrav har ökat från cirka 10 till 17 procent mellan 2017 och 2021.

Diagram 5: Andel ersättningstagare som fått ett återkrav i förhållande till totalt antal ersättningstagare, procent.



Källa: IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.

¹⁶ IAF 2019:1, Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen.

¹⁷ IAF:s pågående granskning Omfattningsstudie av arbetslöshetsförsäkringen (Dnr IAF 2021/459).



5 Bidrag för att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete

I det här kapitlet redogör vi för hur arbetslöshetskassorna använde, och planerar att använda, de bidrag som betalades ut 2021 och 2022 och om bidragen har haft någon effekt på att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete för att motverka felaktiga utbetalningar.

Den 30 september 2021 beslutade regeringen att ett bidrag på 10 miljoner kronor skulle betalas ut till arbetslöshetskassorna, för att stärka kontrollarbetet och motverka felaktiga utbetalningar och fusk inom arbetslöshetsförsäkringen. Beslut om att betala ut ytterligare 10 miljoner fattades den 27 januari 2022. Tabell 1 visar fördelningen av bidragen dels för 2021, dels för 2022.

Tabell 1: Fördelning av bidragen 2021 och 2022 (kronor).

Arbetslöshetskassa	Belopp 2021	Belopp 2022	Totalt belopp
Unionens	1 171 120	1 154 910	2 326 030
Kommunalarbetarnas	1 125 268	1 183 726	2 308 994
Alfa	804 381	810 367	1 614 748
Akademikernas	569 667	575 689	1 145 356
Hotell- och restauranganställdas	587 874	552 665	1 140 539
Handelsanställdas	483 585	483 807	967 392
IF Metalls	451 535	445 108	896 643
Transportarbetarnas	368 281	364 597	732 878
Fastighets	357 486	360 261	717 747
Byggnads	360 012	344 178	704 190
GS	315 476	311 518	626 994
Småföretagarnas	308 552	310 677	619 229
Livsmedelsarbetarnas	301 267	301 425	602 692
Finans- och försäkringsbranschens	277 124	278 573	555 697
Elektrikernas	271 684	270 409	542 093
Sveriges arbetares	266 560	269 266	535 826
Vision	265 878	269 925	535 803
Sekos	271 889	261 920	533 809
Journalisternas	265 941	265 332	531 273
Säljarnas	265 223	265 317	530 540
Pappersindustriarbetarnas	258 550	260 155	518 705
Lärarnas	239 031	247 643	486 674

Arbetslöshetskassa	Belopp 2021	Belopp 2022	Totalt belopp
Ledarnas	213 041	213 148	426 189
STs	198 285	199 384	397 669
Hamnarbetarnas ¹⁸	2 291	-	2 291
Totalt	10 000 000	10 000 000	20 000 000

Källa: Uppdrag till Arbetsförmedlingen att betala ut bidrag till arbetslöshetskassor för att stärka kontrollarbetet. Regeringsbeslut, A2022/00130 och A2022/00060.

5.1 Vad användes bidragen till och vilken effekt fick de på att stärka arbetslöshetskassornas kontrollarbete?

I den enkät som IAF skickade ut till arbetslöshetskassorna fick de besvara frågor om hur de har använt bidragen och om bidragen har haft någon effekt på att motverka felaktiga utbetalningar. Av arbetslöshetskassornas svar framgår att 20 procent av respektive arbetslöshetskassas bidrag, på initiativ av Sveriges a-kassor, har använts till att finansiera gemensamma insatser för att stärka kontrollarbetet. Dessa insatser handlar framför allt om att arbetslöshetskassorna i större utsträckning kontrollerar uppgifterna på arbetsgivarintygen mot arbetsgivardeklarationerna hos Skatteverket, och möjligheterna till att automatisera detta.

Under andra halvåret 2021 påbörjades ett arbete där arbetslöshetskassorna i en begränsad mängd ärenden kontrollerade inkomstuppgifterna på arbetsgivarintygen. Kontrollen har under 2022 utökats och Sveriges a-kassor rekommenderar nu att arbetslöshetskassorna genomför kontrollen i samtliga ärenden där det är möjligt. Kontrollerna innebär exempelvis att arbetslöshetskassorna, i samband med att de prövar om en ersättningssökande uppfyller ett arbetsvillkor, kontrollerar om den angivna inkomsten på arbetsgivarintygen är rimlig jämfört med arbetsgivardeklarationerna hos Skatteverket. Eftersom arbetsvillkoret bygger på arbetad tid och inte på inkomst, ger kontrollerna i flera fall bara en indikation på att beslutsunderlaget kan vara felaktigt och att ärendet behöver utredas vidare.

Sveriges a-kassor rekommenderar även samtliga arbetslöshetskassor att använda arbetsgivardeklarationerna i större omfattning för att kontrollera om den sökande har haft arbete under pågående ersättningsperiod. Arbetslöshetskassorna arbetar nu utifrån en gemensam rekommendation där de vid kommande utförsäkring,

¹⁸ Hamnarbetarnas arbetslöshetskassa fusionerades med Sveriges arbetares arbetslöshetskassa den 1 november 2021 och tilldelades därför inte något bidrag 2022.



utförsäkring och nyprövning använder sig av arbetsgivardeklarationerna för att se om det finns inkomster från anställningar som de inte har haft kännedom om¹⁹.

Kontrollerna kräver förhållandevis stora utredningsresurser hos arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor genomför därför tillsammans med en extern it-leverantör en förstudie om möjligheterna till automatiserade kontroller. De automatiserade kontrollerna skulle innebära att handläggarna på arbetslöshetskassorna uppmärksammas på ärenden som kan kräva en kontroll av att rätt ersättning har betalats ut.

Dessutom har flera arbetslöshetskassor uppgett att bidragen även har använts till utbildningar och andra kompetenshöjande insatser. Några arbetslöshetskassor har omfördelat resurser för att i större utsträckning kunna arbeta med kontroller, och några få kassor har anställt personal.

Av arbetslöshetskassornas svar framgår även att de flesta anser att bidragen har haft effekt på att motverka felaktiga utbetalningar. De kontroller som har delfinansierats med bidragen har förhindrat felaktiga utbetalningar genom att omständigheter som den sökande inte har redovisat har fångats upp. Exempel på sådana omständigheter är att ett arbetsvillkor inte har varit uppfyllt, lönen har varit lägre än vad som angetts på arbetsgivarintyget, pågående anställning, pension, arbete som den sökande inte har redovisat att hen har sagt upp sig själv från, eller att den sökande har varit egenanställd.

Ett par arbetslöshetskassor uppgav att bidragen inte har haft någon effekt på att motverka felaktiga utbetalningar, eftersom det ingår i kassornas uppdrag att kontrollera att den arbetslöshetsersättning som betalas ut är korrekt. Dessa kontroller hade genomförts även om de inte hade fått bidrag.


5.1.1 Arbetslöshetskassornas planerade åtgärder

Majoriteten av arbetslöshetskassorna har uppgett att de planerar att använda bidragen till ytterligare åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar. Ett par arbetslöshetskassor uppgav dock att de har svårt att se bidragens koppling till hur de ytterligare ska kunna motverka felaktiga utbetalningar.

Flera arbetslöshetskassor uppgav att de även fortsättningsvis kommer att genomföra utbildningar för handläggarna, ha flera inslag av interngranskningar och utöka informationsinsatserna till sökande.

De gemensamma planerade åtgärderna, som genomförs i samarbete med Sveriges a-kassor, består främst i att arbeta vidare med att utveckla befintliga system för att

¹⁹ Sveriges a-kassor rekommenderar att kontrollen ska göras i 20 procent av ärendena.



kunna utöka de automatiska kontrollerna. Under hösten 2022 kommer en automatiserad kontroll av tjänstepensioner att införas. Kontrollen kommer att genomföras i befintliga system och sker gentemot arbetsgivardeklarationerna. Om det finns ett belopp med tjänstepension som inte finns registrerat hos arbetslöshetskassorna kommer det att skapas en åtgärd i systemet som handläggarna ska följa upp. Ett arbete pågår också när det gäller möjligheterna att införa automatiska kontroller av exempelvis arbetsvillkor vid ansökan om ersättning, bisyssla och kontroll av anställning under pågående ersättningsperiod.



6 Slutsatser

I det här kapitlet redovisar vi IAF:s slutsatser utifrån granskningen. IAF bedömer att arbetslöshetskassornas kontroller fungerar bra men att vissa kontroller skulle kunna utvecklas för att i större utsträckning motverka felaktiga utbetalningar. Bidragen som betalades ut har inneburit att arbetslöshetskassorna, tillsammans med Sveriges a-kassor, har påbörjat ett utvecklingsarbete av kontrollerna.

Granskningen visar att en av de största riskerna för att arbetslöshetsersättning betalas ut felaktigt är att de uppgifter som inkommer från ersättningsökande och arbetsgivare är felaktiga. För att motverka felaktiga utbetalningar vidtar arbetslöshetskassorna flera åtgärder i form av olika kontroller, de arbetar även med förebyggande insatser.

6.1 Arbetslöshetskassornas kontroller fungerar, men kan utvecklas


Nästan alla arbetslöshetskassor gör de kontroller som de bedömer har störst effekt på att motverka felaktiga utbetalningar, både i samband med en ansökan om arbetslöshetsersättning, under pågående ersättningsperiod och efter avslutad tid med ersättning. IAF anser dock att det är viktigt att samtliga arbetslöshetskassor genomför de kontroller som är möjliga att göra för att förhindra felaktiga utbetalningar.

IAF kan konstatera att andelen ersättningstagare som fått återkrav har ökat. Det preliminära resultatet från den pågående omfattningsstudien pekar samtidigt på att de felaktiga utbetalningarna har minskat jämfört med IAF:s senaste uppskattning. Detta kan indikera att arbetslöshetskassornas kontroller har gett effekt.

En av de kontroller som arbetslöshetskassorna, i samarbete med Sveriges a-kassor, har utökat är kontroller mot arbetsgivardeklarationerna hos Skatteverket. Detta har inneburit att fler felaktiga utbetalningar upptäcks. Ett problem med kontrollen är dock att den arbetade tiden inte framgår av arbetsgivardeklarationerna och att dessa redovisas enligt kontantprincipen.

I betänkandet *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen*²⁰ föreslås bland annat att den nya försäkringen ska grundas på inkomster istället för som nu på arbetad tid. Det betyder att uppgifter som i dag samlas in genom arbetsgivarintyg ska hämtas från de månatliga arbetsgivardeklarationerna med inkomstuppgifter. Jämfört med användandet av dagens arbetsgivarintyg bör detta kunna öka möjligheterna för

²⁰ SOU 2020:37 Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen.



arbetslöshetskassorna att säkerställa att beräkningarna av arbetslöshetsersättning baseras på korrekta uppgifter.

6.1.1 Utökade möjligheter för arbetslöshetskassorna skulle ge effektivare kontroller

Arbetslöshetskassorna arbetar aktivt med att utveckla kontrollerna för att uppnå större effekt. IAF kan dock konstatera att effekterna varierar, exempelvis på grund av att kassorna är beroende av att den sökande lämnar in arbetsgivarintyg under pågående ersättningsperiod. Arbetsgivarintygen behövs för att arbetslöshetskassorna ska kunna kontrollera att redovisat arbete på tidrapporterna stämmer.

Försäkringskassan har möjlighet att i vissa fall minska eller dra in ersättningen när den försäkrade inte lämnar uppgifter eller lämnar felaktiga uppgifter. IAF bedömer att arbetslöshetskassornas kontroller av redovisat arbete under pågående ersättningsperiod skulle bli effektivare om de hade möjlighet att hålla inne arbetslöshetsersättning, i de fall den ersättningssökande inte lämnar in efterfrågade intyg. Detta skulle även öka likabehandlingen av ersättningstagarna och stärka arbetslöshetsförsäkringens legitimitet.

6.2 Bidragen har delfinansierat utvecklingen av kontrollarbetet

Arbetslöshetskassorna arbetar kontinuerligt med att förbättra sina kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar. Att redan året efter den första utbetalningen av bidrag kunna mäta effekter är svårt eftersom det tar lång tid att implementera nya kontroller. Bidragen som betalades ut, fördelat per arbetslöshetskassa, uppgick heller inte till belopp som exempelvis innebar att kassorna i någon större omfattning kunde utöka sina personella resurser för att stärka kontrollarbetet.

Bidragen har ändå resulterat i att arbetslöshetskassorna har utökat vissa kontroller, och att de i samarbete med Sverige a-kassor arbetar med att utveckla systemen för att kunna automatisera kontrollerna mot arbetsgivardeklarationerna hos Skatteverket. En ökad automatisering av kontrollerna skulle underlätta arbetslöshetskassornas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Det är dock komplext att utveckla dessa eftersom arbetsgivardeklarationerna visar inkomst medan exempelvis arbetsvillkoret bygger på arbetad tid.

IAF bedömer att arbetslöshetskassorna har satt större fokus på kontrollarbetet och att de gemensamma utvecklingsinsatserna kommer att leda till att fler felaktiga utbetalningar upptäcks. Det beror delvis på de utbetalade bidragen, men även på att



arbetsbelastningen som coronapandemin föranledde har minskat och frigjort mer tid för arbetslöshetskassorna att arbeta med kontroller.



Källor

Författningar

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Offentligt tryck

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37.

Andra publikationer

IAF 2021:9 *Identifierade risker för felaktiga utbetalningar och bidragsbrott inom arbetslöshetsförsäkringen.*

IAF 2019:1, *Felaktiga utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen.*

Övrigt

Uppdrag till Arbetsförmedlingen att betala ut bidrag till arbetslöshetskassor för att stärka kontrollarbete. Regeringsbeslut, A2022/00130 A2022/00060.

IAF:s statistik- och tillsynsdatabas.

IAF:s pågående granskning *Arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll* (Dnr 2021/63).

IAF:s pågående granskning *Omfattningsstudie av arbetslöshetsförsäkringen* (Dnr IAF 2021/459).

Postadress:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

Telefon: 0150 - 48 70 00
Fax: 0150 - 48 70 02
E-post: iaf@iaf.se
Webbplats: www.iaf.se

