Regeringsuppdrag

Gemensam skrivelse

EKONOMISTYRNINGSVERKET

Samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

2012-6

ESV:s rapporter innehåller regeringsuppdrag, uppdrag från myndigheter och andra instanser eller egeninitierade utredningar.

Publikationen kan laddas ner som PDF från ekonomistyrningsverket hemsida, www.esv.se.

Datum: 2012-02-22
Dnr: 10-152/2009
ESV-nr: 2012-6
Copyright: ESV
Rapportansvarig: Patrick Freedman

Förord

Den 5 mars 2009 gav regeringen i uppdrag åt elva myndigheter att delta i ett samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. De elva myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för socialförsäkringen (från det att myndigheten bildas), Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas), Skatteverket, Socialstyrelsen och Statens tjänstepensionsverk. Sveriges kommuner och landsting, företrädare för kommunala nämnder, Arbetslöshetskassornas Samorganisation och representanter för arbetslöshetskassor har också bjudits in att delta. Ekonomistyrningsverket ska vara sammankallande myndighet samt leda och fördela arbetet som årligen ska rapporteras i en gemensam skrivelse till regeringen, med början den 22 februari 2010 och med ett sista rapporteringstillfälle den 22 februari 2012. Företrädare för medverkande myndigheter och organisationer i samverkansuppdraget redovisas i bilaga 1.

Ekonomistyrningsverket slutredovisar härmed uppdraget genom den gemensamma skrivelsen till regeringen. I detta ärende har Ekonomistyrningsverkets generaldirektör Mats Wikström beslutat. Utredaren Patrick Freedman har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också Nils Eklund deltagit.

Innehåll

Förord ... 3
1 Sammanfattning ... 9
1.1 Övergripande slutsatser ... 9
1.2 Kortfattad sammanfattning av delprojektens slutsatser ... 11
1.2.1 Systemövergripande risker ... 11
1.2.2 Statistik och indikatorer ... 11
1.2.3 Kostnadseffektivitet ... 12
1.2.4 Elektroniskt informationsutbyte ... 13
1.2.5 Underrättelseskyldighet ... 13
1.2.6 Omfattningsstudier ... 14
1.2.7 Informationsinsatser ... 15
2 Inledning ... 16
2.1 Bakgrund ... 16
2.2 Genomförande ... 16
2.2.1 Definitioner av felaktiga utbetalningar ... 17
2.3 Avgränsningar och utgångspunkter ... 19
3 Övergripande slutsatser ... 20
3.1 Genomförande av uppdrag ... 20
3.1.1 Syftet med samverkansuppdraget ... 20
3.1.2 Gemensamma modeller och metoder ... 20
3.1.3 Finansiering av utveckling ... 21
3.1.4 Erfarenheter av genomförandet ... 22
3.2 Förslag till regeländringar ... 24
3.3 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar ... 25
3.4 Fortsatt samverkan ... 27
3.5 Det pågående utvecklingsarbetet ... 29
4 Systemövergripande risker ... 33
4.1 Sammanfattning ... 33
4.2 Uppdraget om riskanalyser ... 33
4.3 Hur arbetet har bedrivits ... 34
4.4 Sammanställning av systemövergripande risker ... 35
4.5 Vidareutveckling av metoden ... 37
4.6 Myndigheternas analys av samarbetet och resultatet ... 38
4.7 Förslag på regelförändringar ... 43
4.8 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar ... 43
4.9 Fortsatt samverkan ... 43
5 Statistik och indikatorer ... 45
5.1 Sammanfattning ... 45
5.2 Uppdraget ... 46
5.3 Hur arbetet har bedrivits ... 46
5.4 Statistik ... 47

5.4.1 Definitioner ... 47
5.4.2 Sammanställning - statistik ... 51
5.4.3 Förklaring till ej redovisad statistik ... 55
5.5 Indikatorer ... 60
5.5.1 Definitioner ... 60
5.5.2 Redovisning av indikatorer ... 62
5.6 Analys ... 67
5.7 Slutsatser ... 68
5.8 Förslag på regelförändringar ... 70
5.9 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar ... 70
5.10 Fortsatt samverkan ... 71
6 Kostnadseffektivitet ... 72
6.1 Sammanfattning ... 72
6.1.1 En modell – flera förmåner ... 72
6.1.2 Resultat av beräkning enligt modellen ... 73
6.2 Uppdraget ... 74
6.3 Hur arbetet har bedrivits ... 74
6.4 Analys ... 75
6.4.1 Kostnadseffektivitet ... 75
6.4.2 Beräkningsmodellen ... 79
6.4.3 Diskussion ... 85
6.5 Förslag på regelförändringar ... 88
6.6 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar ... 88
6.7 Slutsatser ... 89
6.8 Fortsatt samverkan ... 89
7 Elektroniskt informationsutbyte ... 91
7.1 Sammanfattning ... 91
7.2 Uppdraget ... 92
7.3 Hur arbetet har bedrivits ... 92
7.4 Sammanställning av utfört arbete ... 92
7.4.1 Försäkringskassan som mottagare av uppgifter ... 92
7.4.2 Statens Tjänstepensionsverk som mottagare av uppgifter ... 93
7.4.3 Kronofogdemyndigheten som mottagare av uppgifter ... 93
7.4.4 Socialnämnder som mottagare av uppgifter ... 94
7.5 Åtgärder som kvarstår ... 96
7.5.1 Försäkringskassan som mottagare av uppgifter ... 96
7.5.2 Kronofogdemyndigheten som mottagare av uppgifter ... 96
7.5.3 Socialnämnder som mottagare av uppgifter ... 97
7.6 Övriga informationsutbyten ... 98
7.7 Analys ... 98
7.7.1 Lagstiftning ... 98
7.7.2 Finansiering av elektroniskt informationsutbyte ... 100
7.7.3 Kommunerna som samarbetspartner ... 101
7.7.4 Samarbete mellan myndigheter och organisationer ... 102

7.7.5 Andra pågående arbeten ... 102
7.8 Förslag på regelförändringar ... 103
7.8.1 Begreppen direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling ... 103
7.8.2 Regeländringar vid enskilda informationsutbyten ... 104
7.9 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar ... 104
7.9.1 Ansvarig för informationsöverföringar på varje myndighet ... 104
7.9.2 Gemensam part för arbete mot kommuner ... 104
7.10 Fortsatt samverkan ... 104
8 Underrättelseskyldighet ... 106
8.1 Sammanfattning ... 106
8.2 Uppdraget ... 106
8.3 Hur arbetet har bedrivits ... 106
8.4 Mottagna underrättelser ... 107
8.5 Åtgärder till följd av underrättelser ... 107
8.5.1 Försäkringskassan ... 108
8.5.2 CSN ... 109
8.5.3 Pensionsmyndigheten ... 109
8.5.4 Migrationsverket ... 110
8.5.5 Arbetsförmedlingen ... 111
8.5.6 Arbetslöshetskassorna ... 111
8.5.7 Stockholm Stad ... 112
8.6 Utvärdering av utfört arbete ... 112
8.6.1 Försäkringskassan ... 112
8.6.2 Centrala studiestödsnämnden ... 113
8.6.3 Pensionsmyndigheten ... 113
8.6.4 Migrationsverket ... 113
8.6.5 Arbetsförmedlingen ... 114
8.6.6 Arbetslöshetskassornas Samorganisation ... 114
8.6.7 Kronofogdemyndigheten ... 115
8.7 Åtgärder som kvarstår ... 115
8.7.1 Elektroniskt stödsystem för underrättelser ... 115
8.7.2 Utbildning ... 116
8.8 Analys ... 116
8.9 Slutsatser ... 117
8.10 Förslag på regelförändringar ... 117
8.11 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar ... 118
8.12 Fortsatt samverkan ... 118
9 Omfattningsstudier ... 119
9.1 Sammanfattning ... 119
9.2 Hur arbetet har bedrivits ... 119
9.2.1 Tidigare rapportering ... 120
9.3 Analys ... 121
9.3.1 Ska omfattningsstudier bedrivas, vad är i så fall syftet med dessa ... 121

9.3.2 Inför eventuella fortsatta studier ... 123
9.4 Slutsatser ... 124
9.5 Förslag på regelförändringar ... 124
9.6 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar ... 124
9.7 Fortsatt samverkan ... 124
10 Informationsinsatser ... 126
10.1 Sammanfattning ... 126
10.2 Uppdraget ... 126
10.3 Hur arbetet har bedrivits ... 127
10.4 Nulägesanalys ... 127
10.4.1 Försäkringskassan ... 128
10.4.2 Pensionsmyndigheten ... 129
10.4.3 Skatteverket ... 130
10.4.4 Centrala studiestödsnämnden ... 132
10.4.5 Arbetsförmedlingen ... 133
10.4.6 Arbetslöshetskassornas Samorganisation ... 134
10.4.7 Migrationsverket ... 136
10.4.8 Inspektionen för socialförsäkringen ... 136
10.4.9 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ... 137
10.5 Informationsinsatsers effekt – tidigare erfarenheter ... 138
10.6 Attitydundersökningen ... 139
10.6.1 Sammanfattande resultat ... 139
10.7 Mediebilden ... 140
10.7.1 Goda kontroller ökar legitimiteten ... 140
10.7.2 Det ska vara lätt att göra rätt ... 141
10.7.3 Förändrad mediebild ... 141
10.8 Framtida samarbete ... 142
10.9 Förslag till regeländringar ... 142
10.10 Slutsatser ... 142
10.10.1 Information kan minska antalet omedvetna fel ... 142
10.10.2 Viktigt med lättbegriplig information ... 143
10.10.3 Effektiva nätverk ... 143
Bilaga 1 – Deltagare i samverkansuppdraget ... 144
Riskanalys ... 144
Statistik och indikatorer ... 144
Kostnadseffektivitet ... 145
Utökat elektroniskt informationsutbyte ... 145
Lag om underrättelseskyldighet ... 146
Omfattningsstudier ... 146
Informationsinsatser ... 147
Projektledargruppen (inkl. referensgrupp) t.o.m. mars 2010 ... 147
Projektledargruppen fr.o.m. april 2010 ... 148
Referensgruppen fr.o.m. juni 2010 ... 148
Bilaga 2 – Identifierade risker med vidtagna och planerade åtgärder ... 150

Identifierade systemövergripande risker 150
Vidtagna och planerade åtgärder..... 160
Bilaga 3 – Anvisningar för registrering av uppgifter till beräkningsmodell 165
Bilaga 4 – Statistikmått..... 168
Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), tkr, efterutbetalande system..... 168
Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), tkr, förskotterande system..... 169
Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), antal personer, efterutbetalande system 170
Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), antal personer, förskotterande system 171
Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, tkr, efterutbetalande system 172
Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, tkr, förskotterande system 173
Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, antal personer, efterutbetalande system.. 174
Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, antal personer, förskotterande system..... 175
Statistikmått 4 – Fordringsstock återkrav, tkr, efterutbetalande system..... 176
Statistikmått 4 – Fordringsstock återkrav, tkr, förskotterande system..... 177
Statistikmått 5 – Misstänkt brott, tkr samt antal polisanmälningar, efterutbetalande system..... 178
Statistikmått 5 – Misstänkt brott, tkr samt antal polisanmälningar, förskotterande system 179
Statistikmått 5 – Misstänkt brott, antal lagföringar, efterutbetalande system 180
Statistikmått 5 – Misstänkt brott, antal lagföringar, förskotterande system 180
Statistikmått 6 – Utredningsimpulser till anmält brott, efterutbetalande system..... 181
Statistikmått 6 – Utredningsimpulser till anmält brott, förskotterande system 182
Totalt utbetalt belopp (mnkr)..... 183
Bilaga 5 – Mall för beräkning och dokumentation av kostnadseffektivitet..... 184
Skiljaktig mening..... 185
Yttrande angående slutrapport för Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ... 185
Definition felaktig utbetalning 185

1 Sammanfattning

Denna skrivelse berör arbetet inom Samverkansuppdraget[1] och tar upp systemövergripande[2] risker, gemensam statistik och indikatorer, modeller för kostnadseffektivitet, elektroniskt informationsutbyte och underrättelseskyldighet, omfattningsstudier och gemensamma informationsinsatser.

Redovisning avser enbart de åtgärder som omfattas av samverkan inom de områden som ingår i uppdraget. Det samlade arbetet mot felaktiga utbetalningar med alla dess olika initiativ och åtgärder redovisas inte här. I den utsträckning dessa initiativ och åtgärder ska återrapporteras till regeringen återfinns de i myndigheternas egna redovisningar.

1.1 Övergripande slutsatser

Samverkansuppdragets huvudsakliga syfte har varit att ta fram modeller och metoder för att få kunskap om systemövergripande risker, omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och för att kunna mäta och följa upp myndigheternas arbete för att minska de felaktiga utbetalningarna ur systemen. I uppdraget har också ingått att redovisa resultatet från genomförda bedömningar och sammanställningar utifrån framtagna modeller och metoder. Det har innefattat ett arbete att följa upp implementeringen av lagar och förordningar som syftar till att öka möjligheten att upptäcka och åtgärda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt att inhämta kunskap om effekten av informationsinsatser genom att undersöka allmänhetens attityd till välfärdssystemen. I uppdraget har även ingått att lämna förslag till identifierade regelförändringar, organisations- och verksamhetsförändringar som kan minska felaktiga utbetalningar samt underlätta kontroll och återkrav samt att lämna förslag till hur samverkan på ett systematiskt sätt kan fortsätta och institutionaliseras

De olika välfärdssystemen är uppbyggda för olika ändamål. Det har gjort att regleringen av de olika förmånerna ser olika ut och att utbetalningarna sker som förskottsutbetalningar och efterutbetalningar. Redan att ta fram en definition om vad som är en felaktig utbetalning har varit problematisk mot bakgrunden av bland annat skillnaden mellan förskotterande och efterutbetalande systems uppbyggnad och syften.

Skillnaderna mellan de olika systemen gör det också svårt att direkt jämföra dem med varandra. Huruvida ett system är effektivt eller inte är mer en fråga om att

[1] Se bilaga 1 för representation i Samverkansuppdraget.
[2] Med myndighet avses i denna rapport även arbetslöshetskassorna där det är tillämpligt

utvärdera det aktuella systemet än att jämföra det med ett annat välfärdssystem. En risk med de mått som har tagits fram i samverkansprojektet är att de har blivit för allmänna för att ge den önskade informationen. Det är viktigt att de som berörs av de framtagna måtten ställer sig frågan om de ger den önskade informationen eller om det finns behov av att i större utsträckning anpassa de framtagna måtten till de olika specifika välfärdssystemen för att de ska ge den information som efterfrågas.

I projektet har frågan om vem som ska finansiera ett utvecklingsarbete diskuterats. De utvecklingskostnader som framtagandet av tjänster kan medföra kan utgöra ett hinder för en utveckling. Kostnaden för åtgärder kan i vissa fall finnas på en myndighet medan nyttan uppstår på en annan. Myndigheter och organisationer finansieras på olika sätt, via anslag, skatter, medlemsavgifter m.m. eller en kombination av dessa. De olika förutsättningarna gällande resurser, finansieringsmöjligheter och myndighetens/organisationens egna prioriteringar kan också inverka på utvecklingen. En lösning på problemet skulle kunna vara att Regeringskansliet disponerar en anslagspost ur vilken berörda kan söka finansiering.

Samverkansprojektet föreslår inte en enhetlig modell för hur den fortsatta samverkan ska ske, de föreslår istället att:

- En myndighet bör ges ansvaret att samordna statistikinhämtning och ansvara för de framtagna indikatorerna inom området. Modellen för kostnadseffektivitet bör också få hemvist på en myndighet där den kan förvaltas och utvecklas.
- Ett fortsatt samarbete och kunskapsöverföring om underrättelseskyldigheten mellan myndigheter och organisationer, bör ske. Ett stöd för detta arbete kommer det webbaserade utbildningsstödet. Ett nätverk bör dock upprätthållas mellan de berörda parterna för att fungera som kontakt till Kompetensrådet för utveckling i staten för förvaltning och vidareutveckling av utbildningsstödet.
- Det fortsatta samarbetet kring informationsinsatser föreslås ske genom att upprätta ett nätverk som träffas återkommande. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta goda exempel.
- Om ytterligare omfattningsstudier ska genomföras bör en fortsatt samverkan kring omfattningsstudier ske och resurser bör avsätts för detta. Samverkan innefattar ett fortsatt erfarenhetsutbyte mellan myndigheter: att tillämpa best practice och att gå på djupet med riskhantering för felaktiga utbetalningar och andra underlag.
- Ingen fortsatt övergripande samverkan för elektronisk informationsöverföring föreslås. Istället bör det på varje myndighet skapas en funktion, en informationsöverföringsansvarig, som förenklar kontakterna mellan berörda myndigheter i situationer där samverkan kring en specifik fråga uppkommer.

– De systemövergripande riskerna bör hanteras inom ramen för de berörda myndigheters interna styr och kontrollarbete enligt det ansvar som framgår av föreskrifter och allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll. Till stöd för arbetet kan Ekonomistyrningsverket meddela föreskrifter och ge det stöd som behövs genom metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning kring förordningen.

1.2 Kortfattad sammanfattning av delprojektens slutsatser

1.2.1 Systemövergripande risker

Den vidareutvecklade metoden innebär att riskerna identifieras inom myndigheternas ordinarie riskanalys och samarbete mellan berörda myndigheter därefter sker för de identifierade systemövergripande riskerna. Den redovisning som har lämnats av myndigheterna om deras systemövergripande risker redovisar färre risker än tidigare. Risker har slagits samman och i vissa fall är tidigare risker omprövade och anses inte längre finnas och blir då inte heller föremål för en bedömning av om de är accepterade eller inte. Risker har också värderats annorlunda, risker som tidigare ansågs behöva åtgärdas är numer accepterade. Få risker bedöms vara så väsentliga att de är en fråga för myndighetens ledning eller regeringen.

Samverkansprojektet bedömer att det inte finns ett behov av en fortsatt och institutionaliserad samverkan för systemövergripande risker då de flesta av myndigheterna bedömer att det är tillräckligt med nuvarande reglering av ansvaret för samarbete om risker i verksamheten med förordningen om intern styrning och kontroll. Det saknas dock reglering för arbetslöshetskassorna vad avser intern styrning och kontroll vilket enligt IAF innebär att det finns ett behov av att utveckla regelverket för arbetslöshetskassorna och införa krav på intern styrning och kontroll.[3]

1.2.2 Statistik och indikatorer

Det kommer att dröja ytterligare några år innan statistiken och indikatorerna kan följas över tid och systemövergripande analyser mellan välfärdssystemen kan göras i enlighet med FUT-delegationens[4] betänkande[5] och ambitionsnivån i samverkansuppdraget. Bakgrunden till svårigheterna står att finna i myndigheternas olika regelverk, olika IT-lösningar, olika metoder för insamling av statistik och i vissa fall även begreppsapparater.

[3] Arbetslöshetskassorna är inte en myndighet och omfattas inte av de ekonomiadministrativa bestämmelserna för myndigheter under regeringen
[4] Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Dir 2005:52)
[5] Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74)

Med anledning av problemen med att definiera och få fram jämförbar statistik föreslås att regeringen utser en myndighet som får till uppgift att samordna arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar och på så vis säkerställa ett långsiktig ansvarstagande inom statistikområdet. När varje myndighet bedriver arbete var för sig utifrån sina specifika uppdrag och ansvar riskerar det resultera i ett disparat och otydligt systemövergripande fokus på FUT-frågorna.

Liksom i den förra rapporten är det två försiktiga slutsatser som kan dras utifrån den statistik som finns tillgänglig.

- Den första är att förskotterande välfärdssystem har en större andel felaktiga utbetalningar än andra välfärdssystem.
- En annan försiktig slutsats som kan dras är att brottslighetens andel av de totala belopp som utbetalas, sett till den befintliga statistiken, utgör en mycket liten andel.[6]

1.2.3 Kostnadseffektivitet

En modell för beräkning av kostnadseffektivitet har tagits fram. Modellen ger i enlighet med uppdraget en enhetlig tillämpning och är enkel att använda. Den framtagna modellen kan användas för att mäta kostnadseffektiviteten i enskilda kontroller eller kontrollinsatser i olika skeden av handläggningsprocessen där respektive myndighet, arbetslöshetskassa eller kommun anser det möjligt att fastställa de specifika kostnaderna för insatsen och felaktiga utbetalningar som denna förhindrar eller upptäcker. Modellen kan användas på en befintlig verksamhet i syfte att mäta kostnadseffektiviteten eller för att bedöma om en specifik kontrollinsats eller verksamhet bör initieras ur ett effektivitetsperspektiv.

Resultatet vid beräkning enligt den framtagna modellen ger svar på förhållandet mellan kostnaderna för att genomföra en kontrollinsats och summan av den felaktiga utbetalning som upptäcks, förhindras eller återkrävs. Resultatet kan användas för att jämföra den aktuella verksamheten eller insatsen med motsvarande verksamhet eller insats hos andra myndigheter, kommuner eller organisationer.

Modellen och den framtagna mallen för beräkning och dokumentation bör få en hemvist på en myndighet där den kan förvaltas och utvecklas.

En stor del av arbetet har gått ut på att hitta ”minsta gemensamma nämnare” för att modellen och den framtagna mallen för dokumentation ska kunna vara gemensam för

[6] Här måste dock beaktas att till de bidragsbrott som upptäcks kommer ett mörkertal av potentiella bidragsbrott som inte upptäckts. Som omfattningsstudierna indikerar råder en stor osäkerhet om hur stor diskrepansen är mellan vad som upptäcks och hur stort mörkertalet är.

olika organisationer som ska kunna använda den. Resultatet har därav blivit en något ”trubbig” modell som ger ett i sammanhanget svårtolkat resultat.

1.2.4 Elektroniskt informationsutbyte

Under projektets gång har tre av de elektroniska informationsutbyten som togs upp i propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:16) tagits i bruk. Två är också under utveckling och planerad driftsättning är under 2012.

Sex överföringar har ännu inte slutförts. Det beror huvudsakligen på:
- att de inte har varit lönsamma
- att lagstöd inte funnits
- att de inte prioriterats av myndigheterna

Ett ökat informationsutbyte är förenat med en stor arbetsinsats från de involverade myndigheternas sida. Om varje myndighet ska driva frågorna och problemen som finns vid varje informationsutbyte, kommer inte de hinder som rapporten redovisar, att undanröjas och därför bör en eventuell fortsatt utredningen omkring dessa frågor bäst företas på övergripande nivå.

De hinder som ett utökat informationsutbyte möter och som har bedömts vara nödvändiga att lösa på en övergripande nivå är:
- *Finansieringen*, hinder i form av olika finansiella förutsättningar mellan de olika myndigheterna och organisationerna behöver undanröjas.
- *Lagstiftning*, en översyn av regelverket kring elektroniska informations-överföringar är önskvärt. Idag är det svåröverskådligt vilket leder till tolkningsproblem.
- *Kommuner*, hur förmår man kommunerna att samverka i frågor som underlättar ett elektroniskt informationsutbyte, som t.ex. att använda internationellt spridda och erkända standarder och en gemensam part att samverka med
- *Samarbete*, hur förmår man myndigheter och organisationer att på eget initiativ samverka kring elektroniska informationsutbyten som kanske inte är helt prioriterade på den ena myndigheten

1.2.5 Underrättelseskyldighet

Vid en jämförelse över tiden från 2009 till 2011 ökar antalet underrättelser något. Bedömning att antalet underrättelser skulle kunna vara betydligt högre kvarstår dock eftersom många handläggare fortfarande saknar kunskap om lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Underrättelselagen).

För att få ut större effekt av lagen finns tre viktiga områden där insatser behöver göras.

- *Höja kunskapen om lagen*: Det första är att ge generell information om den skyldighet man har att underrätta, och de möjligheter lagen ger.
  Den generella kunskapen behöver sedan kompletteras med mer specifik kunskap. ”Vilka indikatorer ska jag vara uppmärksam på i just min befattning”.
- *Öka motivationen till att göra en underrättelse*: Undvika att interna mål, står i ett motsatsförhållande till de övergripande mål som lagen syftar till att nå. Det behöver även tas fram system för uppföljning, så man kan se effekten av givna underrättelser.
- *Förenkla för handläggarna att göra en underrättelse*: Ett elektroniskt stöd behöver tas fram.

För att öka kunskapen om laget tas ett webbaserat utbildningsstöd för underrättelser enligt Underrättelselagen fram i samarbete med Krus (Kompetensrådet för utveckling i staten). Stödet planeras finnas tillgängligt från och med mars 2012. Krus föreslås få i uppdrag att administrera och förvalta utbildningsstödet samt tilldelas medel för detta. Ett fortsatt samarbete och kunskapsöverföring om underrättelseskyldigheten mellan berörda myndigheter och organisationer bör också ske. Berörda myndigheter bör få ett uppdrag om att upprätta ett sådant samarbete.

Bedömer regeringen att det finns ett behov av en fortsatt redovisning av mottagna underrättelser kan denna redovisning inhämtas genom myndigheternas ordinarie återrapportering.

1.2.6 Omfattningsstudier

Inom samverkansuppdraget har berörda myndigheter och organisationer genomfört omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar. Resultatet av genomförandet redovisades den 22 februari 2011. Under 2011 har delprojektet sett ett behov av att närmare analysera och utvärdera arbetet och i slutrapporten redovisa reflektioner och slutsatser kring detta.

Deltagande myndigheter och organisationer ser i varierande grad ett behov av liknande studier för att kunna ha en uppfattning kring problemets omfattning. Något annat realistiskt alternativ än att använda metoden expert elicitation för att fånga även mörkertalet har varit svårt att se då djupstudier inom så pass många trygghetssystem bedömts som väldigt kostsamt. Det kan konstateras att bedömningen innebär en mycket grov uppskattning. Beroende på syftet med omfattningsstudierna ger det olika krav på frekvens av sådana studier. I och med den osäkerhet som är förknippad med metoden bör detta inte ske oftare än vart femte år om syftet är att ge en totalbild av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen.

Inför en eventuell fortsättning kan några viktiga slutsatser dras:

- Mot bakgrund av den osäkerhet som är förknippade med metoden är det viktigt att tydliggöra syftet med omfattningsstudierna, vilket behov ska de svara mot?
- Om ett huvudsyfte är att kunna jämföra utvecklingen av felaktiga utbetalningar över tid är föreliggande metod inte ett bra alternativ
- Det är viktigt att ta fram kvalitativa underlag och förbättra de riskanalyser som ska ligga till grund för bedömningarna
- För en samlad bedömning av felaktiga utbetalningar mellan trygghetssystemen krävs en samordning av genomförandet från en aktör

1.2.7 Informationsinsatser

Med information kan man minska felaktiga utbetalningar som bottnar i bristande kunskap, medan det medvetna fusket får angripas med andra medel. Den kanske viktigaste informationsinsatsen inom området felaktiga utbetalningar är att myndigheterna förbättrar texter i beslutsbrev, informationsbrev samt olika former av texter kring ansökningar av förmåner som allmänheten direkt möts av så att det blir så pass klara, enkla och lättbegripliga att antalet omedvetna fel minimeras.

Med tanke på respektive myndigheters olika uppdrag när det gäller hantering av kontrollfrågan förslås inte att det beslutas om ett formaliserat samarbete eller någon myndighetsgemensam informationsinsats. Det föreslås istället att berörda myndigheter fortsätter att ha ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte dem emellan i den form myndigheterna väljer. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta fram goda exempel på lyckad kommunikation. Det innebär att fortsätta arbeta genom upparbetade kanaler och ha ett kontinuerligt samarbete mellan utsedda kontaktpersoner (kommunikationschefer, kommunikatörer, presstjänster med flera).

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Den 5 mars 2009 gav regeringen i uppdrag åt Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) (från det att myndigheten bildades), Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades), Skatteverket, Socialstyrelsen och Statens tjänstepensionsverk (SPV) att delta i ett samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Samverkansuppdraget). Sveriges kommuner och landsting (SKL), företrädare för kommunala nämnder, Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) och representanter för arbetslöshetskassor har också bjudits in att delta. Ekonomistyrningsverket (ESV) var sammankallande myndighet samt ledde och fördelade arbetet, som årligen rapporterades i en gemensam skrivelse till regeringen, med början den 22 februari 2010. Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av uppdraget och senast den 16 april 2012 redovisa resultatet av uppföljningen till regeringen.

2.2 Genomförande

Uppdraget fokuserar på åtta olika områden där samverkan ska ske mellan de utpekade myndigheterna och övriga organisationer. För att förenkla läsandet av rapporten har också begreppet myndighet använts även för arbetslöshetskassorna och Arbetslöshetskassornas Samorganisation där det är tillämpligt trots att de inte är att betrakta som myndighet under Riksdagen eller regeringen. Även kommuner omfattas av begreppet myndighet i denna rapport där det är tillämpligt. De områden som tas upp i regeringsuppdraget är Riskanalys, Statistik och Indikatorer, Kostnadseffektivitet, Elektroniskt informationsutbyte, Underrättelseskyldighet, Omfattningsstudier och Informationsinsatser. Arbetet har bedrivits i projektform, Samverkansprojektet. Då två av områdena, statistik och indikatorer, slogs samman kom det att bildas sju delprojekt. Till varje delprojekt har funnits en projektledare och en biträdande projektledare utsedd. För att underlätta samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer har ESV ställt ett IT-stöd som gör att deltagarna bland annat kan hantera dokument, kalla till möten och lägga upp arbetet på en gemensam internetbaserad projektplats till förfogande för projektet.

Samtliga projektledare och minst en representant från myndigheter och organisationer som medverkar i Samverkansuppdraget har träffats regelbundet för att delges vad som händer i de olika projektgrupperna. Fram till mitten av 2010 träffades samtliga i gemensamma möten, därefter träffades de regelbundet i två olika grupper:

projektledargruppen och referensgruppen. Förändringen gjordes eftersom informationsbehoven skilde sig för de två olika grupperna och eftersom de gemensamma mötena inte längre bedömdes vara effektiva.

Projektledargruppen fokuserade på det operativa arbetet i projekten, frågor som berörde samverkan mellan grupperna med mera. I referensgruppen diskuteras frågor där det fanns ett behov av samsyn eller enhetliga ställningstaganden från deltagande myndigheter och organisationer för genomförandet av det gemensamma uppdraget. Genom referensgruppen gavs deltagarna också möjlighet till insyn i genomförandet på en övergripande nivå som ett komplement till den insyn de fått genom deltagande i de olika delprojekten.

Under åren har varje delprojekt haft egna möten efter behov. Varje delprojekt har varit representerat av de myndigheter som är utpekade som ansvariga för området i regeringsbeslutet samt några ytterligare berörda aktörer. Avsikten med grupperna har bland annat varit att underlätta för de medverkande myndigheterna att fullgöra det gemensamma ansvaret för genomförandet av uppdraget inom sina respektive verksamhetsområde.

I denna skrivelse presenteras myndigheternas och övriga organisationers arbete. ESV har lett arbetet med den gemensamma skrivelsen och lämnar därmed också skrivelsen till regeringen. Som en följd av att ESV har lett arbetet och lämnat skrivelsen har även ESV beslutat om den rapportering som ska lämnas enligt Samverkansuppdraget. Beslutet har föregåtts av remiss till medverkande myndigheter och organisationer. En beredning har dessförinnan skett inom respektive arbetsgrupp som är bildad av medverkande myndigheter samt inom projektledargruppen bildad av ESV. Arbetsgrupperna har lämnat underlag till och en viss komplettering av underlagen skedde också under den följande beredningen av den gemensamma skrivelsen. Som en del i den följande beredningen genomfördes ett seminarium i två delar där resultaten av delprojektens arbete diskuterades.

Den beredning som har skett inom medverkande myndigheter följer respektive myndighets arbetsordning. Medverkande myndigheter/organisationer har kunnat anföra en avvikande mening i den gemensamma skrivelsen. Inspektionen för Socialförsäkring har lämnat en skiljaktig mening.

2.2.1 Definitioner av felaktiga utbetalningar

Vad som skulle definieras som en felaktig utbetalning diskuterades under arbetets gång. En generell slutsats är att det inte är lämpligt att eftersträva en gemensam definition som är tillämpbar på all verksamhet. Som exempel kan nämnas att system

som inkluderar förskotterade utbetalningar inte bör ha samma definition som efterutbetalande system eftersom systemen skiljer sig åt i syfte och reglering.

I detta arbete har olika definitioner använts. Arbetet har i huvudsak genomförts med beaktande av följande definition: ”Med felaktiga utbetalningar avses alla utbetalningar där för mycket eller för lite utbetalats. Felen kan vara orsakade av handläggare eller mottagare och vara avsiktliga eller oavsiktliga. Vidare avses utbetalningar som var rätt när beslutet togs men inte vid kontroll, till exempel kan utbetalningen vara rätt vid beslutet, utifrån givna förutsättningar, men vid kontroll i efterhand visar det sig att förutsättningarna har ändrats. En felaktig utbetalning uppstår även om förskottsutbetalning görs för att stämmas av mot verkligt utfall i efterhand och utfallet visar på annat belopp att utbetala.”

Delprojekt statistik och indikatorer har i sitt arbete utgått från följande definition: ”Med upptäckt felaktig utbetalning avses alla utbetalningar där för mycket har utbetalats. Även utbetalningar som konstaterats vara fel, men som myndigheterna avstår från att driva in med stöd av regler om eftergift eller motsvarande (till exempel regler om god tro, skadestånd) ingår. Felet kan vara orsakat av handläggare, mottagare, eller av tredje part och vara avsiktliga eller oavsiktliga. Vidare avses utbetalningar som vid beslutstillfället var rätt, utifrån givna förutsättningar, men vid kontroll i efterhand visar sig vara felaktiga. En felaktig utbetalning uppstår även om förskottsutbetalning görs för att stämmas av mot verkligt utfall i efterhand.”

Delprojekt omfattningsstudier har i den gemensamma skrivelsen som lämnades den 22 februari 2011 redovisat att de avgränsat sig från den först beskrivna definitionen på följande sätt:

- För lite utbetalt. Inom ramen för FUT bedömdes det vara ett mindre problem eftersom dessa fel i regel korrigeras då den sökande uppmärksammar detta
- Interna oegentligheter det vill säga avsiktliga fel från myndigheten. Anledningen är att det är andra typer av åtgärder som vidtas för att möta sådana risker

Bedömningen är gjord inom tre olika delar, anledningen är att åtgärderna kan skilja sig åt beroende på vem som är orsak till den felaktiga utbetalningen.

Avsiktligt fel från allmänhet. När en person/företag medvetet försöker skaffa sig felaktig ersättning.

Oavsiktligt fel från allmänhet. Kan exempelvis bero på skrivfel, räknefel, okunskap eller missförstånd utan avsikt att kringgå gällande regler. I flera fall är

det svårt att avgöra huruvida ett fel från allmänheten är avsiktligt eller oavsiktligt. Skälet kan exempelvis vara att långtgående krav på personen eller företaget att lämna fullständiga uppgifter och meddela ändrade förhållanden, skapar situationer som i lika hög grad bedöms möjliggöra avsiktliga som oavsiktliga fel.

Oavsiktligt fel från myndighet. Kan exempelvis bero på svårigheter att tillämpa regler i bedömningstunga förmåner, stress, missförstånd, okunskap, skrivfel, räknefel, slarv eller brister i IT-stöd. I förmåner där inslagen av bedömning är stort finns ett bedömningsutrymme. Det vill säga en bedömning är inte fel eftersom den är just en bedömning vid ett givet tillfälle utifrån tillgängliga underlag. Samtidigt kan det uppstå fel då ovidkommande hänsyn tas som inte omfattas av villkoren eller att det finns brister i underlagen utifrån de villkor som gäller för förmånen.

Vid framtida uppdrag om utredning om felaktiga utbetalningar bör man säkerställa att uppdragsgivaren och uppdragstagaren har samma syn på vad som ska anses vara en felaktig utbetalning så att de avgränsningar som görs i arbetet blir korrekta.

2.3 Avgränsningar och utgångspunkter

Arbetet inom Samverkansuppdraget har utgått från förslag som delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) presenterade i sitt betänkande[7]. Arbetet har även utgått från de definitioner och de avgränsningar som FUT-delegationen använde. Eventuella avsteg därifrån är redovisade. De myndigheter och organisationer som medverkade i Samverkansuppdraget har haft olika förutsättningar att utgå ifrån. Ett antal av de medverkande myndigheterna och organisationerna är med och förvaltar välfärdsystemen utan att ansvara för själva utbetalningarna. Regelverken för välfärdssystemen skiljer sig också åt. Ekonomiskt bistånd utgår till exempel från den enskildes behov och inte från ett antal kriterier som ska vara uppfyllda. Finansieringen av verksamheterna hos medverkande myndigheter och organisationer är ytterligare något som ser olika ut. Ovanstående är sådant som har beaktats i arbetet med Samverkansuppdraget.

[7] Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74)

3 Övergripande slutsatser

3.1 Genomförande av uppdrag

3.1.1 Syftet med samverkansuppdraget

Samverkansuppdragets huvudsakliga syfte har varit att ta fram modeller och metoder för att få kunskap om systemövergripande risker, omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och för att kunna mäta och följa upp myndigheternas arbete för att minska de felaktiga utbetalningarna ur systemen. I uppdraget har också ingått att redovisa resultatet från genomförda bedömningar och sammanställningar utifrån framtagna modeller och metoder.

Uppdraget har också innefattat ett arbete att följa upp implementeringen av lagar och förordningar som syftar till att öka möjligheten att upptäcka och åtgärda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt att inhämta kunskap om effekten av informationsinsatser genom att undersöka allmänhetens attityd till välfärdssystemen. I uppdraget har även ingått att lämna förslag till identifierade regelförändringar, organisations- och verksamhetsförändringar som kan minska felaktiga utbetalningar samt underlätta kontroll och återkrav samt att lämna förslag till hur samverkan på ett systematiskt sätt kan fortsätta och institutionaliseras. Arbetet med att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har framförallt skett hos de deltagande myndigheterna och organisationerna i deras ordinarie processer och inom ramen för deras ordinarie uppdrag.

3.1.2 Gemensamma modeller och metoder

De olika välfärdssystemen är uppbyggda för olika ändamål. Det har gjort att regleringen av de olika förmånerna ser olika ut och att utbetalningarna sker som förskottsutbetalningar och efterutbetalningar. Själva handläggningen av förmånerna skiljer sig därför åt mellan de olika systemen där vissa system har en större andel automatisk hantering och andra system till mycket större del handlar om att göra bedömningar av de olika kriterierna som utgör förutsättningar för att ansökningar ska kunna beviljas. Redan att ta fram en definition om vad som är en felaktig utbetalning har varit problematisk mot bakgrunden av bland annat skillnaden mellan förskotterande och efterutbetalande systems uppbyggnad och syften.

Skillnaderna mellan de olika systemen gör det också svårt att direkt jämföra dem med varandra. Huruvida ett system är effektivt eller inte är mer en fråga om att utvärdera det aktuella systemet än att jämföra det med ett annat välfärdssystem. I arbetet med att ta fram mått för att mäta de olika välfärdssystemen har en minsta gemensamma nämnare fått eftersökas som gjort det möjligt att genomföra mätningar

som omfattar de olika och disparata systemen. En risk med de framtagna måtten är att de har blivit för allmänna och generella för att ge den önskade informationen. Det är viktigt att de som berörs av de framtagna måtten ställer sig frågan om de ger den önskade informationen eller om det finns behov av att anpassa de framtagna måtten till de olika specifika välfärdssystemen för att de ska ge den information som efterfrågas.

3.1.3 Finansiering av utveckling

I projektet har frågan om vem som ska finansiera ett utvecklingsarbete diskuterats. De utvecklingskostnader som framtagandet av tjänster kan medföra kan utgöra ett hinder för en utveckling. Myndigheter och organisationer finansieras på olika sätt, via anslag, skatter och medlemsavgifter eller en kombination av dessa. De olika förutsättningarna gällande resurser, finansieringsmöjligheter och myndighetens/organisationens egna prioriteringar kan inverka på utvecklingen.

En faktor som också påverkar är att förhållandet mellan kostnaden och nyttan av ett utvecklingsarbete inte fördelas jämt mellan myndigheterna/organisationerna. Det är inte alltid den myndighet eller organisation som har största nyttan av utvecklingen som får lägga ner mest resurser för att genomföra den. Hela utvecklingskostnaden kan i vissa fall hamna på en organisation som inte har någon egen nytta av tjänsten. Frågan om fördelningen av kostnaden för ett utvecklingsarbete kan i vissa fall utgöra ett hinder för att en utveckling kommer till stånd. Trots att denna utveckling ur ett övergripande perspektiv skulle skapa en mer effektiv hantering och vara lönsam för samhället i stort. För att komma till rätta med problemet kan en särskild ordning införas där myndigheter och organisationer kan ansöka om och erhålla särskild finansiering för ett organisationsövergripande utvecklingsarbete som syftar till att effektivisera hanteringen i statsförvaltningen. Det skulle kunna ske genom att Regeringskansliet disponerar en anslagspost med ändamålet ovan och ur vilken berörda kan söka finansiering. En alternativ lösning skulle kunna vara att regeringen genom myndigheternas instruktioner förtydligar att myndigheterna har ansvar för att tillhandahålla den information som andra myndigheter behöver för att fatta korrekta beslut om utbetalning från välfärdssystemen.

Ett exempel på en sådan problematik är informationsöverföringen mellan arbetslöshetskassorna och Kronofogdemyndigheten. Kronofogden ställer frågor till Arbetslöshetskassorna om personer får ersättning vid arbetslöshet och vilken kassa som är utbetalare. Dessa frågor hanteras manuellt. För att få till en elektronisk lösning behöver ett utvecklingsarbete genomföras. Huvuddelen av kostnaderna för ett sådant utvecklingsarbete hamnar på arbetslöshetskassorna men kostnaden vägs inte upp av nyttan för kassorna, varför en utveckling inte har påbörjats. Sannolikt kan även andra myndigheter ha nytta av en elektronisk informationsöverföring till

arbetslöshetskassorna varvid lönsamheten av utvecklingsarbetet skulle öka för staten som helhet. Frågan är dock inte tillräckligt utredd. För att pröva den föreslagna modellen att avsätta en särskild anslagspost skulle detta exempel kunna användas. Det förslås då att de medel som har avsatts för samverkansuppdraget men som inte har förbrukats används för detta ändamål.

3.1.4 Erfarenheter av genomförandet

I beredningen av den gemensamma skrivelsen har det från de deltagande myndigheterna och organisationerna lämnats synpunkter på och erfarenheter från genomförandet av uppdraget.

Bland annat pekas på att uppdraget har varit otydligt i fråga om mål och syften. Det har i sin tur har lett till diskussioner kring definitioner, arbetssätt och innehåll, vilket medfört att arbetet bedrivits på olika sätt och med olika fokus i de skilda delprojekten. Exempelvis har såväl för stora som för små utbetalningar lagts till grund för arbetet i delprojektet Kostnadseffektivitet, medan andra delprojekt enbart utgått från för stora utbetalningar. Vidare har framförts att Ekonomistyrningsverket borde ha fått en tydligare roll att leda uppdraget och samordna arbetet mellan de olika delprojekten. Så har inte varit fallet, varför delprojektens förslag och slutsatser inte är koordinerade.

Det framförs också att det ur ett utvecklingsperspektiv skulle det ha varit av intresse att i rapporten problematisera och redogöra för projektets svårigheter. Exempelvis ställer metoden höga krav på de deltagande myndigheterna och det blir lätt administrativt betungande. Ur ett förtroendeperspektiv, för välfärdssystemen som helhet, skulle det bland annat vara intressant att diskutera de svaga incitamenten för myndigheterna att samverka kring accepterade myndighetsgemensamma risker En annan aspekt som har lyfts är att det uppfattas som en brist att uppdraget inte har genomförts med ett tillräckligt kund- eller medborgarfokus. Uppdraget har fokuserat mer på administrativa frågeställningar och att uppskatta felaktiga utbetalningar utifrån avsiktliga och oavsiktliga fel.

Det är viktigt att skilja mellan åtgärder som behöver vidtas i förhållande till kunder som vill göra rätt, men som av någon anledning begår fel som leder till felaktiga utbetalningar, och åtgärder som behöver vidtas i förhållande till kunder som gör sig skyldiga till medvetna – brottsliga – gärningar. Oavsiktliga fel kan bero på olika orsaker; exempelvis ett krångligt regelverk, svåra administrativa rutiner eller det faktum att det kan vara svårt för kunden att veta vilka uppgifter som respektive myndighet faktiskt har tillgång till. Att ta fram åtgärder som syftar till att göra det lättare för kunden att göra rätt och svårare att göra fel bör vara en viktig utgångspunkt i det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar. Fokus borde ligga på

att utbetalningarna alltid ska bli rätt och att undvika de oavsiktliga felen hos myndigheter och individer genom att förändra arbetessätt samt att göra förmåner enklare att administrera och ansöka om.

I arbetet med att mäta kostnadseffektivitet är det viktigt med fokus på enkelheten i modellen samt flexibilitet inom givna ramar utifrån de skillnader som finns mellan systemen. Detta är en förutsättning för att kunna göra beräkningar. Dock är det av vikt att framhålla att det finns betydande svårigheter att mäta effekter enligt modellen annat än när det är möjligt att isolera effekten av en kontroll vilket kan vara svårt i fall den är ett led i handläggningsprocessen av ett ärende och inte ett avgränsat moment som tillförs handläggningsprocessen under eller efter handläggningen av ärendet. Svårigheten att ta fram säkra siffror bör för uppdragsgivaren tydliggöras även om det är möjligt att med hjälp av en sådan modell göra uppskattningar kring kostnadseffektiviteten i vissa fall.

Vid bedömningen av vad som är effektivt för att minska felaktiga utbetalningar bör hänsyn tas till såväl vad som betraktas som viktigt ur allmänt rättsmedvetande samt var incitamenten finns och därmed risken är stor.

I rapporten förs ett resonemang om att det är alltför dyrt att genomföra djupstudier. Detta bör dock sättas i relation till de mycket stora belopp det rör sig om i systemen. Kostnaden för att genomföra studier bör sättas i relation till dess nytta för att kunna minska de felaktiga utbetalningarna och då kan mycket väl en hög ambitionsnivå vara motiverad. Med en bättre helhetssyn på detta område kan en utveckling av metoden och underlagen som kan peka ut områden med hög kostnad och stor osäkerhet motivera en investering. I en helhetssyn ingår då också att tänka igenom på vilket sätt omfattningsstudierna kan ge stöd för att minska de felaktiga utbetalningarna. I detta sammanhang förs också fram ett behov av att också mäta omfattningen av för lite utbetalningar och hur detta påverkar individen. Många ersättningar är förmåner baserade på rättighetslagstiftning och här är myndigheternas uppgift att säkerställa att varken för mycket eller för lite utbetalas.

Det har framförts att det är viktigt med ett fortsatt samarbete. Metoder för att mäta och uppskatta omfattningen på de felaktiga utbetalningarna behöver utvecklas och staten bör ha gemensamma mått och mätetal. Att ett gemensamt arbete bedrivs för att minska risken för felaktiga utbetalningar kan också ha ett allmänpreventivt värde. Ett fortsatt arbete för att ta fram metoder för riskanalyser och analyser för att identifiera områden och beteenden, där risken för felaktiga utbetalningar är stor, är också viktig.

Det finns också ett fortsatt behov av att samverka kring frågorna om elektroniskt informationsutbyte. De problem som legat till hinder för en effektiv

informationsöverföring mellan myndigheterna har belysts i rapporten men dessa svårigheter kan knappast lösas i ett fortsatt arbete av det slag som hittills bedrivits. Det mer övergripande arbete som bedrivs inom e-delegationens projekt ”Effektiv informationsöverföring” [8] är positivt och garanterar en fortsatt övergripande samverkan för elektronisk informationsöverföring. Det framförs även att vid ett fortsatt arbete bör det också övervägas att sjösätta en större och mer samordnad informationsinsats från statsförvaltningen.

3.2 Förslag till regeländringar

Inom ramen för samverkansuppdraget har lämnats ett antal förslag till förändringar av regelverk som påverkar möjligheten att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen direkt eller indirekt. Förslagen är knutna till de olika uppdragen som ingår i samverkansuppdraget. De myndigheter och organisationer som deltar i samverkansuppdraget kan även inom ramen för sin ordinarie verksamhet lämna förslag till regeländringar och har inom sina organisationer en ordning för detta. Vissa frågeställningar hanteras bättre inom ramen för dessa ordinarie processer än inom ramen för samverkansprojektet vilket kan innebära att deltagarna också kan lämna andra förslag till regeländringar.

Frågan om legaldefinition av begreppet direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling har lyfts fram. Ovissheten kring begreppen riskerar att skapa en problematik vid realisering av olika informationsutbyten eftersom det skapar en svårighet att definiera vilka krav på åtgärder till skydd för personuppgifter som krävs för att informationsutbytet ska följa lagkraven vid direktåtkomst respektive utlämnande på medium för automatiserad behandling. Ovissheten medför att myndigheter och organisationer tvekar att utveckla nya informationsutbyten. Risken är att vissa informationsutbyten därmed aldrig blir av vilket i sin tur minskar möjligheterna till en effektivare handläggning och kontroll.

Vidare har det inom ramen för uppdraget pekats på att Underrättelselagen endast är sekretessbrytande för själva underrättelsen. För efterföljande utredningsarbete råder ordinarie sekretessregler som vid vissa tillfällen leder till att en utredning om lämnad underrättelse inte kan slutföras på grund av att sekretess föreligger. Här kan finnas ett behov av att göra en översyn av regelverket för att säkra att givna underrättelser kan utredas av mottagande myndighet.

[8] E-delegationen har beslutat att inom ramen för sitt uppdrag genomföra en förstudie om ”effektiv informationsförsörjning” under 2011. Förstudien ska bland annat beskriva hur nuvarande informationsförsörjning fungerar inom transfereringssystemet Ekonomiskt bistånd, ge en översiktlig bild över ärendeprocessen för att visa på var i denna som informationshämtningen sker, omfatta en specifikation av den information som en handläggare normalt sett hämtar i dag samt belysa verksamhets- och it-aspekter samt juridiska aspekter av den nuvarande informationsförsörjningen.

Migrationsverket har inom ramen för projektet pekat på att lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) eller förordning (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. (FMA) behöver ändras så att det framgår att utlänningen är skyldig att meddela ändrade ekonomiska förhållanden. Vidare bör bestämmelser om återbetalning och återkrav införas i LMA eller FMA. Det föreslås också att ett samordningsnummer införs för asylsökande som är enhetligt för alla myndigheter.

En annan fråga som har diskuterats i arbetet är om samtliga utbetalningarna skulle ske genom ett gemensamt konto, transfereringskonto, eller genom en utbetalande myndighet. Det kan finnas fördelar med att utbetalningarna redovisas på ett gemensamt konto, det skulle sannolikt ge möjlighet till en bättre överblick över de utbetalningar som sker från de olika välfärdssystemen och också kunna förenkla hanteringen av återkrav. För den enskilde borde ordningen kunna ge positiva effekter som tillexempel en överblick över gjorda och kommande transfereringar. Vissa problem med att införa en sådan ordning har också diskuterats. FUT föreslog i sin slutrapport att regeringen tillsätter en utredning om införande av en gemensam funktion för utbetalningskontroll där utbetalningarna från välfärdssystemen passerar innan de betalas ut[9]. Det kan finnas vinster både för det allmänna och den enskilde att införa ett sådant system och frågan bör utredas vidare.

I början av 2011 genomfördes en förändring av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 4 § förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll med utgångspunkt från arbetet i samverkansprojektet. Förändringen förtydligar hur samverkan ska genomföras för systemövergripande risker.

3.3 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar

I arbetet med samverkansuppdraget har förslag till organisations och verksamhetsförändringar diskuterats inom ramen för samtliga delprojekt. På samma sätt som att det för frågan om regeländringar finns ordinarie processer hos deltagarna i samverkansuppdraget finns det också en ordning för hur frågan om organisations eller verksamhetsförändringar hanteras inom respektive organisation. De förslag som har lämnats inom ramen för samverkansuppdraget är mer direkt knutna till de givna uppdragen. Mer övergripande förslag till förändringar har inte hanterats inom ramen för samverkansprojektet utan sker, om behov finns, inom ramen för dessa ordinarie processer.

Modellen och den framtagna mallen för beräkning och dokumentation av kostnadseffektivitet föreslås att läggas hos en myndighet som har kapacitet att

[9] Rätt och riktigt (SOU 2008:74) s 143

utveckla förslaget. Det har diskuterats om ESV skulle vara en lämplig myndighet att lägga detta uppdrag på; eller om det istället finns bättre möjlighet till förvaltning och utveckling om hemvisten för modellen ligger på en av de myndigheter som använder sig av modellen och att någon av de utbetalande myndigheterna därför bör tilldelas uppdraget. Någon slutlig ståndpunkt har inte tagits i samverkansprojektet utan ett eventuellt ställningstagande i frågan bör föregås av ytterligare diskussioner med berörda.

Elektronisk informationsöverföring mellan myndigheter och myndigheter eller myndigheter och organisationer handlar ofta om att lösa ett specifikt problem vid en specifik situation. Det finns inte någon anledning att skapa en särskild extern organisation som ska hantera detta för de berörda. Däremot skulle en tydligare och mer enhetlig intern organisation kunna vara en lösning att förenkla samarbete när information ska föras mellan myndigheter.

Av vikt för ett underlättande av elektronisk informationsöverföring i framtiden är frågan om ansvar för överföring samt incitament för att så ska ske. På myndigheterna bör därför ansvaret för informationsöverföring tydliggöras exempelvis genom att skapa en funktion som ansvarar för informationsöverföring. Funktionen, eller ansvaret för informationsöverföring bör skrivas in i myndigheternas arbetsordningar, så att varje myndighet har ett centralt ansvar för de överföringar som sker. Det underlättar vid varje nytt uppdrag att den juridiska, tekniska och verksamhetsmässiga kunskapen finns samlad inom myndigheten.

Den elektroniska informationsöverföringen mellan myndigheter och kommuner har också lyfts fram som ett problem. Orsaken till det är det stora antalet kommuner och att samordningen dem emellan är begränsad. Det vore önskvärt om det fanns en (1) samarbetspartner som kunde representera samtliga kommuner i frågor som berör elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter eller kommuner. Om en sådan samordning inte kan ske kommer även i fortsättningen uppbyggnad av system för elektroniskt informationsutbyte mellan kommuner och statliga myndigheter vara svåra att genomföra eller i vart fall kostsamma och tidskrävande. Sveriges kommuner och landsting har identifierat två utmaningar när det gäller det elektroniska informationsutbytet emellan myndigheter och kommuner, dels saknar flertalet myndigheter bastjänster för att tillhandahålla aktuell information och dels är samordningen kommunerna emellan begränsad.

Inom ramen för samverkansprojektet håller ett webbaserat utbildningspaketet avseende lagen om underrättelseskyldighet på att tas fram. Utbildningspaketet bör vara tillgänglig för all personal på berörda myndigheter och organisationer. Utbildningen bör även finnas tillgänglig över tiden. Detta för att den på ett flexibelt

sätt ska kunna planeras in i respektive organisations kompetensutvecklingsplaner för personalen, och även vara tillgänglig för ny personal. Förvaltningen av detta system kan läggas på Krus (kompetensrådet för utveckling i staten) som också ansvarar för att ta fram utbildningsstödet. Krus bör fördelas medel för en fortsatt förvaltning och administration av det framtagna webbaserade utbildningspaketet, omfattande Underrättelselagen.

3.4 Fortsatt samverkan

Hur samverkan kring de olika uppgifterna i samverkansuppdraget ska fortsätta skiljer sig åt beroende på vad syftet är med de olika uppgifterna. En enhetlig form har inte identifierats och är inte heller lämplig. Samverkan mellan myndigheterna måste utgå från det specifika syftet och anpassas till de förhållanden som råder när samverkan ska genomföras. Också frågan om hur de framtagna modellerna och metoderna ska förvaltas bör anpassas till syftet och ingen enhetlig lösning har föreslagits för den fortsatta hanteringen. Ett tydligt ställningstagande kring ansvar, befogenheter, finansiering och syfte av samverkan är om inte den enda förutsättningen för att samverkan ska kunna genomföras i vart fall en viktig del i att samverkan ska vara effektiv och nå resultat.

Samverkan för de systemövergripande riskerna bör fortsätta enligt det ansvar som framgår av föreskrifter och allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll. Inom ramen för sin uppgift att utveckla och förvalta regler och metoder kan ESV meddela föreskrifter och ge det stöd som behövs genom metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning.

Med anledning av problemen med att definiera och få fram jämförbar statistik föreslås att regeringen utser en myndighet som får till uppgift att samordna arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar och på så vis säkerställa ett långsiktig ansvarstagande inom statistikområdet. När varje myndighet bedriver arbete var för sig utifrån sina specifika uppdrag och ansvar riskerar det resultera i ett disparat och otydligt systemövergripande fokus på FUT-frågorna.

Om en myndighet ges ansvaret för att samordna arbetet säkerställs ett långsiktigt ansvarstagande inom området. Denna myndighet kan formulera de nödvändiga kvalitetskraven, långsiktigt arbeta med metodutveckling, se till att inrapporteringar från olika myndigheter blir likvärdiga och jämförbara.

Även modellen för kostnadseffektivitet bör få en hemvist där den kan förvaltas och utvecklas. Att fortsätta att utbyta erfarenheter kring användningen av modellen är sannolikt en framgångsfaktor för dess framtida användning och för de enskilda myndigheternas mognad i användandet av den. En framtida myndighetssamverkan

kring beräkningar av felaktiga utbetalningar föreslås vara på frivillig basis. För att verka för att en sådan samverkan kommer till stånd bör dock någon enskild part vara sammankallande och ledande.

En fortsatt övergripande samverkan för elektronisk informationsöverföring föreslås inte. Delvis finns redan ett sådant samarbete genom e-delegationen och en ytterligare institutionalisering finns det inte behov av. Däremot föreslås att det inom varje myndighet skapas en informationsöverföringsansvarig som förenklar kontakterna mellan berörda myndigheter i situationer där samverkan kring en specifik fråga uppkommer. I myndighetsförordningen kan anges att en myndighet utser en informationsöverföringsansvarig som ensam eller tillsammans med andra bestämmer formerna för elektronisk överföring av information om individer till andra myndigheter eller organisationer.

Ett fortsatt samarbete och kunskapsöverföring om underrättelseskyldigheten mellan myndigheter och organisationer, bör ske. Ett stöd för detta arbete kommer med den webbaserade utbildningen. Ett nätverk bör dock upprätthållas mellan de berörda parterna för att fungera som kontakt till Krus för förvaltning och vidareutveckling av utbildningsstödet. En funktion med ansvar för underrättelser bör tillskapas på berörda myndigheter och organisationer. Funktionen skulle förutom ett samordnande ansvar inom myndigheten vara delaktig i det nätverk som har föreslagits. En av de berörda myndigheterna bör ges ett särskilt uppdrag att ansvara för nätverket och säkerställa att det upprätthålls.

Ifall omfattningsstudier ska göras i syfte att myndigheternas bedömningar ska kunna följas och även aggregeras till att omfatta samtliga myndigheter och organisationer bör det ske samordnat. Om regeringen fortsatt önskar följa myndigheternas och organisationernas bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samlat krävs att uppdrag lämnas till berörda myndigheter och organisationer att delta i ett sådant arbete, i annat fall kommer respektive myndighet att utföra arbetet efter egna prioriteringar och metoder inom området. I och med den osäkerhet som är förknippad med metoden bör en bedömning inte ske oftare än var femte år.

Det fortsatta samarbetet kring informationsinsatser föreslås ske genom att upprätta ett nätverk som träffas återkommande. I nätverket bör ingå utsedda kontaktpersoner såsom kommunikationschefer, pressfunktioner och kommunikatörer. Nätverket ska ge utrymme för ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta goda exempel. En av de berörda

myndigheterna bör få till uppdrag att ansvara för att administrera och kalla samman det föreslagna nätverket.

3.5 Det pågående utvecklingsarbetet

Under de år som samverkansprojektet har pågått har de deltagande myndigheterna och organisationerna genomfört ett kontinuerligt utvecklingsarbete inom området som uppdraget verkar. I rapporterna har ett antal utvecklingsåtgärder redovisats som syftar till att minska och begränsa de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen. Det bedöms att detta utvecklingsarbete bör belysas i denna skrivelse, varför en kort sammanfattning görs av en del av den utveckling som har skett. Utöver detta kan myndigheterna ha vidtagit ytterligare åtgärder som inte har redovisats i samverkansuppdraget.

Med stöd av de genomförda riskanalyserna om systemövergripande risker har berörda myndigheter inlett samarbete för att begränsa vissa av de identifierade riskerna. Bland annat pekar Pensionsmyndigheten på en aktiv samverkan med Arbetslöshetskassornas Samorganisation för att få till elektronisk informationsöverföring av premiepensionsuppgifter från och med november 2011. Informationsöverföringen kommer innebära att de felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna minskar. Arbetsförmedlingen tar bland annat upp ett samarbete med Skatteverket som har resulterat i att Arbetsförmedlingen nu får en fil varje månad som underlättar för Arbetsförmedlingen att analysera att inte felaktiga beslut om arbetsgivarstöd fattas.

Försäkringskassan redogör för åtgärder till fem av riskerna som identifierats så väl under 2010 som 2011. Åtgärderna består av informationsinsatser, arbete med förslag till författningsförändring för att informationsutbyte ska få fullt genomslag, arbete inom Skatteverkets TIFOS-projekt och IT-utvecklingsprojekt för att förbättra informationsutbyte. CSN har ett samarbete med Försäkringskassan för att förbättra informationsutbytet kring aktivitetsstöd vilket kan innebära att risk för felaktiga utbetalningar kan elimineras.

IAF gör bedömningen att arbetslöshetskassornas fortsatta arbete med intern styrning och kontroll bör bidra till ett mer strukturerat arbete med att identifiera förekommande risker för felaktiga utbetalningar. Arbetssättet bör leda till att såväl interna som systemövergripande risker identifieras. Eftersom arbetslöshetskassorna, som privaträttsliga objekt, inte omfattas av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, men samtidigt ansvarar för utbetalningarna av arbetslöshetsersättning, har IAF föreslagit att regeringen överväger att införa nya

bestämmelser med krav på intern kontroll i lagen om arbetslöshetskassor[10]. Regleringen skulle inte bara minska de generella riskerna för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning, utan även skapa en referensram för IAF:s framtida granskningar.

IAF:s kartläggningar visar att det enlig arbetsförmedlarna var ett stort mörkertal avseende antalet underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt[11] som inte lämnades till arbetslöshetskassorna 2007 och 2009. Även mörkertalet för avanmälningar som Arbetsförmedlingen inte gjorde 2010 var relativt stort. Det föreligger således ett stort bortfall av information, från Arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna, vilket föranleder felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.

För att förbättra intern styrning och kontroll och för att kunna återrapportera till bland annat samverkansuppdraget har Arbetsförmedlingen sedan 2009 påbörjat en utveckling av rutiner och IT-system för misstänkta felaktiga utbetalningar. Systemet innebär att alla misstänkta felaktiga utbetalningar inom programanslaget registreras och följs upp. Arbetsförmedlingen har använt systemet i processen under 2010, men det är inte helt klart för statistikuttag gällande orsak till återkrav. För att kunna göra detta behövs ytterligare klassificeringar samt till viss del ändrade rutiner vid hantering av misstänkt felaktig utbetalning. Arbetsförmedlingen planerar att införa dessa åtgärder under 2012.

Arbetsförmedlingen började ett arbete under våren 2010, med att ta ett mer samlat grepp avseende hantering av bidragsbrott och misstanke om bidragsbrott. Arbete pågår nu med att ta fram en strategi över vad som ska göras. Arbetsförmedlingen har hittills endast i begränsad omfattning deltagit i samarbete med andra myndigheter, polis och åklagare när det gäller bidragsbrott. Myndigheten ska undersöka möjligheten till utökat samarbete inom området.

Försäkringskassan har hittills inte fört statistik om utställda återkrav i kronor per förmån och därmed inte kunnat göra någon redovisning. Från och med november 2011 sker dock handläggningen av återkrav i Försäkringskassans elektroniska ärendehanteringssystem. Detta medför att Försäkringskassan kommer att kunna redovisas utställda återkrav per förmån från och med 2012. Därtill finns ett IT-projekt där man ska införa ett integrerat systemstöd för återkrav och fordringshantering. Detta kommer att ge en mer nyanserad bild av fordringsstocken

Migrationsverket införde i slutet av november 2010 ett nytt systemstöd vilket har förenklat hanteringen och tillgängligheten av statistikuppgifterna. Handläggare kan

[10] Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor
[11] Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

numera registrera felaktiga utbetalningar direkt i systemet och statistik kan tas fram när som helst under året vilket förbättrar möjligheten att följa upp och åtgärda brister i systemet.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan bedriver gemensamt en förstudie för att bygga ett helt nytt system för återkrav och fordringshantering som ska ersätta det nuvarande systemet (Kåntra). Förstudien blev klar 2011 och det nya systemet beräknas vara i drift 2014 – 2015. Det nya systemet ska kunna leverera statistik med bättre kvalitet om felaktiga utbetalningar.

För att öka kunskapen om Underrättelselagen tas ett utbildningspaket fram med hjälp av Krus (kompetensrådet för utveckling i staten). Utbildningen är grundläggande och generell, och ska göra handläggarna medvetna om, och ge en baskunskap om deras skyldigheter utifrån lagen. Utbildningen är i form av en interaktiv webbaserad utbildning, som ska göras tillgänglig för all personal på berörda myndigheter och organisationer från och med mars 2012.

Inom området elektroniskt informationsutbyte har ett antal åtgärder genomförts och påbörjats för att förenkla det elektroniska informationsutbytet bland annat har det under en längre tid förts en dialog mellan Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan kring möjligheten för Försäkringskassan att elektroniskt inhämta information från Kronofogdemyndigheten. Under 2010 inleddes en förstudie som hade i uppgift att se över möjligheten för Försäkringskassan att inhämta information från Kronofogdemyndigheten nyutvecklade onlinetjänst. Förstudien är nu avslutad. Försäkringskassan har beslutat om ett genomförandeprojekt för att utveckla befintlig tjänst LEFI Online 2.0 (e-tjänst för att leverera förmånsinformation). Inhämtandet av information från Kronofogdemyndigheten kommer att ingå i detta projekt. Release är planerad till 2012.

Ett utvecklingsarbete har pågått mellan SPV och Skatteverket där förutsättningarna för ett elektroniskt informationsutbyte har tagits fram. Systemen för informationsutbyte mellan myndigheterna sattes i produktion i början av december 2009 och Skatteverket har därefter levererat begärd information till SPV. I dag finns därmed ett fungerande elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheterna.

Det elektroniska informationsutbytet mellan CSN och kommunerna har varit i drift sedan 1 januari 2010. I dagsläget är drygt trettio kommuner anslutna till tjänsten. Kommunerna kan välja mellan tre olika alternativ för att ställa frågor till CSN som

tillhandahålls av Sambruk[12], Tieto och Logica. Sambruk erbjuder ett webbgränssnitt medan Tietos och Logicas gränssnitt är integrerade i de verksamhetssystem kommunerna använder. Tieto levererar verksamhetssystem till ca 160 kommuner och Logica till ca 80 kommuner.

Förutsättningarna för att få till stånd fler elektroniska informationsutbyten bedöms ha ökat på senare tid. Detta beror på en rad olika faktorer. En faktor är samverkansuppdrag som E-delegationen och samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Dessa gemensamma uppdrag har medfört att samarbetet mellan olika parter har ökat. Därigenom har olika parter lärt känna varandra samt fått ökad förståelse för varandras uppdrag och förutsättningar.

Samtidigt upplever flera parter att arbetet går långsamt och att mycket av det arbete som pågår i slutändan inte leder till konkreta förändringar i verksamheterna. Identifierade framgångsfaktorer för att få till stånd faktiska förändringar kan i mångt och mycket sammanfattas i behovet av att formalisera samarbetet i form av ett gemensamt ramverk bestående av gemensamma uppdrag och medel. För att effektivt kunna ta ytterligare steg inom samverkan som leder till ett utökat elektroniskt informationsutbyte så krävs en ökad styrning från regeringens sida.

[12] Sambruk är en ideell förening, som har till uppgift att genom samverkan skapa förutsättningar för kommunal verksamhetsutveckling, baserad på e-tjänster. Sambruks mål är att kommunerna ska kunna erbjuda medborgare och företag service, med hög kvalitet och tillgänglighet, oberoende tid och plats, samt att sänka kommunernas kostnader.

4 Systemövergripande risker

4.1 Sammanfattning

Den redovisning som har lämnats av myndigheterna om deras systemövergripande risker redovisar färre risker än tidigare. Risker har slagits samman och i vissa fall är tidigare risker omprövade och anses inte längre finnas och blir då inte heller föremål för en bedömning av om de är accepterade eller inte. Risker har också värderats annorlunda, risker som tidigare ansågs behöva åtgärdas är numer accepterade. Få risker bedöms vara så väsentliga att de är en fråga för myndighetens ledning eller regeringen. En bidragande orsak till att riskerna nu bedöms som mindre väsentliga jämfört med tidigare är att myndigheterna var för sig ansvarar för riskerna i den egna verksamheten. Av de risker som ska hanteras återstår i flera fall att vidta åtgärder.

Den vidareutvecklade metoden innebär att de systemövergripande riskerna ingår i myndighetens riskanalys och samarbete sker mellan berörda myndigheter av risken.

Myndigheterna lämnar här inget förslag till verksamhets-, organisations- eller regelförändringar. Eventuella förslag lämnar myndigheterna normalt med budgetunderlaget eller i annan ordning[13].

Myndigheterna lämnar inte heller något förslag om fortsatt och institutionaliserad samverkan då de flesta av myndigheterna bedömer det är tillräckligt med nuvarande reglering av ansvaret för samarbete om risker i verksamheten med förordningen om intern styrning och kontroll.

4.2 Uppdraget om riskanalyser

Ansvariga för att genomföra uppdraget om riskanalyser är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildades), Migrationsverket och Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades). Skatteverket ska bidra med sina erfarenheter i arbetet. I arbetet har även representanter från Landskrona kommun[14] och Arbetslöshetskassornas Samorganisation deltagit. ESV medverkar inom ramen för myndighetsövergripande arbete inom samverkansuppdraget[15] med anledning av uppgiften att utveckla och förvalta regler och metoder för intern styrning och kontroll.

[13] Myndigheterna lämnar i det följande hänvisningar till andra utredningar som lämnar förslag om åtgärder.
[14] Landskrona kommun lämnade uppdraget 2011-08-31. Kommunerna ingår därför inte i den gemensamma skrivelsen.
[15] Regleringsbrev för Ekonomistyrningsverket budgetåret 2011

Uppdraget är avgränsat till händelser inom en myndighet som ger upphov till en risk inom en annan myndighet (extern risk). En sådan systemövergripande risk kan också vara myndighetsgemensam (delad) när en och samma händelse medför en risk inom flera myndigheter. I uppdraget ingår också att utveckla metoden för samarbete mellan den myndighet som har risken i sin verksamhet och den myndighet som kan vidta åtgärder. Samarbetet avser även att samordna samarbetet för de myndigheter som delar samma risk.

Oftast identifieras risker när en ny verksamhet startas eller när myndighetens uppdrag förändras. Det sammanfaller då med att verksamheten planeras. Den riskanalys som är genomförd gäller sedan tills vidare och uppdateras vid behov för att vara aktuell. Uppdateringen kan göras när som helst behöver inte sammanfalla med när verksamheten planeras men kan göra det.

Under uppdragets genomförande har andra utredningar lämnat förslag om bland annat månadsuppgifter och sanktionsavgifter som är åtgärder i verksamheten. Åtgärder som inte är en följd av myndighetens riskanalys eller som inte avser systemövergripande risker har inte tagits med till exempel sanktionsavgifter.

4.3 Hur arbetet har bedrivits

Arbetet inom delområdet riskanalys har genomförts dels inom de egna myndigheterna dels med gemensamma möten mellan myndigheterna i uppdraget. Myndigheterna har:

- genomfört eller uppdaterat sin riskanalys
- samarbetat för att vidta åtgärder
- vidareutvecklat metoden för att förenkla och effektivisera arbetet

Riskanalys för verksamheten utförs enligt förordningen om intern styrning och kontroll[16]. Genomförd riskanalys är uppdaterad med anledning av den uppföljning och bedömning som har skett. Uppföljningen kan även innebära att ny riskanalys genomförs för händelser som tidigare inte var kända. Ny riskanalys är också genomförd för tillkommande uppgifter.

Tillämpningen av riskanalys kan skilja sig från en myndighet till en annan. När en riskanalys genomförs för en ny verksamhet är tidpunkten beroende av när verksamheten planeras. Vanligen sker det i samband med att myndigheten får en ändring av sin instruktion eller tillkommande verksamhet i regleringsbrevet. Den modell myndigheten valt för riskvärdering kan också skilja sig åt. I huvudsak används gradering av risker men det kan vara olika antal steg. Fördelningen i skalan

[16] Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll

kan följa olika principer som medför svårigheter att jämföra riskerna i den gemensamma skrivelsen. För att göra riskerna jämförbara används i redovisningen en klassificering av riskerna efter hur myndigheten väljer att hantera risken om ingen åtgärd vidtas.

Jämförbarheten mellan tidigare rapporterade risker och nu aktuella risker påverkas även av olikheter i när en risk är med i en riskanalys. En princip är att en risk tas bort från riskanalysen när den är accepterad. En sådan redovisning har den nackdelen att kunskapen om händelsen också försvinner. Ett annat sätt är att risken är kvar i riskanalysen även efter det att åtgärden är vidtagen och risken till följd av detta är accepterad. Myndigheterna får göra och gör olika.

Vissa myndigheterna har gjort en förnyad bedömning av riskerna. Detta har resulterat i dels att myndigheterna nu anser att tidigare identifierade risker inte finns dels att myndigheterna har sammanfört risker.

4.4 Sammanställning av systemövergripande risker

Redovisningen av risker och åtgärder i denna rapport påverkas av myndigheternas interna rutiner när det gäller uppdatering av befintlig riskanalys. Detta gör att vissa risker redovisas som en oavslutad riskanalys och med planerade åtgärder[17].

I denna redovisning används en klassificering av riskerna utifrån vilka insatser de föranleder inom myndigheten. Det innebär att myndigheterna kan värdera sina risker enligt den skala som gäller inom myndigheten. Klassificeringen ger samma resultat som en kalibrering av skalorna skulle ha gett. Men med den fördelen att myndigheterna själv kan bestämma riskvärdet. Klassificeringen gör det möjligt att finna ut vilka risker som myndigheterna själva anser som väsentliga.

Av de risker som enligt riskanalysen[18] behöver hanteras är det nio risker där bedömningen kvarstår att risken ska hanteras (risk 9, 10, 13, 27, 33, 43, 58, 64, 68). Det beror på att risken kvarstår efter uppföljning men hit räknas även om åtgärden inte är vidtagen, ingen uppföljning har skett eller att en bedömning ännu inte har skett efter uppföljning. Ingen av riskerna föranleder en myndighet att föreslå regeringen att en åtgärd blir vidtagen om samarbetet inte leder till att en åtgärd vidtas. Fem risker (risk 13, 27, 33, 58, 64) kan dock föranleda en myndighetsledning att bedöma att risken påverkar ansvaret för verksamheten.

[17] Försäkringskassan har valt att inte redovisa de delar i riskanalysen och planerade åtgärder som är under pågående uppdatering vid arbetets genomförande.
[18] Identifierade systemövergripande risker med vidtagna eller planerade åtgärder finns redovisade i bilaga 1

Det finns fem risker som är myndighetsgemensamma (risk 13, 14, 64, 66, 70), delas mellan myndigheter. Det räcker med att det är en myndighet som inte accepterar risken för att samarbete ska inledas med alla myndigheter som har risken i verksamheten. Den åtgärd som behöver vidtas påverkar alla myndigheter som är berörda av risken. De myndighetsgemensamma riskerna är:

- Folkbokföringsuppgifter (13)
- Tidsperioder beräknas på olika sätt inom välfärdssystemsystemen och informationsutbyte saknas för att förhindra felaktig utbetalning hos annan myndighet. (14)
- Informationen om inkomst och arbetsgivare är inaktuell eftersom arbetsgivaruppgifter om inkomst och arbetsgivare per månad saknas. (64)
- Information om taxerad inkomst. (66)
- Information lämnas inte enligt lagen om underrättelseskyldighet och lämnas inte ut på begäran. (70)

Tre av riskerna är accepterade men två risker (risk 13, 64) behöver hanteras. Risken kan även behöva bedömas av myndighetens ledning för att se om den påverkar ansvaret för verksamheten. Det pågår ett utvecklingsarbete om åtgärder för att hantera riskerna 13 och 64.

Skatteverket har lämnat framställningar till systemförändringar till regeringen för att bland annat öka kvaliteten och tillgängligheten på de uppgifter om inkomst och folkbokföring som Skatteverket lämnar till andra myndigheter.

Förslagen i Skatteverkets kartläggning av svartarbetet[19] medförde att regeringen gav verket ett uppdrag att utveckla förslaget om månadsuppgifter på lön. Därefter har regeringen tillsatt en särskild utredning Utredningen har avslutat sitt arbete den 20 april 2011 med betänkandet Månadsuppgifter - snabbt och enkelt, SOU 2011:40. Utredningen konstaterar i betänkandet att de uppgifter om inkomstförhållanden som myndigheterna inom välfärdsområdet i dag har tillgång till är bristfälliga. Genom att de ofta är för gamla leder det till tidsödande handläggning och ibland till att felaktiga belopp betalas ut från välfärdssystemen.

Syftet med utredningens förslag om månadsuppgifter är att arbetsgivarnas uppgiftslämnande till olika myndigheter ska effektiviseras genom att uppgiftslämnandet samordnas, att servicen till enskilda utökas, att myndigheternas kontrollmöjligheter förbättras och att korrekta inkomstrelaterade ersättningar lämnas från välfärdssystemen.

[19] Svartköp och svartjobb i Sverige, Skatteverket Rapport 2006:4 och 2007:1

Skatteverkets utredning om Folkbokföringen i framtiden medförde att verket fick i uppdrag att i samverkan med andra myndigheter utreda förutsättningarna för att effektivisera tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter i samhället genom att göra uppgifterna i folkbokföringsdatabasen direkt åtkomliga för myndigheter och andra samhällsaktörer. Utgångspunkten var ett effektivare tillhandahållande av korrekta folkbokföringsuppgifter till lägre kostnader för samhället. Uppdraget har genomförts i samverkan med CSN, Domstolsverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen, Statistiska centralbyrån, Verket för förvaltningsutveckling och Vägverket. En rapport lämnades till regeringen i slutet av 2009.

4.5 Vidareutveckling av metoden

De myndigheter som ansvarar för genomförandet av regeringsuppdraget inom sina verksamhetsområden samt ESV har vidareutvecklat metoden i syfte att förenkla och effektivisera arbetet. Förutom den genomförda metodutvecklingen finns det ett fortsatt behov av stöd till myndigheterna genom metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning om samarbete vid risker i verksamheten.

Den viktigaste förenklingen är verksamhetsanpassad riskanalys. Myndigheterna genomför sina riskanalyser enligt de interna föreskrifter som myndigheterna har beslutat för sin egen verksamhet. Det innebär att systemövergripande risker är en del i myndighetens riskanalys och följer de former för planering och uppföljning som myndigheten har fastställt. Arbetet med de systemövergripande riskerna är inordnat med myndighetens verksamhet på samma sätt som riskanalysen i övrigt.

Samarbetet har även blivit effektivare när det sker direkt mellan berörda myndigheter av en risk. Den myndighet som har risken i sin verksamhet verkar för samarbete med den myndighet som kan vidta en åtgärd. Den senare myndigheten ska hjälpa den förra inom ramen för sin verksamhet. Myndigheter som delar en risk samordnar samarbetet med den myndighet som är givare av risken.

En vidareutveckling av metoden har också skett för att göra riskerna jämförbara mellan olika verksamheter. Eftersom riskanalyserna är verksamhetsanpassade och myndigheterna själv bestämmer om en risk ska accepteras behövs en gemensam klassificering för att kunna prioritera mellan riskerna. En sådan klassificering kan bygga på en avvägning mellan kostnaden och nyttan när en sådan kalkylering är möjlig att göra. Det kan också vara möjligt att välja en enklare metod som innebär att utgå från hur myndigheten väljer att gå vidare om samarbetet inte leder till att åtgärden blir vidtagen.

När en risk som är delad med annan myndighet är accepterad utan åtgärd kan det vara av intresse för regeringen att utifrån ett helhetsperspektiv göra en andra bedömning av risken. Det går att systematiskt göra en sådan fördjupad bedömning. Det förutsätter att en av de berörda myndigheterna leder ett sådant arbete.

Ett sammanfattande resultat av vidareutvecklingen av metoden är överlämnat till ESV. Med det som utgångspunkt utvecklar ESV metoder och riktlinjer för tolkning och tillämpning av föreskrifter och allmänna råd för samarbete om risker i verksamheten. Det sker genom att publicera en handledning, ett utbildningsmaterial och frågor och svar.

4.6 Myndigheternas analys av samarbetet och resultatet

Riskarbetet är verksamhetsanpassat. De ansvariga myndigheterna för genomförandet av uppdraget om riskanalyser lämnar här sina synpunkter på sitt genomförande av uppdraget.

Arbetsförmedlingens arbete med systemövergripande risker har ingått som en naturlig del i Arbetsförmedlingens hantering av risker. Arbetsförmedlingen har gjort en omvärdering av sina risker per den 30 juni 2011. De systemövergripande risker som Arbetsförmedlingen samarbetar med andra myndigheter om är den information som Arbetsförmedlingen behöver för att fatta beslut om stöd till arbetsgivare angående arbetsgivaruppgifter hämtade från en andrahandskälla som kan förändras (risk 4). Samarbetet med Skatteverket har resulterat i att Arbetsförmedlingen nu får en fil varje månad som underlättar för Arbetsförmedlingen att analysera att inte felaktiga beslut om arbetsgivarstöd fattas.

Sedan 1 december 2010 har Arbetsförmedlingen ansvar för etableringsuppdraget och samarbetet med Migrationsverket (risk 80). Rutin finns för att ersättning enligt Lag om mottagande av asylsökande (LMA) och etableringsersättning inte ska utgå samtidigt. Myndigheterna har dessutom möten varje månad tills en systemlösning finns och befintlig information kan hanteras hos Migrationsverket. Två myndighetsgemensamma risker har slagits samman till en risk (risk 14 och 15), dessa risker bedömts tillhöra samma område, det vill säga regelverken avseende tidsperioder för ersättning som bedöms vara komplicerade. De aktuella riskerna anses numer så små att de är accepterade av Arbetsförmedlingen.

Försäkringskassan förvaltar och administrerar socialförsäkringen. Ett av Försäkringskassans instruktionsreglerade mål är att myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Försäkringskassan arbetar sedan några år tillbaka med riskanalyser som en integrerad del av myndighetens verksamhetsplanering och verksamhetsuppföljning. Inom

tvärsektoriella verksamheter genomförs specifika riskanalyser. I syfte att beskriva, bevaka och ge prioriteringar för att hantera väsentliga orsaker till felaktiga utbetalningar genomförs årligen riskanalyser för felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringshandläggningen. Dessa riskanalyser genomförs för varje förmån för sig och utgör en av de specifika riskanalyserna inom myndigheten. I dessa riskanalyser ingår att identifiera systemövergripande risker.

Metoden för riskhantering gällande felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringshandläggningen har vidareutvecklats under de senaste åren. Utvecklingsarbetet har syftat till att förfina riskanalyserna för att så verkningsfulla åtgärder som möjligt ska kunna vidtas. Under 2011 har Försäkringskassan kopplat riskanalyserna för felaktiga utbetalningar till förmånsspecifika kontrollstrukturer för att utifrån dessa identifiera risker som kvarstår i förhållande till lagstiftningen trots befintliga manuella och IT-stödda kontroller.

Försäkringskassans riskhantering avseende felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringshandläggningen inleds med en riskanalys inklusive riskvärdering. Därefter tar åtgärdsarbetet inom myndigheten vid. Denna riskhantering beskrivs i en årlig Riskrapport där åtgärder, för nästkommande år, kopplade till identifierade risker beskrivs. Rapporten beslutas i slutet av varje verksamhetsår av generaldirektören som således fastställer vilka konkreta åtgärder som myndigheten kommer att vidta för att begränsa de felaktiga utbetalningarna. Åtgärder och insatser skrivs in i verksamhetsplanen för de delar av myndigheten som berörs.

Försäkringskassans arbetssätt innebär att vi under 2011 arbetar med att vidta de åtgärder som beslutades av generaldirektören 2010. Effekterna av detta arbete är för tidigt att uttala sig om. Parallellt med åtgärdsarbetet har nya riskanalyser genomförts under våren 2011. Under hösten kommer ställning tas till hur dessa risker ska hanteras under 2012 och beslut om genomförande av åtgärder kommer att ske i samband med generaldirektörens beslut om Riskrapport 2011 i slutet av året. Mot bakgrund av detta grundas de systemövergripande riskerna i bilagan i rapporten på riskanalys genomförd under 2011, medan åtgärderna i bilagan hänförs till åtgärder beslutade 2010.

I samband med vårens riskanalys avseende felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringshandläggningen har Försäkringskassan identifierat 10 stycken systemövergripande risker. Majoriteten av riskerna har sin grund i bristande informationsutbyte med andra myndigheter. Minskningen av antalet identifierade risker i förhållande till 2010 har sin grund i att risker slagits samman i den gemensamma riskanalysen inom ramen för detta projekt. Hur de identifierade riskerna ska hanteras under 2012 har som ovan angivits ännu inte beslutats. Dock

pågår redan åtgärder kopplade till 5 av riskerna som identifierats så väl under 2010 som 2011. Åtgärderna består av informationsinsatser (risk 9), arbete med förslag till författningsförändring för att informationsutbyte ska få fullt genomslag (risk 10), arbete inom Skatteverkets TIFOS-projekt (risk 13) och IT-utvecklingsprojekt för att förbättra informationsutbyte (risk 43 och 10). En risk är sedan tidigare redovisad till Regeringen vilket resulterat i en offentlig utredning. På sikt kan detta innebära att risken omvärderas och kan accepteras (risk 64).

CSN har ett samarbete med Försäkringskassan för att förbättra informationsutbytet kring aktivitetsstöd vilket kan innebära att risk 39 elimineras. Vidare medverkar CSN i e-delegationens förstudie kring Effektiv informationsförsörjning[20] där syftet är att klargöra alternativa vägar att nå effektivaste möjliga informationsförsörjning inom transfereringssystemet ekonomiskt bistånd. Resultatet av denna rapport kan möjligtvis begränsa risk nummer 93 och 95.

Det samarbete Migrationsverket har deltagit i med de myndigheter som är givare av risker ger underlag för följande analys. De ekonomiska förmåner som betalas ut av Migrationsverket gäller asylsökande och regleras i Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. De felaktiga utbetalningar som kan uppdagas genom signaler från andra myndigheter är mycket få och beloppen små. Migrationsverket saknar även lagstöd för att återkräva förmåner som är utbetalade med stöd av Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och har därför funnit att ett kostsamt samarbete för att identifiera risker för felaktiga utbetalningar inte är lönsamt utifrån verkets eget perspektiv.

Pensionsmyndigheten som har deltagit sedan 1 januari 2010 då myndigheten bildades anser att den kartläggning och genomgång som har gjorts inom projektet av samtliga systemövergripande risker under innevarande år har varit noggrann och samarbetet har fungerat väl. För Pensionsmyndigheten har det inneburit en aktiv samverkan med Arbetslöshetskassornas Samorganisation för att få till elektronisk informationsöverföring av premiepensionsuppgifter från och med november 2011 från Pensionsmyndigheten till arbetslöshetskassorna. Denna åtgärd gör att den systemövergripande risken(risk 33) kommer att försvinna samt minska de felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna.

[20] E-delegationen har beslutat att inom ramen för sitt uppdrag genomföra en förstudie om ”effektiv informationsförsörjning” under 2011. Förstudien ska bland annat beskriva hur nuvarande informationsförsörjning fungerar inom transfereringssystemet Ekonomiskt bistånd, ge en översiktlig bild över ärendeprocessen för att visa på var i denna som informationshämtningen sker, omfatta en specifikation av den information som en handläggare normalt sett hämtar i dag samt belysa verksamhets- och it-aspekter samt juridiska aspekter av den nuvarande informationsförsörjningen.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation har inom ramen för samverkansuppdraget haft ansvar för det fortlöpande arbetet med analysen av systemövergripande risker, där arbetslöshetskassorna är riskmottagare. Som stöd har Arbetslöshetskassornas Samorganisation använt de inom uppdraget framtagna metoderna och riktlinjerna för samarbete kring risker i verksamheten.

När det gäller arbetet under innevarande år bör tydliggöras att antalet förändringar i arbetslöshetsförsäkringen har varit begränsade under andra hälften av 2010 samt under 2011. Därigenom har endast en risk tillförts (risk 99) som gäller informationsöverföring om etableringsersättning men där risken inte bedömts som väsentlig varför det inte är påkallat med några åtgärder. Vidare har två myndighetsgemensamma risker slagits samman till en risk (risk 14 och 15), då dessa rör samma gränssnitt och område det vill säga regelverken avseende tidsperioder för ersättning som bedöms vara komplicerade. De nu aktuella riskerna är accepterade för arbetslöshetskassornas del. En risk har accepterats (risk 24) och där risken handlar om att avanmälan från Arbetsförmedlingen inte sker per automatik. Här har arbetslöshetskassorna numera möjlighet att göra aktiva kvalitetskontroller med följd att risken inte längre bedöms som väsentlig. Vissa risker kvarstår och där Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Pensionsmyndigheten aktivt samverkar kring möjligheten att överföra uppgifter om premiepensions via elektronisk informationsöverföring, med planerad driftsättning i november 2011 (risk 33). När det gäller övriga kvarstående risker är vissa redovisade till Regeringen och där det i förekommande fall finns en pågående eller avslutad statlig utredning, som på sikt kan innebära att risken accepteras (risk 27, 58, 64, 71).

Utgångspunkten är att arbetslöshetskassornas som redan i dagsläget arbetar med frågor om intern styrning och kontroll enligt en systematisk process, även i fortsättningen kommer att verka för en samverkan kring myndighetsgemensamma risker.

ISF har som en av sina huvuduppgifter att utöva systemtillsyn över den verksamhet som bedrivs av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket (pensionsgrundande inkomst).[21] I begreppet systemtillsyn ingår att se om granskningsobjektets egna system för ledning och styrning säkerställer en korrekt och enhetlig tillämpning av regelverket. I ISF:s granskningar av myndigheterna är både interna och systemövergripande risker centrala områden att granska. Under år 2011 har ISF närmare studerat en specifik risk hos Försäkringskassan som presenterats i rapporten ”Optimering av kontrollinsatser exemplet tillfällig föräldrapenning”(2011:9). Rapporten belyser dock aspekter av kontrollarbete som

[21] Förordning (2009:602) med instruktion för Inspektionen för socialförsäkringen 2 §

kan användas även av flera myndigheter, eftersom den utgår från en analysmodell som ursprungligen rörde skattekontroll och som skulle kunna tillämpas på andra välfärdssystem.

Under år 2011 har ISF också tillsammans med Brottsförebyggande rådet (Brå) publicerat granskningen ”Bidragsbrott och skattebrott – Välfärdens dubbla kriminalitet” (Rapport 2011:12) som beskriver systemövergripande risker mellan Försäkringskassan och Skatteverket. Rapporten är en granskning av hur individer samtidigt som de begår bidragsbrott också begår skattebrott. Rapporten tydliggör behovet av att myndighetsgemensamma risker angrips utifrån en gemensam utgångspunkt som kan gynna båda riskägarna samt staten som helhet.

Sedan IAF inledde sina insatser inom området intern styrning och kontroll har arbetslöshetskassorna tagit till sig av tankegångarna om att införa ett systematisk arbetssätt för att styra och kontrollera verksamheten. IAF arbetar också fortsatt med denna fråga. Det är IAF:s bedömning att arbetslöshetskassornas fortsatta arbete med intern styrning och kontroll bör bidra till ett mer strukturerat arbete med att identifiera förekommande risker för felaktiga utbetalningar. Arbetssättet bör leda till att såväl interna som systemövergripande risker identifieras. Eftersom arbetslöshetskassorna, som privaträttsliga objekt, inte omfattas av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, men samtidigt ansvarar för utbetalningarna av arbetslöshetsersättning, har IAF föreslagit att regeringen överväger att införa nya bestämmelser med krav på intern kontroll i lagen om arbetslöshetskassor[22]. Regleringen skulle inte bara minska de generella riskerna för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning, utan även skapa en referensram för IAF:s framtida granskningar.

När ersättningstagare inte bedöms uppfylla de regler och villkor som gäller för rätt till arbetslöshetsersättning, är Arbetsförmedlingen skyldig att informera arbetslöshetskassorna. I vissa fall sker det genom att Arbetsförmedlingen lämnar en underrättelse om ifrågasatt ersättningsrätt till den arbetslöshetskassa där han eller hon är anmäld. I andra fall sker det genom att Arbetsförmedlingen avanmäler ersättningstagaren till den arbetslöshetskassa där den sökande är anmäld.

IAF:s kartläggningar visar att det enligt arbetsförmedlarna var ett stort mörkertal avseende antalet underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt[23] som inte lämnades till arbetslöshetskassorna 2007 och 2009. Dessutom har antalet underrättelser per 1 000 ersättningstagare som Arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna minskat sedan 2007. Mörkertalet för avanmälningar som Arbetsförmedlingen inte gör var

[22] Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor
[23] Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

också relativt stort 2010. Det föreligger således ett stort bortfall av information, från Arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna, vilket föranleder felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.

4.7 Förslag på regelförändringar

De utbetalande myndigheterna i samverkansuppdraget och Skatteverket som omfattas av förordningen om intern styrning och kontroll ska samarbeta enligt föreskrifter och allmänna råd till förordningen. Detta omfattar dock inte arbetslöshetskassorna eftersom det saknas reglering för arbetslöshetskassorna vad avser intern styrning och kontroll.

Arbetsförmedlingen anser att ansvaret för myndighetsgemensamma risker kan förtydligas med ytterligare föreskrifter och allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll. IAF anser att det finns ett behov av att utveckla regelverket för arbetslöshetskassorna och införa krav på intern styrning och kontroll. Övriga myndigheter bedömer att nuvarande reglering är tillräcklig för att samarbetet ska komma till stånd. Den utveckling som skett av metoden för att förenkla och effektivisera arbetet visar även på hur de situationer som inte i detalj är reglerade kan lösas.

Myndigheterna lämnar inom ramen för samverkansuppdraget inte något förslag till författningsändringar för att hantera risker i den egna verksamheten. Förslag till författningsändringar är lämnade och kommer att lämnas av myndigheterna med anledning av identifierade risker.

4.8 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar

Myndigheterna lämnar inte något förslag om organisations- eller verksamhetsförändringar inom de egna eller andra myndigheters verksamhet inom ramen för samverkansuppdraget. Eventuella förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar lämnas vanligen av myndigheterna i annan ordning.

4.9 Fortsatt samverkan

Myndigheterna anser att samverkan på ett systematiskt sätt kan fortsätta enligt det ansvar som framgår av föreskrifter och allmänna råd till förordningen om intern styrning och kontroll. Inom ramen för sin uppgift att utveckla och förvalta regler och metoder kan ESV meddela föreskrifter och ge det stöd som behövs genom metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning.

Arbetsförmedlingen och Arbetslöshetskassornas Samorganisation anser att en stabsmyndighet bör ansvara för granskning av samarbetet om risker i verksamheten

och där en revisionsmodell tillämpas. De flesta av myndigheterna ser dock inte något behov av en särskild granskning av samarbete om risker i verksamheten. Flera välfärdssystem omfattas också av inspektion och alla omfattas av revision.

Vi har även diskuterat om en av regeringens myndigheter ska få som uppgift att göra en andra bedömning av accepterade risker som delas av myndigheter. Om en andra bedömning leder till att risken inte bör accepteras följer med ansvaret för uppgiften befogenhet att föreskriva för myndigheterna att inleda samarbete för att hantera risken. Myndigheterna anser dock att ansvaret för bedömningen av riskerna i verksamheten ska stanna hos myndigheterna. Istället förordas att den myndigheten som bedömer att de lider störst skada ska göra en andra bedömning. Försäkringskassan anser att det bör övervägas om en offentlig utredning bör fortsätta arbetet med en helhetsbeskrivning av myndighetsgemensamma problem-/utvecklingsområden (till exempel myndighetsgemensamma risker) för att lämna förslag om konkreta kostnadseffektiva åtgärder till nytta för såväl myndigheterna som allmänheten i stort kan arbetas fram. Ett sådant arbete skulle på sikt kunna verka förtroendeskapande för myndigheterna och välfärdssystemet i stort.

5 Statistik och indikatorer

5.1 Sammanfattning

Enligt samverkansuppdraget ska berörda myndigheter och organisationer samverka för att definiera och sammanställa systemövergripande statistik och indikatorer i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna. Detta är en redovisning av uppdraget som helhet. Resultat har också redovisats i två tidigare rapporter.[24]

Redan i de två föregående rapporterna konstaterade arbetsgruppen kring statistik och indikatorer att det tar tid att bygga upp nya uppföljningssystem som kan leverera enhetlig statistik. Delprojektet kan därför konstatera att statistiken som redovisas i slutrapporten fortfarande vare sig är helt jämförbar eller helt komplett. Inom flera av de deltagande myndigheterna bedrivs dock ett utvecklingsarbete för att förbättra kännedomen och tillgången till uppgifter om omfattningen över felaktiga utbetalningar.

Arbetsgruppens bedömning är att det kommer att dröja ytterligare några år innan statistiken och indikatorerna kan följas över tid och systemövergripande analyser mellan välfärdssystemen kan göras i enlighet med FUT-delegationens betänkande och ambitionsnivån i samverkansuppdraget. Bakgrunden till svårigheterna står att finna i myndigheternas olika regelverk, olika IT-lösningar, olika metoder för insamling av statistik och i vissa fall även begreppsapparater. Svårigheterna återspeglar sig också i att definitionerna som delprojektet har använt sig av inte har varit stabila över de tre år som projektet pågått. Detta utgör givetvis ett problem i samband med uppbyggnaden av myndigheternas uppföljningssystem.

Mot bakgrund av de problem arbetsgruppen har haft med att definiera och få fram jämförbar statistik föreslår delprojekt statistik och indikatorer att regeringen utser en myndighet[25] som får till uppgift att samordna arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar och på så vis säkerställa ett långsiktig ansvarstagande inom statistikområdet. Arbetsgruppens erfarenhet är att när varje myndighet bedriver arbete var för sig utifrån sina specifika uppdrag och ansvar riskerar det resultera i ett disparat och otydligt systemövergripande fokus på FUT-frågorna.

Delprojekt statistik och indikatorer menar också att en av de viktigaste faktorerna för att kunna effektivisera arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar är ett

[24] Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2009 (ESV 2010:7) och Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2010 (ESV 2011:11

[25] Arbetsgruppen föreslår att en befintlig myndighet ska ges detta uppdrag, Myndigheten/instansen ska ha till uppgift att ge underlag till regeringen som sedan ger berörda myndigheter uppdrag och resurser för att genomföra önskade åtgärder till en angiven ambitionsnivå

förbättrat utbyte av information mellan myndigheter. Ett utökat informationsutbyte innebär dock olika juridiska och tekniska utredningar för att klargöra vilka förändringar som måste till. Arbetsgruppen ser ingen anledning att föregå E-delegationens förstudie ”effektiva informationsförsörjning”[26] när det gäller att föreslå eventuella regelförändringar inom området, utan anser att man bör avvakta E-delegationens rapport och förslag.

Liksom i den förra rapporten är det två försiktiga slutsatser som kan dras utifrån den statistik som finns tillgänglig. Den första är att skillnaderna mellan preliminära och slutliga utbetalningar i förskotterande välfärdssystem är större än felaktiga utbetalningar i andra välfärdssystem. En annan försiktig slutsats som kan dras är att brottslighetens andel av de totala belopp som utbetalas, sett till den befintliga statistiken, utgör en liten andel. Här måste dock beaktas att till de bidragsbrott som upptäcks kommer ett mörkertal av potentiella bidragsbrott som inte upptäckts. Som omfattningsstudierna indikerar råder en stor osäkerhet att uttala sig kring hur stor diskrepansen är mellan vad som upptäcks och hur stort mörkertalet är.

5.2 Uppdraget

Inom uppdraget ingår att tillse att statistiken blir enhetlig och jämförbar mellan olika välfärdssystem. Statistiken och indikatorerna ska löpande sammanställas, analyseras och utgöra underlag för bedömningen av utvecklingen av felaktiga utbetalningar över tiden. Analyserna av de olika välfärdssystemen ska samordnas så att det framgår om utvecklingen är likartad och om utvecklingen inom ett välfärdssystem kan förklara utvecklingen inom ett annat system osv.

Redovisning av statistik och indikatorer ska enligt Samverkansuppdraget sammanställas enligt FUT-delegationens betänkande[27]. Detta är den sista rapporten från delprojekt statistik och indikatorer inom samverkansuppdraget som pågått under perioden 2009 – 2011.

5.3 Hur arbetet har bedrivits

Den arbetsgrupp som arbetat med delprojektet statistik och indikatorer har bestått av representanter från Arbetsförmedlingen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation,

[26] E-delegationen har beslutat att inom ramen för sitt uppdrag genomföra en förstudie om ”effektiv informationsförsörjning” under 2011. Förstudien ska bland annat beskriva hur nuvarande informationsförsörjning fungerar inom transfereringssystemet Ekonomiskt bistånd, ge en översiktlig bild över ärendeprocessen för att visa på var i denna som informationshämtningen sker, omfatta en specifikation av den information som en handläggare normalt sett hämtar i dag samt belysa verksamhets- och it-aspekter samt juridiska aspekter av den nuvarande informationsförsörjningen

[27] Rätt och riktigt – Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74

CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas), Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Arbetsgruppen har under 2011 hållit sex möten. Delprojektets möten har använts för att diskutera definitioner, analysera statistik- och indikatorutfall samt resonera kring förslag på regelförändringar, förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar samt hur samverkan på ett systematiskt sätt kan fortsätta och institutionaliseras.

5.4 Statistik

Ett första steg i delprojekt statistik och indikatorer har varit att finna enhetliga definitioner för den statistik som ska tas fram. Arbetsgruppen har under perioden för samverkansuppdraget haft svårigheter att få fram enhetlig och jämförbar statistik över felaktiga utbetalningar i enlighet med FUT-delegationens betänkande och ambitionsnivån i samverkansuppdraget. Delprojektet har därför i vissa fall frångått och i vissa fall förenklat statistiken jämfört med betänkandet från FUT-delegationen. Bakgrunden till detta är skillnader som finns mellan myndigheternas och organisationernas olika regelverk, olika IT-lösningar, olika metoder för insamling av statistik och i vissa fall även begreppsapparater. Arbetsgruppens svårigheter återspeglar sig också i att definitionerna inte har varit stabila över de tre år som delprojektet pågått.

5.4.1 Definitioner

Nedan redovisas delprojektets slutgiltiga definitioner samt motivering till eventuella avvikelser från de sex olika statistikmått som redovisades i FUT-delegationens betänkande.

5.4.1.1 Statistikmått 1 – Upptäckt felaktig utbetalning

Den definition som delprojekt statistik och indikatorer har valt att använda för upptäckt felaktig utbetalning skiljer sig från projektets gemensamma definition och från FUT-delegationens definition. Inom delprojektet har arbetsgruppen enats kring följande definition för att beskriva vad som avses med en upptäckt felaktig utbetalning.

”Med upptäckt felaktig utbetalning avses alla utbetalningar där för mycket har utbetalats. Även utbetalningar som konstaterats vara fel, men som myndigheterna avstår från att driva in med stöd av regler om eftergift eller motsvarande (till exempel regler om god tro, skadestånd) ingår. Felet kan vara orsakat av handläggare, mottagare, eller av tredje part[28] och vara avsiktliga eller oavsiktliga.

[28] Här avses felaktigt indata från tredje part som används i handläggningen.

Vidare avses utbetalningar som vid beslutstillfället var rätt, utifrån givna förutsättningar, men vid kontroll i efterhand visar sig vara felaktiga. En felaktig utbetalning uppstår även om förskottsutbetalning[29] görs för att stämmas av mot verkligt utfall i efterhand."

Upptäckt felaktig utbetalning består således av en myndighets sammantagna återkrav, kvittning och eftergift.

I FUT-delegationens betänkande och i samverkansprojektets gemensamma definition av vad en felaktig utbetalning är ingår för lite utbetalt. Delprojekt statistik och indikatorer har valt att inte låta för lite utbetalt ingå. Det beror på att det inte är någon av myndigheterna inom delprojektet som har tillgång till sådan statistik. Arbetsgruppen har därför tvingats dra slutsatsen att för lite utbetalt inte statistiskt går att redovisa och därav uteslutit det ur definitionen.

Ett beslut om återkrav kan regleras på olika sätt. Antingen krävs det felaktigt utbetalda beloppet tillbaka i form av fakturering/inbetalningskort eller i form av kvittning mot kommande utbetalningar. Återkrav kan också efterges, dvs. återkravsbeloppet efterskänks eller sänks.

I bilaga 4 redovisas återkrav i form av fakturering/inbetalningskort och återkrav i form av kvittning tillsammans. Orsaken till detta är att det finns myndigheter som inte kan särredovisa dessa i nuläget.

Statistikmått 1 visar värdet av upptäckt felaktig utbetalning uttryckt i kronor samt antal personer som fått en felaktig utbetalning. Eventuella räntor och avgifter ingår inte i måttet.

5.4.1.2 Statistikmått 2 – orsak till felaktig utbetalning

Med orsak till felaktig utbetalning avses fel som orsakats av den som fått utbetalningen (kund), fel som uppstått vid handläggningen (handläggare) eller fel som uppstått genom felaktigt indata (tredje part lämnat felaktiga uppgifter).

FUT-delegationen föreslog i sitt betänkande att orsakerna ska fördelas på inkomst, boende, förmåga, förmögenhet, arbetsgivare, studier och övrigt. Arbetsgruppen inom delprojekt statistik och indikatorer har funnit att dessa områden i alltför många fall inte har relevans för myndigheterna. Arbetsgruppen ser också svårigheter i att sammanställa statistik över dessa med någon slags likhet mellan begreppens användande i de olika myndigheterna och organisationerna. Ytterligare ett skäl till

[29] *Förmåner med sådana förskottsbetalningar särredovisas dock eftersom karaktären skiljer sig från de övriga.*

förändringen är att fördelningen på kund, handläggning eller fel i indata ger myndigheterna information om var förbättringsinsatser krävs för att förhindra felaktiga utbetalningar enligt arbetsgruppen.

5.4.1.3 Statistikmått 3 – återkrav och kvittning

I de två tidigare rapporterna har statistikmått 3 – återkrav och kvittning, sammanfallit med statistikmått 1– upptäckt felaktig utbetalning och därav utgått ur rapporterna. I och med förändringen av hur statistiken kring upptäckt felaktig utbetalning redovisas i årets rapport har måttet återinförts. Återkrav respektive kvittning definieras enligt följande;

Återkrav = återkrav i form av fakturering/inbetalningskort
Kvittning = återkrav i form av kvittning mot kommande utbetalningar

Arbetsgruppen kan dessvärre konstatera att flertalet av myndigheterna inte kan särskilja återkrav och kvittning. Arbetsgruppen anser dock att statistikmått 3 är intressant för att kunna följa utvecklingen av hur stor andel av de upptäckta felaktiga utbetalningarna som återbetalas genom återkrav eller genom kvittning.

Statistikmått 3 redovisas som not för de två myndigheter som har möjlighet att särskilja återkrav och kvittning i tabell Statistikmått 1 – upptäckt felaktig utbetalning (FUT), tkr i bilaga 4.

5.4.1.4 Statistikmått 4 – fordringsstocken

Fordringsstocken är det belopp som kvarstår att återbetala vid årets slut (per den 31/12) för återkrav som härrör sig ett eller flera år tillbaka i tiden. I beloppet ingår räntor och avgifter som har påförts återkravskulden.

5.4.1.5 Statistikmått 5 – misstänkt brott

I enlighet med FUT-delegationens betänkande redovisas statistikmått 5 misstänkt brott fördelat på antal polisanmälningar och antal lagföringar. Delprojekt statistik och indikatorer har definierat måttet på följande sätt;

Polisanmälningar

Med polisanmälningar avses antal polisanmälningar om misstänkt bidragsbrott eller bedrägeri. Brott avseende interna oegentligheter omfattas inte.

Lagföringar

En lagföring definieras som en polisanmälan vilken resulterar i åtalsunderlåtelse, strafföreläggande eller i att anmälan går vidare till domstol.

Det är viktigt att notera att lagföringarna för ett visst år inte nödvändigtvis är en delmängd av de brottsanmälningar som redovisas för samma år. Detta beror på att lagföringarna registreras vid det datum de inträffar och inte för den tidpunkt som brottsanmälan skedde.

5.4.1.6 Statistikmått 6 – utredningsimpuls till anmält brott

I enlighet med FUT-delegationens betänkande redovisas statistikmått 6 – utredningsimpuls till anmält brott. I likhet med FUT-delegationen använder arbetsgruppen källorna extern impuls, intern impuls eller impuls från allmänhet för att visa varifrån utredningsimpulserna kommer från. Delprojekt statistik och indikatorer har definierat måttet på följande sätt;

Utredningsimpuls till anmält brott = impuls om utredning om misstänkt brott för de fall där utredningen också leder till att en polisanmälan görs

Intern impuls = impuls från den egna myndigheten, kommunen eller organisationen

Extern impuls = impuls från annan myndighet, kommun eller organisation

Allmänhet = impuls från medborgare

5.4.2 Sammanställning - statistik

I matrisen nedan markeras de statistikmått som kan redovisas från och med år 2010 per välfärdssystem. En tom cell betyder att statistik ej finns tillgängligt.

Välfärdssystem	Statistik-mått 1	Statistik-mått 2	Statistik-mått 3	Statistik-mått 4	Statistik-mått 5	Statistik-mått 6
Aktivitetsstöd					Ja	Ja
Arbetslöshetsersättning	Delvis		Delvis	Ja	Delvis	
Assistansersättning					Ja	Ja
Bostadsbidrag	Delvis				Ja	Ja
Bostadstillägg för pensionärer	Ja	Ja			Delvis	
Bostadstillägg till personer med sjuk och aktivitetsersättning					Ja	Ja
Efterlevande pension	Ja	Ja			Delvis	
Ekonomiskt bistånd						
Ersättning till asylsökande	Delvis	Ja		Ja	Delvis	
Fler välfärdssystem i samma ärende	Ja	Ja			Delvis	
Föräldrapenning					Ja	Ja
Lönebidrag	Delvis					
Nystartsjobb	Delvis			Ja		
Sjuk och aktivitetsersättning					Ja	Ja
Sjukpenning					Ja	Ja
Studiemedel	Ja		Ja	Ja	Ja	Ja
Tandvårdsersättning					Delvis	
Tillfällig föräldrapenning					Ja	Ja
Underhållsstöd					Ja	Ja
Ålderspension	Ja	Ja			Delvis	
Återetableringsstöd	Ja	Delvis		Ja		

I bilaga 4 redovisas den sammanställda statistiken per statistikmått samt totalt utbetalt belopp per välfärdsystem för åren 2008 – 2010. I de följande avsnitten nedan kommenterar respektive myndighet eller organisation utvecklingen över åren.

5.4.2.1 Arbetsförmedlingen

Felaktigheter upptäcks i första hand i samband med hantering av beslut och rekvisitioner inför utbetalning, där kontroller sker maskinellt och manuellt. Arbetsförmedlingen gör även stickprovskontroller efter utbetalning samt får signaler om misstänkta felaktiga utbetalningar i särskild ordning. Orsaker till felaktiga utbetalningar är främst att avbrott ej är meddelat innan utbetalning, redovisade uppgifter på rekvisitioner stämmer ej med underlag men kan även bestå av felaktiga beslutsuppgifter/felaktigt beslut och att arbetsgivaren/anordnaren avviker från överenskommelse.

För åren 2008 – 2009 är statistiken framtagen genom antal utsända fakturor gällande återkrav. Från och med 2010 används det framtagna systemstödet för uppföljning av misstänkta felaktiga utbetalningar. Arbetsförmedlingen kan inte ta fram statistik gällande eftergift för 2010. I och med att det nya systemstödet utvecklas kommer även denna statistik att vara möjlig i framtiden. För nystartsjobb är 2010 första året som statistik har kunnat specificeras för välfärdssystemet.

5.4.2.2 Arbetslöshetskassornas Samorganisation[30]

Felaktigheter upptäcks bland annat genom avstämning av sökandes redovisning av arbetad tid på kassakorten jämfört med den arbetade tid som redovisas på arbetsgivarintyg från arbetsgivaren, nya uppgifter inkommer i ett ärende via blanketter (arbetsgivarintyg, anställningsbevis, studieintyg, pensionsbeslut etc.), till exempel efter avbrott i ersättningen eller vid årskontroll, den enskilde själv upplyser arbetslöshetskassan om ändrade förhållanden, uppgift om företagande inkommer via F-skattsedel eller via kontroll vid Bolagsverket, uppgift från andra myndigheter, t ex via elektroniskt informationsutbyte eller som underrättelser enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, effektmätningen/stickprovsundersökning där felaktiga dubbelutbetalningar inom välfärdssystemet kontrolleras årligen, anonyma tips samt genom arbetslöshetskassans internkontroll till exempel genom stickprover.

De ovanstående åtgärderna är till stor del manuella. Förutom dessa, kan särskilt nämnas de underrättelser som Arbetsförmedlingen sänder till a-kassorna när de får kännedom om att den sökande till exempel avvisat ett erbjudande om arbete eller på annat sätt brustit i arbetslöshetsförsäkringens krav på arbetssökande. Under 2010 sändes 3 725 underrättelser från Arbetsförmedlingen till a-kassorna.[31]

Till detta kommer omfattande automatiska kontroller som finns i de datasystem som arbetslöshetskassorna använder sig av. Exempelvis kontrolleras automatiskt att de uppgifter som den sökande deklarerar på kassakorten överensstämmer med de uppgifter om hindertid (till exempel sjukskrivning eller anställning) som finns i ärendet. Ett informationsutbyte mellan Försäkringskassan, CSN och arbetslöshetskassorna, där till exempel uppgifter om föräldrapenning och sjukpenning stäms av automatiskt i de inblandade myndigheternas och arbetslöshetskassornas system är ett annat exempel på automatisk kontroll. Ytterligare ett exempel är larmlistor som skapas i samband med till exempel onormalt stora utbetalningar.

[30] SO är en fristående och opolitisk service- och intresseorganisation för landets 31 a-kassor. Uppdraget är lagreglerat och går bland annat ut på att företräda a-kassorna, informera och utbilda om arbetslöshetsförsäkringen. SO kommenterar statistiken kring arbetslöshetsersättning men IAF är statistikansvarig myndighet.
[31] IAF rapport 2011:21, sid 10

De automatiska kontrollerna är i första hand inriktade på att upptäcka felaktigheter innan ersättning utgår. Arbetslöshetskassorna har dock begränsade möjligheter i lag att innehålla arbetslöshetsersättning vid misstanke om att ersättning utgår felaktigt (66 och 70 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring) vilket betyder att arbetslöshetsersättning ibland måste betalas ut felaktigt under tiden ärendet utreds fram till dess att a-kassan kan fatta slutligt beslut om ersättningsrätten, då ersättningen istället får återkrävas.

5.4.2.3 Centrala studiestödsnämnden

Orsaker till förändringar över tid för upptäckta felaktiga utbetalningar

Under de redovisade åren har summan av de upptäckta felaktiga utbetalningarna ökat från 343 miljoner kronor till 604 miljoner kronor. Orsaken till detta är främst CSN:s satsning på utökade efterkontroller av inkomst och kontroller av högskolestuderande. Kontrollerna har resulterat i att fler felaktiga utbetalningar kunnat identifieras och återkrävas. En annan orsak till ökningen är att en högre andel studerande själva har anmält att de avbrutit sina studier eller läst i en lägre studieomfattning under 2010 jämfört med tidigare år.

Eftersom studiemedel betalas ut i förskott, är det nödvändigt med kontroller i efterhand för att upptäcka eventuella förändringar som påver¬kar rätten till studiemedel.

Orsaker till förändringar över tid för fodringsstocken

Den utestående fordran för återkrav uppgick 2010 till 1 063 miljoner kronor. Det är en ökning med 50,7 miljoner kronor eller 5 procent jämfört med 2009. Ökningen förklaras även här främst av CSN:s utökade efterkontroller av inkomst och kontroller av högskolestuderande. I fordran som redovisas ingår återkrav som har beslutats i äldre studiemedelssystem.

Orsaker till förändringar över tid för polisanmälningar

Antalet polisanmälningar har kontinuerligt ökat sedan 2008. Orsaken till det är att CSN under de senaste åren bedrivit ett omfattande kontrollarbete. Kontrollarbetet har även lett till ett ökat antal polisanmälningar i enlighet med bidragsbrottslagen (2007:612). CSN har dessutom tillfört fler resurser till den enhet som arbetar med utredning av bidragsbrott.

Merparten av utredningsimpulser till anmält bidragsbrott får CSN via den interna handläggningen. Av de utredningsimpulser som kommer från annan myndighet

kommer majoriteten från CSN:s motsvarighet i Danmark, Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte.

5.4.2.4 Försäkringskassan

Orsaker till förändringar över tid för felaktiga utbetalningar

Under de redovisade åren har det skett en förskjutning hos Försäkringskassan avseende anmälningar av misstanke om brott och felaktiga utbetalningar. Från att i större utsträckning fokuserat på mer regelstyrda och enklare förmåner som tillfällig föräldrapenning, bostadsbidrag och underhållstöd har Försäkringskassan istället riktat kontroller mot mer resurskrävande komplexa förmåner som sjuk- och aktivitetsersättning och sjukpenning. Dessa ersättningar utgör större antal risker för fel utbetalningar samt uppgår till en större ekonomisk del av den totala socialförsäkringen. Det är också inom dessa förmåner som upptäckterna av felaktiga utbetalningar har ökat mest sedan 2008.

Orsaker till förändringar över tid för polisanmälningar

Antalet polisanmälningar har kontinuerligt minskat sedan 2008. Under 2010 genererade 1 071 kontrollutredningar en polisanmälan. Det utgör 5,3 procent av samtliga avslutade kontrollutredningar under 2010. En orsak till minskningen är att bidragsbrottslagen, som gäller för händelser som inträffat efter den 1 augusti 2007, ställer högre krav på anmälande myndighet att göra en preliminär uppsåtsbedömning. Försäkringskassan gör därför numera en noggrannare bedömning av uppsåt före polisanmälan. En annan orsak till minskningen är att Försäkringskassan under 2009 och 2010 fokuserar på mer tidskrävande och komplexa ersättningsslag som assistansersättning, sjuk- och aktivitetsersättning samt arbetsskadelivränta. En ytterligare förklaring är att antalet impulser har minskat de senaste åren.

Orsaker till förändringar över tid för lagföringar

Antal lagföringar har ökat under de senaste två åren. Återrapporterade polisanmälningar under 2010 visar att nära en fjärdedel, 266 stycken, leder till dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Detta beror till stor del på att Försäkringskassan har fokuserat på ökad kvalité i bedömningar i samband med polisanmälningar. Försäkringskassan tillämpar även en beloppsgräns på 300 kronor, där man vid lägre belopp, endast gör polisanmälan i undantagsfall.

5.4.2.5 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten bildades 2010 och tog då över ansvaret för välfärdsystemen ålderspension och efterlevandepension från Försäkringskassan. Ansvaret för bostadstillägg till pensionärer delades så att bostadstillägg till ålderspensionärer

(BTP) administreras av Pensionsmyndigheten och bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning (SA) av Försäkringskassan. Pensionsmyndigheten har därför bara möjlighet att redovisa uppgifter för 2010.

Antalet felaktigt utbetalda ålderspensioner och efterlevandepensioner är förhållandevist lågt jämfört med de cirka 2 miljoner pensioner som utbetalas. Det beror på att beräkningarna grundar sig på registerdata som Pensionsmyndigheten själv äger. De felaktiga utbetalningar som ändå förekommer beror ofta på svårigheten att få in korrekta beräkningsunderlag om utomlands boende som inte finns i registren. De felaktiga utbetalningarna av BTP är något fler beroende på att de försäkrade själva ska ange uppgifter om hyra, inkomst, förmögenhet etc. Beräkningsunderlaget blir då inte alltid riktigt och vid kontroller som görs upptäcks felaktiga utbetalningar. Bristen på jämförbar statistik under perioden gör det dock svårt att bedöma om de felaktiga utbetalningarna ökar eller minskar.

5.4.3 Förklaring till ej redovisad statistik

I detta avsnitt redovisar respektive myndighet och organisation sina förklaringar till varför statistik saknas för vissa av samverkansuppdragets statistikmått.

5.4.3.1 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen kan för 2010 inte redovisa statistik för alla i samverkansuppdraget förkommande statistikmått. Nedan finns en beskrivning av varför.

Orsak till felaktig utbetalning

Arbetsförmedlingen kan idag inte lämna uppgift om handläggare, kund eller tredje part avseende orsak till återkrav.

För att förbättra intern styrning och kontroll och för att kunna återrapportera till bland annat samverkansuppdraget har Arbetsförmedlingen sedan 2009 påbörjat en utveckling av rutiner och IT-system för misstänkta felaktiga utbetalningar. Systemet innebär att alla misstänkta felaktiga utbetalningar inom programanslaget registreras och följs upp. Arbetsförmedlingen har använt systemet i processen under 2010, men det är inte helt klart för statistikuttag gällande orsak till återkrav. För att kunna göra detta behövs ytterligare klassificeringar samt till viss del ändrade rutiner vid hantering av misstänkt felaktig utbetalning. Arbetsförmedlingen planerar att införa dessa åtgärder under 2012.

Fordringsstock återkrav (Lönebidrag)

Den fordringsstock som kan tas fram ur Arbetsförmedlingens bokföring är fördelad på utestående fordringar för statliga respektive icke-statliga mottagare för samtliga välfärdssystem som utbetalas till plusgiro, bankgiro eller konto. Arbetsförmedlingen har ett flertal stöd som utbetalas till plusgiro, bankgiro eller konto. Ett av dessa är Lönebidrag. Det innebär att Arbetsförmedlingen inte kan ta fram specifika uppgifter för respektive stöd/insatser med nuvarande koder, utan endast som klumpsumma för alla dessa (fördelade på statliga respektive icke-statliga mottagare). I samband med vidareutvecklingen av ovanstående system för uppföljning av återkrav, ska undersökas om uppgiften kan tas fram via det systemet istället.

Misstänkta brott och utredningsimpulser till anmält brott

Arbetsförmedlingen har påbörjat ett arbete under våren 2010, med att ta ett mer samlat grepp avseende hantering av bidragsbrott och misstanke om bidragsbrott. Arbete pågår nu med att planera för fortsättningen och ta fram en strategi för vad som ska göras. Arbetsförmedlingen har hittills endast i begränsad omfattning deltagit i samarbete med andra myndigheter, polis och åklagare när det gäller bidragsbrott. Myndigheten ska undersöka möjligheten till utökat samarbete inom området. När det gäller stöd som utbetalas av Arbetsförmedlingen utgör huvuddelen stöd till arbetsgivare vilka inte omfattas av bidragsbrottslagen. Myndigheten planerar dock att inkludera även arbetsgivarstöd i det fortsatta arbetet mot bidragsbrott.

5.4.3.2 Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Orsak till felaktig utbetalning (handläggare, kund, tredje part) kan inte lämnas av arbetslöshetskassorna. Under rubriken ”Misstänkt brott” kan arbetslöshetskassorna inte lämna uppgift om belopp kopplat till polisanmälningar, fara, utbetalt och antal lagföringar. Uppgift om utredningsimpuls kan inte lämnas. Anledning till att dessa uppgifter inte kan redovisas från arbetslöshetskassorna är hinder i lagstiftning samt tekniska förutsättningar.

Arbetslöshetskassorna har i dagsläget inte heller någon plan på att bygga ut sitt systemstöd till att omfatta även dessa uppgifter.

5.4.3.3 Centrala studiestödsnämnden

CSN kan inte redovisa uppgift om statistikmått 2 - orsak felaktig utbetalning. Det beror på att orsakerna handläggare, kund eller tredje part inte registreras i IT-systemet. CSN har av resursskäl valt att inte utveckla systemstödet under samverkansprojektet. Myndigheten har dock ett åldrande systemstöd och väntas under hösten 2011 fatta beslut om en initiering av systemförnyelse. I en

systemförnyelse kan krav avseende förbättrad statistik kring felaktiga utbetalningar tas om hand.

5.4.3.4 Försäkringskassan

Försäkringskassan har hittills inte fört statistik om utställda återkrav i kronor per förmån. Därför har inte Försäkringskassan kunnat redovisa siffror för återkrav per förmån. Från och med november 2011 sker dock handläggningen av återkrav i Försäkringskassans elektroniska ärendehanteringssystem. Detta medför att Försäkringskassan kommer att kunna redovisas utställda återkrav per förmån från och med 2012. Därtill finns ett IT-projekt där man ska införa ett integrerat systemstöd för återkrav och fordringshantering. Detta kommer att ge en mer nyanserad bild av fordringsstocken.

Statistiken för kontrollutredningar och anmälningar till polis och åklagare har dock registrerats av kontrollutredare sedan 2009 via det manuella inrapporteringssystemet Qben II. Försäkringskassan har även registrerat kontrollutredningar retroaktivt i samma system sedan 2006 då dessa utredningar har rapporterats i Excel sedan 2004. Detta inrapporteringssystem har minimerat risken för bortfall i statistikrapporteringen över kontrollutredningar, felaktiga utbetalningar, besparingsbelopp (belopp som stått under fara att betalas ut) och polisanmälningar vid misstanke om brott. Försäkringskassan följer även upp de anmälningar som skickats till polis och åklagare genom att efterfråga en återkoppling efter beslut. Dessa beslut återkopplas och registreras i samma inrapporteringssystem, Qben II.

5.4.3.5 Migrationsverket

Definitionen av upptäckt felaktig utbetalning som delprojekt Statistik och indikatorer enats om, är inte tillämplig hos Migrationsverket. Orsaken till detta är att återkrav och kvittning inte får göras av ekonomiskt bistånd enligt lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA). Tillämpning av definitionen av felaktig utbetalning, i samband med utbetalningar enligt LMA, kräver förändringar i lagstiftningen avseende bistånd till asylsökande. Eftersom återkrav inte får göras av utbetalat bistånd enligt LMA avser redovisningen i samverkansuppdraget de skadestånd som asylsökande dömts att betala till Migrationsverket efter polisanmälda bidragsbrott eller bedrägerier.

Redovisningen under statistikmått 2 - orsak till felaktig utbetalning, vad gäller ersättningar till asylsökande, utgår från den gemensamma definition av felaktig utbetalning som tagits fram inom samverkansprojektet.

Dagersättningar till asylsökande utbetalas i förskott. Det innebär att det som vid utbetalningen var en korrekt utbetalning, senare kan komma att definieras som en

felaktig utbetalning på grund av omständigheter som ändrats eller tillkommit efter utbetalningen. Detta är vanligt förekommande när en asylsökande byter boendeform och dagersättningsbeloppet därmed blir högre eller lägre. Samma situation uppstår när en utlänning lämnar landet efter att ha erhållit ett verkställbart utvisningsbeslut och dagersättning har utbetalats till ett senare datum än utresedatum, eller när en utlänning med verkställbart utvisningsbeslut avviker för att hålla sig undan verkställighet av utvisningsbeslutet och därför avregistreras från mottagningssystemet då han inte längre omfattas av rätten till bistånd enligt lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

När det gäller statistikmått 4 - fordringsstocken avser Migrationsverkets rapportering utestående krav på utdömt skadestånd för 2010 när det gäller ersättningar till asylsökande, och återkrav av felaktigt utbetalt återetableringsstöd. Migrationsverket saknar systemstöd för att rapportera utdömt skadestånd och kvarstående återkrav av återetableringsstöd, som härrör ett eller flera år tillbaka i tiden.

Utbetalande enheter har fört statistik manuellt över felaktiga utbetalningar från januari 2010, vilken rapporterats i samband med övrig periodrapportering. I slutet av november 2010 har ett nytt systemstöd införts vilket har förenklat hanteringen och tillgängligheten av statistikuppgifterna. Handläggare kan numera registrera felaktiga utbetalningar direkt i systemet och statistik kan tas fram när som helst under året.

Eftersom Migrationsverket inte har fört statistik över felaktiga utbetalningar tidigare har statistiken för 2010 vissa brister. Detta beror på att man uppfattat vad de olika statistikmåtten står för på olika sätt. Eftersom detta under året har blivit klarare och mer känt bland de utbetalande enheterna så bedömer Migrationsverket att statistiken för 2011 kommer att vara mer tillförlitlig än för 2010.

5.4.3.6 Pensionsmyndigheten

Inrapporteringen av statistik för upptäckt felaktigt utbetalt belopp och orsak till upptäckt felaktig utbetalning sker manuellt vilket medför brister i form av att alla uppgifter inte rapporteras per välfärdssystem. Uppgifter om kvittning saknas helt men Pensionsmyndigheten undersöker för närvarande möjligheten att samla uppgifterna manuellt som en temporär lösning. Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan bedriver gemensamt en förstudie för att bygga ett helt nytt system för återkrav och fordringshantering som ska ersätta det nuvarande systemet (Kåntra). Förstudien blir klar 2011 och det nya systemet beräknas vara i drift 2014 – 2015. Det nya systemet kommer förhoppningsvis att kunna leverera statistik med bättre kvalitet om felaktiga utbetalningar.

Pensionsmyndigheten saknar helt statistik om fordringsstocken uppdelad på förmån. Pensionsmyndigheten köper tjänsten fordringshantering av Försäkringskassan och systemet hanterar även Försäkringskassans förmåner. Det finns betydande svårigheter att skilja ut myndigheternas respektive förmåner eftersom behovet inte fanns när systemet byggdes. När det planerade systemet som ska ersätta Kåntra finns tillgängligt kommer statistik över nya fordringar att kunna produceras. Äldre fordringar kommer dock inte att kunna redovisas.

Statistiken över impulser och brottsanmälningar samlas in via ett manuellt inrapporteringssystem. Bortfallet i de inrapporterade uppgifterna är så stort att endast en totalsiffra på anmälda brott kan redovisas för 2010. Med anledning av statistikbehovet inom samverkansuppdraget har Pensionsmyndigheten gått ut med en påminnelse till handläggarna om vikten av att rapportera in alla uppgifter i systemet och förhoppningsvis blir statistik-kvaliteten bättre framöver. Pensionsmyndigheten planerar dock inte att bygga något nytt automatiserat inrapporteringssystem de närmaste åren så risken för bortfall i statistiken kvarstår.

5.4.3.7 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen är inte utbetalande myndighet av ekonomiskt bistånd. Det är de 290 enskilda kommunerna som utbetalar ekonomiskt bistånd och har ansvar för att rätt person får rätt belopp vid rätt tidpunkt utifrån en individuell behovsprövning av den enskildes behov. Socialstyrelsen har att granska att kommunerna följer svensk lag. Därutöver är det kommunernas ensak att ta ställning till hur efterkontroller av utbetalningar ska hanteras, administreras och dokumenteras. Det finns inga nationella riktlinjer eller normer för kommunerna att följa i detta sammanhang.

Socialstyrelsen har i dagsläget inte möjlighet att redovisa några av de sex statistikmåtten inom samverkansuppdraget, då det inte finns någon riksövergripande statistik på detta område. Regeringen har dock gett Socialstyrelsen i uppdrag att undersöka möjligheten att samla in uppgifter om felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd. I uppdraget ingår att undersöka metoder för insamlingen, att kartlägga vilka kommuner som idag har möjlighet att redovisa statistik på området samt kostnader för en återkommande insamling. Kartläggningen om vilka uppgifter som finns i kommunerna avseende felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd har genomförts via en enkät som skickades ut hösten 2011. Utöver en redovisning av kartläggningen kommer en diskussion föras kring alternativa statistiska vägar för att samla in uppgifter och beräkna rikssiffror på området.

Uppdraget har inte tilldelats några särskilda resurser av regeringen, varför avgränsningar i utförandet varit nödvändiga. Exempelvis sker inga analyser av definitionsolikheter bland kommunerna och inte heller av eventuella behov av

regelförändringar. Kostnader för årliga insamlingar kan endast grovt uppskattas. Uppdraget avrapporteras den 15 januari 2012.

5.5 Indikatorer

Med omfattningsstudierna och statistiken som grund ska redovisning och analys av tre indikatorer ske. I samverkansuppdraget ingår följande tre generella indikatorer:

- felaktig utbetalning, upptäckta fel i förhållande till bedömd omfattning (volym i kronor)
- återkrav i förhållande till upptäckta fel och bedömd omfattning (volym i kronor)
- brottsanmälningar i förhållande till upptäckta fel och återkrav (volym i kronor)

Arbetsgruppen har under perioden för samverkansuppdraget haft svårigheter att få fram underlag till redovisningen av indikatorerna. Tillgången till statistik och osäkerheten i omfattningsbedömningarna har bidragit till detta. Arbetsgruppen anser att uppgifterna om bedömd omfattning i nuläget är allt för osäkra för att basera några indikatorer på. Det är vidare få myndigheter som kan redovisa enbart återkrav. De flesta myndigheter redovisar återkrav tillsammans med kvittning. Slutligen gäller att de flesta av de ärendeslag som har uppgifter om polisanmälningar (i kr) inte har uppgifter om återkrav och kvittning. Svårigheter återspeglar sig på så vis att indikatorerna har modifierats och har förändrats över de tre år som delprojektet pågått.

5.5.1 Definitioner

Nedan redovisas delprojektets definitioner av de tre indikatorer som arbetsgruppen valt att redovisa i slutrapporten. Eventuella avvikelser från samverkansuppdraget motiveras.

5.5.1.1 Indikator 1 - felaktig utbetalning

Indikator 1 definieras med följande formel:

$$\textit{Indikator 1} = \frac{\textit{Upptäckt felaktig utbetalning, kr}}{\textit{Bedömd omfattning, kr}}$$

Syftet med indikator 1 - felaktig utbetalning är att ge information om hur stor andel av de bedömda (förmodade) felaktiga utbetalningarna som har upptäckts. Indikatorn visar utvecklingen av upptäckta respektive bedömda omfattningen av felutbetalningar och visar ett värde på mörkertalet. Målet bör vara att gapet mellan den bedömda omfattningen och upptäckta felaktiga utbetalningar ska minska. Användbarheten av indikatorn är dock avhängig kvaliteten på omfattningsstudierna

och kvaliteten på statistiken. Omfattningsstudier bedömde i senaste rapporten att det totala antagna felaktigt utbetalda beloppet ligger mellan 4 och 29 miljarder. Arbetsgruppen anser i nuläget att osäkerhetsintervallet är för stort för att kunna användas som grund för indikator 1. Vidare konstaterar delprojekt statistik och indikatorer att det i dagsläget endast är en liten andel av välfärdssystemen som kan redovisa upptäckta felaktiga utbetalningar. I föreliggande rapport kommer således inte indikator 1 att redovisas vare sig totalt eller fördelat på välfärdssystemen.

Arbetsgruppen för Statistik och indikatorer anser dock att indikatorn är av intresse att följa men att bedömningen av omfattningen av felaktiga utbetalningar har ett så stort osäkerhetsintervall som gör att utvecklingen över tiden inte går att bedöma.

5.5.1.2 Indikator 2 - återkrav

Indikator 2 definieras med följande formel:

$$\textit{Indikator 2} = \frac{\textit{Återkrav (exkl. eftergift), kr}}{\textit{Totalt utbetalt belopp, kr}}$$

Indikator 2 har modifierats jämfört med föregående rapport och från samverkansuppdragets definition. Enligt samverkansuppdraget ska återkrav ställas i relation till bedömd omfattning av felaktig utbetalning. Arbetsgruppen har som tidigare nämnts bedömt att osäkerhetsintervallet är för stort för att kunna användas som grund för någon indikator. När det gäller den justering som gjorts jämfört med föregående rapport har arbetsgruppen valt att även inkludera kvittning i årets rapport. Det beror dels på att det måttet får större relevans när kvittning inkluderas, dels på att det inte går att få fram uppgifter om återkrav exklusive kvittning och eftergift för fler välfärdssystem än två. Den nya definitionen innebär att fler välfärdssystem kan redovisas.

Syftet med indikator 2 är att ge en bild av hur stor andel av välfärdssystemens utbetalningar som återkrävts och därmed empiriskt har konstaterats vara felaktiga. Indikatorn möjliggör jämförelser mellan olika välfärdssystem och ger också möjlighet att problematisera vad som kan vara större risker i vissa system och mindre i andra. Arbetsgruppen anser att den totala utvecklingen av felaktiga utbetalningar kan följas över tid med detta mått.

5.5.1.3 Indikator 3 - polisanmälningar

Indikator 3 definieras med följande formel:

$$Indikator\ 3 = \frac{Utbetalt\ belopp\ för\ anmälda\ brott,\ kr}{Totalt\ utbetalt\ belopp,\ kr}$$

Indikator 3 har modifierats jämfört med föregående rapport och jämfört med samverkansuppdragets definition. Detta beror på att de flesta av de ärendeslag som har uppgifter om polisanmälningar (i kr) inte har uppgifter om återkrav och kvittning. Däremot finns det uppgifter för samtliga ärendeslag om totalt utbetalt belopp.

Syftet med indikator 3 är att ge en bild över den misstänkta brottslighetens värde och utveckling, vilket kan vara särskilt intressant med tanke på att lagen om bidragsbrott nyligen etablerats. Även i detta fall menar arbetsgruppen att skillnader mellan system och skillnader över tid kan följas.

5.5.2 Redovisning av indikatorer

Nedan redovisas ovan beskrivna indikatorer för åren 2008-2010 för de myndigheter och välfärdssystem som har tillgång till uppgifterna. I avsnittet nedan kommenterar respektive myndighet utvecklingen över åren.

5.5.2.1 Indikator 1 - felaktig utbetalning

Ingen redovisning sker. Se motivering ovan.

5.5.2.2 Indikator 2 - återkrav

De redovisade välfärdssystemen för indikator 2 är Bostadsbidrag, Ålderspension, Bostadstillägg till pensionärer, Efterlevandepension, Arbetslöshetsersättning, Lönebidrag, Nystartsjobb, Studiemedel, Ersättning till asylsökande samt Återetableringsstöd. Efterutbetalande och förskotterande välfärdssystem redovisas var för sig.

Indikator 2 - återkrav fördelat på välfärdssystem där utbetalning sker som efterutbetalning, 2008-2010

Statistikförande myndighet	Välfärdssystem	2008	2009	2010
Arbetsförmedlingen	Lönebidrag	0,04 %	0,05 %	0,06 %
Arbetsförmedlingen	Nystartsjobb			0,11 %
IAF[32]	Arbetslöshetsersättning	0,92 %	0,55 %	0,69 %
Pensionsmyndigheten	Ålderspension			0,002 %
Pensionsmyndigheten	Bostadstillägg till pensionärer			0,25 %
Pensionsmyndigheten	Efterlevandepension			0,02 %

Arbetsförmedlingen

Under 2010 var andelen återkrav för lönebidrag 0,06 procent. Under åren 2008-2010 har denna andel legat på en relativ konstant nivå (0,04 - 0,06 procent). För åren 2008 – 2009 är statistiken framtagen genom antal utsända fakturor gällande återkrav. Från och med 2010 används det framtagna systemstödet för uppföljning av misstänkta felaktiga utbetalningar. Det förändrade sättet att ta fram statistik bör inte påverka utfallet, utan används främst som ett systemstöd till återkravsprocessen. Felaktigheter upptäcks främst i samband med att besluten hanteras inför utbetalning.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Under perioden 2008 -2010 har andel av beloppet för återkrävda och kvittade felaktiga utbetalningar av det totalt utbetalade beloppet avseende arbetslöshetsersättning sjunkit från 0,92 till 0,69 %. Den låga andelen felaktiga utbetalningar kan till dels förklaras av att de 31 a-kassorna har mycket god kännedom om de branscher som återfinns inom respektive a-kassas verksamhetsområde. Beslut om rätt till ersättning fattas på goda grunder efter grundlig utredning. Vidare kan den låga andelen förklaras med automatiserade kontroller.

Det faktum att andelen upptäckta felaktiga utbetalningar sjunker, kan till någon del förklaras av att antalet underrättelser om ifrågasatt ersättning från Arbetsförmedlingen minskat. Sedan 2007 har det varit en klart sjunkande tendens. Från 12 867 underrättelser 2007 till 3 725 underrättelser 2010.

[32] Arbetslöshetskassornas samorganisation kommenterar statistiken kring arbetslöshetsersättning men Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) är statistikansvarig myndighet.

A-kassornas ständigt pågående förbättringsarbete, SO: s arbete med att skapa förutsättningar för lika beslut i alla kassor samt IAF: s tillsyn och granskning av a-kassorna bidrar också till att andelen felaktiga utbetalningar minskar.

Pensionsmyndigheten

Under 2010 var det 0,002 procent av den totalt utbetalda ålderspensionen som kvittades eller återkrävdes av Pensionsmyndigheten. För det totalt utbetalda bostadstillägget till pensionärer var andelen 0,25 procent och för den totalt utbetalda efterlevandepensionen 0,02 procent.

Skillnaderna mellan de tre välfärdssystemen, som administreras av Pensionsmyndigheten, beror främst på kvaliteten i underlaget till beräkningen av de utbetalade beloppen. Den låga andelen återkrav för ålders- och efterlevandepension beror på att beräkningsunderlaget hämtas från centrala register som i princip innehåller alla uppgifter som behövs för beräkningen. Fel uppkommer oftast i samband med inhämtning av uppgifter från utlandet som behövs för dem som har arbetat utomlands. Den högre andelen återkrav för Bostadstillägg till pensionärer (BTP) hänger oftast ihop med att den sökande själv ska uppge uppgifter om bostadskostnad, förmögenhet etc. Vid kontroller upptäcks ibland felaktigheter i den sökandes uppgifter som har medfört att BTP eller för mycket BTP utbetalats. Det felaktiga beloppet måste då återkrävas.

Indikator 2 - återkrav fördelat på välfärdssystem där utbetalning sker som förskottsutbetalningar, 2008-2010

Statistikförande myndighet	Välfärdssystem	2008	2009	2010
CSN	Studiemedel	1,56 %	2,07 %	2,34 %
Försäkringskassan	Bostadsbidrag	13,57 %	12,73 %	12,79 %
Migrationsverket	Ersättning till asylsökande			0,006 %
Migrationsverket	Återetableringsstöd			1,26 %

Centrala Studiestödsnämnden

Under 2010 var det 2,34 procent av det totalt utbetalda studiemedelsbeloppet som kvittades eller återkrävdes av CSN. Andelen under 2008 var 1,56 procent. Andelen som återkrävs har ökat under de senaste tre åren till följd av CSN:s satsning på fler efterkontroller. Att andelen felaktiga utbetalningar är relativt hög kan finna sin förklaring i att studiemedelssystemet är uppbyggt för att ställningstaganden ska göras på preliminära uppgifter och senare stämmas av mot verkligt utfall. Vissa kontroller finns inbyggda i handläggnings- och IT-system men ett stort ansvar ankommer på den studerande själv att meddela ändringar till CSN som kan påverka rätten till studiemedel eller studiemedelsbeloppets storlek.

Försäkringskassan

Under 2010 var det 12,79 procent av det totalt utbetalda bostadsbidraget som kvittades eller återkrävdes av Försäkringskassan. Under 2008 visade samma andel återkrav och kvittning 13,57 procent. Även om andelen har minskat marginellt de senaste två åren har nivån på andelen felutbetalningar en liten spridning. Anledningen till den relativt höga andelen för just bostadsbidrag är en konsekvens av gällande lagstiftning. Utbetalningar som avser bostadsbidrag grundar sig på en preliminär bedömning av den kommande årsinkomsten. Den utbetalda ersättningen kontrolleras, vid årets slut, genom en automatisk avstämning mot den faktiskt taxerade inkomsten. Skillnaden mellan preliminära och slutgiltiga belopp regleras med mottagaren.

Migrationsverket

Under 2010 var det 0,006 procent av den totalt utbetalda ersättningen till asylsökande som kvittades eller återkrävdes av Migrationsverket. Indikatorutfallet speglar det faktum att definitionen av felaktig utbetalning inte är tillämplig hos Migrationsverket. Detta då återkrav och kvittning inte får göras av ekonomiskt bistånd enligt lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.(LMA). Redovisade återkrav när det gäller ersättningar till asylsökande avser utdömda skadestånd efter polisanmälda bidrags- eller bedrägeribrott. Migrationsverket har till och med 2011problem vad gäller tillämpningen av bidragsbrottslagen då LMA inte föreskriver att asylsökande är skyldiga att anmäla ändrade förhållanden vilket utgör rekvisit i bidragsbrottslagen.

5.5.2.3 Indikator 3 - polisanmälningar

De redovisade välfärdssystemen för indikator 3 är Bostadsbidrag, Studiemedel, Assistansersättning, Tandvårdsersättning, Sjuk- och aktivitetsersättning, Sjukpenning, Bostadstillägg till personer med SA, Föräldrapenning, Tillfällig föräldrapenning, Underhållsstöd samt Aktivitetsstöd. Förskotterande välfärdssystem och efterutbetalande välfärdssystem redovisas var för sig.

Indikator 3 – polisanmälningar fördelat på välfärdssystem där utbetalning sker som efterutbetalning, 2008-2010

Statistikförande myndighet	Välfärdssystem	2008	2009	2010
Försäkringskassan	Assistansersättning	0,03 %	0,14 %	0,09 %
Försäkringskassan	Tandvårdsersättning	0,01 %	0,00 %	0,001 %
Försäkringskassan	Sjuk- och aktivitetsersättning	0,10 %	0,17 %	0,10 %
Försäkringskassan	Sjukpenning	0,16 %	0,38 %	0,21 %
Försäkringskassan	Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	0,19 %	0,24 %	0,10 %
Försäkringskassan	Föräldrapenning	0,03 %	0,04 %	0,02 %
Försäkringskassan	Tillfällig föräldrapenning	0,17 %	0,09 %	0,03 %
Försäkringskassan	Underhållsstöd	0,26 %	0,27 %	0,13 %
Försäkringskassan	Aktivitetsstöd	0,01 %	0,02 %	0,004 %

Indikator 3 – polisanmälningar fördelat på välfärdssystem där utbetalning sker som förskottsutbetalning, 2008-2010

Statistikförande myndighet	Välfärdssystem	2008	2009	2010
CSN	Studiemedel	0,04 %	0,04 %	0,04 %
Försäkringskassan	Bostadsbidrag	0,41 %	0,33 %	0,11 %

Centrala Studiestödsnämnden

Under perioden 2008-2010 var det 0,04 procent av det totalt utbetalda studiemedlet som anmälts som misstänkt brottslighet. Bidragsbrottslagen infördes den 1 augusti 2007 som en åtgärd för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Innan CSN kan avgöra om ett brott har begåtts måste det först utredas om kunden haft rätt till en viss utbetalning eller annan förmån. En fortsatt utredning kan visa om något brott kan misstänkas och om CSN ska göra en polisanmälan. I bidragsbrottslagens förarbeten sägs att innan ett misstänkt brott anmäls ska omständigheterna kring gär¬ningen utredas i syfte att sålla bort helt klara fall där brott inte har begåtts. CSN anmäler därför de fall där det finns en tillräckligt välgrundad brottsmisstanke.

Försäkringskassan

Till skillnad från indikator 2 visar tabellen ovan för indikator 3 att ersättningen bostadsbidrag nu placerar sig på en liknande nivå som följer övriga förmåner. Detta bekräftar till stor del det tidigare resonemanget om att ersättningen är baserad på en

preliminär bedömning som en konsekvens av gällande lagstiftning likt CSN:s bedömning gällande studiemedel.

Tabellen visar även att andelen polisanmälningar i förhållande till omfattningen på ersättningen har varierat inom de flesta socialförsäkringsförmåner under 2008 – 2010. Det har även skett en förskjutning avseende brottsanmälningar. Från att, i större utsträckning fokuserat på mer regelstyrda förmåner som tillfällig föräldrapenning, bostadsbidrag och underhållstöd har Försäkringskassan istället riktat kontroller mot mer resurskrävande, komplexa förmåner som sjuk- och aktivitetsersättning, sjukpenning och assistansersättning. Sedan 2008 är det är inom dessa förmåner som polisanmälningar har ökat mest.

En ytterligare tänkbar orsak till minskningen i andel brottsanmälningar i förhållande till omfattningen på ersättningen är att Försäkringskassan gör mer noggrann, preliminär uppsåtsbedömning. En ytterligare förklaring är att antalet impulser till Försäkringskassan har minskat de senaste åren både från allmänheten inom myndigheten och från andra myndigheter.

I övrigt visar tabellen att misstänkta bidragsbrott inte är vanligt förekommande även om Försäkringskassan är medveten om att det finns ett mörkertal över andelen felutbetalningar och misstänkta bidragsbrott. En förklaring till att en så liten del av utbetalningarna leder till en brottsanmälan om bidragsbrott är i första hand svårigheter att bevisa uppsåt eller grov oaktsamhet. I praktiken innebär lagstiftningen att det ställs höga krav för att en handling ska kunna bedömas som uppsåtlig eller grovt oaktsam.

5.6 Analys

Det föreligger fortfarande stora brister i informationsläget när det gäller statistik över felaktiga utbetalningar. Inom flera myndigheter och kommuner bedrivs visserligen ett utvecklingsarbete för att förbättra kännedomen om omfattningen över felaktiga utbetalningar, men det kommer att dröja ytterligare ett antal år innan statistiken och indikatorerna kan följas över tid. Bristen på statistik medför att den systemövergripande analysen mellan välfärdssystemen blir bristfällig eller saknas helt. Vid ställningstagande om vad som ska redovisas bör ambitionsnivån ställas mot kostnad och nytta.

Sett till den information som presenteras av myndigheterna kan några försiktiga resultat presenteras. En första konklusion är att studiemedelssystemet och bostadsbidraget kan se ut att ha en större andel felaktiga utbetalningar är andra redovisade välfärdssystem. Det skulle kunna innebära att risken för att dessa system belastar statsbudgeten med stora belopp som egentligen inte skulle ha uppstått. Det

kan dock problematiseras ytterligare. Gemensamt för systemen är att de är förskotterande och inom båda systemen tillämpas efterkontroller mot framför allt den mottagandes inkomst när den har fastslagits. En stor del av återkraven återbetalas. I förskotterande system är sannolikt ändå risken för oönskade kostnader större än i efterutbetalande system, varför nyttan av förskottsutbetalningen måste vägas mot risken för oönskade kostnader. Det bör dock påpekas att den större andelen felaktiga utbetalningar kan finna sin förklaring i att systemen är uppbyggda för att ställningstaganden ska göras på preliminära uppgifter för att senare stämmas av mot ett verkligt utfall. Eftersom utbetalningen följer syftet med regelverket kan i de flesta fall inte ett återkrav anses bero på en felaktig utbetalning.

En annan försiktig konklusion som kan diskuteras är brottslighetens andel av de felaktiga belopp som utbetalas. Sett till den befintliga statistiken är det en väldigt liten andel av de felaktiga utbetalningarna som förefaller ha uppstått på grund av brottslighet. Till de bidragsbrott som upptäcks kommer ett mörkertal av potentiella bidragsbrott som inte upptäckts. Som omfattningsstudierna indikerar råder en stor osäkerhet att uttala sig kring hur stor diskrepansen är mellan vad som upptäcks och hur stort mörkertalet är. Samtidigt är det skilda förutsättningar inom myndigheterna för att återkräva felaktiga utbetalningar och anmäla misstänkta bidragsbrott. För att ställa återkrav räcker det med att man skäligen borde ha insett att man fått ersättning felaktigt. När det gäller brottslighet är bedömning av uppsåt i dessa fall beroende av att den enskilde förstått innebörden av sin uppgiftsskyldighet eller skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Vi kan inte säkerställa eventuella mörkertal, men sett till totalen kan det ändå antas att brottsligheten är en mindre del än vad andra felkällor visar. Det betyder dock inte att man kan bortse från brottsligheten snarare att samma uppmärksamhet måste ägnas mot andra anledningar till felaktigheter, som till exempel oavsiktliga fel av mottagaren, handläggningsfel eller bristfälligt indata.

5.7 Slutsatser

Följande slutsatser vill arbetsgruppen kring statistik och indikatorer lyfta fram utifrån de erfarenheter vi fått under delprojektet:

– Insamling och sammanställning av statistiken har försvårats då definitionerna har förändrats under arbetets gång

Eftersom uppdraget inledningsvis handlade om att kartlägga den befintliga statistiken blev arbetet med definitioner lidande. De slutgiltiga definitionerna som redovisas i denna rapport har därav snarare kommit att anpassats utifrån vilken statistik som finns att tillgå än att uppfylla FUT-delegationens och samverkansuppdragets intentioner. Det är också så att definitionerna som arbetsgruppen slutligen landat i

inte heller har haft fokus på vad som skulle kunna vara av intresse att följa upp utifrån ett systemövergripande perspektiv.

– Statistiken är, trots samverkansuppdraget, inte i alla delar jämförbar eller komplett

Varje myndighet är intresserad av och har ambitionen att redovisa statistik, men arbetsgruppen menar att det i vissa fall har kommit att bli på bekostnad av jämförbarheten.

När det gäller svårigheten att få statistiken komplett är den kommunala sektorn och ekonomiskt bistånd ett bra exempel på utmaningarna inom detta uppdrag. Insamling av statistik från 290 självständiga organisationer, utan ett gemensamt IT-system eller definition av felaktiga utbetalningar, är en utmaning men svårigheter finns hos samtliga myndigheter.

– Den systemövergripande analysen och jämförbarheten mellan välfärdssystemen är bristfällig eller saknas

För att systemövergripande analyser ska kunna göras krävs dels tillgång till statistik inom respektive myndighet och dels tillgång till myndigheternas egna analyser över utvecklingen. Eftersom statistik saknas och/eller innehåller brister inom myndigheterna, saknas också myndigheternas egna analyser över utvecklingen. Detta bidrar givetvis till att de systemövergripande analyserna försvåras eller uteblir.

– Bristen på statistik har också bidragit till omfattningsbedömningarnas stora osäkerhetsintervall och därmed två av indikatorernas ”fall”

Två av de ursprungliga indikatorerna har utgått. Detta beror på att omfattningsbedömningarna ska utgöra nämnare i dessa. Metoden Expert Elicitation som används i arbetet med omfattningsbedömningarna har ifrågasatts men frågan är om det är metoden som sådan eller om det är bristen på underlag i form av exempelvis statistik som bidragit till att osäkerhetsintervallerna är stora.

– Det är resurs- och tidskrävande att bygga upp system för uppföljning

Det är uppenbart att många myndigheter har svårigheter att leverera statistikuppgifter. För att komma till rätta med detta krävs prioritering av systemutveckling och/eller verksamhetsinsatser av olika slag inom myndigheterna. Det är dock viktigt att regeringen gör en bedömning av ambitionsnivån för dessa satsningar med en avvägning av kostnader och nytta utifrån ett helhetsperspektiv på

statens resurser. Inom ramen för samverkansuppdraget har utrymmet för sådana satsningar inte funnits inom myndigheterna fullt ut. För myndigheterna är det dessutom viktigt att se nyttan av den eventuella investering man gör i förhållande till kostnaderna för utvecklingen av ett uppföljningssystem.

– Lämpligheten att jämföra olika välfärdssystem med varandra kan ifrågasättas, dvs. välfärdssystem är olika till sin karaktär (förskotterande, bidragssystem kontra system med lånedel, bidrag för inkomstbortfall vid sjukdom kontra bidrag för inkomstbortfall vid arbetslöshet etc.)

De olika välfärdsystemen har olika förutsättningar, karaktär och syfte vilket gör att analysen och jämförelser är svåra att göra. Eventuellt skulle en gruppering av välfärdssystem kunna bidra till att förenkla jämförbarheten.

5.8 Förslag på regelförändringar

Delprojekt statistik och indikatorer menar att en av de viktigaste faktorerna för att kunna effektivisera arbetet med att förebygga felaktiga utbetalningar är ett förbättrat utbyte av information mellan myndigheter. Förutom utveckling av tekniska lösningar måste också juridiska aspekter och integritetsaspekter beaktas. Detta kräver ett omfattande utredningsarbete. Verksamheterna måste beskrivas, det juridiska regelverket måste noggrant gås igenom och förutsättningarna för elektroniskt informationsutbyte utredas. Dessutom finns också alternativa vägar att gå för att uppnå effektivaste möjliga informationsförsörjning. Beroende på vilken väg man väljer uppstår sedan olika juridiska och tekniska problem med för- och nackdelar som måste vägas mot varandra.

E-delegationen har genomfört en förstudie avseende ”effektiv informationsförsörjning” under 2011. I förstudien har ovanstående aspekter behandlats. Förstudien har valt Ekonomiskt bistånd som sakområde för att klargöra alternativa vägar för att uppnå effektivaste möjliga informationsförsörjning inom detta område. Även om man valt ett visst specifikt område så bör många av de resultat man kommit fram till även kunna appliceras på andra välfärdssystem. Arbetsgruppen ser därför ingen anledning att föregå E-delegationens rapport och förslag till fortsatt arbete.

5.9 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar

Arbetsgruppen inom delprojekt statistik och indikatorer har inga förslag till organisations eller verksamhetsförändringar. Frågan har diskuterats inom delprojektet men arbetsgruppen har inte kunnat identifiera någon verksamhet eller organisation som skulle kunna tillföras eller flyttas från en myndighet till en annan.

5.10 Fortsatt samverkan

Arbetsgruppen för statistik och indikatorer föreslår att regeringen utser en myndighet[33], exempelvis ESV, som får till uppgift att samordna arbetet med att samla in statistik och analysera den. Myndigheten/instansen ska ha till uppgift att ge underlag till regeringen som sedan ger berörda myndigheter uppdrag och resurser för att genomföra önskade åtgärder till en angiven ambitionsnivå. Hur innehållet i den framtida statikredovisningen bör utformas måste vidare ske i dialog med berörda myndigheter. Arbetsgruppens erfarenhet är att när varje myndighet bedriver arbete var för sig utifrån sina specifika uppdrag och ansvar riskerar det resultera i ett disparat och otydligt systemövergripande fokus på FUT-frågorna. Samtidigt är de olika myndigheternas insatser åtminstone delvis beroende av varandra.

Anledningen till att ett särskilt uppdrag bör ges en myndighet är att frågor, underlag och projekt i samverkan blir mer likartade och därmed sammantaget går att analysera och redovisa. Ofta krävs kontinuerlig och långtgående metodutveckling i syfte att driva, följa upp och utvärdera myndigheternas olika insatser, vilket inte rymts inom detta uppdrag.

All välfungerande styrning – från statsmakternas styrning till styrningen inom en viss verksamhet – tar sin utgångspunkt i analyser av vilket värde som verksamheten eller insatsen har genererat. Om ansvaret inte särskilt åläggs en myndighet utan fortsatt ligger kvar på de enskilda myndigheterna riskerar arbetet att bedrivas på ett mindre systematiskt sätt än nödvändigt. Därmed riskerar samverkan mellan de olika myndigheterna gå i stå samt att den eftersträvade institutionaliseringen uteblir. Dessutom försvinner möjligheten att uttala sig om de sammantagna effekterna. Avsaknad av en central och kontinuerlig samordning av insatserna samt kraven på att de olika insatserna ska vara effektiva kan blir problematisk, eftersom det kan finnas drivkrafter för de enskilda myndigheterna att genomföra insatser av bristfällig kvalitet.

Om man ger en myndighet ansvaret för att samordna arbetet med statistikinsamlande kring felaktiga utbetalningar säkerställs ett långsiktigt ansvarstagande inom området. Denna myndighet kan formulera de nödvändiga kvalitetskraven, långsiktigt arbeta med metodutveckling, och i dialog med myndigheterna se till att inrapporteringarna likvärdiga och jämförbara.

[33] Arbetsgruppen föreslår att en befintlig myndighet ska ges detta uppdrag,

6 Kostnadseffektivitet

6.1 Sammanfattning

Utgångspunkten för arbetsgruppen har, i enlighet med uppdraget, varit att de kontroller som utförs i utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor bör vara kostnadseffektiva för att ge mervärde till verksamheten. Arbetsgruppen har arbetat med att skapa en modell för beräkning av kostnadseffektivitet som i enlighet med uppdraget ska vara enhetlig och enkel att tillämpa

Den framtagna modellen kan användas för att mäta kostnadseffektiviteten i enskilda kontroller eller kontrollinsatser i olika skeden av handläggningsprocessen där respektive myndighet, arbetslöshetskassa eller kommun anser det möjligt att fastställa de specifika kostnaderna för insatsen och felaktiga utbetalningar som denna förhindrar eller upptäcker. Modellen kan användas på en befintlig verksamhet i syfte att mäta kostnadseffektiviteten eller för att bedöma om en specifik kontrollinsats eller verksamhet bör initieras ur ett effektivitetsperspektiv.

Resultatet vid beräkning enligt den framtagna modellen ger svar på förhållandet mellan kostnaderna för att genomföra en kontrollinsats och summan av den felaktiga utbetalning som upptäcks, förhindras eller återkrävs. Resultatet kan användas för att jämföra den aktuella verksamheten eller insatsen med motsvarande verksamhet eller insats hos andra myndigheter, kommuner eller organisationer. För att underlätta den praktiska användningen av beräkningsmodellen har arbetsgruppen tagit fram en Excel-baserad mall vilken fungerar både som instruktion och som dokumentationsstöd för beräkningen.

6.1.1 En modell – flera förmåner

Av uppdraget framgår att beräkningsmodellen ska kunna appliceras på kontrollverksamhet i samtliga förmånsslag som varit representerade i arbetsgruppen. Av detta följer att de uppgifter som ska ingå i beräkningsmodellen måste kunna identifieras i samtliga aktuella verksamheter och hos samtliga utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Arbetsgruppen har därför ägnat mycket tid åt att identifiera vad som ska ingå i felaktigt belopp, vilka kostnader och övriga uppgifter som bör ingå i modellen för att denna ska kunna användas i enlighet med uppdragets intentioner.

Arbetsgruppen har arbetat för att beräkningsmodellen, så långt det är möjligt, ska baseras på faktiska kostnader hos användaren i första hand och på schabloner i andra hand. Samtidigt som möjligheten att använda schabloner i beräkningen öppnar för att

samtliga myndigheter, kommuner och a-kassor kan använda beräkningsmodellen även om inte alla uppgifter är kända eller finns till hands.

Fokus har lagts på enkelheten i modellen samt flexibilitet inom givna ramar. De välfärdssystem och organisationer som beräkningsmodellen ska tillämpas på är olika i utformning och regelverk vilket ger diversifierade förutsättningar som måste hanteras i en enhetlig modell.

Den framtagna mallen för beräkning och dokumentation har testats för att samla in kunskap om hur modellen fungerar i praktiken och samla erfarenheter som ska ligga till grund för utveckling av modellen. Genomförandet av test har inte haft för avsikt att analysera den uppmätta kostnadseffektiviteten i sig. I modellen efterfrågas uppgifter från såväl den ekonomiska redovisningen som uppgifter från resultatet av själva kontrollen. En svårighet vid tillämpning av beräkningsmodellen är att den information och kunskap som behövs ibland saknas eller att den finns i flera olika organisatoriska delar av de utbetalande organisationerna.

6.1.2 Resultat av beräkning enligt modellen

Resultatet av beräkningen av kostnadseffektiviteten i en kontrollinsats eller kontrollverksamhet kan redovisas som en kvot alternativt som differens. En kvot som överstiger talet ett alternativt en positiv differens indikerar att kontrollen är kostnadseffektiv men ett resultat under ett eller negativ differens kan inte alltid tolkas som att kontrollen är ineffektiv. Den kan ge andra fördelar som kan vara svåra att beräkna.

Då fokus i beräkningsmodellen enbart ligger på den rent ekonomiska effektiviteten vill arbetsgruppen peka på möjligheten till bieffekter med en kontroll. En kontrolls effektivitet bör även sättas i relation till hur den påverkar den ordinarie handläggningstiden från ansökan till utbetalning. En kontroll som är kostnadseffektiv skulle kunna förhindra en felaktig utbetalning men samtidigt också fördröja en korrekt utbetalning.

Arbetsgruppen anser inte att det finns behov av särskild reglering för att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor ska utföra kostnadseffektiva kontrollinsatser eller reglering avseende användning av den framtagna beräkningsmodellen. Några organisationsförändringar föreslås inte heller men om modellen och mallen för dokumentation ska förvaltas bör detta ske vid en oberoende myndighet som inte utför betalningar inom välfärdssystemen.

6.2 Uppdraget

De kontrollinsatser som genomförs på myndigheter och arbetslöshetskassor bör så långt möjligt vara kostnadseffektiva, dvs. insparade belopp till följd av återkrav och stoppade framtida utbetalningar bör överstiga kostnaderna för kontrollinsatserna. Enhetliga beräkningsmodeller ska därför tas fram för att beräkna besparingen per välfärdssystem vid en stoppad felaktig utbetalning. Vidare ska enhetliga beräkningsmodeller tas fram för beräkning av kostnaderna för kontrollinsatserna. Modellerna bör vara enkla att förstå och använda.[34]

6.3 Hur arbetet har bedrivits

Under 2009 då arbetet i samverkansuppdraget startade genomförde arbetsgruppen inom delprojektet kostnadseffektivitet en övergripande kartläggning inom området och definierade vad som avses med ”besparing vid stoppad utbetalning” samt vilka typer av kontroller som modellen kan användas vid. Därefter fortsatte arbetet under 2010 med att ta fram ett förslag till beräkningsmodellen och genomföra test på verkliga kontrollinsatser inom respektive utbetalande myndighet och organisation.[35] Utifrån den kartläggning som arbetsgruppen genomförde av befintliga beräkningsmodeller för kostnadseffektivitet, bland annat de som FUT-delegationen redovisar i sin avrapportering[36], valde arbetsgruppen att inte gå vidare med någon av dessa modeller då de inte ansågs uppfylla förutsättningarna för att lösa uppdraget.

Uppdragets utformning har medfört att arbetet inom delprojektet under de tre år som samverkansuppdraget pågått till största del genomförts i samverkansmöten i arbetsgruppen. Delprojektets arbetsgrupp har bestått av representanter från Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildades), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades) samt SKL genom en representant från Jönköpings kommun.

[34] Regeringsbeslut Fi2009/2137
[35] Akademikernas arbetslöshetskassa, Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Jönköpings kommun, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten
[36] Delegationen mot felaktiga utbetalningar Rapport 8 och 9

För arbetet under 2011 satte arbetsgruppen upp fem mål som redovisas nedan tillsammans med en sammanfattad beskrivning av vad som gjorts under året.

- **ta fram tydliga instruktioner och mall för dokumentation vid tillämpning av beräkningsmodellen**
  Arbetsgruppen har under 2011 tagit fram en Excel-baserad mall och instruktioner för tillämpning och dokumentation vid beräkning av kostnadseffektivitet. Mallens uppbyggnad visas i bilaga 3, anvisningar för registrering av uppgifter till beräkningsmodell samt i avsnitt 6.4.2.5.[37]
- **tillämpa beräkningsmodellen på kontrollinsatser som genomförs eller planeras att genomföras vid utbetalande organisationer som ingår i samverkansuppdraget**
  Under 2011 tillämpades beräkningsmodellen genom att i praktiken testa den Excel-mall och instruktioner som tagits fram. Testerna genomfördes på befintliga eller planerade kontrollinsatser på respektive utbetalande myndighet och organisation för att fånga eventuella brister och ge möjlighet att utvärdera en praktisk tillämpning, vilket beskrivs vidare i avsnitt 6.4.2.6.
- **utvärdera tillämpningen av beräkningsmodellen**
  Resultatet av testerna genererade ett antal frågeställningar samt underlag för den fortsatta utvecklingen av beräkningsmodellen. Under analysavsnittets rubrik 6.4.3.2 beskrivs detta utförligare.
- **förfina beräkningsmodell och mall för dokumentation utifrån resultat av tillämpning och utvärdering**
  Framtagandet av mallen för beräkning har lett till att modellen har utvecklats. I avsnitten 6.4.2 beskrivs denna utveckling av beräkningsmodellen.
- **sammanställa och redovisa resultat från tillämpningen av beräkningsmodell**
  Arbetsgruppen har valt att inte redovisa något resultat i form av mått på kostnadseffektivitet från tillämpningen av beräkningsmodellen. Bedömningen är att resultatet från en specifik kontrollinsats inte tillför något mervärde i denna rapport.

6.4 Analys

I detta avsnitt beskrivs resultatet av arbetsgruppens arbete samt förutsättningar för att beräkna kontrollinsatsers kostnadseffektivitet.

6.4.1 Kostnadseffektivitet

6.4.1.1 Vad menar vi med kostnadseffektivitet

I framtagandet av beräkningsmodellen har vi utgått från följande vedertagna effektivitetsmått. Dels kvoten mellan värdet av de felaktiga utbetalningar som

[37] Själva mallen biläggs denna rapport i Excel-format

upptäcks eller förhindras och kostnaden för kontrollåtgärderna (se figur 1), dels differensen mellan värdet av de felaktiga utbetalningarna och kostnaderna för kontrollinsatsen (se figur 2). För närmare beskrivning av de ingående faktorerna se avsnitt 6.4.2.3 och 6.4.2.4.

Figur 1 Mått för beräkning av kostnadseffektivitet vid kontrollinsatser

$$\text{Effektivitet} = \frac{\text{Summa felaktigt belopp}}{\text{Kostnad för kontrollinsats}}$$

Det första måttet kan användas för att såväl bedöma lönsamheten i en specifik kontrollåtgärd som för att inbördes rangordna olika kontrollinsatser. En åtgärd bedöms som lönsam, eller kostnadseffektiv, om kvoten av det felaktiga beloppet och kostnaden för själva kontrollinsatsen är större än ett. På motsvarande sätt bedöms den åtgärd av flera som har högst kvot vara den mest kostnadseffektiva.

Istället för att använda kvoten kan differensen mellan värdet av de felaktiga utbetalningar som stoppas och den kostnad som krävs för att åstadkomma detta användas. Att använda differensen har fördelen att möjliggöra rangordning av insatser utifrån hur mycket pengar som sparas, vilket inte det förstnämnda måttet har. Om osäkerhetsintervallet i beräkningen kan antas stå i proportion till storleken på kostnader och felaktiga belopp tenderar differensen dock att ge högre uppmätt effektivitet till kontroller där båda dessa belopp är höga, allt annat lika. En risk föreligger därför att dyra kontroller av stora transfereringssystem framstår som mer effektiva än mindre och möjligen säkrare kontroller. Därmed finns anledning att använda båda måtten tillsammans.

Figur 2 Modell för beräkning av kostnadseffektivitet vid kontrollinsatser

Effektivitet = Summa felaktigt belopp – Kostnad för kontrollinsats

6.4.1.2 Varför ska kontroller göras

Vissa kontroller som ur kostnadseffektivitetssynvinkel är olönsamma kan fylla andra syften som legitimerar att de genomförs. För att det ska vara möjligt att dra relevanta slutsatser av resultatet vid beräkning är det viktigt att de värden som ingår vid beräkning ger en så heltäckande och rättvisande bild som möjligt.

Förutom osäkerheten när det gäller redovisningen av kostnader finns det faktorer som inte går att mäta men som ändå kan ha en påverkan på omfattningen av felaktiga utbetalningar. En sådan faktor är den preventiva effekten av att utföra kontroller. Vid införandet av en kontroll som löper under flera år kan själva införandet av kontrollen ha en preventiv effekt på förekomsten av felaktiga anspråk på respektive

förmånssystem vilket bland annat gör att antalet hittade felaktiga utbetalningar minskar på sikt. Genomförandet av kontroller kan även ge ett mervärde i form av en uppskattad omfattning av felaktiga utbetalningar samt verifiering av risker som finns inom trygghetssystemet. Vidare kan genomförandet av kontroller hjälpa till att upprätthålla och stärka förtroendet hos allmänheten samt se till att legitimiteten för trygghetssystemet upprätthålls. Dessa effekter är svåra och komplexa att beräkna i kronor, men det är ändå faktorer som bör tas hänsyn till då resultatet av effektivitetsberäkningen ska tolkas och värderas.

Beräkningsmodellen kontra riskanalyser

De riskanalyser som ska genomföras vid myndigheter och organisationer anger områden som ska beaktas och hanteras utifrån perspektivet att minimera sannolikhet och konsekvens av en risk. Detta anger alltså var riskerna för felaktiga utbetalningar är störst och var behovet av åtgärder såsom kontrollinsatser finns. Beräkningen av en kontrollinsats kostnadseffektivitet enligt den framtagna beräkningsmodellen skulle kunna användas i nästa led för att avgöra om det är lämpligt att göra en kontrollinsats.

6.4.1.3 Vilka svårigheter finns

En avvägning som måste göras är beträffande **på vilken nivå** (organisatorisk eller samhällelig) som kostnadseffektiviteten bör mätas. I praktiken mäts kostnadseffektiviteten av (och inom) en given myndighet/organisation. Detta medför bland annat att en kontrollinsats inom en statlig myndighet genererar kostnader för förvaltningsanslaget (som myndigheten själv förfogar över) vilket ska ställas mot eventuella besparingar inom sakanslaget (som tillfaller staten). Om exempelvis kostnadseffektiviteten endast mäts inom ett förmånsslag (t.ex. sjukpenning) finns risken att ökad kontroll vid prövning om rätt till förmånen ger externa effekter i form av ökad efterfrågan på ekonomiskt bistånd från kommunerna och att denna effekt underskattas. Om kostnadseffektiviteten istället beräknas på den samhälleliga nivån skulle resultatet i detta fall kunna bli lägre.

Frågan som uppstår är således hur kostnadseffektiviteten bör mätas för en kontrollinsats som medför att personer som inte har rätt till sjukpenning istället i stor utsträckning får försörjningsstöd. Resultatet har kanske blivit att ”rätt” förmån betalas ut oftare medan besparingseffekten på den offentliga sektorns budgetsaldo är begränsad. Därtill kommer att en överflyttning av den finansiella bördan från stat till kommun kan behöva kompenseras för.

Felaktiga belopp och kostnader måste alltid **placeras in i tiden** vid bedömning av kostnadseffektiviteten. Olika typer av kontrollinsatser har olika typer av tidsprofil för både kostnader och möjliga besparingar. Om en kontrollinsats till exempel förutsätter

någon typ av initial investering kan det behövas en längre period för att potentiella besparingar ska kunna kompensera för detta. På detta område har gruppen valt att inte förorda en typ av diskontering av framtiden framför andra. Som framgår i avsnitt 6.4.2.5. har gruppen dock tagit fram ett stöd för beräkning av kostnadseffektiviteten som visar vilka uppgifter som behöver registreras för att kunna göra denna typ av beräkning med olika antaganden om diskontering.

De besparingar (påverkan på summa felaktiga belopp) som kan göras kan vara statiska eller dynamiska. Införandet av en kontroll kan i sig ha en avskräckande effekt på förekomsten av felaktiga anspråk på respektive förmånssystem, vilket bland annat gör att antalet hittade felaktiga utbetalningar minskar på sikt. Om det är möjligt att göra en uppskattning av hur denna effekt påverkar stoppad framtida utbetalning kan denna tas med vid beräkning av kontrollens kostnadseffektivitet. Båda typerna av besparingar ska tas med, den senare dock endast när man anser sig kunna mäta den. Den eventuella dynamiska effekten och hur denna beräknas beskrivs i så fall i samband med resultatet av kontrollen som effektivitetsberäknas. Om denna typ av dynamiska effekter på stoppade framtida utbetalningar tas med i beräkningen ska dessa särredovisas.

Vidare måste även begreppet besparing problematiseras med avseende på om **för mycket utbetalt och för lite utbetalt ska tillmätas samma vikt**. Arbetsgruppen har valt att båda typerna ska ingå i beräkningen. Däremot har gruppen avstått från att välja beträffande om den ena typen av fel ska anses viktigare än den andra. I mallen för beräkning av kostnadseffektiviteten särredovisas dock dessa belopp varför det blir möjligt att i efterhand göra olika typer av principiella val för beräkningen av kostnadseffektivitet.

Fel värderas lika oavsett var i processen de fångas

De kontrollinsatser som syftar till att förhindra felaktiga utbetalningar bör förordas framför repressiva insatser, som efterkontroller som i sin tur kan leda till återkrav, eftersom värdet blir högre på det bistånd eller de bidrag som hindras från att betalas ut på fel sätt, med fel belopp eller till fel mottagare. Att hantera återkrav kan vara tids- och kostnadskrävande vilket gör att den totala kostnaden blir högre om felaktig utbetalning sker och återkrävs än om ingen felaktig utbetalning har skett. Att beräkna denna effekt i en gemensam beräkningsmodell som ska vara enkel att tillämpa kan leda till att beräkningsmodellen förlorar just enkelheten. I de fall det är möjligt bör dock användaren beakta kostnaden för återkravshanteringen när beräkningsmodellens resultat analyseras.

Risk för oönskade effekter

En omständighet som ligger utanför modellen men som ändå bör beaktas är att ett uttalat fokus på felaktiga utbetalningar kan ge längre handläggningstid. En rättssäker hantering av utbetalande system kräver både rätt utbetalning och kort handläggningstid. Kontroller kan tendera att bli ineffektiva exempelvis om komplicerade och tidskrävande kontrollinsatser leder till fördröjd utbetalning som i sin tur kan leda till att ekonomiskt bistånd måste betalas ut av kommunernas socialtjänst. Men det är också andra kriterier och risker som avgör om en kontroll ska göras eller inte, vid valet av kontrollinsatser är det risk för att andra aspekter som bör vägas in går förlorade om verktyg för att motverka felaktiga utbetalningar ges ett alltför ensidigt fokus.

6.4.2 Beräkningsmodellen

6.4.2.1 Utgångspunkter

Den modell för beräkning av kostnadseffektivitet vid kontrollinsatser som tagits fram har utformats utifrån tre övergripande mål.

Möjlig att använda oavsett verksamhet

Enligt uppdraget ska enhetliga beräkningsmodeller tas fram. En utgångspunkt har därav varit att det ska vara möjligt att använda modellen oavsett vilken myndighet eller organisation och välfärdsystem den tillämpas på. I och med respektive verksamhets olika utformning ställer det högre krav på modellen än om den enbart avsåg att användas i en verksamhet eller i ett sammanhang. Ju fler verksamheter som modellen ska anpassas för, desto mer allmän behöver den vara, och ju mer allmän modellen är desto svårare blir det att dra slutsatser av resultaten. Detta gäller under förutsättning att det är modellen som ska anpassas efter verksamheterna och inte tvärt om. För att konstruera en modell som blir användbar behöver verksamheterna åtminstone delvis anpassas till modellen. Till exempel kan det bli nödvändigt att generera uppgifter till kostnadseffektivitetsberäkningen som vanligtvis inte används i verksamheten. Detta i sig genererar kostnader och påverkar utfallet.

Jämförbara resultat

Arbetsgruppen har satt som mål att viss jämförelse av kontrollinsatser mellan organisationer med hänsyn tagen till olikheter ska kunna göras. Då verksamheterna markant skiljer sig åt till sin utformning och omfattning är det här ett problematiskt mål. Vid en första anblick kan modellen se enkel och i det närmaste självklar ut, men redan när modellens beståndsdelar ska definieras kompliceras den avsevärt. En fråga att ställa sig är vem som ska jämföra vad. Ska ledningen för en myndighet jämföra kontrollinsatser i den egna verksamheten (över tid eller mellan olika

transfereringssystem) eller ska regeringskansliet jämföra kontrollinsatser mellan myndigheter, kommuner och organisationer? För att mätningarna av kostnadseffektivitet ska vara möjlig att genomföra inom de system där mätningarna sker krävs ett mått av flexibilitet i modellen, där varje mätning kan anpassas till respektive system. Vid jämförelser av kostnadseffektivitet är det dock av vikt att mätningarna har gjorts på samma premisser. Det kan således konstateras att dessa förhållanden mellan att bevara enkelheten och jämförbarhet delvis står i motsatsställning till varandra. En modell för att beräkna kostnadseffektiviteten i kontrollverksamheten måste därför bygga på avvägningar mellan dessa målsättningar.

Enkel att tillämpa – skapar mervärde

I rapporter från Delegationen mot felaktiga utbetalningar beskrivs det hur metoder för att mäta kostnadseffektiviteten i kontrollåtgärder varit under utveckling i de nordiska länderna[38]. Den så kallade ”Islandsmodellen” som varit under utarbetning på Island har beskrivits som en förebild för övriga länders modeller då den inkluderar flera viktiga faktorer utöver dem som de övriga modellerna tar i beaktning.

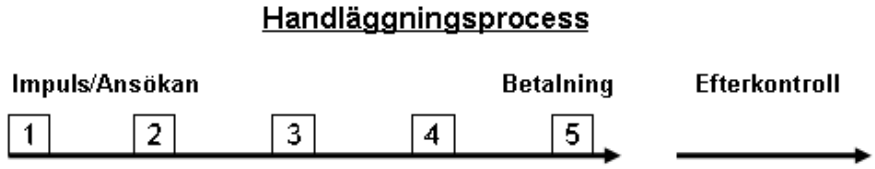
Delprojektet Kostnadseffektivitet har valt att inte arbeta vidare utifrån Islandmodellen. Det främsta argumentet för detta val är att den avviker från målet att modellen ska vara enkel att tillämpa genom att den är allt för komplex. En annan anledning var att modellen inte var färdigutvecklad. Istället har en egen enklare modell utarbetats utifrån möjligheten att uppfylla uppdraget.

6.4.2.2 Kontrollpunkter i handläggningsprocessen

Följande beskrivning av kontrollpunkter i en handläggningsprocess har beskrivits i tidigare rapport från arbetsgruppen. Då detta är viktigt för förståelsen av hur beräkningsmodellen kan användas har arbetsgruppen valt att återupprepa texten.

Beräkning av kostnadseffektivitet enligt modellen kan göras vid ”extra åtgärder” för att säkerställa korrekta beslut eller utbetalning. Med extra åtgärder avses en kontrollinsats (ett moment) i handläggningen där respektive myndighet, arbetslöshetskassa eller kommun anser det möjligt att fastställa de specifika kostnaderna för insatsen och felaktiga utbetalningar som denna förhindrar. I bilden nedan visas en schematisk beskrivning av en handläggningsprocess och vid vilka generella moment beräkningsmodellen kan tillämpas.

[38] Delegationen mot felaktiga utbetalningar, Hur tryggar vi trygghetssystemen? – Kontroller och kontrollmetoder, http://www.rattochriktigt.se/upload/documents/rapport_9_kontroll.pdf



1. Kontroll om komplett underlag/ansökan
2. Prövning om kraven för förmånen är uppfyllda
3. Beräkning av belopp/beslut
4. Utbetalning
5. Prövning om kraven som ställs för fortsatt utbetalning uppfylls

Berörd myndighet, arbetslöshetskassa eller kommun kan tillämpa beräkningsmodellen på befintliga kontrollinsatser samt vid planering att införa nya kontroller för att ta ställning till fortsatta kontroller eller införande av ny kontroll.

Beräkningsmodellen kan tillämpas vid kontrollinsatser som kan sättas in vid olika moment i en handläggningsprocess:

1. extra åtgärder vid kontroll av grundförutsättningarna – grundkontroll
2. extra åtgärder vid prövning av rätt till ersättning, uppfylls fortfarande kraven
3. extra åtgärder vid kontroll i efterhand

6.4.2.3 Att mäta ”Summa felaktigt belopp”

Arbetsgruppen har valt att använda begreppet *summa felaktigt belopp* för vad som i uppdraget benämns *besparing*.

Flera **olika typer** av felaktiga belopp har identifierats. Summa felaktiga belopp består av:

– Beslutade återkrav
– Stoppad framtida utbetalning
– För lite utbetalat
– Stoppad framtida för lite utbetalning

Det samlade beloppet för beslutat återkrav som är en effekt av kontrollinsatsen ska ingå i summa felaktigt belopp. Beslutat återkrav innefattar samtliga upptäckta felaktiga utbetalningar där beslut om återkrav fattats, oberoende av följande åtgärd om inbetalning, kvittning eller befrielse från återbetalning. Ingen hänsyn tas till vad som faktiskt återbetalas. Det ska dock, med anledningen av stora skillnader i återbetalningsförmågan hos ersättningsmottagare, tydliggöras ett genomsnitt av beräknad återbetalning för det specifika trygghetssystemet. Detta genomsnitt ska

redovisas i samband med beräkningen. Beräkning av genomsnittlig återbetalning görs utifrån respektive organisations bedömning av storleken på ett representativt värde för återbetalningsförmågan.

Med stoppad framtida utbetalning avses en kommande utbetalning som skulle ha betalats ut felaktigt men som har förhindrats genom kontrollen. Om beslutsperioden och belopp är kända bör dessa ligga till grund för beräkningen av beloppet. Är beslutsperioden inte känd grundas beräkningen på genomsnittliga tider och belopp. Genomsnittliga tider och belopp fastställs av respektive organisation som ansvarar för trygghetssystemet. Om det finns kända "kontrollpunkter" där en felaktig utbetalning med stor sannolikhet skulle upptäckas bör en sådan kontrollpunkt bryta perioden för beräkning av belopp då endast dessa belopp bör tillskrivas effekten av den specifika kontrollen som mäts.

För lite utbetald ersättning är en felaktig utbetalning som ska ingå vid beräkning av en kontrollinsats effektivitet. Beloppet som felaktigt har eller skulle kunna utbetalats för lite utifrån vad ersättningsmottagaren har rätt till adderas till övriga felaktiga utbetalningar och summan av dessa används vid beräkning av kostnadseffektivitet. För en stoppad framtida felaktig utbetalning där för lite ersättning skulle betalas ut (om kontroll inte förhindrat denna) gäller samma princip för beräkning som ovan avseende stoppad framtida utbetalning.

Då en kontrollinsats leder till upptäckt av både för mycket och för lite utbetalt ska båda dessa ingå i beräkningen och summeras men redovisas var för sig.

Räkneexempel

Återkrav	5 000
Stoppad framtida utbetalning	10 000
För lite utbetalat	3 000
Stoppad framtida för lite utbetalt	4 000
Summa felaktigt belopp	22 000

Arbetsgruppen har alltså valt att inte rangordna olika typer av felaktiga belopp. Som beskrivs i avsnitt 6.4.1.3 finns förvisso fördelar med kontrollinsatser som syftar till att förhindra felaktiga utbetalningar, jämfört med repressiva insatser. Arbetsgruppen har dock inte funnit att det går att fastställa någon självklar viktning av hur sådana olika insatser ska jämföras med varandra.

På flera punkter har arbetsgruppen alltså valt att inte explicit värdera det ena mer än det andra. Den framtagna mallen för att registrera uppgifter vid beräkning av kostnadseffektivitet möjliggör dock att det i efterhand ska gå att göra dessa val. Det

ska alltid gå att härleda tillbaka vilken typ av felaktigt belopp respektive kostnad som avses, när i tiden dessa ligger, om det handlar om en mekanisk besparing eller en dynamisk sådan samt om det handlar om en kostnadsminskning eller ”endast” om att det är mer ”rätt” ersättning som betalas ut.

6.4.2.4 Att räkna på ”Kostnad för kontrollinsats”

Definition av kostnader som ska ingå vid beräkning har beskrivits i tidigare rapport från arbetsgruppen men bör även beskrivas i denna slutrapport.

Vid beräkning av en kontrollinsats kostnadseffektivitet ska i möjligaste mån samtliga kostnader som kan kopplas till den specifika insatsen ingå.

Utgångspunkt vid beräkning av *”personalkostnad”* ska vara att så långt det är möjligt med rimlig arbetsinsats använda verkliga kostnader när beräkningen avser befintliga kontrollinsatser. Vid beräkning av kontrollinsatser som planeras att införas används en uppskattning av antal timmar och schablonvärden för lön etc. som respektive organisation tar fram. För att möjliggöra jämförbarhet mellan organisationer eller över tid behöver dock de antaganden som används preciseras, vilket framgår i den framtagna mallen för beräkning.

Lönekostnad och sociala avgifter ska alltid ingå som en kostnad vid beräkning av kostnadseffektivitet. Den procentsats som normalt används som påslag vid respektive organisation är inte den samma för alla. Som kostnad i beräkningsmodellen används respektive organisations egna påslag för sociala avgifter. Den procentsats som används för beräkning ska alltid anges.

Eventuella *kostnader för anskaffning och drift av lokaler* ska alltid tas hänsyn till när en ny kontrollinsats planeras. I mallen för beräkning ska det anges om behov av nya lokaler föreligger. Om svaret är ja ska beräknad kostnad anges. Vid beräkning på befintliga kontrollinsatser avgör respektive organisation om kostnad för lokaler är betydande och därav ska ingå som en kostnad.

Övriga driftskostnader t ex dator, telefoni, arbetsplats, utbildningskostnad tas med när dessa anses utgöra en kostnad som tillkommer för att kontrollinsatsen ska kunna genomföras. När till exempel en ny kontrollinsats planeras att införas och detta medför anställning av ny personal ska denna kostnad ingå.

För enkelhetens skull tas inte overheadkostnader som avser del av kostnad för till exempel personalavdelning, löneadministration etcetera med vid beräkning av kostnadseffektivitet.

I de fall *andra särkostnader* tillkommer för att genomförandet av en kontrollinsats ska vara möjlig ska dessa tas med vid beräkning och specificeras. En särkostnad kan exempelvis vara kostnad för ett IT-stöd som utvecklats eller köpts in för genomförandet av den specifika kontrollinsatsen. Liksom för summa felaktiga belopp måste val av diskontering av kostnader framgå av beräkningen för att det ska vara möjligt att jämföra resultatet med andra beräkningar av kostnadseffektivitet. Vilka uppgifter som måste registreras framgår av den framtagna mallen.

Samtliga kostnader som ingår vid beräkning ska alltid specificeras för att tydliggöra vad som ingår.

6.4.2.5 Stöd för praktisk tillämpning av modellen

Med utgångspunkt i modellen har en mall för inhämtning av nödvändiga uppgifter tagits fram[39].

Mallen är uppdelad i block. Det första blocket ska innehålla uppgifter för att kunna identifiera respektive kontrollinsats. Här efterfrågas uppgifter om namn på myndighet, kommun eller organisation, beskrivning av trygghetssystem, av kontrollinsats och av vem som utfört kontrollen samt uppgifter om när kontrollen genomförts och vilken period som kontrollen avser. I det första blocket finns även utrymme för att beskriva de aktuella trygghetssystemen och kontrollinsatserna.

I det andra blocket ska underlag för själva beräkningen av kostnadseffektiviteten uppges. Först ska de uppgifter registreras som behövs för beräkning av *Summa felaktigt belopp* (eller som de beskrivs i mallen, *Felaktiga utbetalningar*). Felaktiga utbetalningar kan vara redan utbetalade eller beslutade (men ej verkställda) framtida utbetalningar, och de felaktiga beloppen kan vara antingen för höga eller för låga. Därtill efterfrågas uppgifter om belopp som har eller kommer att återkrävas eller på annat sätt regleras på grund av kontrollinsatsen.

Modellens *Kostnad för kontrollinsats* benämns i mallens tredje block som *Kostnader för kontroller*. Här efterfrågas uppgifter om tidsåtgång för manuella moment samt personalkostnader för kontrollen. Därtill specificeras kostnader för lokaler och drift, IT-stöd och övriga kostnader. För att inte kostnader för investeringar felaktigt ska belasta en specifik kontrollinsats finns utrymme för att uppge över vilken tid dessa kostnader ska fördelas.

Det fjärde blocket innehåller resultatet av själva beräkningarna, det vill säga de kvantitativa resultaten. Här behöver inga ytterligare uppgifter lämnas, utan resultatet

[39] Mallen är byggd i Excel, de uppgifter som behöver registreras finns förklarade i bilaga 3

genereras utifrån att felaktiga utbetalningar och kostnader för kontroller fyllts i korrekt. Som ett resultat av att arbetsgruppen inte valt att förorda ett precist mått på kostnadseffektivitet beräknas flera olika alternativa mått. Dessa ska dock endast ses som indikativa då många fler möjliga kombinationer av de respektive avvägningarna som beskrivs ovan finns.

Det femte och sista blocket består av kvalitativa resultat som kan registreras, i det här fallet en tolkning av de kvantitativa resultaten samt eventuella övriga kommentarer.

6.4.2.6 Test av modellen

Mallen för beräkning och dokumentation har testats på respektive utbetalande organisation. Testet utfördes under våren 2011 på, Akademikernas arbetslöshetskassa, Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten samt Jönköping kommun. Syfte med testet var att undersöka om de begrepp och ingångsvärden som används i mallen fungerar i praktiken, är begripliga och kan tolkas rätt. Någon analys gjordes inte av den uppmätta kostnadseffektiviteten i sig.

Tillvägagångssättet för genomförandet av testet var att medarbetare som inte ingått i arbetsgruppen från respektive organisation försökte fylla i ingångsvärden i mallen utifrån befintliga eller tänkta kontrollinsatser, både för sparade belopp och för de kostnader som genomförd kontroll genererar. Som stöd för att fylla i mallen hade man den instruktion med förklaringar som gruppen sammanställt. Vid testerna uppmanades man att lämna synpunkter på både beräkningsresultat, mallen och de tillhörande anvisningarna.

Det samlade testresultatet visade framförallt att anvisningarna till mallen var svårtolkade vilket i sig medförde svårigheter att använda mallen för beräkning. Med utgångspunkt från testresultatet uppdaterades mallen med tydligare begreppsförklaringar, färre ingångsvärden och tydligare anvisningar. Även andra synpunkter som svårigheten att hitta efterfrågad information lyftes fram i testerna.

6.4.3 Diskussion

6.4.3.1 Hur modellen ska användas

Den modell som har tagits fram inom ramen för projektet har flera olika användningsområden. Det primära användningsområdet är att erbjuda ett strukturerat sätt att bedöma lönsamheten i en enskild myndighets arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Modellen kan dels användas för att bedöma lönsamheten i en enskild kontrollinsats, dels för att jämföra olika typer av kontrollinsatser med varandra.

I princip är det också möjligt att med modellens hjälp jämföra lönsamheten i kontrollinsatser som görs av olika myndigheter. Detta är dock väsentligt mer komplicerat i praktiken och kräver bland annat att samma kostnads- och intäktsposter används. Annars riskerar dylika jämförelser att bli missvisande.

Det ska betonas att exaktheten i de beräkningar som görs med modellen inte ska överdrivas. Det handlar snarare om att modellen ska kunna ge indikationer på huruvida en åtgärd är lönsam eller inte. Det är lämpligt att både redovisa effektivitet utifrån kvoten mellan sparat belopp och kostnad för kontrollinsats och differensen mellan dessa termer.

Modellen kan användas för att göra en lönsamhetsbedömning av en specifik kontrollinsats innan den genomförs. Den kan också användas för att följa upp om en genomförd insats varit lönsam. Genom att jämföra före- och efterkalkyler kan beräkningsmodellen kalibreras och förfinas.

Modellen är främst tänkt att användas för att bedöma lönsamheten i specifika åtgärder som görs för att minska felaktiga utbetalningar. Den är inte tänkt att användas för att beräkna lönsamheten i olika typer av kontrollinsatser som byggs in i den löpande handläggningen.

6.4.3.2 Begränsningar i modellen

Resultatet är inte alltid entydigt och det kan vara svårt att värdera alla komponenter som påverkar. I arbetet med att ta fram modellen har fokus legat på enkelhet och flexibilitet inom givna ramar. Trots att modellen förefaller förhållandevis enkel måste dock avvägningar hela tiden göras och resultatet är inte nödvändigtvis helt entydigt. Resultatet vid beräkning enligt den framtagna modellen visar förhållandet mellan kostnaderna för att genomföra en kontrollinsats och summan av den felaktiga utbetalningen. En kvot som överstiger ett indikerar att kontrollen är kostnadseffektiv, men en kvot under ett betyder inte att kontrollen automatiskt bör förkastas. Den kan ge andra fördelar som kan vara svåra att sätta en prislapp på. Att använda sig av differensen mellan värdet av de felaktiga utbetalningar som stoppas och den kostnad som krävs ger resultatet att en kontrollinsats är kostnadseffektiv när differensen är positiv.

Den av delprojektet framtagna beräkningsmodellen ska kunna tillämpas vid olika moment i en handläggningsprocess där en kontrollinsats kan sättas in. Det behöver således inte finnas ett beslut om utbetalning för att modellen ska kunna tillämpas. Det bör dock framhållas att det finns svårigheter att mäta effekter enligt modellen när det

inte går att isolera effekten av en enskild kontroll, vilket kan vara fallet i en handläggningsprocess som inte begränsas till ett enda avgränsat moment.

Svårt att hitta information

I modellen efterfrågas likväl uppgifter från den ekonomiska redovisningen som uppgifter från resultatet av själva kontrollen. En erfarenhet som arbetsgruppen gjort vid genomförandet av tester var att det är svårt att hitta en fysisk person eller organisatorisk enhet som har kunskap om var all information som efterfrågas i modellen kan hämtas och hur den ska tolkas, modellen var därför inte lätt att tillämpa. Detta behöver dock inte betyda att modellen är dålig eller att efterfrågad information inte är relevant för bedömningen av kostnadseffektiviteten. Snarare beror det på att kunskapen som efterfrågas i de flesta fall återfinns i olika organisatoriska delar av den utbetalande organisationen.

Erfarenheterna visade vidare att det är svårt att hitta den information som efterfrågas i modellen, dels beroende på att informationen inte alltid samlas in, dels för att den kan vara strukturerat på ett annat sätt än vad som efterfrågas i modellen. Arbetsgruppens erfarenhet är att beräkningar av befintliga kontrollers kostnadseffektivitet sällan görs på ett systematiskt sätt i de utbetalande organisationerna och de befintliga kontroller som utförs på de utbetalande myndigheterna har inte med nödvändighet den typen av kostnadsberäkningar som behövs i denna modell.

Det är följaktligen svårt att hitta exakta data som ska redovisas under kostnader. Det gäller både vilka kostnader som ska redovisas och nivån på redovisade kostnader. För höga ingångsvärden kan ge en bild av att kontrollen antingen inte är effektiv eller att det inte förekommer felaktiga utbetalningar i någon större omfattning. För låga värden kan å sin sida ge motsatt resultat. Dessa osäkerhetsfaktorer är högst vid första mätningen, men om kommande mätningar bygger på samma ingångsfakta finns förutsättningar att bedöma effektiviteten i arbetet med att betala ut rätt ersättning.

Begränsad möjlighet till jämförelser och frånvaro av uppenbara samordningsvinster

Arbetsgruppen anser att det finns klara fördelar med att kunna göra jämförelser för att dra lärdom av varandra kring "best praxis" gällande kostnadseffektiva kontroller. Jämförbara beräkningar kan också ur ett övergripande perspektiv för staten som helhet visa var kontrollinsatser ger störst effekt. Men dessa jämförelser måste i så fall ses i ljuset av olika välfärdssystems regelverk och olika förutsättningar för mätningar och uppföljning. Som tidigare nämnts är arbetsgruppens erfarenhet att beräkningar av befintliga kontrollers kostnadseffektivitet sällan görs på ett systematiskt sätt och än mindre på ett likartat sätt i de utbetalande myndigheterna. Arbetsgruppens

erfarenheter har visat att det är svårt att hitta en relevant gemensam metod, den metod som vi har tagit fram är grov och resultatet är inte nödvändigtvis jämförbart mellan myndigheter. Om en gemensam metod ska användas är det därför ändå nödvändigt att respektive myndighetsledning har ansvaret att bedöma resultatets rimlighet för att kunna besluta om relevanta kontrollinsatser.

6.5 Förslag på regelförändringar

Delprojektet har inte funnit regler som hindrar att modellen används. Förslag på regeländringar på den grunden lämnas därför inte.

I myndighetsförordningen och förvaltningslagen regleras att myndigheterna och kommunerna ska hushålla med statens medel, vilket indirekt inbegriper att eventuella kontroller ska vara kostnadseffektiva. Vidare finns detta i vissa fall även direkt uttryckt i de interna kontrollstrategierna, i arbetslöshetskassornas fall att det ska säkerställa att medlemmarnas avgifter används effektivt. Gruppen anser därför inte att det särskilt behöver regleras att myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors kontroller ska vara kostnadseffektiva.

Gruppen har diskuterat huruvida det är lämpligt att i regleringsbrev eller liknande, ställa krav på att likartade beräkningar ska göras (egentligen att den framtagna modellen anvisas för beräkning av kostnadseffektivitet i kontroller). Arbetsgruppen har funnit skäl för att sådana krav inte bör regleras. Den framtagna modellen är enbart ett verktyg som i sig kommer att användas om den är bra. Om syftet bättre uppfylls genom användning av andra modeller bör valfrihet finnas att använda dessa istället. Gruppen bedömer därför att det inte bör regleras att modellen ska vara tvingande vid beräkningar av kostnadseffektivitet i kontroller. Sådana krav lämpar sig bättre i enskilda uppdrag gällande återrapportering och uppföljning. Vidare anser gruppen att det inte heller finns skäl till att införa särskilda krav på återrapportering om kostnadseffektivitet i kontroller.

6.6 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar

Arbetsgruppen anser att om modellen och den framtagna mallen för beräkning och dokumentation ska få en hemvist där den kan förvaltas och utvecklas så är arbetsgruppens förslag att detta bör ske vid en oberoende myndighet som inte själv utför några utbetalningar. Förslagsvis tilldelas i så fall ESV uppdraget att förvalta modellen och utgöra framtida metodstöd för användning av modellen. Flera av deltagande myndigheterna anser istället att det finns bättre möjlighet till förvaltning och utveckling om hemvisten för modellen ligger på en av de myndigheter som använder sig av modellen och att någon av de utbetalande myndigheterna därför bör

tilldelas uppdraget ovan. [40] Inga organisationsförändringar anses vara nödvändiga med anledning av modellen eller beräkningar av kostnadseffektivitet av kontroller i övrigt.

6.7 Slutsatser

En första slutsats att dra från arbetet är att det har gått att ta fram en modell även om det krävts en del kompromissande på vägen. En viktig anledning till detta är att de praktiska förutsättningarna för att en beräkningsmodell ska kunna användas skiljer sig mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Även mellan olika myndigheter och förmånsslag kan det vara stora skillnader som påverkar förutsättningarna för att ta fram en beräkningsmodell. Detta gäller såväl omfattningen av utbetalade belopp som omfattningen av olika ersättningsslag.

En stor del av arbetet har gått ut på att hitta ”minsta gemensamma nämnare” för att modellen och den framtagna mallen för dokumentation ska kunna vara gemensam för olika organisationer som ska kunna använda den. Resultatet har blivit en något ”trubbig” modell som ger ett i sammanhanget svårtolkat resultat. Den gemensamma modellen bör därför användas som ett första steg i beräkningen men sedan kompletteras utifrån behoven i det aktuella sammanhanget.

Det går heller inte att säkert avgöra hur modellen och dokumentationsmallen fungerar i praktiken och exakt vilka slutsatser man kan dra av beräkningar då modellen testats endast i begränsad omfattning. Testerna har i sin tur heller inte inneburit att något resultat för bedömning och i förlängningen beslut om huruvida en kontrollinsats är kostnadseffektiv eller inte.

6.8 Fortsatt samverkan

Arbetsgruppen har diskuterat huruvida modellen bör få en hemvist där den kan förvaltas och utvecklas. Som tidigare föreslagits bör det vara upp till respektive myndighet att avgöra om modellen ska användas eller inte vid beräkningar av kostnadseffektivitet i kontroller. Trots detta är det arbetsgruppens åsikt att modellen i dagsläget är den modell som är bäst lämpad för detta ändamål. Det finns därför både anledning och behov av att värna om modellens fortlevnad. Att framgent fortsätta med att utbyta erfarenheter av sådana beräkningar är sannolikt en framgångsfaktor för modellens framtida användning och för de enskilda myndigheternas mognad gällande detsamma.

En framtida myndighetssamverkan kring beräkningar av felaktiga utbetalningar föreslås vara på frivillig basis. För att verka för att en sådan samverkan kommer till

[40] Det alternativa förslaget har tillförts i den slutliga beredningen.

stånd bör dock någon enskild part vara sammankallande och ledande. Gruppens förslag är i detta fall att ESV tilldelas uppdraget att initiera och leda en sådan samverkan. De bör vidare sammanställa erfarenheter och även utgöra metodstöd för användning av modellen.

7 Elektroniskt informationsutbyte

7.1 Sammanfattning

Under projektets gång har tre av de elektroniska informationsutbyten som togs upp i propositionen *Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:16)* tagits i bruk. Två är också under utveckling och planerad driftsättning är under 2012.

I denna rapport redovisas även två elektroniska informationsutbyten som inte nämndes i propositionen men som delprojektet tycker är värda att ta upp då de rör området Rätt utbetalningar.

Sex överföringar har ännu inte slutförts. Det beror huvudsakligen på:
- att de inte har varit lönsamma
- att lagstöd inte funnits
- eller att de inte prioriterats av myndigheterna

Bedömningen är att ett ökat informationsutbyte är förenat med en stor arbetsinsats från de involverade myndigheternas sida. Om varje myndighet ska driva frågorna och problemen som finns vid varje informationsutbyte, kommer inte de hinder som rapporten redovisar, att undanröjas och därför anser delprojektet att en eventuell fortsatt utredningen omkring dessa frågor bäst företas på övergripande nivå.

De hinder som ett utökat informationsutbyte möter och som har bedömts vara nödvändiga att lösa på en övergripande nivå är:”
- *Finansieringen*, hinder i form av olika finansiella förutsättningar mellan de olika myndigheterna och organisationerna måste undanröjas.
- *Lagstiftning*, en översyn av regelverket kring elektroniska informationsöverföringar är önskvärt. Idag är det svåröverskådligt vilket leder till tolkningsproblem.
- *Kommuner*, hur förmår man kommunerna att samverka i frågor som underlättar ett elektroniskt informationsutbyte, som t.ex. att använda internationellt spridda och erkända standarder och en gemensam part att samverka med?
- *Samarbete*, hur förmår man myndigheter och organisationer att på eget initiativ samverka kring elektroniska informationsutbyten som kanske inte är helt prioriterade på den ena myndigheten?

Inom e-delegationen finns det ett projekt, *Effektiv informationsförsörjning*[41], som i mångt och mycket adresserar de problem som delprojektet tagit upp kring regelverk,

[41] E-delegationen har beslutat att inom ramen för sitt uppdrag genomföra en förstudie om ”effektiv informationsförsörjning” under 2011. Förstudien ska bland annat beskriva hur nuvarande informationsförsörjning

finansiering, teknik och samverkansformer. Projektet kommer bland annat att göra en jämförelse mellan en decentraliserad och en centraliserad informationsförsörjningsmodell.

7.2 Uppdraget

Delprojektets arbete har till stora delar varit ett avrapporteringsarbete av de aktiviteter som genomförts på respektive myndighet för att realisera de elektroniska informationsutbyten som regeringen nämner i propositionen samt därefter införda författningar.

Dessutom har delprojektet försökt analysera vad som kan förbättras för att förenkla elektroniska informationsutbyten i framtiden.

7.3 Hur arbetet har bedrivits

Delprojektet har träffats ett tiotal gånger under projektet. Däremellan har e-post och Projectplace använts för kommunikation inom projektet. Delprojektet har också försökt bevaka vad som händer i angränsande projekt kring elektroniska informationsutbyten.

Den arbetsgrupp som arbetat med delprojektet har bestått av representanter från Migrationsverket, Skatteverket, Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades), Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Kronofogdemyndigheten samt SPV.

7.4 Sammanställning av utfört arbete

7.4.1 Försäkringskassan som mottagare av uppgifter

Från Skatteverket

Under första halvåret 2009 genomförde Försäkringskassan tillsammans med Skatteverket en förstudie om förutsättningarna för ett utökat elektroniskt informationsutbyte. I förstudiens slutrapport redovisades att Försäkringskassans utvecklingskostnader skulle uppgå till ca 980 000 kronor medan effekthemtagningen bara skulle bli 45 000 kronor per år. Försäkringskassan fann att de beräknade kostnaderna inte stod i rimlig proportion till de beräknade vinsterna och beslutade därför att inte gå vidare med ett genomförandeprojekt.

---

fungerar inom transfereringssystemet Ekonomiskt bistånd, ge en översiktlig bild över ärendeprocessen för att visa på var i denna som informationshämtningen sker, omfatta en specifikation av den information som en handläggare normalt sett hämtar i dag samt belysa verksamhets- och it-aspekter samt juridiska aspekter av den nuvarande informationsförsörjningen

Från Migrationsverket

Förstudien mellan Försäkringskassan och Migrationsverket är avslutad. Förstudien har bland annat identifierat att Försäkringskassan inte har rätt att inhämta alla uppgifter elektroniskt som man behöver i handläggningen. En framställan om lagändring har arbetats fram i dialog med Migrationsverket och har därefter skickats in till regeringen. Ett eventuellt genomförande förutsätter i dagsläget att framställan går igenom.

Från Kronofogdemyndigheten

Det har under en längre tid förts en dialog mellan Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan kring möjligheten för Försäkringskassan att elektroniskt inhämta information från Kronofogdemyndigheten. Under 2010 inleddes en förstudie som hade i uppgift att se över möjligheten för Försäkringskassan att inhämta information från Kronofogdemyndigheten nyutvecklade onlinetjänst. Förstudien är nu avslutad. Försäkringskassan har beslutat om ett genomförandeprojekt för att utveckla befintlig tjänst LEFI Online 2.0 (e-tjänst för att leverera förmånsinformation). Inhämtandet av information från Kronofogdemyndigheten kommer att ingå i detta projekt. Release är planerad till 2012.

7.4.2 Statens Tjänstepensionsverk som mottagare av uppgifter

Från Skatteverket

Ett utvecklingsarbete har pågått mellan SPV och Skatteverket där förutsättningarna för ett elektroniskt informationsutbyte har tagits fram. Systemen för informationsutbyte mellan myndigheterna sattes i produktion i början av december 2009 och Skatteverket har därefter levererat begärd information till SPV. I dag finns därmed ett fungerande elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheterna.

7.4.3 Kronofogdemyndigheten som mottagare av uppgifter

Från arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Kronofogdemyndigheten har arbetat för att Kronofogdemyndigheten ska få möjlighet att elektroniskt ta del av vissa uppgifter om enskilda hos arbetslöshetskassorna för Kronofogdemyndighetens verkställande verksamhet. Som ett led i arbetet har Arbetslöshetskassornas Samorganisation fått möjlighet att ansöka om verkställighet elektroniskt. I den kvarvarande delen förs diskussioner mellan Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Kronofogdemyndigheten om hur det tekniska samarbetet ska utformas.

Från Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen har en uppgiftsskyldighet gentemot Kronofogdemyndigheten avseende en arbetssökandes namn, personnummer/samordningsnummer, datum för avanmälan/avregistrering på Arbetsförmedlingen och a-kassetillhörighet enligt registrering. Idag sker detta arbete manuellt. Eftersom uppgiftsskyldigheten är densamma som till kommunernas socialnämnder har Arbetsförmedlingen arbetat för att hitta en enhetlig lösning. Kronofogdemyndigheten har dock gjort bedömningen att Kronofogdemyndighetens behov av information istället kan tillgodoses inom ramen för arbetet med Arbetslöshetskassornas Samorganisation (se ovan). Det pågår således inget arbete för närvarande.

7.4.4 Socialnämnder som mottagare av uppgifter

Från Skatteverket

Skatteverket har fortsatta kontakter med föreningen Sambruk när det gäller att ansluta sig till den multifråga som CSN redan levererar uppgifter till. Eftersom det ännu bara är ett mindre antal kommuner som använder multifrågan är det på kort sikt inte lönsamt för Skatteverket att ansluta sig till den. Utvecklingskostnaden får betalas av Skatteverket och de manuella förfrågningarna kommer ändå att vara nästan lika många.

Dessutom har de kommuner som deltagit i utvecklingen av multifrågan framfört att de vill ha tillgång till fler uppgifter än som redovisas i propositionen. Om bara uppgifter från inkomstslaget kapital och uppgifter om återbetalning av skatt redovisas med direktåtkomst från Skatteverket måste socialnämnden ändå begära in uppgifter om t.ex. inkomst av tjänst och näring från den enskilde.

En förstudie genomfördes på Skatteverket under hösten 2010 för att utreda förutsättningarna för att leverera de angivna uppgifterna med direktåtkomst, någon sådan leverans finns inte idag från de aktuella systemen.

Eftersom det inte finns någon gemensam kontaktyta för kommuners IT-verksamhet är det svårt att få till ett samarbete med var och en av dem. Ett sätt att nå fler kommuner kan vara att som CSN kontakta t.ex. Tieto och Logica som levererar IT-stöd till många kommuner. De kan erbjudas möjlighet att få del av samma uppgifter som de som ska levereras genom Sambruks multifråga.

Från Centrala studiestödsnämnden

Det elektroniska informationsutbytet mellan CSN och kommunerna har varit i drift sedan 1 januari 2010. I dagsläget är drygt trettio kommuner anslutna till tjänsten. Kommunerna kan välja mellan tre olika alternativ för att ställa frågor till CSN som tillhandahålls av Sambruk[42], Tieto och Logica. Sambruk erbjuder ett webbgränssnitt medan Tietos och Logicas gränssnitt är integrerade i de verksamhetssystem kommunerna använder. Tieto levererar verksamhetssystem till ca 160 kommuner och Logica till ca 80 kommuner.

Från arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassorna har via Arbetslöshetskassornas Samorganisation tillsammans med företrädare för vissa kommuner undersökt möjligheten till elektroniskt informationsutbyte. Det har dock visats sig svårt att skapa en lösning som alla kommuner kan använda eftersom kommunerna inte har samordnat sig via en gemensam avtalspart. Arbetslöshetskassorna har upphandlat och påbörjat installation av en ny standardiserad plattform för elektroniskt informationsutbyte. Installationen beräknas vara klar hösten 2011.

Från Arbetsförmedlingen

De svårigheter Arbetsförmedlingen identifierat vad gäller informationsöverföring till sociala nämnder är desamma som övriga myndigheter möter, dvs. det finns inte en utan ett antal avtalsparter med olika tekniska lösningar.

Arbetsförmedlingen hade under 2010 ett antal arbetsmöten och seminarier tillsammans med Försäkringskassan, Sociala nämnder och representant för Kronofogdemyndigheten, för att lösa frågan kring informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunernas socialnämnder. Arbetsförmedlingen har under arbetet även gjort en förstudie kallad ”Informationsutbyte med KFM och Kommuner via Försäkringskassans lösning”.

Idén och arbetshypotesen i arbetet under 2010 mellan myndigheterna var, att istället för att bygga en ny och separat IT-lösning mellan Arbetsförmedlingen och Sociala nämnderna och Kronofogdemyndigheten, utnyttja Försäkringskassans redan existerande elektroniska lösning för informationsöverföring, LEFI Online.

I det gemensamma arbetet under 2010 har jurister från både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen medverkat för att juridiskt klargöra om utlämnande av uppgifter

[42] Sambruk är en ideell förening, som har till uppgift att genom samverkan skapa förutsättningar för kommunal verksamhetsutveckling, baserad på e-tjänster. Sambruks mål är att kommunerna ska kunna erbjuda medborgare och företag service, med hög kvalitet och tillgänglighet, oberoende tid och plats, samt att sänka kommunernas kostnader

om arbetssökande inskrivna hos Arbetsförmedlingen till Sociala nämnder och Kronofogdemyndigheten, kan utföras via Försäkringskassan.

Från Försäkringskassan

Merparten av kommunerna använder sig av Försäkringskassans IT-tjänst LEFI Online. Under 2011-2012 så kommer Försäkringskassan att utveckla befintlig tjänst. I detta arbete så kommer det att ske en samverkan med bland annat olika kommuner och kommunföreträdare.

7.5 Åtgärder som kvarstår

7.5.1 Försäkringskassan som mottagare av uppgifter

Från Migrationsverket

Ett eventuellt genomförandeprojekt som förhoppningsvis kan komma till stånd under 2011-2012, förutsatt att framställan om lagändringsförslag går igenom.

Från Kronofogdemyndigheten

Tekniska och juridiska förutsättningar myndigheterna emellan är utredda och klara. Det arbete som återstår är att utreda och ta fram en teknisk lösning för informationsutbytet samt användargränssnitt på Försäkringskassans sida. Detta arbete har inkorporerats i genomförandeprojektet LEFI Online 2.0. Planen är att inhämta informationen via utveckling av en befintlig tjänst LEFI Online, som idag endast utlämnar information. Projektet har planerad release 2012.

7.5.2 Kronofogdemyndigheten som mottagare av uppgifter

Från arbetslöshetskassorna

Kronofogdemyndigheten och Arbetslöshetskassornas Samorganisation kommer att fortsätta arbetet med att hitta tekniska lösningar för det elektroniska informationsutbytet.

Från Arbetsförmedlingen

Bedömningen är att Kronofogdemyndighetens behov av uppgifter elektroniskt skulle kunna tillgodoses genom samarbetet med Arbetslöshetskassornas Samorganisation.

7.5.3 Socialnämnder som mottagare av uppgifter

Från Skatteverket

Någon tjänst för elektroniskt informationsutbyte med kommunernas socialnämnder är ännu inte utvecklad. En förstudie för att ansluta sig till Sambruks multifråga genomfördes hos Skatteverket 2010, utbytet beräknas bli realiserat under 2012. Därefter kan övriga aktörer på marknaden erbjudas samma gränssnitt mot Skatteverket.

Från Centrala studiestödsnämnden

Tjänsten för elektroniskt informationsutbyte är färdigutvecklad enligt propositionen och är tillgänglig för alla kommuner. I dagsläget finns tre olika alternativ för elektroniskt informationsutbyte mellan CSN och kommunernas socialnämnder och de kan välja det alternativ som passar den egna verksamheten bäst. CSN planerar att under det kommande året informera och marknadsföra tjänsten i syftet att fler kommuner ska börja använda tjänsten.

Från arbetslöshetskassorna

För arbetslöshetskassorna skulle det medföra en stor arbetsbörda att teckna och administrera avtal, samt att lämna support vid driftproblem, för varje kommun som önskar ansluta sig till ett elektroniskt informationsutbyte. Att olika kommuner använder olika system, standarder och har olika syn på säkerhet utgör ytterligare en svårighet. Den huvudsakliga nyttan av ett informationsutbyte tillfaller kommunen, medan arbetslöshetskassorna i huvudsak skulle få stå för både investeringskostnader samt löpande driftkostnader gör att det i dagsläget är svårt för arbetslöshetskassorna att prioritera ett elektroniskt informationsutbyte med kommunerna.
Den nya standardiserade plattformen för elektroniskt informationsutbyte, som SO håller på att installera, gör det dock möjligt att i en framtid skapa en lösning för kommunerna.

Från Arbetsförmedlingen

All informationsöverföring sker idag manuellt. Genom den förstudie som genomfördes under 2010 undersöktes möjligheten att informationsöverföringen skulle ske genom Försäkringskassans lösning LEFI Online. Arbetsförmedlingen kommer fortsätta att undersöka den och andra möjligheter att överföra information till socialnämnderna. I dagsläget pågår inget arbete kring detta informationsutbyte.

7.6 Övriga informationsutbyten

Dessutom har arbete skett med informationsöverföringar som inte nämns i propositionen *Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:16)*. Nedan har delprojektet valt att beskriva några av dessa.

Pensionsmyndigheten och Skatteverket

Inom Pensionsmyndigheten har det under en längre tid pågått ett omfattande utvecklingsarbete för att förenkla för de enskilda att ansöka om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd samt för att förbättra kvaliteten i myndighetens handläggning av dessa förmåner. Förmånerna är inkomstprövade och därmed beroende av den sökandes ekonomiska situation. Det är därför viktigt att kontrollera inkomstuppgifterna i ärendena mot Skatteverkets inkomstuppgifter. En förutsättning för att kontrollen ska kunna ske effektivt är att informationshanteringen mellan Pensionsmyndigheten och Skatteverket sker elektroniskt och inte som idag via blankett. Förordningsändringarna har trätt i kraft den 15 januari 2012 och avser elektronisk informationsöverföring av taxerade inkomstuppgifter. En årlig kontroll görs med jämförelse av taxerade inkomstuppgifter och lämnade inkomstuppgifter för bostadstillägg.

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

Arbetsförmedlingen tar emot information från Migrationsverket rörande vissa nyanlända invandrare i samband med den s.k. etableringsreformen, som gett Arbetsförmedlingen i uppdrag att arbeta med nyanlända invandrare. Uppgifterna behövs för att arbetsförmedlarna ska kunna göra bedömningen att den arbetssökande tillhör målgruppen och därigenom få beslut om etableringsersättning.

7.7 Analys

7.7.1 Lagstiftning

7.7.1.1 Datainspektionens inspektion hösten 2010

Under hösten 2010 genomförde Datainspektionen en inspektion av informationsutbytet mellan två statliga myndigheter (Försäkringskassan och CSN) och två socialnämnder (Botkyrka kommun och Jönköpings kommun) genom direktåtkomst. Datainspektionen riktade kritik mot båda myndigheterna och deklarerade att en myndighet som gör sina uppgifter åtkomliga för en socialnämnd måste försäkra sig om att nämnden endast hämtar uppgifter som rör pågående ärenden hos nämnden.

Försäkringskassan förelades att upphöra med att ge socialnämnderna åtkomst till uppgifter ur socialförsäkringsdatabasen via LEFI Online och CSN att upphöra med att lämna ut uppgifter om enskilda via direktåtkomst till Socialnämnden i Botkyrka till dess att respektive myndighet försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnderna bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Försäkringskassan har överklagat Datainspektionens beslut. Försäkringskassan överklagande har sin grund i man anser att tjänsten LEFI Online är ett system som innebär att uppgifter *lämnas ut på medium*. Socialnämnderna ges alltså inte direktåtkomst till uppgifter ur socialförsäkringsdatabasen. Läs mer om direktåtkomst och utlämnande på medium i kapitel 7.8 gällande förlag till regelförändringar.

Försäkringskassan har i sitt överklagande framfört att tjänsten LEFI Online inte innebär att kommunen ges ”direkt tillgång till” socialförsäkringsdatabasen. Tvärtom innebär systemet att kommunen begär eller ansöker om att få ut uppgifter i varje enskilt fall. För det andra innebär systemet inte att kommunen ”på egen hand söker” efter information utan att det är Försäkringskassan som inom ramen för det tekniska systemet söker och tar fram informationen. Slutligen är tjänsten uppbyggd så att Försäkringskassan lämnar ut uppgiften först, efter att i det enskilda fallet ytterligare en gång inom ramen för det tekniska systemet, kontrollerat vilka uppgifter som efterfrågas så att överflödig information inte lämnas ut.

CSN beslutade att ge Botkyrka kommun tid och möjlighet att åtgärda de brister som upptäcktes vid inspektionen, vilket kommunen nu har gjort. Dessutom har CSN uppmanat övriga kommuner som använder samma systemlösning som Botkyrka att vidta åtgärder om de inte redan har gjort det.

I Sverige finns det 290 kommuner. Det är orimligt att varje myndighet som lämnar information via direktåtkomst måste försäkra sig om att handläggare hos respektive socialnämnd i dessa 290 kommuner bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden. Ansvaret för att begränsa och kontrollera vem som ställer frågor om vem måste ligga på den myndighet/organisation som ställer frågor, inte den organisation/myndighet som lämnar informationen. Så länge det inte finns ett tydligt svar på den här frågan finns en stor risk att utvecklingen av nya elektroniska informationsutbyten avstannar. Ett flertal myndigheter i delprojektet hänvisar till att man avvaktar utvecklingen i den här frågan.

7.7.1.2 Översyn av registerlagstiftning/Sekretessregler/PUL

Den lagstiftning som reglerar det elektroniska informationsutbytet mellan olika myndigheter och organisationer bygger på en avvägning av skyddet för den

personliga integriteten och intresset av ett effektivt informationsutbyte för att öka kostnadseffektiviteten, förbättra servicen och minska risken för felaktiga utbetalningar.

Regelverket återfinns i regeringsformen, dataskyddsdirektivet, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), personuppgiftslagen (1998:204) och de olika myndigheternas registerlagstiftningar.

Regelverket är svåröverskådligt. Detta leder till tolkningsproblem. Det har i olika sammanhang påtalats att det skulle vara välkommet med en översyn av lagstiftningen. (Riksrevisionens rapport – Informationsutbyte mellan myndigheter med ansvar för trygghetssystemen – Har möjligheter till effektivisering utnyttjats? RiR 2010:18).

De deltagande myndigheterna och organisationerna har inte hittat något lagtekniskt problem som är gemensamt för de olika myndigheterna, utöver att regelverkets svåröverskådlighet som sådant motverkar utvecklingen av elektroniskt utbyte av information eftersom det skapar en osäkerhet för vad som är tillåtet.

Delprojektet vill här lyfta fram ett exempel på hur lagstiftningen blivit ett problem vid ett elektroniskt informationsutbyte mellan CSN och Arbetsförmedlingen. Detta informationsutbyte hör ej till området rätt utbetalningar men visar på vikten av att lagstiftningen hänger ihop. Under 2009 kom Arbetsförmedlingen och CSN överens om ett elektroniskt informationsutbyte. Arbetsförmedlingen skulle vid förfrågan skicka uppgifter om enskilda studerande elektroniskt till CSN. Under arbetets gång uppdagades att Arbetsförmedlingen inte hade lagstöd för att lämna uppgifterna elektroniskt till CSN. CSN däremot hade lagstöd för att ta emot uppgifterna elektroniskt från Arbetsförmedlingen. Det gemensamma arbetet lades ner och en ren manuell rutin togs fram istället. Den manuella rutinen innebar att CSN:s handläggare måste ringa alternativt faxa Arbetsförmedlingens kundcenter i varje enskilt fall. Den särskilda satsningen inom Yrkesvux hann ta slut innan någon effektivare rutin kunnat sättas i produktion. Både det utförda arbetet för ett elektroniskt informationsutbyte och det tidsödande arbetet med att manuellt kontakta Arbetsförmedlingen har inneburit en onödig kostnad, i tid och pengar, för alla inblandade.

7.7.2 Finansiering av elektroniskt informationsutbyte

Delprojektet är positiv till utökade möjligheter att utbyta information elektroniskt, men vill ändå belysa att utvecklingskostnaderna som framtagandet av tjänsten medför kan utgöra ett hinder. Myndigheter och organisationer finansieras på olika sätt, via anslag, skatter, medlemsavgifter eller en kombination av dessa. De olika förutsättningarna gällande resurser, finansieringsmöjligheter och

myndighetens/organisationens egna prioriteringar kan inverka på utvecklingen av det elektroniska informationsutbytet.

En faktor som också påverkar är att förhållandet mellan kostnaden och nyttan av ett elektroniskt informationsutbyte inte fördelas jämt mellan myndigheterna/organisationerna. Det är inte alltid den myndighet eller organisation som har största nyttan av det elektroniska informationsutbytet som får lägga ner mest resurser för att få till stånd informationsutbytet.

7.7.3 Kommunerna som samarbetspartner

Under arbetets gång har det konstaterats att det saknas en naturlig samarbetspartner vad gäller kommunerna. Komplexiteten består av att kommunernas socialnämnder har olika förutsättningar och är många till antalet. Sambruk är en aktör, en ideell förening, som har till uppgift att genom samverkan skapa förutsättningar för kommunal verksamhetsutveckling, baserad på e-tjänster. Sambruk har ett 80-tal medlemskommuner. Tieto och Logica är två andra aktörer. Tieto levererar verksamhetssystem till ca 160 kommuner och Logica till ca 80 kommuner. När det gäller frågor om elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner är inte SKL en aktör. Det innebär att respektive myndighet måste samarbeta med flera aktörer för att nå alla kommuner.

Alla myndigheter i delprojektet är överens om att det vore önskvärt att det fanns en samarbetspartner som representerar alla kommuner. Denna skulle bland annat ställa krav på leverantörerna.

Utifrån det kommunala perspektivitet kan pekas på att kommunerna är egna juridiska personer och måste ta eget ansvar för sina åtaganden vilket försvårar möjligheten att skapa en gemensam avtalspart. Elektronisk information måste kunna erhålla på ett enhetligt och standardiserat sätt för att elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner ska kunna utvecklas och genomföras på ett effektivt och säkert sätt.

Sveriges kommuner och landsting har identifierat två utmaningar när det gäller det elektroniska informationsutbytet emellan myndigheter och kommuner, dels saknar flertalet myndigheter bastjänster för att tillhandahålla aktuell information och dels är samordningen kommunerna emellan begränsad.

E-delegationen utvecklar för närvarande ett ”Nationellt operabilitetsramverk” i samverkan med SKL, som syftar till att rekommendera standarder för elektroniskt informationsutbyte. En version av en tjänstekatalog som tillhandahåller gränssnitt och informationsinnehåll för bastjänster är etablerad.

7.7.4 Samarbete mellan myndigheter och organisationer

För att en samverkan skall kunna utmynna i ett faktiskt elektroniskt informationsutbyte så är det många pusselbitar som måste vara på plats. Det handlar om lagstöd, finansiering, resurser, beslut, styrning, samverkan etc. Eftersom ett informationsutbyte ofta sker mellan olika parter så krävs det dessutom att pusselbitarna finns på plats samtidigt hos respektive part. Dessa utmaningar har tidigare lyfts i en rad olika rapporter såsom rapporter från Riksrevisionen (RiR 2010:18), Statskontoret (2006:7), E-delegationen (SOU 2009:86) samt i tidigare skrivelser från samverkansuppdraget mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Förutsättningarna för att få till stånd fler elektroniska informationsutbyten bedöms ha ökat på senare tid. Detta beror på en rad olika faktorer. En faktor är samverkansuppdrag som E-delegationen och samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Dessa gemensamma uppdrag har medfört att samarbetet mellan olika parter har ökat. Därigenom har olika parter lärt känna varandra samt fått ökad förståelse för varandras uppdrag och förutsättningar.

Samtidigt upplever flera parter att arbetet går för långsamt och att mycket av det arbete som pågår i slutändan inte leder till konkreta förändringar i verksamheterna. Identifierade framgångsfaktorer för att få till stånd faktiska förändringar kan i mångt och mycket sammanfattas i behovet av att formalisera samarbetet i form av ett gemensamt ramverk bestående av gemensamma uppdrag och medel. Det vill säga för att effektivt kunna ta ytterligare steg inom samverkan som leder till ett utökat elektroniskt informationsutbyte så krävs det en ytterligare ökad styrning från regeringens sida.

7.7.5 Andra pågående arbeten

7.7.5.1 Effektiv informationsförsörjning

E-delegationen har startat projektet ”effektiv informationsförsörjning” med syfte att hitta alternativa vägar för att underlätta för myndigheter och organisationer att överföra information till kommunerna. En förstudierapport ska också rekommendera vilken av dessa vägar som bedöms vara fördelaktigast. Projektet har skissat på tre scenarier inför ett framtida vägval som handlar om graden av decentralisering/centralisering av data, kontra hur frågorna ställs till de myndigheterna och organisationerna som har förstahandsinformationen, som multifråga eller singelfråga, där den mest centraliserade lösningen liknar den s.k. danska modellen.

Med transfereringssystemet Ekonomiskt bistånd som fokus för förstudien, kommer detta projekts resultat att föra frågan om informationsöverföring mellan myndigheter framåt, och det är viktigt att båda gruppernas arbeten kommer varandra till kännedom.

7.7.5.2 Månadsuppgifter – snabbt och enkelt, betänkande SOU 2011:40

Utredningen om elektroniska inkomstuppgifter (S 2009:08) har i sitt betänkande föreslagit att lön och skatteavdrag ska redovisas till Skatteverket varje månad. Uppgifterna ska sedan finnas tillgängliga för Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Socialnämnderna, Migrationsverket, Arbetslöshetskassorna, Arbetsförmedlingen, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Länsstyrelserna (statlig lönegaranti). I betänkandet finns i kapitel 3 ”Tidigare utredningar inom närliggande områden” och kapitel 6 ”Sekretess och integritet” tydliga referenser och kopplingar till vårt arbete. Remissförfarande pågår, tiden går ut 7 november 2011. Ikraftträdande föreslås till 1 januari 2013 för Skatteförfarandelagen och 1 juli 2013 i övrigt, 2014 är systemet tänkt att fungera fullt ut.

7.7.5.3 Gemensam informationspunkt om utbetalningar

Ett alternativ för att hantera utbetalningarna är ett samtliga transfereringar av socialförsäkringskaraktär går igenom en punkt, en myndighet.

Danmark har ett system som innebär att motsvarigheten till skatteverket samlar in all information från motsvarigheten till socialtjänst, försäkringskassa etcetera. I och med att uppgifterna övergår till det danska skatteverket övergår även ansvaret för uppgifterna. Det innebär i sin tur att samtliga myndigheter kan kontrollera vilka utbetalningar som andra myndigheter nyligen gjort. Därigenom ökar också möjligheten till rätt utbetalning från den egna myndighetens sida.

Att införa ett liknade system som det danska skulle gör det enklare att utöva kontroll. Detta måste å sin sida vägas mot den personliga integriteten.

7.8 Förslag på regelförändringar

7.8.1 Begreppen direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling

Det finns inte någon legal definition av begreppen direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling. Myndigheter och organisationer har vid

flertalet tillfällen framfört till lagstiftaren ett behov av att entydigt definiera dessa begrepp.

Denna ovisshet kring begreppen riskerar att skapa en problematik vid realisering av olika informationsutbyten eftersom det skapar en svårighet att definiera vilka krav på åtgärder till skydd för personuppgifter som krävs för att informationsutbytet skall följa lagkraven vid direktåtkomst respektive utlämnande på medium för automatiserad behandling. Ovissheten medför att myndigheter och organisationer tvekar att utveckla nya informationsutbyten. Risken är att vissa informationsutbyten därmed aldrig blir av vilket i sin tur minskar möjligheterna till en effektivare handläggning och kontroll.

7.8.2 Regeländringar vid enskilda informationsutbyten

Delprojektet rekommenderar i övriga fall att respektive myndighet eller organisation ansvarar för att driva de eventuella förslag till regelförändringar som behövs för respektive informationsutbyte.

7.9 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar

7.9.1 Ansvarig för informationsöverföringar på varje myndighet

Av vikt för ett underlättande av informationsöverföring i framtiden är frågan om ansvar för överföring samt incitament för att så ska ske.

På myndigheterna bör funktionen, eller ansvaret för informationsöverföring skrivas in i myndigheternas arbetsordningar, så att varje myndighet har ett centralt ansvar för de överföringar som sker (en informationsöverföringsansvarig). Det underlättar vid varje nytt uppdrag att den juridiska, tekniska och verksamhetsmässiga kunskapen finns samlad inom myndigheten.

7.9.2 Gemensam part för arbete mot kommuner

Alla myndigheter i delprojektet är överens om att det vore önskvärt att det fanns en samarbetspartner som representerar alla kommuner. Denna skulle bland annat ställa krav på leverantörerna.

7.10 Fortsatt samverkan

Intresset för att delta i denna typ av projekt har varit ganska lågt från myndigheterna. Det är troligt att detta beror på att delprojektets uppdrag varit av mera redovisande karaktär. Delprojektet anser att det finns ett stort behov av fortsatt samverkan men att det bör ske i annan form och med ett annat uppdrag.

Förslagsvis skulle den ovan föreslagna informationsöverföringsansvariga fortsättningsvis kunna arbeta med denna typ av frågor.

8 Underrättelseskyldighet

8.1 Sammanfattning

Vid en jämförelse över tiden från 2009 till 2011, kan vi konstatera att antalet underrättelser ökar något. Vår bedömning att omfattningen skulle kunna vara betydligt högre kvarstår dock. Bakgrunden till detta är att många handläggare fortfarande saknar kunskap om lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Underrättelselagen). Ett webbaserat utbildningspaket om lagen har därför tagits fram. Som komplement till detta, behöver respektive myndighet och organisation göra mer specifika informationsinsatser mot de olika handläggarnas arbetsområden.

Det behöver även göras insatser för att öka motivationen hos handläggarna att göra underrättelser. Ett stödsystem för att förenkla handläggningen vid underrättelser skulle även det öka effekten av lagen.

8.2 Uppdraget

Uppdraget är att följa upp implementeringen av Underrättelselagen. Det görs genom att redovisa en sammanställning av i vilken utsträckning underrättelser har mottagits och i vilken mån de har föranlett en åtgärd.

Det ska vidare göras en utvärdering av det arbete som gjorts samt vilka åtgärder som bör göras för att tillvarata lagens möjligheter.

8.3 Hur arbetet har bedrivits

Arbetet har bedrivits i projektform med representanter både från de myndigheter och organisationer som är underrättelseskyldiga och från dem som är utbetalare ekonomiska förmåner. I projektet har Arbetsförmedlingen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, CSN, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades), Skatteverket och Stockholms stad deltagit.

Förutom arbetet med att ta fram statistikunderlaget, har arbetet i gruppen handlat om erfarenhetsutbyte kring hur varje myndighet arbetar med underrättelser och att söka möjligheter till förbättringsåtgärder.

Inom projektets ram har Försäkringskassan och KFM genomfört en workshop för att hitta indikatorer till när handläggare hos KFM ska vara uppmärksamma på att det kan vara aktuellt att göra en underrättelse till försäkringskassan.

Ett utbildningspaket har framtagits med hjälp av Krus (kompetensrådet för utveckling i staten) utbildningen omfattar Underrättelselagen. Utbildningen är grundläggande och generell, och ska göra handläggarna medvetna om, och ge en baskunskap om deras skyldigheter utifrån lagen. Utbildningen är i form av en interaktiv webbaserad utbildning, som ska göras tillgänglig för all personal på berörda myndigheter och organisationer.

8.4 Mottagna underrättelser

På samma sätt som i de tidigare rapporterna har vi valt att redovisa underrättelseflödet utifrån mottagaren av underrättelsen. Orsaken till detta är att det ger en säkrare statistik. Lämnande av underrättelser sker normalt direkt av handläggare till mottagande myndighet. Det kan ske från olika funktioner inom myndigheten. Myndigheterna har dock en väg in, för underrättelserna (adresser i Rätt och riktigt), och i de flesta fall även en funktion som tar emot och utreder dessa. Då det även är mottagande myndighet som vet vilka åtgärder som vidtagits med anledning av underrättelsen har vi valt att sammanställa dessa i en tabell.

När det gäller kommunerna har vi enbart tagit in underlag från Stockholms stad.

I rapporten har inte tagits med de underrättelser som arbetsförmedlingen lämnar till arbetslöshetskassorna enligt förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Dessa underrättelser gäller arbetssökande som får eller ansöker om arbetslöshetsförsäkring. Anledningen till att vi valt att inte ha med dessa är, att de inte är en är en funktion av implementeringen av Underrättelselagen. Omfattningen av dessa underrättelser redovisas i rapporter från IAF.

Vi föreslår att den statistik som rapporterats inom detta projekt, i fortsättningen lyfts in ordinarie återrapportering enligt regleringsbrev eller motsvarande.

8.5 Åtgärder till följd av underrättelser

Uppgifterna i tabellerna avser kalenderåret 2011. Det innebär att en del av åtgärderna avser underrättelser från 2010, samt att en del av underrättelserna kommer att åtgärdas under 2012.

8.5.1 Försäkringskassan

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
Arbetsförmedlingen	64	69	24	1 179 657	13	18,8	40	6
Arbetslöshetskassa	637	631	266	5 473 555	96	15,2	368	17
CSN	13	11	4	125 048	1	9,1	7	3
Kronofogdemyndigheten	121	129	27	917 553	11	8,5	84	28
Migrationsverket	72	68	6	386 694	1	1,5	60	6
Pensionsmyndigheten	31	24	5	344 814	2	8,3	19	1
Skatteverket	604	621	180	26 262 116	90	14,5	401	135
Totalt	1 542	1 553	512	34 689 437	214	13,8	979	196

Kommentarer

Vid en jämförelse mellan 2010 och 2011 kan man konstatera en ökning av antalet mottagna underrättelser med knappt 15 %. Det är framförallt underrättelser från Arbetslöshetskassorna, Arbetsförmedlingen och Pensionsmyndigheten samt Migrationsverket som har en signifikant ökning.

Under 2011 avslutade Försäkringskassan 1 533 utredningar av misstänkt brott som startat med en underrättelse enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet. Av dessa har Försäkringskassan funnit felaktiga utbetalningar i 512 ärenden som tillsammans uppgår till knappt 34,7 miljoner kronor, en ökning jämfört med 2010 på ca 2,9 miljoner kronor. Även antalet ärenden där Försäkringskassan dragit in eller satt ned ersättningsnivån har ökat markant 2011 jämfört med 2010. Ökningen uppgick till 43 %. Polisanmälan har gjorts i 214 utredningar vilket motsvarar 13,8 procent av det totala antalet utredningar som startat med en underrättelse. Motsvarande siffra för samtliga utredningar som Försäkringskassan gjort är 7,6 procent. Detta indikerar hög kvalitet i inkomna underrättelser.

8.5.2 CSN

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
Arbetslöshetskassa	40	34	8	247 187	3	9	26	0
Försäkringskassan	1	1	1	47 196	1	100	0	0
Skatteverket	3	1	0	0	0	0	1	0
Migrationsverket	1	0						
Totalt	45	36	9	294 383	4	12	27	0

Kommentarer

Antalet underrättelser till CSN har totalt sett fördubblats under 2011 jämfört med 2010 samtidigt som det totala återkrävda beloppet nästan har tredubblats. Däremot har träffsäkerheten försämrats genom att andelen underrättelser som leder till återkrav har minskat från 50 procent till 26 procent.

Det är arbetslöshetskassorna som står för merparten av ökningen vad gäller såväl antalet underrättelser som totalt återkrävt belopp. Arbetslöshetskassorna underrättar CSN om att studerande har arbetat vid sidan av studierna. I vart fjärde avslutat ärende har CSN återkrävt studiemedel utifrån dessa underrättelser på grund av att inkomsten varit för hög. Dessa felaktiga utbetalningar identifieras i de flesta fall i efterhand när CSN kontrollerar att lämnade inkomstuppgifter är korrekta genom uppgifter från Skatteverket om enskilda personers taxerade inkomst. Underrättelserna leder dock till att CSN tidigare kan återkräva felaktigt utbetalade studiemedel på grund av för hög inkomst.

8.5.3 Pensionsmyndigheten

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
	0							

Kommentarer

Pensionsmyndigheten har under året inte fört någon statistik över mottagna eller lämnade underrättelser enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet eller vad

underrättelserna lett till. Det har under året dock förekommit att myndigheten har mottagit respektive lämnat underrättelser.

Pensionsmyndigheten delar utbetalningssystem med Försäkringskassan och köper tjänsten dataanalys av Försäkringskassan. Det ger myndigheten möjlighet att följa upp indikationer både på interna och externa oegentligheter. När Pensionsmyndigheten får en sådan indikation beställs en dataanalys av Försäkringskassan som kontrollerar exempelvis om utbetalningar gått iväg och till vilket utbetalningskonto. Den kontrollen utförs oavsett förmån. Om den misstänkta oegentligheten även rör förmåner som Försäkringskassan ansvarar för utreder också Försäkringskassan om sådana förmåner betalats ut felaktigt eller inte.

8.5.4 Migrationsverket

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
	0							

Kommentarer

Sedan lagens ikraftträdande har Migrationsverket hittills endast registrerat ett fåtal inkommande underrättelser. Detsamma gäller för antalet underrättelser som verket översänt till andra myndigheter.

Under år 2011 har Migrationsverket inte mottagit någon underrättelse enligt lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

De få underrättelser Migrationsverket hittills mottagit har inte resulterat i något återkrav av utbetalat bistånd.

8.5.5 Arbetsförmedlingen

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
	0							

Kommentarer

De stöd och bidrag som arbetsförmedlingen beslutar om och betalar ut och som berörs av lagen om underrättelseskyldighet är, flytt och pendlingsstöd, programresor, vissa särskilda insatser för personer med funktionshinder, samt etableringsersättningen. Arbetsförmedlingen har inte fått in någon underrättelse under 2011 angående dessa stöd.

8.5.6 Arbetslöshetskassorna

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
Arbetsförmedlingen	7	6	3	185 471	2	33%	2	2
A-kassa	3	3	2	164 519	0	0	1	1
Polisen	1	1	0	0	0	0	1	0
Skatteverket	14	8	3	766 517	6	75%	1	7
Övriga myndigheter	23	18	13	117 850	4	22%	5	5
Totalt	48	36	21	1 234 357	12	33%	10	15

Kommentarer

Underrättelser som arbetsförmedlingen skickar till a-kassorna med stöd av förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ingår inte i denna rapport.

Av de 30 a-kassorna har samtliga svarat på förfrågan om statistik över mottagna underrättelser. Av dessa har fem uppgett att de för närvarande inte har möjlighet att lämna tillförlitlig statistik. De a-kassor som har lämnat statistik över mottagna underrättelser betalar tillsammans ut ungefär 80 % av den totala arbetslöshetsersättningen. Tolv a-kassor har inte mottagit någon underrättelse under 2011.

8.5.7 Stockholm Stad

Underrättande myndighet	Inkomna underrättelser, antal	Avslutade utredningar, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, antal	Felutbetalningar som lett till återkrav, kr	Polisanmälningar, antal	Andel polisanmälningar av avslutade utredningar, %	Ingen åtgärd, antal	Indragning + nedsättning, antal
Försäkringskassan	1	1					1	
CSN	1	1					1	
Skatteverket		1					1	
Totalt	2	3					3	

Kommentarer

Socialförvaltningen har varit mottagare för Stockholms Stads underrättelser och har under året 2011 inte mottagit någon underrättelse. Det har däremot under 2011 inkommit 2 st. till berörd stadsdel, en från Försäkringskassan och en från CSN. Dessa lämnades utan åtgärd eftersom grundbeslut saknades. Utöver detta så inkom det två underrättelser från Skatteverket 2010 där man under 2011 beslutade att avsluta den ena eftersom grund för beslut saknades och den andra är det fortfarande en pågående utredning.

8.6 Utvärdering av utfört arbete

Redovisning och utvärdering av det arbete som har utförts hos respektive organisation/myndighet inom ramen för underrättelser under projekttiden.

8.6.1 Försäkringskassan

Försäkringskassan påbörjade hösten 2010 en informationssatsning om lagen om underrättelseskyldighet riktad mot samtliga förmånshandläggare. Det är kontrollutredare från landets kontrollenheter som vid sina regelbundna träffar med förmånshandläggare informerar om lagen. Informationen syftar bland annat till att hitta och höja motivationsfaktorerna hos handläggarna för att göra underrättelser.

Vidare så arbetas från och med 2011 en text in vid alla revideringar av Försäkringskassans olika förmånsprocesser. Texten handlar om att både lämna impulser till kontrollutredning och att lämna underrättelser till andra myndigheter.

Information om lagen om underrättelseskyldighet finns på Försäkringskassans intranät med en länk till ”rätt och riktigt.” Där finns en översiktlig information om de

förmåner som respektive myndighet beslutar om och vad en underrättelse bör innehålla.

8.6.2 Centrala studiestödsnämnden

En stor mängd av CSN:s ärenden hanteras helt maskinellt från ansökan till utbetalning. Dessa maskinellt hanterade ärenden granskas därmed inte av en handläggare. CSN skickar också elektronisk information till arbetslöshetskassor, Försäkringskassan[43] och kommuners socialnämnder med information över vilka personer som uppbär studiestöd för att motverka felaktiga utbetalningar. I dagsläget är det dock endast drygt trettio kommuner som har anslutit sig till den elektroniska tjänst som erbjuds. Detta elektroniska utbyte av information förklarar delvis varför CSN lämnar relativt få eller inga underrättelser till andra myndigheter. Sammantaget har CSN lämnat ett 20-tal underrättelser per år till Försäkringskassan under åren 2009-2011. Dessa misstankar om felaktiga utbetalningar har identifierats när CSN har utrett misstänkta bidragsbrott i olika studiemedelsärenden. CSN har på senare tid inlett en samverkan med Försäkringskassan så att vi tillsammans kan hitta indikatorer som ger anledning att anta att ersättningar från trygghetssystemen betalas ut felaktigt.

8.6.3 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten, som inrättades den 1 januari 2010, bygger för närvarande upp en organisation med ansvar för hantering av misstanke om brott. Myndigheten avser att under 2012 genomföra en informationsinsats avseende lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet för berörda handläggare. Syftet med denna insats är att dels ge handläggarna ökad kunskap om lagens tillämplighet och i vilka situationer det kan vara aktuellt att göra en underrättelse, dels vikten av att inrapportera händelser med anledning av lagen i Pensionsmyndighetens manuella inrapporteringssystem så att myndigheten har möjlighet att föra statistik över underrättelser och åtgärder till följd av underrättelser.

8.6.4 Migrationsverket

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen trädde ikraft den 1 juni 2008. I anslutning till lagens ikraftträdande publicerades dels information om lagen på Migrationsverkets interna verksnät, dels ett nytt avsnitt med information och rutiner i Utlänningshandboken. Handboksavsnittet kompletterades med nya manualtexter, underrättelsedokument och registreringskoder i Skapa, som är en applikation till den centrala utlänningsdatabasen (CUD). Handbokstext och manualtext m.m. följs upp kontinuerligt och revideras vid behov.

[43] Försäkringskassan och CSN utbyter information elektroniskt för att förhindra att studiemedel och vissa ersättningar som t.ex. sjuk- och aktivitetsersättning betalas ut för samma tid.

Under tiden för det myndighetsgemensamma samverkansuppdraget om utveckling av metoder och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, har Migrationsverket gjort årliga uppföljningar av registrerade underrättelser enligt lagen. Härvid har verket uppmärksammat interna brister i fråga om registrering av såväl lämnade som mottagna underrättelser enligt lagen. För att åtgärda bristerna har verket sänt riktad, skriftlig information om lagen och gällande rutiner till berörda enheter.

Som ovan nämnts har riktad information sänts till de enheter inom Migrationsverket som arbetar med att lämna ekonomiska förmåner till utlänningar.

Antalet registrerade underrättelser har inte ökat. Felaktiga registreringar förekommer alltjämt. Det vanligast förekommande felet är att en skickad brottsanmälan felaktigt registrerats som en underrättelse.

8.6.5 Arbetsförmedlingen

I samband med att lagen om underrättelseskyldighet trädde ikraft genomförde Arbetsförmedlingen en informationsinsats genom att skicka ut informationsmeddelanden och publicera information om lagen på myndighetens intranät VIS. Informationen beskrev bland annat lagens syfte och tillämpning. Det tog även fram interna handläggningsrutiner. Dessa uppdaterades 2010. En sektion för att hantera underrättelser enligt lagen om underrättelser bildades. Det har även tagits fram rutiner för hur vi hanterar inkomna tipps från allmänheten som berör felaktiga utbetalningar.

När det gäller underrättelseskyldighet, har arbetet inom arbetsförmedlingen främst legat på den underrättelseskyldighet som arbetsförmedlingen har till arbetslöshetskassorna. Den regleras i förordningen (2000:628) om arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

8.6.6 Arbetslöshetskassornas Samorganisation

En del av arbetslöshetskassornas utbildnings- och informationsinsatser med anledning av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har anordnats av Arbetslöshetskassornas Samorganisation. Information om lagen, dess syfte och tillämpning samt om den praktiska hanteringen av underrättelser finns i SO:s Beslutsstöd, en databas med rättsinformation för a-kassorna. Under projekttiden har informationen genomgått en viss översyn i syfte att göra den mer tillgänglig för handläggarna. Därutöver har utbildnings- och informationsinsatser genomförts i varierande grad på de enskilda a-kassorna.

8.6.7 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndigheten kan framförallt i sitt verkställande arbete (tillgångsundersökningen) träffa på omständigheter som föranleder myndigheten att göra en anmälan enligt rubricerad lag. Under åren 2009 – 2011 har Kronofogdemyndigheten framförallt försökt kommunicera och medvetandegöra lagen om underrättelseskyldighet bland myndighetens medarbetare. Information om lagen och dess tillämpningsområde har vid flera tillfällen skickats ut till berörda chefer samt kommunicerats på myndighetens intranät. Vidare har information om antalet lämnade underrättelser från Kronofogdemyndigheten samt de effekter dessa har medfört också kommunicerats inom myndigheten. Kronofogdemyndigheten har dessutom tillsammans med Försäkringskassan genomfört en workshop med medarbetare från respektive myndighet i syfte att kartlägga sådana situationer och omständigheter som ska föranleda Kronofogdemyndigheten att vara särskilt uppmärksam på felaktiga utbetalningar av ersättningar från Försäkringskassan. Workshopen resulterade i att 13 olika indikatorer kartlades. Workshopen och resultatet från denna har också delgetts medarbetarna på Kronofogdemyndigheten. Workshopen har gett en bra grund för medarbetarna att stå på för att kunna göra bedömningen om och när en felaktig utbetalning från Försäkringskassan kan ha ägt rum, och då således en underrättelse bör göras.

Den största utmaningen för Kronofogdemyndigheten har varit att sprida kunskap om lagen bland myndighetens medarbetare och få dem att se arbetet med underrättelser som en naturlig del i det ordinarie arbetet. Trots de informationsinsatser och workshops som genomförts under åren är det tyvärr fortfarande så att många medarbetare inom Kronofogdemyndigheten har ingen eller väldigt begränsad kunskap om lagen och när den ska tillämpas. Antalet lämnade underrättelse från Kronofogdemyndigheten under åren 2009 till 2011 bedöms som relativt få. Det är Kronofogdemyndighetens uppfattning att antalet underrättelser skulle kunna bli betydligt fler om kunskapen om lagen ökade.

8.7 Åtgärder som kvarstår

8.7.1 Elektroniskt stödsystem för underrättelser

Idag sker underrättelserna manuellt genom brev som skickas till berörd organisation. Orsaken till detta är att det ingår personuppgifter i underrättelsen. Det finns därför ett behov av elektroniskt stöd. Ett sådant stöd skulle göra att det blir enklare och snabbare att göra en underrättelse. Det skulle även kunna säkra att underrättelsen hamnar hos rätt instans hos mottagaren. Vi tror att det skulle bidra till att öka antalet underrättelser. Ett elektroniskt system skulle även kunna ge möjligheter till statistik och uppföljning. Vi bedömer att det skulle ge möjligheter till motivationshöjande återkopplingar till handläggarna. Med hänsyn till hur registerlagstiftningen är

utformad krävs sannolikt regelförändringar om underrättelser ska kunna lämnas i elektronisk form mellan samtliga deltagande myndigheter.

Vi har dock bedömt att vi inom detta samverkansuppdrag, inte kan driva ett utvecklingsprojekt för att ta fram ett sådant system.

Det bör vara en myndighet/organisation som ansvarar för utvecklingen av ett elektroniskt stöd för underrättelser, och som sedan även ansvarar för att förvalta det. Vi föreslår därför att det ges som ett uppdrag till en myndighet.

8.7.2 Utbildning

En fortsatt utbildning av personal om lagen behöver göras inom respektive myndighet/organisation. En webbaserad utbildning är under framtagande. Syftet med den är att ge handläggare grundläggande och generella kunskaper om lagen. Den bör vara tillgänglig för all personal på berörda myndigheter och organisationer. Utbildningen bör även finnas tillgänglig över tiden. Detta för att den på ett flexibelt sätt ska kunna planeras in i respektive organisations kompetensutvecklingsplaner för personalen, och även vara tillgänglig för ny personal.

Ovanstående utbildning tar däremot inte upp myndighets eller organisationsvisa situationer och möjligheter att nyttja lagen. Respektive organisation bör därför komplettera med interna utbildningar eller seminarier.

8.8 Analys

En viktig del i att skapa tilltro och legitimitet för välfärdssystemen är förmågan att kunna återkräva felaktigt utbetald ersättning.

Vid en jämförelse över tiden från 2009 till 2011, kan vi konstatera att antalet underrättelser ökar något. Vår bedömning att omfattningen skulle kunna vara betydligt högre kvarstår dock.

Det finns fortfarande en stor kunskapsbrist om den nya lagen. Myndigheter och organisationer som berörs av lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet skulle behöva utföra en bred utbildningssatsning för sin personal, om vilka skyldigheter och möjligheter lagen ger. Det är viktigt att utbildningen inte bara vänder sig handläggarna, utan att även chefer på olika nivåer har kunskap om lagen.

Det gäller att hitta och höja motivationsfaktorerna för handläggarna att göra underrättelser. En del i detta är att hitta former för en återkoppling till handläggarna.

Workshops mellan myndigheter och organisationer, liknande den som Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan genomfört, är en bra modell för att identifiera vilka indikatorer som finns, som kan peka på när en underrättelse kan vara aktuell.

8.9 Slutsatser

För att få ut större effekt av lagen ser vi tre viktiga områden där insatser behöver göras.

- Höja kunskapen om lagen.
  Det första är att ge generell information om den skyldighet man har att underrätta, och de möjligheter lagen ger.
  Den generella kunskapen behöver sedan kompletteras med mer specifik kunskap. ”Vilka indikatorer ska jag vara uppmärksam på i just min befattning”.
- Öka motivationen till att göra en underrättelse.
  Undvika att interna mål, står i ett motsatsförhållande till de övergripande mål som lagen syftar till att nå.
  Det behöver även tas fram system för uppföljning, så man kan se effekten av givna underrättelser.
- Förenkla för handläggarna att göra en underrättelse.
  Ett elektroniskt stöd behöver tas fram.

8.10 Förslag på regelförändringar

Sekretessreglerna har i vissa fall upplevts som ett hinder. Ett exempel:

> Myndighet A har mottagit en underrättelse från myndighet B. I utredningsarbetet framkommer behov av ytterligare information från myndighet B, för att kunna besluta om återkrav. Vid förfrågan har myndighet B avslagit begäran om att lämna ut den efterfrågade informationen med stöd av sekretessbestämmelserna. Detta har resulterat i att myndighet A inte kunnat styrka grund för återkrav, och fått avskriva ärendet.

Tolkningen är att Underrättelselagen, endast är sekretessbrytande för själva underrättelsen. För efterföljande utredningsarbete gäller ordinarie sekretessregler. Vi anser att frågan om det ska införas sekretessbrytande regler under vissa omständigheter bör utredas vidare.

8.11 Förslag till organisations eller verksamhetsförändringar

Det framtagna webbaserade utbildningspaketet avseende lagen om underrättelseskyldighet, bör vara tillgänglig för all personal på berörda myndigheter och organisationer. Utbildningen bör även finnas tillgänglig över tiden. Detta för att den på ett flexibelt sätt ska kunna planeras in i respektive organisations kompetensutvecklingsplaner för personalen, och även vara tillgänglig för ny personal.

Vi föreslår därför att Krus (kompetensrådet för utveckling i staten) får ansvaret och medel, för att förvalta det framtagna webbaserade utbildningspaketet, omfattande Underrättelselagen.

8.12 Fortsatt samverkan

Ett fortsatt samarbete och kunskapsöverföring om underrättelseskyldigheten mellan myndigheter och organisationer, bör ske. Ett nätverk bör upprätthållas inom det myndighetsgemensamma samordningsuppdraget.

9 Omfattningsstudier

9.1 Sammanfattning

Enligt samverkansuppdraget har berörda myndigheter och organisationer genomfört omfattningsstudier av felaktiga utbetalningar. Resultatet av genomförandet redovisades den 22 februari 2011. Under 2011 har delprojektet sett ett behov av att närmare analysera och utvärdera arbetet och i slutrapporten redovisa reflektioner och slutsatser kring detta.

Deltagande myndigheter och organisationer ser i varierande grad ett behov av liknande studier för att kunna ha en uppfattning kring problemets omfattning. Något annat realistiskt alternativ än att använda metoden expert elicitation för att fånga även mörkertalet har varit svårt att se då djupstudier inom så pass många trygghetssystem bedömts som väldigt kostsamt. Det kan konstateras att bedömningen innebär en mycket grov uppskattning. Beroende på syftet med omfattningsstudierna ger det olika krav på frekvens av sådana studier. I och med den osäkerhet som är förknippad med metoden bör detta inte ske oftare än vart femte år om syftet är att ge en totalbild av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen.

Inför en eventuell fortsättning kan några viktiga slutsatser dras:

- Mot bakgrund av den osäkerhet som är förknippade med metoden är det viktigt att tydliggöra syftet med omfattningsstudierna, vilket behov ska de svara mot?
- Om ett huvudsyfte är att kunna jämföra utvecklingen av felaktiga utbetalningar över tid är föreliggande metod inte ett bra alternativ
- Det är viktigt att ta fram kvalitativa underlag och förbättra de riskanalyser som ska ligga till grund för bedömningarna
- För en samlad bedömning av felaktiga utbetalningar mellan trygghetssystemen krävs en samordning av genomförandet från en aktör

9.2 Hur arbetet har bedrivits

Enligt samverkansuppdraget har berörda myndigheter och organisationer genomfört *omfattningsstudier*. Resultatet av genomförandet redovisades den 22 februari 2011. Under 2011 har delprojektet sett ett behov av att närmare analysera och utvärdera arbetet och i slutrapporten redovisa reflektioner och slutsatser kring detta. Inledningsvis ges en kort sammanfattande bild kring tidigare rapportering.

I arbetet har representanter från Arbetsförmedlingen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildades), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades) samt SKL deltagit.

9.2.1 Tidigare rapportering

Här redovisas kortfattat vad som tidigare har rapporterats för att utgöra bakgrund mot den slutliga analysen. För en mer utförlig och fullständig bild hänvisas till tidigare rapporter.[44]

Uppdraget har för berörda myndigheter och organisationer varit att genomföra omfattningsstudier. I uppdraget har ingått att välja lämplig metod samt planera och genomföra dessa studier. Använd metod skulle redovisas med avseende på vilka typer av felaktigheter som fångas med metoden och vilka som faller utanför metoden. Studierna skulle omfatta de bedömda totala felaktiga utbetalningarna per välfärdssystem, det vill säga både upptäckta fel och det så kallade mörkertalet. I första hand skulle de välfärdssystem studeras för vilka riskanalysen visar på väsentliga risker för felaktiga utbetalningar. Mätningarna inom de olika välfärdssystemen skulle, så långt det är möjligt, bygga på faktiska kontroller och ha en jämförbar kvalitet.

Under 2009 genomfördes en studie inom ramen för Samverkansuppdraget i syfte att kunna ta ställning till lämplig metod för att genomföra omfattningsstudier. Metoden skulle även fånga det så kallade mörkertalet. En möjlig metod var att genomföra omfattande djupstudier för respektive system. Detta bedömdes i studien som alltför omfattande och dyrt om det skulle genomföras med viss kontinuitet. Dessutom skulle denna metod inte fånga hela mörkertalet och därmed ändå behöva kompletteras. Eftersom det saknas tillräckligt med tillförlitliga data för att kunna beräkna omfattningen inklusive mörkertal med klassiska statistiska metoder rekommenderade studien att omfattningsstudierna skulle genomföras med hjälp av expertbedömningar, vilket innebär att man baserar sina resultat på subjektiva bedömningar. Detta tillvägagångssätt har även tillämpats tidigare.

Under hösten 2010 genomfördes sedan omfattningsbedömningar med stöd av metoden expert elicitation[45]. Genom metoden är det möjligt att på ett strukturerat sätt göra bedömningar inom områden där kunskapsläget är oklart, även om det samtidigt innebär en osäkerhet i resultatet. Metoden möjliggör därmed en bedömning av mörkertalet av felaktiga utbetalningar. Samtidigt skapas ett osäkerhetsintervall som

[44] Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2009, ESV och Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen 2010, ESV

[45] Med stöd av metoden Expert Elicitation bedömde Samverkansprojektet att värdet av de felaktiga utbetalningarna år 2010 sammantaget kunde uppskattas till ett förväntat värde (det mest sannolika värdet av felaktiga utbetalningar utifrån de sammanvägda subjektiva sannolikhetsfördelningarna beräknat på en linjär aggregering av experternas individuella bedömningar) om 3,3 procent, det vill säga omkring 16,5 miljarder kronor av 2009 års utbetalningar. Uppskattningen har ett osäkerhetsintervall mellan 0,9 och 5,8 procent av de totala utbetalningarna för de aktuella förmånerna. Felen antas därmed ligga mellan ca 4 och 29 miljarder kronor av de totala utbetalningarna som uppgick till nära 500 miljarder.

baserar sig på sammanvägda subjektiva sannolikhetsintervall. Det speglar den osäkerhet som bedömningen medför. Metoden resulterar inte i konfidensintervall ur en snäv klassisk statistisk definition utan osäkerhetsintervall tillämpas som baserar sig på sammanvägda subjektiva sannolikhetsintervall. Resultaten ger en bild av vilka felaktigheter som förekommer och hur mycket felen kostar under ett år. Dessutom ges en indikation om förmånernas kostnader i förhållande till varandra eftersom alla förmåner undersöks med en och samma enhetliga metod och praktiska tillvägagångssätt. Metodens träffsäkerhet är ytterst beroende av det underlag som finns att tillgå i samband med att bedömningar genomförs. Dessutom måste man skapa förståelse för metoden och dess förutsättningar hos deltagande experter för att de på bästa sätt ska kunna genomföra en bedömning. Även om sakkunskapen kring förmånen är stor är i regel kännedomen om metoden liten. Därutöver bör noteras att om underlag saknas, till exempel riktade studier, statistik, kvalitetsmätningar och riskanalyser, så resulterar det som regel i stora osäkerhetsintervall och det blir svårt att uttala sig om den bedömda omfattningen.

Det går inte att med stöd av bedömningarna dra några slutsatser ifall de felaktiga utbetalningarna ökat eller minskat i förhållande till tidigare bedömningar. Jämförs enskilda skattningar av förmåner över tid gör den stora osäkerheten kring varje enskild skattning att det troligen inte går att fastställa någon statistisk signifikant skillnad. Vid de tidigare olika mättillfällena har dessutom olika praktiska tillvägagångssätt tillämpats vilket försvårar tolkningen och jämförelser.

9.3 Analys

Det kan konstateras att arbetet med att genomföra omfattningsanalyser av felaktiga utbetalningar är behäftad med en rad svårigheter. Det är relativt resurs- och kostnadskrävande, osäkerheten i resultatet är stor och möjligheter till jämförbarhet är begränsad. Är det meningsfullt att göra den typ av omfattningsanalys som samverkansuppdraget har genomfört mot bakgrund av att det inte har gått att nå ett av målen; att kunna göra jämförelser över tid? Ger omfattningsanalysen ett underlag som är möjlig att använda vid beslutsfattande på olika nivåer exempelvis i samband med åtgärder? Dessa frågor belyses nedan.

9.3.1 Ska omfattningsstudier bedrivas, vad är i så fall syftet med dessa

Deltagande myndigheter och organisationer ser i varierande grad ett behov av liknande studier för att kunna ha en uppfattning kring problemets omfattning. Det kan också utgöra en del i arbetet med riskhanteringen av felaktiga utbetalningar dels för prioriteringar och dels för att se om olika granskningar, kontrollåtgärder eller informationsinsatser som kan minska felaktiga utbetalningar direkt eller indirekt bedöms få effekt. Något annat realistiskt alternativ än att använda metoden expert

elicitation för att fånga även mörkertalet har varit svårt att se då djupstudier inom så pass många trygghetssystem bedömts som väldigt kostsamt. Djupstudier kan endast göras för vissa utvalda förmåner. Som konstaterats tidigare så innebär bedömningen med hjälp av expert elicitation en mycket grov uppskattning. Den kan leda till grova över- eller underskattningar på omfattningen av uppmärksammade fel och det kan finnas fel som inte alls har kommit med i analysen. För förmåner som betalas ut under lång tid är det inte alls säkert att ett fel var lika vanligt förr som nu, det kanske var mer eller mindre vanligt vilket försvårar bedömningen. Trots att metodiken kan ha felkällor bedömdes det att denna metod var det bästa valet utifrån ett begärt resultat där även mörkertalet ingick i omfattningsbedömningen.

Idag används bedömningen på lite olika sätt inom myndigheterna och organisationerna. Resultaten analyseras med syfte på att förbättra kontrollmöjligheter och att minska risker och konsekvenser av felaktiga utbetalningar. Bland annat används underlaget som ett led i arbetet med myndigheternas riskhantering för felaktiga utbetalningar och blir ett stöd i prioriteringen av åtgärder och i förlängningen påverkar det val av riktade kontroller. Rapporten och resultatet av omfattningsstudierna har ytterligare ökat fokus på dessa frågor.

Om ett syfte är att det är av stor vikt att det går att följa utvecklingen över tid kring omfattningen av felaktiga utbetalningar så är föreliggande metod inte en framkomlig väg. Ett alternativ kan då vara att följa utvecklingen över tid kring upptäckta felaktiga utbetalningar som presenteras närmare under avsnittet statistik och indikatorer. Förändringar där kan dock ha olika bakgrund, ökade upptäckta fel behöver inte betyda att omfattningen ökat utan kan bero på att myndigheterna eller organisationerna blivit bättre på att upptäcka fel. Det är dock en faktisk siffra att förhålla sig till vid analys.

Osäkerheten i resultatet riskerar också att leda till negativ verkan då den uppmärksamhet som dylika rapporter ger tenderar att bli sanningar i samhällsdebatten snarare än tas för det värde som de ändå besitter. Ifall ett syfte är att ge en saklig bild externt riskerar den att gå förlorad ifall nyanserna tappas bort i rapporteringen, samtidigt kan det vara bättre att presentera en så välgrundad uppfattning som möjligt än att inte ha någon uppfattning alls i frågan. I vilket fall så är det av vikt att noga överväga vilka siffror som ska publiceras externt. Värdet av bedömningarna bör därför ställas mot detta.

Men hur viktiga är då säkerheten i underlaget? Det beror på syftet, ifall syftet är att ge en grov översiktlig bild inom vilka förmåner som problemet i kronor är som störst, så är det kanske inte avgörande om säkerheten i bedömningen behöver bli väsentligt bättre även om det naturligtvis är eftersträvansvärt. Bedömningarna

belyser att felaktiga utbetalningar är ett problem som måste hanteras. Erfarenheterna inom ramen för samverkansprojektet är att detta är ett rimligt syfte att ha. Inför en eventuell fortsättning på dessa studier är det väsentligt att intention och syfte med dessa studier tydliggörs.

9.3.2 Inför eventuella fortsatta studier

Inför eventuella fortsatta studier anser deltagande myndigheter och organisationer att det vore önskvärt om bedömningen i större utsträckning bygger på verklig data och fallstudier och utvecklade riskanalyser som genomförs vid respektive myndighet. Detta är något som respektive myndighet och organisation ansvarar för. Det är därför bättre om myndigheterna fokuserar på det arbetet snarare än att allt för frekvent fokusera på en bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar, då detta trots allt kräver en hel del resurser att genomföra. Resultatet av omfattningsstudierna bör också redovisa vilka faktiska felutbetalningar som upptäckts och konstaterats och vilket belopp som kan uppskattas vara mörkertal.

I den bedömningen som gjorts inom ramen för samverkansuppdraget har inte någon bedömning av vad som utbetalas för lite gjorts, då det bedömts vara ett relativt sett mindre problem och kan korrigeras då den sökande upptäcker det, även om det också är en felaktig utbetalning. Det är således ett ensidigt fokus på de statliga utgifterna medan det ur den sökandesperspektiv naturligtvis också är viktigt att ersättningen inte är för låg. Detta är något som bör beaktas i eventuellt kommande studier.

Vid en eventuell fortsättning av studier medelst expert elicitation är det viktigt att den modell som används och själva genomförandet blir så likartat som möjligt om syftet är att nå jämförbarhet mellan trygghetssystemen. Ett sätt är att en institution får ansvar att hålla samman ett genomförande. Det finns dock en problematik i det arbetssätt som nu används då en utbetalande myndighet sammantaget ansvarar för genomförandet för flera myndigheter. Det handlar både om resursskäl och om legitimitetskäl för studien. Det är viktigt att myndigheterna fortsätter samverka kring detta men eftersom nuvarande arbetssätt kräver en stor arbetsinsats från varje myndighet är det viktigt att ta med effektivitetsaspekten när man resonerar kring framtidens arbetssätt och samverkan.

Är syftet med bedömningarna snarare att resultatet ska vara ett stöd för den egna myndighets prioriteringar i arbetet mot felaktiga utbetalningar än jämförelser mellan olika trygghetssystem som administreras av olika myndigheter och organisationer är det inte lika viktigt att genomförande och metod är lika mellan myndigheterna. Detta kan då göras i egen regi utan att detta samordnas. Den framtida samverkan kan istället göras i form av erfarenhetsutbyten kring olika myndigheters arbetssätt m.m. Det innebär dock att tolkning och jämförelser mellan olika system försvåras. Om

myndigheternas bedömningar ska kunna följas och även aggregeras till att omfatta samtliga myndigheter måste det finnas en gemensam modell som gör detta möjligt.

Beroende på syftet med omfattningsstudierna ger det olika krav på frekvens av sådana studier. I och med den osäkerhet som är förknippad med metoden bör detta inte ske oftare än vart femte år om syftet är att ge en totalbild av omfattningen av felaktiga utbetalningar inom trygghetssystemen. Då behöver också en större del av samtliga trygghetssystem omfattas av studien något som inte var fallet i den bedömning som genomfördes inom ramen för samverkansuppdraget. Eftersom riskerna för fel utbetalningar inte ändras så snabbt över tid såvida inte regelverk eller andra förutsättningar förändras för en förmån så finns heller inte någon anledning till alltför frekventa bedömningar.

9.4 Slutsatser

Inför en eventuell fortsättning kan några viktiga slutsatser dras:

- Mot bakgrund av den osäkerhet som är förknippade med metoden är det viktigt att tydliggöra syftet med omfattningsstudierna, vilket behov ska den svara mot?
- Om ett huvudsyfte är att kunna jämföra utvecklingen av felaktiga utbetalningar över tid är föreliggande metod inte ett bra alternativ
- Det är viktigt att ta fram kvalitativa underlag och förbättra de riskanalyser som ska ligga till grund för bedömningarna
- För en samlad bedömning av felaktiga utbetalningar mellan trygghetssystemen krävs en samordning av genomförandet från en aktör

9.5 Förslag på regelförändringar

Inga förslag till regelförändringar lämnas.

9.6 Förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar

Inga förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar lämnas.

9.7 Fortsatt samverkan

Ifall omfattningsstudier ska göras i syfte att myndigheternas bedömningar ska kunna följas och även aggregeras till att omfatta samtliga myndigheter och organisationer bör det ske samordnat av en aktör. Är syftet med bedömningarna snarare att resultatet ska vara ett stöd för den egna myndighets prioriteringar i arbetet mot felaktiga utbetalningar än jämförelser mellan olika trygghetssystem som administreras av olika myndigheter och organisationer är det inte lika viktigt att genomförande och metod är lika mellan myndigheterna. Detta kan då göras i egen regi utan att detta

samordnas. Ansvaret för resultatet blir då också bättre förankrat inom den egna myndigheten

Om regeringen fortsatt önskar följa myndigheternas och organisationernas bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samlat krävs att uppdrag lämnas till berörda myndigheter och organisationer att delta i ett sådant arbete. I annat fall kommer respektive myndighet att utföra arbetet efter egna prioriteringar och metoder inom området.

Den stora delen när det gäller fortsatt samverkan handlar om att fortsatt utbyta erfarenheter mellan myndigheter och tillämpa best practice och gå på djupet med riskhantering för felaktiga utbetalningar och andra underlag. Det är önskvärt att samverkan lyfts fram som ett självklart arbetssätt och myndigheterna tillsätter resurser för detta.

10 Informationsinsatser

10.1 Sammanfattning

Med tanke på respektive myndigheters olika uppdrag när det gäller hantering av kontrollfrågan är den mest framkomliga vägen i det fortsatta arbetet att ha ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta fram goda exempel på lyckad kommunikation. Det innebär att i mer eller mindre formaliserad form fortsätta i upparbetade kanaler och ha ett kontinuerligt samarbete mellan utsedda kontaktpersoner (kommunikationschefer, kommunikatörer, presstjänster och andra). Det är varken rimligt eller relevant att föreslå någon myndighetsgemensam informationsinsats utifrån detta.

Myndigheterna kan gemensamt informera med externa reklamkampanjer mot allmänheten först när övriga delprojekts områden är omhändertagna och föreslagna förändringar är implementerade. Det gäller med andra ord att ha kontroll på den egna verksamheten innan myndigheterna kan gå ut externt mot allmänheten. Det finns dock ingenting som hindrar att enskilda myndigheter redan nu har egna kampanjer i ämnet, som givetvis är avstämda med övriga samverkande och utbetalande myndigheter. För att fortsatt kunna vidareutveckla informationen och satsningarna bör de genomföras på ett sådant sätt att de går att utvärdera.

Den kanske viktigaste informationsinsatsen inom området felaktiga utbetalningar är att myndigheterna ska förbättra de texter i beslutsbrev, informationsbrev samt olika former av texter kring ansökningar av förmåner som allmänheten direkt möts av så att de blir så pass klara, enkla och lättbegripliga i sin språkbehandling att antalet omedvetna fel minimeras.

Med information kan man minska felaktiga utbetalningar, medan det medvetna fusket får angripas med andra medel.

10.2 Uppdraget

Uppdraget, som gruppen tidigare preciserat, kan sammanfattas enligt följande

- Samordna information om bidragsbrott och svartarbete
- Samarbeta kring informationsinsatser, exempelvis verka för enhetliga budskap
- Verka för att information om likartade regler har en enhetlig utformning
- Generellt verka för att höja allmänhetens förtroende för välfärdssystemen

10.3 Hur arbetet har bedrivits

Projektgruppen har haft löpande möten under projekttiden. Som tidigare konstaterats är uppdraget med informationsinsatser komplext, inte minst med hänsyn taget till de i grunden olika uppdrag som respektive myndighet och organisation i projektgruppen har, relaterat till kontrollarbetet. Det får till följd att det blir komplicerat att ta fram konkreta förslag som skulle kunna mynna ut i gemensamma informationsinsatser. Detta har också gruppen belyst i föregående delrapport.

I stället har förhållningssättet i gruppen präglats av att förorda erfarenhetsutbyte och föra diskussioner kring hur varje myndighet arbetar i vardagen med information, kommunikation, budskap, blanketter och internutbildning. De handlar då ytterst om att delge goda erfarenheter och användbara praktiska exempel och idéer som kan återanvändas och anpassas inom respektive berörd myndighet/organisation. Detta bedömer projektgruppen också vara den mest framkomliga vägen framöver.

Myndigheterna har därför utifrån ovanstående gjort en uppdatering och beskrivning av hur situationen och planeringen ser ut inom respektive organisation i arbetet med kontrollfrågorna. Dessa beskrivningar bedömer projektgruppen utgör grunden för hur det fortsatta erfarenhetsutbytet kan gå vidare.

I arbetet har representanter från Arbetsförmedlingen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildades), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildades) samt Skatteverket deltagit.

För att få en bild av allmänhetens syn på fuskfrågor har SIFO International research på gruppens uppdrag genomfört en attitydundersökning som i princip är helt likvärdig med den som gjordes i FUT 2007. Dessutom har SIFO parallellt med attitydundersökningen genomfört en studie av mediabilden relaterad till fusk och missbruk. Resultatet av underökningarna redovisas i korthet närmare i detta dokument. Undersökningarna i sin helhet finns i bifogade bilagor.

Avgränsning

Vårt uppdrag omfattar inte generell användning av verktygen intern och extern information som kan förekomma i redovisningen av de andra samarbetsgrupperna.

10.4 Nulägesanalys

För att få en bild av hur myndigheterna arbetar med kontrollfrågorna beskrivs under denna punkt respektive myndighets planering, strategier och förhållningssätt utifrån det uppdrag man har.

10.4.1 Försäkringskassan

Utgångspunkten för Försäkringskassans arbete med att motverka felaktiga utbetalningar är att det ska bli rätt från början. Den försäkrade ska ha tydligt stöd för att kunna göra rätt. I de fall när det ändå blir fel och i de fall den försäkrade medvetet begår fel ska Försäkringskassan bedriva ett effektivt arbete för att korrigera och rätta till detta. För förtroendet till socialförsäkringen är det viktigt att visa att Försäkringskassan utreder och identifierar felaktiga utbetalningar och polisanmäler misstänkta bidragsbrott gällande hela socialförsäkringen.

10.4.1.1 Kommunikationsstrategi

Försäkringskassan ska ha ett gemensamt, välgrundat förhållningssätt till hur vi kommunicerar kring frågor om kontroller och misstänkt bidragsbrott. Insatserna ska bidra till att antalet felaktiga utbetalningar och misstänkta bidragsbrott minskar.

Under hösten 2009 har Försäkringskassan tillsammans med AUGUR genomfört en kvalitativ undersökning med fokusgrupper för att öka kunskapen kring om allmänhetens attityd och kunskap om socialförsäkringen och bidragsbrott. I denna kan man se att mer kunskap om bidragssystemen och socialförsäkringen leder till lägre acceptans för bidragsbrott. Denna kunskap kan fås både genom information och genom egna erfarenheter, till exempel när man blir förälder och använder sig av föräldraförsäkringen. Strategin vid kommunikation om dessa frågor är att hitta en balans mellan att bygga upp grundläggande kunskap om socialförsäkringen och dess syfte, och det allvarliga med bidragsbrott, utan att för den sakens skull överdriva omfattningen.

Kommunikation kring kontroller och misstänkt bidragsbrott ska vara en del av den löpande verksamheten och aktiviteter genomförs på både kort och lång sikt. Resultat av kontroller informeras via media med en analys och ordval kopplad till kommunikationsmålen.

10.4.1.2 Kommunikationsmål

- Allmänheten ska ha uppfattningen att Försäkringskassan hjälper kunden att göra rätt från början.
- Allmänheten ska ha kunskap om socialförsäkringen och syftet med den.
- Allmänheten ska känna till att Försäkringskassan genomför kontroller både i handläggningen och i efterhand och att misstanke om bidragsbrott leder till polisanmälan.
- Försäkringskassans medarbetare ska ha god kunskap om arbetet med och kommunikationen om kontroller och bidragsbrott.

10.4.1.3 Interna och externa målgrupper

Allmänheten

Målgruppen är mycket bred och omfattar alla personer som kan komma i kontakt med Försäkringskassans förmåner. Med beaktande av resultat från indexmätning bör dock information riktas till yngre målgrupper, gymnasister och unga vuxna då dessa grupper i hög grad inte ser allvarligt på bidragsbrott. Resultatet av fokusgruppsundersökning av denna målgrupp visar att fokus då bör vara att sätta socialförsäkringen i sitt sammanhang.

Mottagare av specifika förmåner till exempel tillfällig föräldrapenning

Försäkringskassan informerar om de vanligaste misstagen för att hjälpa den enskilde att göra rätt från början.

Försäkringskassans medarbetare

Medarbetare ska få information om informationsaktiviteterna som riktar sig till allmänheten i god tid och ska få information om hur vi informerar olika målgrupper i olika kanaler. Är mottagare av information om det övergripande budskapet.

Media – både målgrupp och kanal

Media ska informeras om kommande och genomförda kontroller på lämpligt sätt. Resultatredovisning och rapporter inom området ska presenteras löpande.

10.4.1.4 Texter och språk

Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med att vidareutveckla ansökningsprocesser i syfte att minimera oavsiktliga och avsiktliga fel. Arbetet går bland annat ut på att ta fram elektroniska blanketter och automatisera hela eller delar av ansökningsprocesser. En annan del av arbetet handlar om förtydliga med hjälp av rent språkliga insatser. Försäkringskassan har anlitat språkvetare som bland annat ansvarar för nomenklaturen och språket i våra brev och blanketter. Språkvårdarna sprider också kunskap inom myndigheten om språkvård, skrivande och klarspråk, till exempel genom att hålla föreläsningar. De deltar även aktivt i Samspråk, samarbetsorganet för språkvårdare inom offentlig förvaltning.

10.4.2 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten startade sin verksamhet den 1 januari 2010. En av Pensionsmyndighetens huvuduppgifter är att betala ut pensioner och andra förmåner på ett korrekt sätt, det vill säga med rätt belopp till rätt mottagare och i tid. I det ligger att myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att bidragsbrott motverkas.

10.4.2.1 Kommunikationsstrategi

Den övergripande strategin för myndigheten är att göra pensioner enklare. Detta gäller vår externa information till pensionärer och pensionssparare i allmänhet och information om Bostadstillägg till pensionärer (BTP) och andra ärendeslag i synnerhet.

10.4.2.2 Texter och språk

Inom myndighetens verksamhet är det främst inom Bostadstillägg till pensionärer (BTP) som det förekommer felaktiga utbetalningar. Majoriteten av de felaktiga utbetalningarna anses bero på oavsiktliga fel. Dessa oavsiktliga fel bedöms bero på att på att ansöknings- och utredningsförfarandet är komplext med texter som är svåra att förstå. Beräkningsunderlaget blir då inte alltid rätt och vid kvalitetskontroller som görs upptäcks felaktiga utbetalningar.

Inom Pensionsmyndigheten har det under en längre tid pågått ett omfattande utvecklingsarbete för att förenkla för de enskilda att ansöka om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd samt för att förbättra kvaliteten i myndighetens handläggning av dessa förmåner

10.4.3 Skatteverket

10.4.3.1 Kommunikationsstrategi

Skatteverkets strategi för att minska skattefelet är sedan många år att i första hand förebygga fel så att det blir rätt från början. Kommunikation är ett viktigt verktyg för att påverka attityder och skapa förtroende och hög medverkan från medborgare och företag. Att i ett tidigt skede aktivt informera om kommande och pågående kontroller är ett exempel på en förebyggande åtgärd som ökar förtroendet för Skatteverket. Skatteverkets utgångspunkt och vision är ett samhälle där alla vill göra rätt för sig. Budskapen i Skatteverkets kommunikation bygger på visionen och på att värna viljan att göra rätt.

10.4.3.2 Interna kommunikationsinsatser med anknytning till Samverkansuppdraget

Skatteverket har inte genomfört några interna kommunikationsinsatser med direkt anknytning till Samverkansuppdraget.

10.4.3.3 Extern information

Skatteverket samordnar kontroller och övrig initiativverksamhet i en årlig, övergripande riksplan. Skatteverkets kommunikationsstab medverkar där främst i planeringen av medieinsatser för större projekt och aktiviteter.

I början av varje år genomför Skatteverket ett presseminarium där utvalda insatser och kontroller som kommer att ske under året presenteras. Syftet med pressaktiviteterna är främst att kunskapen om kommande kontroller ska fungera förebyggande och stärka förtroendet för Skatteverket.

Under 2011 har Skatteverket genomfört en ”kvittokampanj”. Den går ut på att förmå konsumenter att alltid ta kvitto när de handlar och på så sätt förhindra skattefusk inom handeln. Budskapet i kampanjen är ”Be om kvitto – stöd schysst konkurrens”. Kampanjen har bland annat innehållit debattartiklar, pressmeddelanden och annonsering.

Skatteverket har särskilt lyft fram den förändrade attityden till svartarbete i pressaktiviteterna. Detta med anledning av den rapport om ROT- och RUT-avdragets effekter som presenterades i september 2011. Enligt Skatteverkets återkommande mätningar har acceptansen för svartarbete sjunkit de senaste åren.

Att utveckla, förbättra och öka användningen av elektroniska tjänster är en av Skatteverkets allra viktigaste åtgärder för att underlätta för skattebetalarna och förebygga fel. En stor del av Skatteverkets externa informationsinsatser, till exempel i samband med den årliga inkomstdeklarationen, handlar om att informera om nyttan med e-tjänsterna. Inför deklarationen 2011 introducerade Skatteverket en ”deklarations-app” för smarta mobiltelefoner, något som fick mycket uppmärksamhet.

Skatteverket kommer att fortsätta satsa på kommunikationsinsatser för att använda e-tjänster, bland annat riktade mot företag.

10.4.3.4 Texter och språk

Skatteverket bedriver sedan flera år ett kontinuerligt arbete med språkvård och klarspråk. Skatteverkets språkvårdare granskar främst den externa informationen (till exempel webbtext, broschyrer och blanketter), så att den blir mottagaranpassad och lättbegriplig. Under åren 2009 till 2011 förbättrades Skatteverkets webbplats, och språkvårdarna deltog genom att förbättra språk och struktur. Språkvårdarna sprider också kunskap inom myndigheten om språkvård, skrivande och klarspråk, till exempel genom att hålla föreläsningar. De deltar även aktivt i Samspråk, samarbetsorganet för språkvårdare inom offentlig förvaltning.

10.4.4 Centrala studiestödsnämnden

CSN har en tydlig uppgift att minska de felaktiga utbetalningarna inom ramen för studiestödet. Uppgiften finns beskriven i vårt regleringsbrev. Arbetet är även viktigt för CSN:s egen trovärdighet. Vi hanterar stora summor å statens vägnar – 2010 betalade CSN ut 26 miljarder kronor. Hamnar pengarna i fel händer, urholkas trovärdigheten och legitimiteten för hela studiestödet.

10.4.4.1 Kommunikationsstrategi

CSN har ingen specifik policy eller strategi när det gäller att kommunicera frågor om felaktiga utbetalningar. Däremot har vi fastställda principer, arbetssätt och budskap som vi arbetar utifrån. Utgångspunkten för arbetet är förebyggande kommunikativa insatser. Det ska vara känt bland allmänheten att vi bedriver ett aktivt kontrollarbete och att vi upptäcker fuskare.

För att kunna sätta in rätt kommunikativa insatser som ger högsta möjliga effekt, behövs kunskap om vilka attityder och värderingar till fusk som finns bland våra kunder. CSN genomförde hösten 2010 en attitydundersökning bland ett urval av kunderna. Undersökningen utgick från samma frågor som användes i FUT- och RUT- undersökningarna men hade större fokus på attityder till fusk inom studiestödsområdet. Resultatet ska nu analyseras och följas upp bl.a. för att se eventuella samband mellan tillgång till information och attityd till fusk.

10.4.4.2 Extern kommunikation

Media är en viktig kanal för att nå ut med information om kontroller. Vi kommunicerar vårt kontrollarbete genom egna medieinsatser, pressmeddelanden och tips. Så långt det är möjligt arbetar vi proaktivt och beskriver när kontrollerna startar och dess syfte. Vi kommunicerar också kring andra varianter av felaktiga utbetalningar exempelvis när ”härvor” nystas upp. Då beskriver vi tillvägagångssätt och de skador som bedrägerierna orsakar staten. Vi får bra genomslag i medierna när vi kommunicerar om kontrollarbetet, vi framstår som en aktiv myndighet som har koll på felaktigheter. Genom våra kommunikativa externa insatser uppnår vi en bra preventiv verkan.

Det finns en utmaning i kommunikationen kring kontroller. CSN får inte framstå som enbart en kontrollmyndighet. Vår främsta uppgift är att göra studier möjligt. Därför är det viktigt att vi även kan visa hur uppdraget ”att göra studier möjligt” faktiskt hänger samman med vårt kontrollarbete

10.4.4.3 Texter och språk

Lättillgängliga och begripliga texter är en förutsättning för att de studerande ska förstå syftet med våra kontroller och det ansvar som de har. För att säkerställa att texterna uppfyller dessa krav har vi sett över alla informationstexter i processen ansökan – försäkran – beslut – utbetalning. Syftet är att ge tydligare och mer målgruppsanpassad information om våra kontroller och den studerandes ansvar. En viktig utgångspunkt i arbetet med att formulera dessa texter är att balansera informationen om kontroll och ansvar med vårt uppdrag att göra studier möjligt.

CSN:s efterkontroll av studerande på högskolor och universitet visar tydligt att de studerande inte är klara över sina skyldigheter när det gäller att till exempel meddela ändrade förhållanden. Vi har analyserat hur detta ansvar kan tydliggöras och hur CSN kan skapa bättre förutsättningar för den studerande att kunna fullgöra sitt ansvar. Utifrån det har vi gått igenom de kontakttillfällen CSN har med kunden och tagit fram förslag på vad som kan åtgärdas för att tydliggöra kundens ansvar. Som exempel kan nämnas att vi förstärkt och förtydligat budskapet om ansvar och kontroller på webbplatsen och i den personliga tjänsten Mina Sidor.

10.4.5 Arbetsförmedlingen

Under 2011 har stödet i vårt intranät uppdaterats och utvecklats. Det har även genomförts ett flertal utbildningsinsatser med fokus på att säkerställ att ärendena blir korrekt handlagda. Arbetsförmedlingen är utbetalande myndighet i huvudsak vad gäller bidrag till arbetsgivare och reseersättning till sökande.

10.4.5.1 Kommunikationsstrategi

I de fall vi är utbetalande myndighet har vi främst inriktat oss på att utveckla rutiner (exempelvis hur vi hanterar misstanke om felaktig utbetalning) och IT-stöd. När det gäller t ex flyttningsbidrag har vi under året infört nya betalningsrutiner. Detta har i sin tur medfört förändringar för arbetssökande vilket vi behövt kommunicera.

I samband med de ca 2000 samtal och mail som kommer till myndigheten varje vecka, gällande utbetalningsfrågor, sker dagligen kontakt och informationsinsatser till främst arbetsgivare.

10.4.5.2 Extern kommunikation

Arbetsgivare

På Arbetsförmedlingens hemsida finns nu information kring rekvirering och utbetalning av stöd till arbetsgivare. För arbetsgivare som rekvirerar via internet finns i vår webbapplikation anvisningar och hjälptexter. För de arbetsgivare som rekvirerar

via pappersrekvisitioner bifogas anvisningar som beskriver hur man fyller i blanketten. Några nya aktiviteter är inte inplanerade.

Arbetssökande

För programresor och flyttningsbidrag finns information på beslutsmeddelandet att sökande kommer att få en rekvisitionsblankett tillskickad. När sökande får blanketten finns där anvisningar för hur blanketten ska fyllas i. På faktabladet finns viss information om hur stödet utbetalas.

10.4.6 Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Arbetslöshetskassornas Samorganisation är en sammanslutning av i Sverige verksamma arbetslöshetskassor. A-kassorna, idag 31 stycken, är specialiserade inom olika bransch- eller yrkesområden. Att vara service- och intresseorganisation för arbetslöshetskassorna innebär bl.a. att Arbetslöshetskassornas Samorganisation ska företräda arbetslöshetskassorna när det finns behov av gemensamt agerande, till exempel vid framställningar till myndigheter och organisationer. Andra funktioner som Arbetslöshetskassornas Samorganisation har är att vara remissinstans inför regelförändringar, att föra ut tolkningar och tillämpningsrekommendationer, utveckla kassornas administrativa rutiner genom en kontinuerlig utveckling av datasystemen, ta fram gemensamma blanketter, att erbjuda arbetslöshetskassornas personal utbildning samt att informera organisationer, myndigheter och allmänheten om arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetskassornas verksamhet.

10.4.6.1 Kommunikationsstrategi

Arbetslöshetskassornas Samorganisation har ingen särskild kommunikationspolicy när det gäller frågor om felaktiga utbetalningar. SO:s kommunikationspolicy beskriver övergripande principer och riktlinjer för kommunikationsarbetet. I Arbetslöshetskassornas Samorganisations kommunikationsuppdrag ligger bl.a. att;

- Arbetslöshetskassornas Samorganisation ska se till att arbetslöshetskassorna får sådan information att tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen på de enskilda kassorna underlättas och att handläggningen sker enligt samsyn på försäkringens regler.
- Arbetslöshetskassornas Samorganisation ska bidra till att beslutsfattare av olika kategorier samt massmedia får en ökad kunskap om försäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetslöshetskassornas Samorganisation.

10.4.6.2 Extern kommunikation och information

Genom den ordinarie verksamheten upprätthåller och utvecklar Arbetslöshetskassornas samorganisation kontakterna med det omgivande samhället. Därutöver informerar Arbetslöshetskassornas Samorganisation om verksamheten via

media, hemsida, seminarier och andra aktiviteter. Med stöd av god kommunikation kan Arbetslöshetskassornas Samorganisation sprida kunskap om arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation genomför årligen en samkörning av uppgifter med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och CSN. Kontrollen visar vilka personer som för samma vecka uppburit arbetslöshetsersättning i kombination med socialförsäkringsförmån. Resultatet från samkörningen kommuniceras medialt och till arbetslöshetskassorna. Själva vetskapen om att samkörningen sker regelbundet torde ha preventiv verkan mot fusk samt ökar förtroendet för arbetslöshetskassornas arbete mot felaktiga utbetalningar. Den senaste mätningen visade att antalet felaktiga utbetalningar i kombination med en socialförsäkringsförmån minskat med 24 %. De felaktiga utbetalningarna motsvarar därmed mindre än 0,1 % av den utbetalade ersättningen under 2010.

Arbetslöshetskassornas Samorganisation administrerar ett flertal av de blanketter som a-kassorna använder. I det kontinuerliga arbetet med att uppdatera blanketter står, förutom att de skall innehåll tillräcklig information, även användbarheten i fokus. Med användbarhet menas även att texterna i blanketterna ska vara begripliga. På ett antal av blanketterna framgår att ett eventuellt felaktigt ifyllande kan leda till konsekvenser för den sökande. En av Arbetslöshetskassornas Samorganisations uppgifter är att utbilda arbetslöshetskassornas personal. Utbildning med anknytning till samverkansuppdraget rör bl.a. felaktiga utbetalningar och sanktioner.

10.4.6.3 Texter och språk

En ansökan om arbetslöshetsersättning innefattar inhämtande och ifyllande av ett antal blanketter. Språk och förståelse är därför av yttersta vikt för att undvika felaktiga utbetalningar. Arbetslöshetskassornas Samorganisation arbetar därför medvetet med dessa frågor. Ett led i detta arbete är skapandet av en särskild Informationsgrupp. Informationsgruppens uppdrag är att ge återkoppling till Arbetslöshetskassornas Samorganisations information/kommunikation I gruppens uppdrag ingår att årligen utvärdera Arbetslöshetskassornas Samorganisations information/kommunikation i förhållande till Arbetslöshetskassornas Samorganisations Kommunikationspolicy, initiera aktiviteter inom området, att utvärdera Arbetslöshetskassornas Samorganisations informationsverksamhet samt att bjuda in kassornas informations- och webbansvariga till en träff per år

10.4.6.4 E-tjänster

Förekomsten av E-tjänster kan ha en positiv verkan på att förebygga felaktiga utbetalningar. I E-tjänster lämnas mindre utrymme för den enskilde att göra fel. Arbetslöshetskassornas Samorganisation verkar för att utveckla, förbättra samt öka

användningen av elektroniska tjänster. Under den närmaste tiden kommer Arbetslöshetskassornas samorganisation att arbeta vidare med att införa en webbkassa samt att ta ett större grepp på själva ansökningsförfarandet.

10.4.7 Migrationsverket

När det gäller utbetalningar direkt till sökande handlar det för Migrationsverkets del om utbetalningar till asylsökande som är inskrivna enligt Lagen om mottagande av asylsökande (LMA). Det vill säga de asylsökande som har rätt till ersättning under tiden de väntar på besked i asylärendet, normalt 30- 35 000 personer. Bidraget för en vuxen är cirka 65 kr/dag för barn något lägre. Eftersom de asylsökande inte omfattas av andra trygghetssystem, som a-kassa, sjukpenning eller liknande, är risken liten att de kan uppbära dubbla ersättningar från flera myndigheter samtidigt.

10.4.7.1 Kommunikationsstrategi

Personalen genomgår obligatoriska internutbildningar för att säkerställa kompetensen. För enhetlig praxis finns vägledande domar i rättsdatabasen Nordstets Juridik/Zeteo.

10.4.7.2 Texter och språk

Migrationsverket har reviderat och förenklat i princip alla ansöknings- blanketter under senare år, både i elektronisk- och i pappersform. Asylsökandes bidragsansökningar finns inte på webben och görs alltid tillsammans med en tjänsteman på Migrationsverket samt oftast en tolk.

10.4.8 Inspektionen för socialförsäkringen

ISF har till uppgift att genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning värna rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. Något förenklat är systemtillsyn i huvudsak inriktad på rättssäkerhet, medan effektivitetsgranskning fokuserar på effektiviteten hos den granskade verksamheten. I myndighetens regleringsbrev för 2011 framhåller regeringen att inspektionen har en central roll inom socialförsäkringsområdet genom att ISF ska bidra till att rätt ersättning betalas ut till rätt person i tid. För tilltron till socialförsäkringen är det enligt regeringen nödvändigt att säkerställa en effektiv handläggningsprocess samt att förhindra felaktiga utbetalningar och obehörigt nyttjande av försäkringen.

10.4.8.1 Kommunikationsstrategi

ISF:s granskningsområde omfattar hela socialförsäkringssystemet. I detta ingår tre myndigheter: Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Även gränsområden mot kommuner och landsting, samverkansinsatser liksom kollektiva och privata försäkringar som påverkar hur den statliga försäkringen fungerar kan bli

föremål för granskningar. De primära målgrupperna för kommunikationen är regeringen, riksdagen och de granskade verksamheterna. Allmänheten och medierna är sekundära målgrupper. Regelbunden kommunikation sker genom möten och återkopplingar med de primära målgrupperna. ISF:s externa webbplats är en viktig kanal för kommunikationen både med de primära och sekundära målgrupperna.

10.4.8.2 Extern kommunikation

Myndigheten ska senast den 1 februari varje år, i en särskild tillsyns- och granskningsplan, ange vilken huvudsaklig inriktning tillsynen och granskningen ska ha under året. Granskningsplanen består dels av uppdrag från regeringen i regleringsbrevet, dels egeninitierade uppdrag. Myndigheten ska också enligt sin instruktion i en särskild årlig rapport samla de viktigaste iakttagelserna vid systemtillsynen och effektivitetsgranskningen under det gångna verksamhetsåret. Regelbunden kommunikation om tillsynens resultat sker genom möten och återkopplingar med departement, Socialförsäkringsutskottet och den granskade parten. Kommunikationsfunktionens roll är att se till att verksamheten är så öppen som möjligt för omvärlden. Den årliga granskningsplanen, den årliga rapporten samt övriga publikationer finns lätt tillgängliga på ISF:s webbplats. Pressmeddelande om resultaten av projekten skickas alltid ut och pressträff hålls när det är relevant.

10.4.8.3 Texter och språk

ISF har en vägledning om skrivregler. Omsorg ska läggas på språk och stil, och texten ska anpassas till den tänkta läsekretsen. Syftet är att så långt som möjligt säkerställa att våra rapporter och andra framställningar motsvarar högt ställda krav på såväl klarhet i disposition och läsbarhet som korrekt språkbehandling.

10.4.9 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

IAF utövar tillsyn över arbetslöshetskassorna och de delar av Arbetsförmedlingen som har koppling till arbetslöshetsförsäkringen, genom att granska om de håller sig till juridiskt bindande regler. I vissa fall kan vi utfärda föreskrifter som mer i detalj beskriver hur arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen ska tolka lagar och förordningar. Dessutom för vi statens talan i domstol för att få fram vägledande domstolsavgöranden och anmäler vid behov till regeringen att lagar eller förordningar behöver ändras. Vi följer utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område, till exempel genom att sammanställa och analysera statistik på området och kartlägga arbetslöshetskassornas och Arbetsförmedlingens rutiner. Vi kan även utreda frågor som rör arbetslöshetsförsäkringen på uppdrag av regeringen.

10.4.9.1 Kommunikationsstrategi

De primära målgrupperna för IAF:s kommunikation är arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen, samt regeringen och riksdagen. Allmänheten och medierna är sekundära målgrupper. Varje år beslutas en granskningsplan som kommuniceras med tillsynsobjekten och publiceras för allmänheten på webbplatsen. Granskningsplanen består av uppdrag från regeringen i regleringsbrevet och uppdrag vi själva tar initiativ till. För att kunna göra relevanta prioriteringar i granskningsplanen genomför vi riskanalyser som i hög utsträckning fokuserar på risker för felaktiga utbetalningar.

10.4.9.2 Extern kommunikation

Regelbunden kommunikation om tillsynens resultat sker genom möten och återkopplingar med den granskade parten. Kommunikationsfunktionens roll är att se till att verksamheten är så öppen som möjligt för omvärlden. Den årliga granskningsplanen och alla granskningsrapporter finns lätt tillgängliga på IAF:s webbplats. Pressmeddelanden om granskningsresultaten skickas ut när det är relevant. På webbplatsen finns också en sökbar regelsamling som innehåller författningstexter om arbetslöshetsförsäkringen och språkgranskade sammanfattningar av valda förarbeten och vägledande domar. Syftet är att på ett överskådligt sätt kommunicera reglerna om arbetslöshetsförsäkringen.

10.4.9.3 Texter och språk

Under 2011 pågår en klarspråkssatsning som innebär att alla IAF:s större rapporter och föreskrifter granskas av språkkonsulter och att medarbetarna får utbildning i att skriva enkelt, vårdat och begripligt i enlighet med språklagen. Ett terminologiarbete genomförs också i samarbete med Terminologicentrum. I detta arbete ska vi samarbeta med Arbetsförmedlingen och Arbetslöshetskassornas Samorganisation, och resultatet tas in i Rikstermbanken.

10.5 Informationsinsatsers effekt – tidigare erfarenheter

Det finns goda exempel där myndigheter lyckats förändra kunskap, attityder och beteenden. Premiepensionsmyndigheten hade inför det första valet av premiepensionsfonder år 2000 som mål att de flesta skulle göra ett eget aktivt val av fonder. Resultatet blev att 67 procent valde fonder på egen hand. Kostnaden för den omfattande kampanjen, inklusive tryck och distribution av valpaketet, var cirka 150 miljoner kronor. I detta fall hade marknaden, i form av banker och försäkringsbolag, samma mål och satsade stora resurser på att marknadsföra sina fonder. Räknar man in den marknadsföringen satsades uppskattningsvis flera hundra miljoner kronor på information om fondvalet.

Skatteverket gjorde en treårig kampanj mellan 2002 och 2005, där målet var att förändra 16-20-åringars attityd till svartarbete. Bakgrunden var siffror som visade en trend där ungdomars attityder till svartarbete hade försämrats sedan slutet av 90-talet. Efter kampanjen bröts trenden och ungdomar hade en mer negativ inställning till svart arbete än före kampanjen. Förändringen av attityderna i målgruppen var statistiskt säkerställd. Kampanjen kostade 30 miljoner kronor under tre år. Den avslutades 2005, men mätningar av attityderna hos 16-20 åringarna fortsatte under ett par år till. Det visade sig att attitydernas försämrades då kampanjen hade slutat, och målgruppen fylldes på med nya ungdomar som inte hade exponerats för kampanjen. En slutsats var att attitydförändringar i en målgrupp är en färskvara, som måste vidmakthållas med kontinuerlig kommunikation.

Vad gäller svartjobb specifikt så har Försäkringskassan 2010 gjort en intressant fokusgruppsundersökning om bidragsfusk där det framkommer tydligt att man ändrar sina attityder till svartjobb när man blir äldre och får familj. Attityden har långt ifrån alla med sig hela livet.

10.6 Attitydundersökningen

Projektgruppen beslutade att genomföra en webbenkät under våren 2010 för att få en analys av hur attityderna till bidragsfusk inom välfärdsystemen ser ut nu jämfört med den undersökning som gjordes i FUT-arbetet 2007. För att få ytterligare en dimension på frågan beslutade gruppen att komplettera webbenkäten med undersökning om mediebilden beträffande fusk och missbruk.

Undersökningarna genomfördes av SIFO Research International, som också utförde webbenkäten 2007. Undersökningen finansierades gemensamt av alla myndigheter i projektgruppen.

Resultatet av undersökningarna har presenterats för projektgruppen, projektledargruppen och för referensgruppen. Undersökningarna biläggs denna rapport.

10.6.1 Sammanfattande resultat

Resultatet av webbenkäten ger i stort sett samma bild som 2007 års FUT-mätning, nämligen att de allra flesta ställer sig avvisande till bidragsfusk. Det är färre idag än det var 2007 som har en accepterande attityd. Det är till exempel bara 19 % som håller med om att det är acceptabelt att arbeta svart, jämfört med 28 % för tre år sedan.

Resultaten indikerar dessutom att man upplever att det har blivit svårare att bidragsfuska, till exempel håller 34 % med om att det är lätt att få ut mer bidrag och

ersättningar än vad man har rätt till, mot 39 % våren 2007. Det är dessutom färre som menar att det görs för lite kontroller, vilket med tanke på att det görs mer kontroller än förut, kan tolkas som att detta är något som upplevs positivt.

Ändå är en av de stora skillnaderna mellan de två mätningarna att det är fler idag som tycker att det är ett större problem att människor inte får de bidrag de har rätt till än att man försöker fuska till sig pengar. Förra gången låg dessa på samma nivå. Det är inte osannolikt att detta är en effekt av den starka fokuseringen på sådana frågor i de senaste årens politiska debatt och i mediebevakningen.

10.7 Mediebilden

Mediebilden av fusk i välfärdssystemen kan sammanfattas enligt följande. Mediebilden påverkar allmänhetens förtroende för såväl nämnda system och för de myndigheter som ansvarar för dem. För att öka förtroendet hos allmänheten behöver myndigheterna försöka påverka mediebilden. Bäst möjlighet att påverka har den som får en aktiv roll, det vill säga den som uttalar sig eller tar initiativ till publiciteten. Idag är det i stor utsträckning andra aktörer än myndigheterna själva som påverkar mediebilden av fusk i välfärdssystemen, bland annat märks politiker, journalister och privatpersoner.

Utmärkande är också den dialog som pågår kring välfärdssystemen. Dialogen pågår såväl på tidningarnas webbplatser, modererade av redaktionen, som i kommentarsfälten i anslutning till artiklar eller i bloggar. Välfärdssystemen väcker engagemang och det är i dessa kanaler engagemanget tar sig uttryck. Här kan myndigheterna dels följa inställningen hos allmänheten och andra aktörer, dels fånga möjligheten att bemöta rena faktafel och därmed stärka bilden av närvarande, aktiva och sakkunniga myndigheter.

Det finns fler möjligheter för myndigheterna att påverka budskap och innehåll i publiciteten när nyheten rör förebyggande och kontroller, än när nyheten handlar om upptäckten av fusk eller påföljden av detsamma. Vi ser även en tydlig skillnad mellan det underliggande budskapet från privatpersoner och journalister (ledare, krönika) som uttrycker en önskan om att det ska vara lättare att göra rätt, och det underliggande budskapet från myndigheter där man snarare ger uttryck för att försvåra fusk. Undantaget är Skatteverket.

10.7.1 Goda kontroller ökar legitimiteten

Enkla ansökningsförfaranden, ökad automatisering och goda kontroller ökar legitimiteten för välfärdsystemen. Medborgarna vill inte att det ska vara lätt att fuska, men det ska inte heller vara svårt att få ut begärd ersättning. Brå:s och ISF:s senaste rapport, som även fick ganska stor spridning via medier, visar bland annat på att

människor som begår brott gentemot både bidrags- och skattesystemet hindras av bättre och bättre kontroller. Förbättrade kontroller stärker legitimiteten hos systemet.

10.7.2 Det ska vara lätt att göra rätt

Den sammantagna analysen ger vid handen att en framgångsfaktor i kontrollarbetet är en proaktiv hållning och att beskriva kontrollerna när de startar, och dess syfte, det vill säga att inte hamna i ”offerställning.” Det måste vara lätt att göra rätt, tycker många. Alltså – det är viktigt att bädda för och förklara varför kontroller görs. Detta är ett förhållningssätt som bör prägla myndigheternas fortsatta informationsarbete och bedrivs allra bäst i press och media, även om man, som vi ser, inte har kontroll över denna kanal.

Det är positivt ur ett kommunikationsperspektiv att attitydundersökningen visar att de allra flesta är negativa till bidragsfusk och att man upplever att det blivit svårare att bidragsfuska. Utifrån det kan slutsatsen dras, att det fokus som funnits på dessa frågor i de senaste årens politiska debatt och i mediebevakningen påverkar allmänhetens attityd till bidragsfusket.

Intressant att höginkomsttagare och heltidsarbetande är de som oftast upplever att det finns ett omfattande bidragsfusk, de som sannolikt inte utnyttjar bidragen i så hög utsträckning. Detta är ett inspel att ha med vid planering av åtgärder och prioriterade målgrupper. Halva befolkningen tycker att det görs för lite kontroller, något som man kan ta fasta på och tala om att vi gör kontroller, när och varför. Flera olika kanaler; media och webbplatsen kan användas kanske riktade utskick till de som berörs.

Att 53 % anser att det är ett större problem att folk inte får de bidrag de har rätt till än att människor får bidrag de inte har rätt till är bra input till kommunikativa budskap; ”Vi kontrollerar för att de som har rätt till bidrag ska få rätt bidrag”.

10.7.3 Förändrad mediebild

Trots att myndigheterna inte gjorde några gemensamma informationsinsatser mellan 2007 och 2010 för att minska fusket (eller förändra attityden till det) ser vi ändå två tydliga förändringar som kopplar mediebild till resultatet i attitydundersökningen:

1. Den mediala debatt som förändringarna i sjukförsäkringen väckte återspeglas sannolikt i den ökande andelen i attitydundersökningen som anser att det allvarligaste problemet är att människor inte får det bidrag de borde ha.
2. Det finns även en koppling mellan attityden att myndigheternas kontroller uppskattas mer idag än 2007 och det gillande som olika aktörer i mediebilden ger uttryck för kring myndigheternas kontroller och upptäckten av fusk.

10.8 Framtida samarbete

Med tanke på respektive myndigheter olika uppdrag när det gäller hantering av kontrollfrågan bedömer projektgruppen att den mest framkomliga vägen i det fortsatta arbetet är att ha ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta goda exempel.

Det kan med andra ord innebära att man i mer eller mindre formaliserad form fortsätta på de upparbetade kanaler som är etablerade mellan myndigheterna och att ha ett kontinuerligt nätverk med utsedda kontaktpersoner såsom kommunikationschefer, pressfunktioner, kommunikatörer och andra. Vi ser inte att det är vare sig rimligt eller relevant att föreslå vare sig någon myndighetsgemensam informationsinsats eller låta frågan ingå i en mer institutionaliserad form.

10.9 Förslag till regeländringar

Informationsprojektet har konstaterat att det inte finns några regler eller förordningar om behöver ändras för att informationen eller kommunikationen kring utbetalningsfrågor skulle kunna bedrivas effektivare.

10.10 Slutsatser

Den allra viktigaste faktorn för att höja allmänhetens förtroende för välfärdssystemen är att ha ett inifrån och ut- perspektiv i frågan. Vi har sett att den största andelen av de felaktiga utbetalningarna sannolikt är omedvetna fel som uppkommer genom dålig information och dåliga anvisningar från myndighetens sida. Allmänheten ges inte tillräckliga förutsättningar för att kunna göra rätt från början. Det bästa sättet att få förtroende från allmänheten är att först förtjäna det. Det gäller helt enkelt att myndigheterna har så god ordning och kontroll över sina utbetalande system som möjligt innan de går ut och ställer krav på medborgarna att inte fuska. En informationsinsats i köpta medier som har som syfte att stärka allmänhetens förtroende kan därför göras först sedan en sådan eftersträvad ordning har uppnåtts.

10.10.1 Information kan minska antalet omedvetna fel

Enligt omfattningsstudierna är de allra flesta fel ungefär en tredjedel oavsiktliga fel från allmänheten och en tredjedel oavsiktliga fel från myndigheten. En tredjedel bedöms vara avsiktliga fel från allmänheten. Det är mycket svårt att bara genom information i köpta medier få de som verkligen vill fuska att ändra attityd och i fortsättning låta bli att göra det. Det är inte meningsfullt att försöka påverka dem denna väg. Fokus måste i stället läggas på att med hjälp av information i konkreta fall - genom till exempel gemensamma budskap, likartat språk och blanketter - se till att det blir enkelt att förstå hur man gör rätt. Det ska vara lätt att göra rätt.

10.10.2 Viktigt med lättbegriplig information

Givetvis kan man genom kommunikationsinsatser ändra människors beteenden och attityder. Men att förändra folks attityder och beteenden kräver mycket stora och dyra kommunikationsinsatser samt en uthållighet som rör sig över flera år. Eftersom den största delen av de felaktiga utbetalningarna i välfärdssystemen är oavsiktliga fel, både från allmänheten och den egna myndigheten kan man fråga sig om en mycket stor ekonomisk satsning under mycket lång tid verkligen är rimligt och är ekonomiskt försvarbart. Vi menar därför att arbetet med informationsinsatser efter samverkansuppdraget ska fokusera på att göra den konkreta information som går ut från myndigheterna, och som kunderna möts av, så enkel och lättbegriplig så att kunderna lättare gör rätt från början och att de omedvetna felen därigenom minskar.

10.10.3 Effektiva nätverk

Utifrån ett kommunikationsperspektiv är ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan myndigheter inom etablerade nätverk det mest effektiva sättet att ta om hand om informationsarbetet kring felaktiga utbetalningar. Det kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer, lyfta goda exempel samt att göra myndighetsgemensamma kommunikationskampanjer.

För att ett sådant arbete ska kunna bedrivas effektivt och nå framgång är det viktigt att myndigheternas kommunikationsansvariga deltar vid sidan av pressekreterare, kommunikatörer och annan informationspersonal.

Utifrån detta perspektiv är det inte vare sig rimligt eller relevant att föreslå en mer institutionaliserad form.

Bilaga 1 – Deltagare i samverkansuppdraget

Riskanalys

Andersson, Per Martin	Arbetsförmedlingen
Berggren, Jonas	Pensionsmyndigheten
Bergström, Björn	Centrala studiestödsnämnden
Freedman, Patrick	Ekonomistyrningsverket
Jansson, Pierre	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Jarnryd, Joakim	Försäkringskassan
Johansson,Nils	Skatteverket
Karlman, Fredrik	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Kellgren, Aleksandra	Landskrona kommun
Kjerf, Tomas	Ekonomistyrningsverket
Koren, Alena	Kronofogdemyndigheten
Lindh, Monica	Arbetsförmedlingen
Mandl, Jeanette	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Nersing, Lena	Migrationsverket
Svenson, Ingemar	Arbetsförmedlingen
Tegefjord, Karin	Försäkringskassan
Thuvander, Christina	Arbetsförmedlingen
Wahlfridsson, Anne	Inspektionen för socialförsäkringen
Örn, Charlotta	Inspektionen för socialförsäkringen

Statistik och indikatorer

Anderson, Britt-Marie	Försäkringskassan
Bjurström, Simon	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Bondeson, Michaela	Försäkringskassan
Ekholm, Hans	Sveriges Kommuner och Landsting
Forss, Magnus	Centrala studiestödsnämnden
Göransson, Annika	Arbetsförmedlingen
Nordström, Eva	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Oderbeck, Lars	Pensionsmyndigheten
Pettersson, Jennie	Centrala studiestödsnämnden
Rudander, Helena	Socialstyrelsen
Söderberg, Joakim	Inspektionen för socialförsäkringen
Westerling Greer, Anneli	Migrationsverket
Ödebrink, Melker	Arbetslöshetskassornas Samorganisation

Kostnadseffektivitet

Arnek, Magnus	Inspektionen för socialförsäkringen
Bengtson Ekström, Katarina	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Dutrieux, Jon	Inspektionen för socialförsäkringen
Eriksson, Kristina	Pensionsmyndigheten
Högås, Carl-Göran	Försäkringskassan
Lindblom, Jerry	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Nordström, Håkan	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Nyström, Krystyna	Migrationsverket
Pantzar, Toomas	Jönköpings kommun
Persson, Håkan	Arbetsförmedlingen
Pettersson, Jan	Centrala studiestödsnämnden
Westerling Greer, Anneli	Migrationsverket
Wiklund, Peter	Arbetsförmedlingen
Wiksholm, Carina	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Utökat elektroniskt informationsutbyte

Axelsson, Hans Erik	Skatteverket
Bill, Markus	Försäkringskassan
Bjurström, Simon	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Carlberg, Magnus	Migrationsverket
Carlsson, Viveka	Arbetsförmedlingen
Fransson, Rikard	Migrationsverket
Frid, Elisabeth	Inspektionen för socialförsäkringen
Kallin, Ulf	Arbetsförmedlingen
Larsson, Bent	Migrationsverket
Ljungberg, Dan	Inspektionen för socialförsäkringen
Lindblom, Jerry	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Lundberg, Anna-Carin	Statens tjänstepensionsverk
Mattsson, Katarina	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Nilsson, Ulrika	Centrala studiestödsnämnden
Rundström, Alf	Pensionsmyndigheten
Sollenborn, Henrik	Pensionsmyndigheten
Stillesjö, Gustav	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Sundblad, Christina	Kronofogdemyndigheten
Wiklund, Jonas	Stockholms stad
von Wowern, Peter	Kronofogdemyndigheten

Lag om underrättelseskyldighet

Agenmark, Anette	Stockholms stad
Berglund, Patrik	Kronofogdemyndigheten
Clas, Lind	Migrationsverket
Engvall, Göran	Arbetsförmedlingen
Eriksson, Malin	Stockholms stad
Falk, Thomas	Försäkringskassan
Hellstenius, Ulf	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Herstad, Tomas	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Isaksson, Carina	Centrala studiestödsnämnden
Kojer, Kay	Skatteverket
Rundström, Alf	Pensionsmyndigheten
Sjöstedt, Markus	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Sollenborn, Henrik	Pensionsmyndigheten

Omfattningsstudier

Andersson, Margareta	Pensionsmyndigheten
Anderzon, Gunnar	Sveriges kommuner och landsting
Bergren, Jonas	Pensionsmyndigheten
Bunner, Charlotta	Försäkringskassan
Clas, Lind	Migrationsverket
Cronqvist, Stefan	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Ekstedt, Johan	Försäkringskassan
Eriksson, Jonas	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Gralberg, Viktor	Migrationsverket
Gustafsson, Clas-Göran	Försäkringskassan
Isaksson, Carina	Centrala studiestödsnämnden
Jarnryd, Joakim	Försäkringskassan
Johansson, Daniel	Försäkringskassan
Juvas, Per-Erik	Arbetsförmedlingen
Kjerf, Tomas	Ekonomistyrningsverket
Modin, Maria	Pensionsmyndigheten
Reimer, Monica	Arbetsförmedlingen
Söderberg, Joakim	Inspektionen för socialförsäkringen
Westerling Greer, Anneli	Migrationsverket

Informationsinsatser

Aldenryd, Sylvia	Skatteverket
Blomkvist, Ann-Sofi	Försäkringskassan
Boman, Erik	Skatteverket
Ericsson, Lars	Arbetsförmedlingen
Jansson, Bo	Arbetsförmedlingen
Karlsson, Staffan	Försäkringskassan
Lagerström, Inger	Migrationsverket
Lundgren, Kajsa	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Lövling, Ann-Cathrine	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Ottosen, Susan	Försäkringskassan
Prine, Annika	Skatteverket
Solander, Agneta	Centrala studiestödsnämnden
Stenberg, Karin	Inspektionen för socialförsäkringen
Sylvén, Olle	Pensionsmyndigheten

Projektledargruppen (inkl. referensgrupp) t.o.m. mars 2010

Anderson, Britt-Marie	Försäkringskassan
Anderzon, Gunnar	Sveriges Kommuner och Landsting
Bergqvist, Jesper	Kronofogdemyndigheten
Bergström, Björn	Centrala studiestödsnämnden
Bjurström, Simon	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring
Cronqvist, Stefan	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Ekedahl Küchen, Tina	Socialstyrelsen
Engvall, Göran	Arbetsförmedlingen
Freedman, Patrick	Ekonomistyrningsverket
Fröling, Annika	Pensionsmyndigheten
Holm, Carina	Statens tjänstepensionsverk
Jarnryd, Joakim	Försäkringskassan
Johansson, Magnus	Skatteverket
Johansson, Nils	Skatteverket
Kain, Maria	Inspektionen för socialförsäkringen
Karle, Lotta	Finansdepartementet
Karlsson, Staffan	Försäkringskassan
Kjerf, Tomas	Ekonomistyrningsverket
Lagerström , Inger	Migrationsverket
Larsson, Tiina	Arbetsförmedlingen
Lindberg, Martina	Ekonomistyrningsverket
Lundqvist Bernt	Migrationsverket
Lövling, Ann-Cathrine	Kommunals a-kassa HK
Persson, Håkan	Arbetsförmedlingen

Persson, Kristian	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring
Sundgren, Sara	Statskontoret
Thärnström, Björn	Skatteverket
von Wowern, Peter	Kronofogdemyndigheten
Ödebrink, Melker	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Ögren, Anne-Marie	Ekonomistyrningsverket

Projektledargruppen fr.o.m. april 2010

Ambrosson, Peter	Statskontoret
Andersson, Britt-Marie	Försäkringskassan
Andersson, Peter	Statskontoret
Bunner, Charlotta	Försäkringskassan
Carlberg, Magnus	Migrationsverket
Ekstedt, Johan	Försäkringskassan
Engvall, Göran	Arbetsförmedlingen
Ericson, Jonas	Statskontoret
Feliga, Jolanta	Ekonomistyrningsverket
Fransson, Rikard	Migrationsverket
Högås, Carl-Göran	Försäkringskassan
Jarnryd, Joakim	Försäkringskassan
Johansson, Daniel	Försäkringskassan
Karlsson, Staffan	Försäkringskassan
Kjerf, Tomas	Ekonomistyrningsverket
Larsson, Susanna	Finansdepartementet
Lindberg, Martina	Ekonomistyrningsverket
Persson, Håkan	Arbetsförmedlingen
Pettersson, Jennie	Centrala studiestödsnämnden
Sundgren, Sara	Statskontoret
Sylvén, Olle	Pensionsmyndigheten

Referensgruppen fr.o.m. juni 2010

Ambroson, Peter	Statskontoret
Anderzon, Gunnar	Sveriges Kommuner och Landsting
Annala, Pekka	Migrationsverket
Eklund, Nils	Ekonomistyrningsverket
Feliga, Jolanta	Ekonomistyrningsverket
Freedman, Patrick	Ekonomistyrningsverket
Fröling, Annika	Pensionsmyndigheten
Hayman, Pia	Ekonomistyrningsverket
Holland, Susanne	Socialstyrelsen
Holmlund, Margaretha	Centrala studiestödsnämnden

Holmqvist (Sellin), Anna	Socialstyrelsen
Idbrant, Jessica	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Johansson, Gunnar	Försäkringskassan
Johansson, Nils	Skatteverket
Kain, Maria	Inspektionen för socialförsäkringen
Leth, Karin	Arbetsförmedlingen
Lindberg, Martina	Ekonomistyrningsverket
Norling, Thomas	Pensionsmyndigheten
Persson, Kristian	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring
Reimer, Monica	Arbetsförmedlingen
Sandqvist, Richard	Ekonomistyrningsverket
Sundblad, Christina	Kronofogdemyndigheten
Sundgren, Sara	Statskontoret
Söderberg, Susanne	Statens tjänstepensionsverk
Wessel, Anna	Migrationsverket
von Wowern, Peter	Kronofogdemyndigheten
Ödebrink, Melker	Arbetslöshetskassornas Samorganisation
Ögren, Anne-Marie	Ekonomistyrningsverket

Bilaga 2 – Identifierade risker med vidtagna och planerade åtgärder

Identifierade systemövergripande risker

Risker enligt 3 § med föreskrifter och allmänna råd förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll

Välfärdssystem och förmån	**Risk**	**Myndighet som har risken i sin verksamhet**	**Gränssnitt mot**	**Identifierade gemensamma gränssnitt och områden**	**Beskrivning av händelsen**	**Konsekvensbeskrivning**	**Klassificering**	**Hantera risken**
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	1	Arbetslöshetskassorna	Arbetsförmedlingen	Informationsöverföring om arbetslöshet.	Underrättelse sker inte eller underrättelse sker men kommer inte fram till arbetslöshetskassan.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Det sker ingen prövning av ersättningsrätten. Risk för felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning.	3	Hantera*
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	2	Arbetslöshetskassorna	Försäkringskassan	Informationsöverföring inför utbetalning av arbetslöshetsersättning.	Frysning av ersättningsdagar vilket leder till att arbetslöshetsersättning inte betalas ut, då p.g.a. brister i återrapportering av dagar med aktivitetsstöd från Försäkringskassan.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för utebliven eller dubbel ersättning.	1	Hantera*
Arbetsgivarstöd (informationsutbyte)	4	Arbetsförmedlingen	Skatteverket	Arbetsgivaruppgifter	Inför beslut om arbetsgivarstöd samt vid uppföljning under pågående beslutsperiod. Uppgifterna hämtas från en andrahandskälla (Soliditet) som kan ha osäkra uppgifter (enbart en ögonblicksbild).	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk för att oseriösa arbetsgivare kan få stöd.	1	Hantera

Arbetslöshetsersättning (handläggningsrutiner)	6	Arbetslöshetskassorna	Försäkringskassan	Tillämpning av regelverket för att åstadkomma rätt utbetalning.	Försäkringskassans handläggare avviker från rutinen för handläggning bl.a. av tidsbrist. Informationsöverföring till arbetslöshetskassorna om kommande utbetalningar för att samordna ersättningar (17:1 AFL) innan utbetalning av sjukpenning. Till exempel sjukpenning tillerkänns för retroaktiv tid, alternativt först efter omprövning och arbetslöshetsersättning kan redan har hunnit utbetalats för samma tid.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för dubbelersättning.	1	Hantera*
Socialförsäkring assistansersättning (informationsutbyte)	9	Försäkringskassan	Kommunerna	Brist i samverkan kring samhällsstöd till personer med funktionshinder	Otydligt regelverk vad gäller 20 timmarsregeln (LSS och LASS) som tolkas olika från gång till annan. Kommunerna meddelar inte Försäkringskassan att samhällsstöd utgår.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk för felaktig utbetalning av assistansersättning.	**	**
Socialförsäkring bostadsbidrag underhållsstöd barnbidrag (informationsutbyte)	10	Försäkrings-kassan	Migrationsverket	Informationsutbyte saknas mellan Försäkringskassan och Migrationsverket uppgifter om uppehållstillstånd för att förhindra felaktig utbetalning hos annan myndighet	Registrering av asylansökan av folkbokförd utlänning med tillfälligt uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd som har löpt ut. Försäkringskassan får inte information om upphört/indraget uppehållstillstånd.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktig utbetalning av bosättningsbaserade förmåner.	**	**
Ålderspension bosättningsbaserade förmåner Socialförsäkring bosättningsbaserade förmåner (anmälningsförfarande)	13	Pensionsmyndigheten Försäkringskassan Centrala studiestödsnämnden	Skatteverket	Brister i folkbokföringssystemen, saknar uppgifter om t.ex. boende på flera orter eller felaktig uppgift från folkbokförd.	Felaktig utbetalning av bosättningsbaserade förmåner som är bostadstillägg, garantipension samt äldreförsörjningsstöd.	Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk mot verksamhet enligt gällande rätt.	2	Hantera

Studiemedel Arbetsgivarstöd Ålderspension pensionsrelaterade förmåner Socialförsäkring aktivitetsstöd utvecklingsersättning (lagstiftning)	14 fd 7 15 54	Arbetsförmedlingen Arbetslöshetskassorna Centrala studiestödsnämnden Försäkringskassan Migrationsverket Pensionsmyndigheten	Arbetsförmedlingen Arbetslöshetskassorna Centrala studiestödsnämnden Försäkringskassan Migrationsverket	Tidsperioder beräknas på olika sätt inom bidragssystemen. Regelverket avseende tidsperioder för ersättningar är komplicerat. Informationsutbyte saknas för att förhindra felaktig utbetalning hos annan myndighet.	Tidsperioderna beräknas på olika grunder, inte samtidigt och utredningstiden är lång för myndigheterna. Olika handläggningstider och tidpunkter för beslut inom respektive myndighet kan leda till dubbelutbetalningar. Samordningssvårigheter mellan myndigheter ger risk för dubbelutbetalningar trots befintliga IT-system. En person ansöker om/begärd ersättning för samma tidsperiod från flera myndigheter, ansökan inkommer och behandlas vid olika tidpunkter. Svårigheter att hitta information i det IT-stödet för informationsutbyte och att tolka informationen korrekt, vilket kan leda till att dagersättning utgår felaktigt till följd av en felaktig bedömning/bristfällig utredning om SGI-skydd. Arbetsförmedlingen använder inte sökandekategorierna på ett enhetligt sätt i det IT-stödet för informationsutbyte vilket kan leda till att Försäkringskassan felaktigt bedömer att en person har SGI-skydd eller är aktivt arbetssökande och därmed beviljas sjukpenning från och med första dagen istället för dag 15. Arbetsförmedlingen avbryter inte programdeltagande utan försöker se om det går att anpassa program deltagandet innan 30-dagars sjukfrånvaro då person uppbär aktivitetsstöd/utvecklingsersättning. Skrivs ut om de är för sjuka efter 30 dagar. Bedömningen för Centrala studiestödsnämnden av överlappande stöd svår p.g.a. olika beslutsperioder samt sätt att redovisa omfattning. Försäkringskassan skickar nytt beslut om sjukpenning och här saknas samordning för förlängning.	Hot mot effektiv verksamhet. Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk för att samordningen försvåras vilket leder till felaktiga utbetalningar.	1	Acceptera

Ersättning till asylsökande dagersättning (informationsutbyte)	22	Migrationsverket	Försäkringskassan	Avsaknad av automatisk informationsöverföring.	Asylsökande som beviljats undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktig dagersättning från Migrationsverket samtidigt som sjukpenning utbetalas från Försäkringskassan.	1	Acceptera
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	24 fd 25 36	Arbetslöshetskassorna	Arbetsförmedlingen	Informationsöverföring om arbetslöshet. Anmälan/ avanmälan sker inte med automatik. Arbetsförmedlingen har fel personnummer (uppdateringsrutin saknas) eller avanmälan sker till fel arbetslöshetskassa.	Avanmälan sker inte med automatik, Arbetsförmedlingen har fel personnummer (uppdateringsrutin saknas) eller avanmälan sker till fel arbetslöshetskassa.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för att avanmälan inte kommer fram och ersättning stoppas inte av den anledningen vilket leder till felaktig utbetalning av arbetslöshetsersättning.	2	Hantera
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	26	Arbetslöshetskassorna	Centrala studiestödsnämnden	Information om arbetslöshetsersättning och studiemedel.	Ändringar av studieförhållanden uppmärksammas inte.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.	1	Acceptera
Arbetslöshetsersättning (lagstiftning)	27	Arbetslöshetskassorna	Försäkringskassan	Tillämpning av regelverket för att åstadkomma rätt utbetalning.	Försäkringskassan tillämpar inte halva dagar vid återrapportering vid redovisning av aktivitetsstöd. Det medför risk för felaktig utbetalning med för lågt belopp.	Hot mot effektiv verksamhet. Risk för felaktig utbetalning till exempel för lite utbetalning till den sökande.	2	Hantera
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte) Premiepension	33	Arbetslöshetskassorna	Pensionsmyndigheten	Elektroniskt informationsutbyte med Pensionsmyndigheten saknas för att förhindra felaktig utbetalning hos annan myndighet. Arbetslöshetskassan får inte information om att den sökande uppbär premiepension.	Arbetslöshetskassan får ingen uppgift om att den sökande uppbär premiepension.	Hot mot effektiv verksamhet Risk för utbetalning av arbetslöshetsersättning med för hög nivå på grund av bristande samordning.	2	Hantera
Studiemedel (handhavande)	39	Centrala studiestödsnämnden	Försäkringskassan	Information om avräknat aktivitetsstöd.	Felaktig handläggning inom manuell rutin för utredning och beslut om avräkning.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktig utbetalning eller återkrav.	1	Acceptera

Studiemedel (informationsutbyte)	41	Centrala studiestödsnämnden	Försäkringskassan	Beslutade sjukperioder	En studerande som blir sjuk ska anmäla detta till Försäkringskassan, som då ska pröva studieoförmåga. Försäkringskassan skickar sedan uppgift till Centrala studiestödsnämnden om detta, under förutsättning att Försäkringskassan prövat studieoförmåga. Om Försäkringskassan i stället prövat arbetsoförmåga får Centrala studiestödsnämnden ingen signal om detta. Detta kan leda till felaktig utbetalning av studiemedel eller till att den studerande går miste om rätten till skuldreducering under sjukdom	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktig utbetalning av studiemedel.	1	Acceptera
Socialförsäkring aktivitetsstöd utvecklingsersättning (informationsutbyte)	43	Försäkrings-kassan	Arbetslöshetskassorna	Brister i informationsutbytet mellan a-kassorna och Försäkringskassan	Arbetslöshetskassornas avisering om sänkt dagbelopp eller utträde kommer sent vilket leder till felaktig utbetalning av aktivitetsstöd/utvecklingsersättning. Olika handläggningstid och tidpunkter för beslut inom respektive myndighet kan leda till dubbelutbetalningar trots befintligt IT-stöd för informationsutbyte Avisering från Arbetslöshetskassan är otydlig i aviseringsrutinen (kronologi saknas) vilket gör att handläggare gör en felbedömning av uppgift om dagpenning i a-kassebilden	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt.	**	**
Studiestöd (informationsutbyte)	55	Centrala studiestödsnämnden	Migrationsverket	Information ang. utländsk medborgares rätt till svenskt studiestöd	När Centrala studiestödsnämnden bedömer om en person, som inte är svensk medborgare, har grundläggande rätt till studiestöd görs en förfrågan till Migrationsverket. Personens klassning hos Migrationsverket har betydelse för om kraven för grundläggande rätt till studiestöd är uppfyllda. Om informationen till Centrala studiestödsnämnden från Migrationsverket är felaktig kan detta leda till att Centrala studiestödsnämnden fattar beslut på felaktig grund och till felaktiga utbetalningar.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktiga utbetalningar	1	Acceptera

Arbetslöshetsersättning (handhavande)	58	Arbetslöshetskassorna	Arbetsförmedlingen	Informationsöverföring om arbetslöshet.	Anmälan till fel arbetslöshetskassa (Alfa).	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för utbetalning av arbetslöshetsersättning med för låg nivå.	2	Hantera
Studiestöd (informationsutbyte)	60	Centrala studiestödsnämnden	Försäkringskassan	Informationsutbyte om beslutade sjukperioder	Om en sjukperiod godkänns sent hos Försäkringskassan måste den ibland hanteras manuellt på grund av gallring. Det finns då en risk att uppgift om den godkända sjukperioden inte når Centrala studiestödsnämnden och den studerande går då miste om rätt till skuldreducering under sjukdom.	Hot mot Verksamhet enligt gällande rätt. Risk att myndigheten missar skuldreducering.	1	Acceptera
Pension bostadstillägg till pensionärer Arbetsgivarstöd Socialförsäkring assistansersättning Ersättning till asylsökande dagersättning Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	64	Arbetsförmedlingen Arbetslöshetskassorna Försäkringskassan Migrationsverket Pensionsmyndigheten	Skatteverket	Avsaknad av aktuella uppgifter om inkomst och arbetsgivare per månad. Arbetsgivaruppgifter. Avsaknad av aktuella uppgifter om inkomst och arbetsgivare per månad. Gränssnitt saknas och gammal information, dvs. inkomst per månad är bättre. Ersättningar från Försäkringskassan och Migrationsverket som grundas på persons inkomst kan inte kontrolleras mot reell beskattad.	Gränssnitt saknas och gammal information. Intygade inkomster går inte att kontrollera månadsvis. Inkomst per månad vore bättre. Ersättningar från Försäkringskassan och Migrationsverket som grundas på persons inkomst kan inte kontrolleras mot reell beskattad inkomst i nutid. Ersättningar som grundas på persons inkomst kan inte kontrolleras mot reell beskattad inkomst i nutid. Avsaknad av aktuella uppgifter om inkomst och arbetsgivare per månad. Utbetalning för person som inte haft inkomster att grunda ersättning på.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Hot mot verksamhet med god hushållning. Intygade inkomster går inte att kontrollera månadsvis. Risk för felaktig utbetalning då person kan ha haft för stora inkomster för att ha rätt till bostadstillägg. Risk för felaktig utbetalning då person inte haft inkomster att grunda ersättning på.	2	Hantera
Pension ålderspension pensionsrelaterade förmåner	65	Pensionsmyndigheten	Skatteverket med flera myndigheter	Informationsöverföring- lämna underlag för kontrolluppgifter och folkbokföring.	Kan leda till felaktiga kontrolluppgifter. Lag om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Rutiner om hur handläggare ska hantera detta följs inte alltid.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktigt beslut om taxering som leder till felaktig pensionsutbetalning.	1	Acceptera

Pension ålderspension pensionsrelaterade förmåner Dagersättning Arbetslöshetsersättning Socialförsäkring alla förmåner där taxerad inkomst påverkar Studiemedel (informationsutbyte)	66	Arbetsförmedlingen Arbetslöshetskassorna Centrala studiestödsnämnden Försäkringskassan Migrationsverket Pensionsmyndigheten	Skatteverket	Bristande information om taxerad inkomst. Arbetsgivaruppgifter saknas.	Berörda instanser nås inte av ändringsinformation om till exempel skönstaxering, eller där informationen når fram först med stor tidsmässig eftersläpning, vilket följer av rätten till omprövning under fem år. Ändringsinformation om exempelvis skönstaxering når inte Försäkringskassan på grund av stor tidsmässig eftersläpning som följer av rätten till omprövning under 5 år som i sin tur påverkar storleken på utbetalad pension. Felaktig inkomst redovisad. Avsaknad av redovisning av faktisk inkomst (inkomst från svartjobb saknas).	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk för utbetalning av arbetslöshetsersättning med för hög nivå. Risk för felaktiga utbetalningar från ålderspensionssystemen.	1	Hantera*
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	69	Arbetslöshetskassorna	Försäkringskassan	Tillämpning av regelverket för att åstadkomma rätt utbetalning. Överföring av uppgifter om olika ersättningar från socialförsäkringar.	Från och med 1 juli 2009 ska vissa socialförsäkringsförmåner medräknas i de ersättningsgrundande uppgifterna. Då kontrollrutinen inte tillhandahåller tillräckligt med information får uppgifter beställas via en tillfällig manuell rutin, vilket är tidskrävande. Uppgifterna som arbetslöshetskassorna får är printbilder från Försäkringskassans handläggningssystem, ÄHS, som genomgår skanning hos arbetslöshetskassorna innan tolkning, och där bildkvaliteten på mottagen handling ofta är mycket dålig.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk att printbilderna dels feltolkas, dels att det uppstår missförstånd kring arbetslöshetskassornas beställning avseende tidsperioder m.m. Risk för utbetalning av arbetslöshetsersättning med fel nivå d.v.s. såväl för låg som hög.	2	Hantera

Pension ålderspension pensionsrelaterade förmåner Socialförsäkring alla förmåner Arbetslöshetsersättning Studiemedel Dagersättning Arbetsgivarstöd (informationsutbyte/lagstiftning)	70	Arbetsförmedlingen Centrala studiestödsnämnden Försäkringskassan Migrationsverket Pensionsmyndigheten	Arbetsförmedlingen Centrala studiestödsnämnden Försäkringskassan Migrationsverket Pensionsmyndigheten Skatteverket Kronofogdemyndigheten	Informationsöverföring som följer av lagen om underrättelseskyldighet.	Det saknas tydliga och gemensamma regler kring lämnandet, mottagandet samt behandlingen av information som lämnas enligt Lagen om underrättelseskyldighet och som kan stå i strid med sekretess. Det är även problematiskt att fastställa var den felaktiga utbetalningen har skett samt att erhålla förtydligande uppgifter på grund av sekretess.	Hot mot effektiv verksamhet. Risk för att lämnad information inte blir korrekt utredd vilket resulterar i att felaktig ersättning utgår eller inte återkrävs.	1	Hantera*
Arbetslöshetsersättning (lagstiftning)	71	Arbetslöshetskassorna	Försäkringskassan	Tillämpningen av regelverket att stå till arbetsmarknadens förfogande enligt Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring 9 § och prövningen av arbetsförmåga enligt Socialförsäkringsbalk (2010:110) 24 kap 2 § som görs av Försäkringskassan, sammanfaller inte alltid med den bedömning som görs av arbetslöshetskassan.	Från och med 1 juli 2008 infördes nya omställningskrav i sjukförsäkringen. Försäkringskassan bedömer huruvida individen har arbetsförmåga medan arbetslöshetskassorna bedömer huruvida individen står till arbetsmarknadens förfogande. Arbetslöshetskassorna uppfattar det som att Försäkringskassan gör en mycket snäv bedömning av vad som krävs för att ha arbetsförmåga och att denna bedömning inte alltid sammanfaller med kraven i 9 § ALF.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för att Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna skiljer sig i sin bedömning, vilket kan medföra att den sökande felaktigt erhåller arbetslöshetsersättning eller varken är berättigad till arbetslöshetsersättning eller ersättning från Försäkringskassan.	2	Hantera
Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	73	Arbetslöshetskassorna	Kommunerna	Tillämpning av regelverket – åstadkom rätt utbetalning.	Vårdnadsbidraget går inte att samköra med arbetslöshetsersättning. Under tid då individen uppbär vårdnadsbidrag är denna inte berättigad till arbetslöshetsersättning.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för att individen felaktigt erhåller arbetslöshetsersättning/vårdbidrag.	1	Acceptera

Ålderspension bostadstillägg till pensionärer (informationsutbyte)	74	Pensionsmyndigheten	Statistiska centralbyrån Skatteverket	Folkbokföringsfrågor	Den försäkrade anger inte flytt utanför EU/EES (under pensionstiden) Utländska myndigheter anmäler inte dödsfall. Fel uppgifter om civilstånd eller i levnadsintyg. Uppgifter som påverkar pensionen kommer in för sent eller är bristfällig. Efterlevandepension beviljas felaktigt på grund av att den sökande är folkbokförd i Sverige men bor utomlands.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktiga utbetalningar från ålderspensionssystemet.	1	Acceptera
Ålderspension efterlevandepension (informationsutbyte)	75	Pensionsmyndigheten	Centrala studiestödsnämnden	Personuppgifter	Ändrade levnadsförhållanden under utbetalningstiden av efterlevandepension	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för felaktig utbetalning.	1	Acceptera
Socialförsäkring etableringsersättning (informationsutbyte)	80	Arbetsförmedlingen	Migrationsverket	Informationsöverföring, om datum för beslut om ersättning betalas ut tillsvidare.	Enligt Lag om mottagande av asylsökande kan asylsökande, i vissa fall, få behålla ersättning och ska därför inte ha etableringsersättning. Arbetsförmedlingen kan ha svårigheter att fastställa detta. Slutdatum är svårare att få eftersom ersättningen betalas ut tillsvidare eller kan förlängas.	Hot mot verksamhet med god hushållning. Risk för dubbla ersättningar	1	Acceptera
Socialförsäkring aktivitetsstöd, utvecklingsersättning (handhavande)	81	Försäkrings-kassan	Arbetsförmedlingen	Oklar rättstillämpning av Arbetsförmedlingen	Grunderna för Arbetsförmedlingens beviljande av ledighet för enskild angelägenhet är otydliga då person uppbär aktivitetsstöd/utvecklingsersättning	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt.	**	**
Socialförsäkring assistansersättning, tandvårdsstöd (informationsutbyte)	82	Försäkrings-kassan	Skatteverket	Bristande information om indragna F-skattsedlar.	Försäkringskassan betalar ut assistansersättning till anordnare som saknar F-skattsedel. Vårdgivaren inom tandvård debiterar vård trots att hon/han förlorat sin F-skatt.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt.	**	**

Arbetslöshetsersättning (informationsutbyte)	99	Arbetslöshetskassorna	Arbetsförmedlingen	Informationsöverföring om etableringsersättning.	Den 1 december 2010 trädde lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ikraft. Införandet av lagen innebär även förändringar i lagen om arbetslöshetsförsäkring från och med den 31 januari 2010. Arbetslöshetsersättning lämnas inte till den som har rätt till etableringsersättning och tid med rätt till sådan ersättning är s.k. överhoppningsbar tid. Informationsöverföring sker inte eller sker för sent om att en sökande uppbär etableringsersättning.	Hot mot verksamhet enligt gällande rätt. Risk för att individen felaktigt erhåller arbetslöshetsersättning.	1	Acceptera

Kommentar

Kommunerna redovisas inte i riskanalysen då SKL inte längre medverkar i uppdraget.

* Riskanalyserna är verksamhetsanpassade. Det innebär att myndigheterna kan följa olika metoder för när en riskanalys ska uppdateras. För de myndigheter som väljer att uppdatera riskanalysen med att risken är accepterad efter att en åtgärd är uppföljd markeras detta med *. När riskanalysen upprättades var ställningstagande att hantera risken. När risken efter uppföljning var accepterad i föregående års redovisning tas uppföljningen av risken inte med i denna redovisning.

** Försäkringskassan uppdaterar årligen alla riskanalyser i samband med verksamhetsplaneringen. Under pågående uppdatering av riskanalysen redovisar Försäkringskassan ingen klassificering av risken eller någon bedömning av hur risken ska hanteras.

Klassificeringen är gjord för att uppnå jämförbarhet mellan risker. Myndigheten som har risken i sin verksamhet:

1 = kan vidta annan åtgärd om samarbetet inte leder till att åtgärden blir vidtagen.

2 = bedriver verksamheten med en risk som kvarstående är enligt riskanalysen ska hanteras och blir föremål för ledningens bedömning av ansvaret för verksamheten

3 = föreslår regeringen att vidta en åtgärd om samarbetet inte leder till att e åtgärd blir vidtagen.

Vidtagna och planerade åtgärder

Åtgärder enligt 4 § med föreskrifter och allmänna råd och uppföljning och bedömning enligt 5 § förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Risk	Planerad åtgärd för identifierade risker.	Avvägning mellan kostnad och nyttan av åtgärden	Vidtagen åtgärd	Uppföljning av vidtagen åtgärd
1	*			
2	*			
4	Åtgärden är att få en fil med information från Skatteverket för analys. Åtgärd som planeras är att bygga ut kontroll och uppföljningsmöjligheter genom en utökad tjänst Åtgärden vidtas för att minimera felaktiga beslut. Åtgärden vidtas genom att information skickas till kontor för lämpliga lokala åtgärder Åtgärden vidtas varje månad Arbetsförmedlingen vidtar åtgärden	Inte beräknad.	Den vidtagna åtgärden är den fil som kommer från Skatteverket varje månad.	Risken är accepterad efter uppföljning.
6	*			
9	Begränsande åtgärd med myndighetsgemensam Information Försäkringskassan kommer senast under 2011 att ta fram en myndighetsgemensam broschyr/infomaterial som ska beskriva syftet och regelverket med assistansersättningen. Detta görs för att skapa tydlighet och korrekta förväntningar på alla parter som är inblandade. Detta bör begränsa risken att kunder på grund av okunskap inte anmäler annat samhällsstöd till Försäkringskassan. Försäkringskassan säkrar även att tvåårsomprövningar görs i tid, om detta görs begränsas risken väsentligt.	Inte beräknad.	Åtgärden vidtagen.	***
10	Försäkringskassan arbetar fram förslag till regeringen om att Försäkringskassan ska få direktåtkomst till uppgifter i Migrationsverkets verksamhetsregister avseende uppgifter om arbetstillstånd, rättslig grund för beviljade uppehållstillstånd samt beslut om	Inte beräknat	Förstudie avseende elektronisk överföring har genomförts. Under 2011 tar förslag om regelförändring fram. Därefter kan ett genomförandeprojekt starta.	Inte uppföljd.

	återkallelse av uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Åtgärden vidtas för att Försäkringskassan ska kunna bedöma om en enskild som inte har uppehållsrätt i landet ska anses bosatt här och därmed ha rätt till bosättningsbaserad förmån. Förslag till regelförändring tas fram av Försäkringskassan under 2011. Därefter kan genomförandeprojekt startas avseende elektronisk överföring från Migrationsverket till Försäkringskassan.			
13	Effektivisera tillhandahållandet av folkbokföringsuppgifter i samhället genom att göra uppgifterna i folkbokföringsdatabasen direkt åtkomliga för myndigheter och andra samhällsaktörer.	Inte beräknad.	Skatteverket har utfärdat interna riktlinjer om folkbokföring av EES medborgare och deras familjemedlemmar 2010-06-01. Detta har skett i samråd med Försäkringskassan och Migrationsverket. Samarbete mellan Centrala studiestödsnämnden och Skatteverket som innebär att de kan lämna information elektroniskt om felaktiga adresser.	Inte uppföljd.
14	Risken är accepterad i riskanalysen men vissa åtgärder har ändå vidtagits.	Inte aktuellt.	Löpande kontakt sker mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen för att klargöra problematiken och vidta åtgärder. Under 2011 har man gemensamt kommit fram till att programtidens förläggning som huvudregel ska vara 8-17 samt att detta ska dokumenteras.	Inte aktuellt.
24	Arbetsförmedlingen har övervägt att införa en automatiserad funktion för avanmälan, men efter genomförd riskanalys är slutsatsen att den inte kan genomföras p.g.a. vissa negativa konsekvenser. Arbetsförmedlingen arbetar dock vidare med frågan och undersöker andra metoder. Inom ramen för ett projekt mellan Arbetslöshetskassornas Samorganisation, kan arbetslöshetskassorna fr.o.m. december 2010 kunna göra kvalitetsavstämningar gentemot Arbetsförmedlingen när det gäller kontroll av om en sökande är anmäld hos båda parter eller inte.	Inte beräknad.	Arbetslöshetskassornas Samorganisation har samverkat med Arbetsförmedlingen i projektform, och där arbetslöshetskassorna sedan december 2010 har möjlighet att göra kvalitetsavstämningar för att kontrollera om en sökande är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.	Risken accepterad efter uppföljning.
27	De olika sätten att beräkna tid d.v.s. att aktivitetsstöd avräknas per hel dag även om det avser en aktivitet	Inte beräknad.	Arbetslöshetskassorna har sökt samverkan med Försäkringskassan som har förståelse för problemet men som p.g.a. resursbrist inte har	Bedömningen av risken kvarstår efter

	på deltid torde inte vara förenligt med 39 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Risken är känd och påtalad av Riksrevisionen RiR 2010:18 sid. 37 samt av Inspektionen för arbetslöshetsersättning i sin redovisning av regeringsuppdrag för utökat elektroniskt informationsutbyte den 26 februari 2009 Dnr 2009/261 Mo. Försäkringskassan undersöker såväl tekniska lösningar som eventuellt behov av att ändra juridiska ställningstaganden.		kunnat tillhandahålla lösningar. Möjligen kan det vara så att de olika avräkningssätten beror på skillnader i hur den materiella lagstiftningen är utformad jämför RIR 2010:18 sid. 37. Problemet är redovisat till Regeringen. Samverkan sker kring frågorna och där Arbetslöshetskassorna deltagit i ett arbetsmöte den 6 maj 2011.	uppföljning.
33	En hemställan om att inhämta elektronisk information gällande premiepension har skickats av Arbetslöshetskassornas Samorganisation till Pensionsmyndigheten. Påminnelse om detta har den 11 maj 2011, och där Pensionsmyndigheten besvarat hemställan den 18 maj 2011 samt i tillkommande svar den 31 maj 2011 och 25 juli 2011, och där det framgår att ett beställningsunderlag är skickat till IT verksamheten (IT system måste byggas om) och där uppgifter om premiepension till a-kassorna, torde kunna lämnas elektroniskt fr.o.m. november 2011.	Inte beräknad.	Kontakter har tagits med Pensionsmyndigheten inom ramen för RUT projektet samt en hemställan om att inhämta elektronisk information om premiepension har skickats den 22 februari 2011. Sedan 1 januari 2010 finns sekretessbrytande regler i 22 a § förordningen (1997:835) som torde möjliggöra denna typ av informationsöverföring. Sekretessbrytande regler finns även i Pensionsmyndighetens författningar. Samverkan kring risken pågår fortlöpande.	Bedömningen av risken kvarstår efter uppföljning.
43	Begränsande åtgärd: IT-projekt för aktivitetsstöd är under uppstart. Delsyfte: att förbättra informationsutbytet mellan Försäkringskassan och Arbetslöshetskassan.	Inte beräknad.	Ett utvecklingsprojekt pågår.	***
58	Arbetsförmedlingen kan sakna eller ha fel uppgifter om vilken arbetslöshetskassa den sökande tillhör, vilket medför att information kan skickas till fel kassa. Sekretess regler hindrar emellertid Arbetsförmedlingen från att själv inhämta uppgifter om tillhörighet till arbetslöshetskassa. Arbetslöshetskassorna har ett pågående projekt, STIL, där man tittar på möjligheten att lösa frågan på teknisk väg. Enligt projektbeskrivningen ska Arbetsförmedlingen skicka (elektroniskt) personnummer till a-kassorna vid påanmälan, som sedan sorteras automatiskt till rätt arbetslöshetsersättning.	Inte beräknad.	Arbetslöshetskassorna har kontaktat Arbetsförmedlingen om detta, och där samverkan sker fortlöpande. Problemet är redovisat till Regeringen, genom Arbetsförmedlingens framställan med förslag till förändringar (Försäkringskassans svar på regeringsuppdrag den 30 september 2008 Dnr 033844-2007).	Bedömningen av risken kvarstår efter uppföljning.

64	Regeringen beslutade den 8 oktober 2009 att tillsätta en utredning, Elektroniska inkomstuppgifter, per månad och individ, (dir 2009:91), samt tilläggsdirektiv (S 2009:8), och där uppdraget har redovisats den 20 april 2011 genom SOU 2011:40. Enligt utredningen överväganden ska uppgifter om utgiven ersättning och förmån som utgör intäkt i inkomstslaget tjänst lämnas månadsvis i elektronisk form. Utredningen har avstått ifrån att lägga förslag om att inkludera uppgift om frånvaro och arbetad tid. Av betänkandet framgår att arbetslöshetskassorna inte får direkt åtkomst till månadsuppgifterna, som istället kommer att överföras på medium för automatisk databehandling. Vidare framgår att arbetslöshetskassornas kontrollmöjligheter kommer att öka, och där ärenden om återbetalning förutses att minska. Förslaget omfattar att arbetsgivare med flera ska lämna uppgift om lön och skatteavdrag på arbetstagarnivå varje månad (månadsuppgift) till den myndighet som befinns vara lämplig. Syftet med systemet avseende inkomstuppgifter ska vara att ge Försäkringskassan och Skatteverket med flera bättre kontrollmöjligheter, att arbetsgivarnas uppgiftslämnande till olika myndigheter effektiviseras genom att uppgiftslämnandet samordnas i en inrapporteringsfunktion samt att korrekta inkomstrelaterade ersättningar lämnas från välfärdssystemen.	Inte beräknad	Förslag i månadsuppgiftsutredningen är utformat så torde effekten för arbetslöshetskassorna avseende felaktiga utbetalningar, vara ganska liten, men dock inte försumbar.	Risken kvarstår då ingen åtgärd är vidtagen.
66	*			
69	*			
70	*			
71	Arbetslöshetskassornas Samorganisation har den 22 oktober 2010 lyft frågan vid ett möte med Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen samt andra berörda parter. Frågan har även diskuterats	Inte beräknad.	Parterna har tagit fram en gemensam information om omställningskrav och villkor för arbetslöshetsersättning. I de fall en arbetslöshetsersättning lämnas under tjänstledighet ligger Försäkringskassans beslut om arbetsförmåga till grund för	Bedömningen av risken kvarstår

	inom ramen för Försäkrings- och ekonomi gruppen, FEG, (samverkansgrupp för a-kassorna/Arbetsförmedlingen) den 24 januari 2011. Arbetsförmedlingen känner till frågan och är införstådd med att underrättelser behöver skickas på ett tidigt stadium. Frågan kommer att tas upp med ansvariga för sektionen Program och Rehab på Arbetsförmedlingens huvudkontor. Vidare kommer begreppet ”arbetsförmåga” och innebörden av detta, att ingå som del i den parlamentariska socialförsäkringsutredningen ”Hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet” Dir 2010:48, och där uppdraget ska redovisas den 15 maj 2013.		arbetslöshetskassans bedömning (SO med 04/2009). I övrigt bör resultatet av den parlamentariska socialförsäkringsutredningen avvaktas.	
80	Åtgärden är en systemlösning Åtgärden vidtas för att minimera risken för dubbla utbetalningar Åtgärden ska vidtas genom att en fil skickas mellan myndigheterna. Idag mejlar Arbetsförmedlingens handläggare information till Migrationsverket. Myndigheterna har möten varje månad för att få fram en systemlösning Arbetsförmedlingen vidtar åtgärden att ta fram den fil som ska skickas till Migrationsverket.	Inte beräknad.	Den vidtagna åtgärden är interna rutiner inom Arbetsförmedlingen för att minimera att dubbla utbetalningar görs.	Risken accepterad efter uppföljning.

Kommentar

* Den verksamhetsanpassning som finns av myndigheternas tillämpning av riskanalys innebär olika redovisning av åtgärder. I redovisningen saknas de åtgärder som en myndighet väljer att ta bort om uppföljningen av en vidtagen åtgärd visar att risken är accepterad. I redovisningen återfinns däremot de åtgärder som är accepterade efter uppföljning när myndigheten låter åtgärder vara kvar i sin riskanalys.

** Försäkringskassan uppdaterar årligen alla riskanalyser i samband med verksamhetsplaneringen. Under pågående uppdatering av riskanalysen redovisar inte Försäkringskassan vidtagna eller planerade åtgärder

***Försäkringskassan har inte vid detta tillfälle bedömt om vidtagen åtgärd innebär att risken är hanterad.

Bilaga 3 – Anvisningar för registrering av uppgifter till beräkningsmodell

Fråga	**Förklaring**
1. Myndighet/kommun/ organisation:	Namn på myndighet/kommun/organisation ansvar för trygghetssystemet
2. Trygghetssystem:	Namn på trygghetssystem, ersättning, förmån. Exempel sjukpenning, ålderspension, lönebidrag.
3. Kontrollinsats:	Namn på kontrollinsats som beräkningsmodellen ska tillämpas på, kan vara exempelvis stickprov, granskning av underlag etc.
4. Beskrivning av trygghetssystemet (valfri):	Beskriv kortfattat det trygghetssystem som beräkningsmodellen tillämpas på. Vad är viktigt att veta för att en utomstående ska kunna förstå problematiken kring systemet, t ex vilka förutsättningar ska vara uppfyllda för att kunna erhålla ersättning etc.
5. Beskrivning av kontroll:	Beskriv sådant som är viktigt för att förstå kontrollinsatsen. Hur har valen av ärenden gått till och hur har kontrollinsatsen i praktiken genomförts? Om insatsen innehåller tydligt särskiljbara moment kan dessa särredovisas nedan.
6. Kontrollen påbörjades (ÅÅÅÅ-MM-DD):	Startdatum för när genomförandet av själva kontrollarbetet påbörjades (exklusive planering).
7. Kontrollen avslutades (ÅÅÅÅ-MM-DD):	Slutdatum för när genomförandet av själva kontrollarbetet avslutades (kan vara samma som startdatum om kontrollinsatsen enbart utförts under en dag).
8. Period som kontrollerats: from (ÅÅÅÅ-MM-DD):	Startdatum för den period av utbetalningar som har kontrollerats. Beskriv urvalet under punkt nummer 5.
9. Period som kontrollerats: tom (ÅÅÅÅ-MM-DD):	Slutdatum för den period av utbetalningar som har kontrollerats.
10. Typ av kontrollperiod:	Har den kontrollerade perioden definierats på basis av beslutsdatum, utbetalningsdatum, period som utbetalningen avser eller annat?
11. Benämning av kontrollmoment (om endast ett moment finns, skriv 'samlat'):	I de här fälten benämns de olika delarna av en kontrollinsats. Om kontrollen endast består av ett moment eller en aktivitet, eller om du hellre använder enbart en kolumn för dina uppgifter, går det också bra. Det påverkar inte effektivitetsberäkningarna.
12. Datum för beräkning av effektivitet för kontrollinsats (ÅÅÅÅ-MM-DD):	Det datum då mallen fylls i.
13. Person som utfört beräkningen:	Namn på den person som fyllt i mallen/utfört beräkningen - eller den person på myndigheten/kommunen/a-kassan som kan svara på frågor om de lämnade uppgifterna.
14. För mycket redan utbetalat (kronor):	Mellanskillnaden mellan faktiskt utbetalat belopp och det efter kontroll fastställda korrekta beloppet.
15. Därav återkrav (kronor):	Den del av För mycket redan utbetalat som det till följd av den aktuella kontrollinsatsen har beslutats om återkrav för. Här tas ingen hänsyn till om de återkrävda beloppen reglerats eller inte.
16. Minskning av framtida utbetalningar (kronor):	Mellanskillnaden mellan de planerade utbetalningarna från ursprungliga beslut och planerade utbetalningar efter korrigerat beslut som registrerats.

17	För lite redan utbetalat (kronor):	Mellanskillnaden mellan faktiskt utbetalat belopp och det efter kontroll fastställda korrekta beloppet.
18.	Därav reglerat (kronor):	Den del av För lite redan utbetalat som beslutats att den ska regleras. Här tas ingen hänsyn till om de för reglering beslutade beloppen verkställts eller inte.
19.	Ökning av framtida utbetalningar (kronor):	Mellanskillnaden mellan de planerade utbetalningarna från ursprungliga beslut och planerade utbetalningar efter korrigerat beslut som registrerats.
20.	Kontrollerade beslut (antal):	Ange det antal beslut (ärenden, utbetalningar etc.) som kontrollerats inom perioden för kontrollinsatsen som ska beräknas.
21.	Uppskattad tidsåtgång för manuell kontroll per beslut (minuter):	Ange den tid i minuter som det tar att genomföra kontrollen per aktivitet/moment om det är möjligt, annars används fältet nedan för att ange antal timmar totalt.
22.	eller skriv in antal timmar direkt:	Om uppgifter om antal kontrollerade beslut och tidsåtgång per kontrollerat beslut saknas kan det totala antalet timmar för kontrollen skrivas istället.
23.	Lönekostnad per årsarbetare (kronor):	Ange lönekostnaden för en årsarbetare, om den verkliga kostnaden är känd anges denna annars anges en schablon/genomsnittlig kostnad för en årsarbetare.
24.	Årsarbetstid (timmar):	Normal arbetstid för en heltidsanställd per år.
25.	Arbetsgivaravgifter mm. (i % av bruttolön):	Ange den procentsats som används för beräkning av arbetsgivaravgifter inklusive övriga påslag i form av kollektivavtalade förmåner
26.	Lokalkostnader:	Ange eventuella kostnader för anskaffning och drift av lokaler som kan kopplas till att en ny kontrollinsats planeras. I beräkningsmodellen ska kostnad anges för eventuellt behov av nya lokaler. Vid beräkning på befintliga kontrollinsatser avgör respektive organisation om kostnad för lokaler är betydande och därför ska ingå som en kostnad.
27.	Övriga driftskostnader:	Övriga driftskostnader till exempel dator, telefoni, arbetsplats, utbildningskostnad tas med när dessa anses utgöra en kostnad som tillkommer för att kontrollinsatsen ska kunna genomföras. Overheadkostnader som avser del av kostnader för organisationens kostnad för till exempel personalavdelning, löneadministration etcetera tas inte med vid beräkning av kostnadseffektivitet.
28.	Kostnad för investering i IT-stöd (kronor):	Här redovisas eventuella investeringskostnader för IT-stöd som kan kopplas till genomförandet av en kontrollinsats.
29.	Tid över vilken kostnad för investering i IT-stöd ska fördelas (antal år):	Avskrivningstid/periodisering, i normalfallet anges tid för avskrivning enligt gällande bokföringsregler.
30.	Övriga kostnader (kronor):	Här redovisas eventuella övriga kostnader för kontrollen, t ex för planering eller för analys av resultat.
31.	Tid över vilken kostnad för övriga kostnader ska fördelas (antal år):	Avskrivningstid/periodisering om kostnaden är en investering som ska skrivas av enligt gällande bokföringsregler.
Effektivitet		
	Effektivitet totalt:	Effektivitet beräknat utifrån totalsumman av samtliga felaktiga utbetalningar (verkställda och ännu ej verkställda) och samtliga kostnader.
	Effektivitet 2 (endast rörliga kostnader):	Effektivitet beräknat utifrån totalsumman av samtliga felaktiga utbetalningar (verkställda och ännu ej verkställda) och endast de rörliga kostnaderna.

Effektivitet 3 (endast utgiftsminskning):	Effektivitet beräknat utifrån totalsumman av de felaktiga utbetalningarna med avseende på för höga belopp (verkställda och ännu ej verkställda) och samtliga kostnader.
Kvalitativa resultat	
32. Beskriv resultaten av kontrollen:	Beskriv kortfattat antal felaktigheter som hittades och vilka orsaker som förekommit till att förmånen utbetalades eller var på väg att utbetalas felaktigt. Även eventuella åtgärder som vidtagits kan beskrivas.
33. Eventuella övriga effekter av kontrollinsatsen (valfri):	Finns det utöver beslutade återkrav och stoppade betalningar effekter av kontrollinsatsen som kan sättas kronor på eller bör omnämnas, t ex preventiva effekter? Beskriv i så fall dessa och redogör för uppskattning här. Observera att sådana effekter kan omfatta både kostnaden för kontrollen eller omfattningen av de felaktiga utbetalningarna.
34. Kommentarer till resultatet av kostnadseffektivitet:	Behöver resultatet av beräkningen av kostnadseffektivitet kommenteras för att kunna tolkas korrekt, beskriv vad som kan vara av vikt för mottagaren av resultatet ska kunna tolka det.
35. Övriga kommentarer:	Här kan eventuella övriga observationer eller synpunkter antecknas, finns t ex svagheter och brister i denna beräkning av kostnadseffektivitet eller annat som kan vara av värde att påvisa.

Bilaga 4 – Statistikmått

Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), tkr[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning(FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)
Lönebidrag	AF	3 083		3 083	3 259		3 259	3 604		3 604
Nystartsjobb	AF							4 258		4 258
Assistansersättning	FK									
Tandvårdsersättning	FK									
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Sjukpenning	FK									
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Föräldrapenning	FK									
Tillfällig föräldrapenning	FK									
Underhållstöd	FK									
Aktivitetsstöd	FK									
Arbetslöshetsersättning	IAF	125 073[2]	11 231	136 304	108 010[3]	8 996	117 006	121 671[4]	4 764	126 435
Ålderspension	PM							4 556	293	4 849
Bostadstillägg till pensionärer	PM							19 061	3 736	22 797
Efterlevande pension	PM							2 696	123	2 819
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM							6 635	1 843	8 478
Ekonomiskt bistånd	Sos									

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Varav återkrav = 92 700 tkr och kvittning = 32 373 tkr
[3] Varav återkrav = 89 586 tkr och kvittning = 18 424 tkr
[4] Varav återkrav = 105 850 tkr och kvittning = 15 821 tkr

Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), tkr[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning(FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)
Studiemedel	CSN	290 819[2]	52 564	343 383	433 827[3]	56 837	490 664	526 746[4]	77 026	603 771
Bostadsbidrag	FK	435 158			427 828			431 988		
Ersättning till asylsökande	MV							38[5]		
Återetableringsstöd	MV							590		

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK),), Migrationsverket (MV)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Varav återkrav = 249 837 tkr och kvittning = 40 982 tkr
[3] Varav återkrav = 385 520 tkr och kvittning = 48 307 tkr
[4] Varav återkrav = 471 651 tkr och kvittning = 55 095 tkr
[5] Här redovisas de skadestånd som asylsökande dömts att betala till Migrationsverket efter polisanmälda bidragsbrott eller bedrägerier.

Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), antal personer[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)
Lönebidrag	AF							331		331
Nystartsjobb	AF							181		181
Assistansersättning	FK									
Tandvårdsersättning	FK									
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Sjukpenning	FK									
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Föräldrapenning	FK									
Tillfällig föräldrapenning	FK									
Underhållstöd	FK									
Aktivitetsstöd	FK									
Arbetslöshetsersättning	IAF			24 206			20 504			22 414
Ålderspension	PM							488	238	726
Bostadstillägg till pensionärer	PM							3 024	2 031	5 055
Efterlevande pension	PM							339	75	414
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM							555	179	734
Ekonomiskt bistånd	Sos									

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 1 - Upptäckt felaktig utbetalning (FUT), antal personer[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)	Återkrav inkl. kvittning	Eftergift	Summa upptäckt felaktig utbetalning (FUT)
Studiemedel[2]	CSN	42 584	13 788	56 372	56 203	14 367	70 570	68 380	18 197	86 577
Bostadsbidrag[3]	FK	82 265			79 996			76 189		
Ersättning till asylsökande	MV							4[4]		
Återetableringsstöd	MV									

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Antalet personer är ej nettoräknade.
[3] Antal beslut.
[4] Här redovisas det antal personer som dömts att betala skadestånd till Migrationsverket efter polisanmälda bidragsbrott eller bedrägerier.

Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, tkr[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part
Lönebidrag	AF									
Nystartsjobb	AF									
Assistansersättning	FK									
Tandvårdsersättning	FK									
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Sjukpenning	FK									
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Föräldrapenning	FK									
Tillfällig föräldrapenning	FK									
Underhållstöd	FK									
Aktivitetsstöd	FK									
Arbetslöshetsersättning	IAF									
Ålderspension	PM							2 158	2 356	203
Bostadstillägg till pensionärer	PM							5 887	10 969	218
Efterlevande pension	PM							1 294	255	1 066
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM							7 084	438	7 015
Ekonomiskt bistånd	Sos									

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, tkr[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part
Studiemedel	CSN									
Bostadsbidrag	FK									
Ersättning till asylsökande[2]	MV							765	622	
Återetableringsstöd	MV								590	

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Redovisningen utgår från den definition av utbetalning som tagits fram gemensamt av samverkansprojektet och inte från delprojektets definition av FUT, dvs att FUT består av en myndighets sammantagna återkrav, kvittning och eftergift. Orsaken till detta är att delprojektets definitionen inte är tillämplig hos Migrationsverket, eftersom det saknas återkravsbestämmelser i lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, antal personer[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part
Lönebidrag	AF									
Nystartsjobb	AF									
Assistansersättning	FK									
Tandvårdsersättning	FK									
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Sjukpenning	FK									
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK									
Föräldrapenning	FK									
Tillfällig föräldrapenning	FK									
Underhållstöd	FK									
Aktivitetsstöd	FK									
Arbetslöshetsersättning	IAF									
Ålderspension	PM							382	270	47
Bostadstillägg till pensionärer	PM							1 988	1 999	57
Efterlevande pension	PM							299	9	100
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM							671	41	1 054
Ekonomiskt bistånd	Sos									

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 2 – Orsak till felaktig utbetalning, antal personer[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part	Handläggare	Kund	Tredje part
Studiemedel	CSN									
Bostadsbidrag	FK									
Ersättning till asylsökande	MV							529	72	
Återetableringsstöd	MV									

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV),)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 4 – Fordringsstock återkrav, tkr[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008		2009		2010	
		Totalt tkr	Varav skadestånd	Totalt tkr	Varav skadestånd	Totalt tkr	Varav skadestånd
Lönebidrag	AF						
Nystartsjobb	AF					1 240	
Assistansersättning	FK						
Tandvårdsersättning	FK						
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK						
Sjukpenning	FK						
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK						
Föräldrapenning	FK						
Tillfällig föräldrapenning	FK						
Underhållstöd	FK						
Aktivitetsstöd	FK						
Arbetslöshetsersättning[2]	IAF	316 734		311 274		308 931	
Ålderspension	PM						
Bostadstillägg till pensionärer	PM						
Efterlevande pension	PM						
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM						
Ekonomiskt bistånd	Sos						

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Uppgift om fordringsstock är inhämtad från arbetslöshetskassornas årsredovisningar.

Statistikmått 4 – Fordringsstock återkrav, tkr[1], förskotterande system

Välfärdssystem	*Statistik-ansvarig myndighet*	*2008*		*2009*		*2010*	
		Totalt tkr	*Varav skadestånd*	*Totalt tkr*	*Varav skadestånd*	*Totalt tkr*	*Varav skadestånd*
Studiemedel[2]	CSN	995 740		1 012 274		1 063 031	
Bostadsbidrag	FK						
Ersättning till asylsökande	MV					38	38
Återetableringsstöd	MV					590	

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Beloppen inkluderar administrativa avgifter. Äldre återkrav (från tidigare lånesystem) ingår.

Statistikmått 5 – Misstänkt brott, tkr samt antal polisanmälningar[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar	Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar	Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar
Lönebidrag	AF									
Nystartsjobb	AF									
Assistansersättning	FK	3 378	4 1818	6	12 160	21 271	11	10 718	17 222	9
Tandvårdsersättning	FK	613	334	4	0	0	0	0	59	1
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK	63 247	50 647	199	49 077	74 339	244	146 601	61 780	203
Sjukpenning	FK	4 495	35 378	190	3 854	54 768	316	2 818	36 176	203
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK	2 458	5 353	150	2 444	6 907	128	1 933	4 895	82
Föräldrapenning	FK	4 723	4 224	136	1 365	5 737	133	1 271	4 776	117
Tillfällig föräldrapenning	FK	9 479	4 321	407	234	24 407	171	155	1 486	78
Underhållstöd	FK	25 377	4 810	177	17 338	30 804	77	10 410	2 852	60
Aktivitetsstöd	FK	124	389	18	89	1 046	20	65	600	32
Arbetslöshetsersättning	IAF			1 087			925			1 066
Ålderspension	PM									489
Bostadstillägg till pensionärer	PM									
Efterlevande pension	PM									
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM									
Ekonomiskt bistånd	Sos									

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik
[2] Fara ska tolkas som belopp som har stått under risk att betalas ut felaktigt men där polisanmälan gjort att utbetalning ej fullföljdes. Inom Försäkringskassan benämns detta som besparingsbelopp.
[3] Faktiskt felaktigt utbetalt belopp.

Statistikmått 5 – Misstänkt brott, tkr samt antal polisanmälningar[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008			2009			2010		
		Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar	Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar	Fara[2]	Utbetalt[3]	Antal polis-anmälningar
Studiemedel	CSN	2 000	7 978	80	1 600	7 855	91	17 655	9 317	289
Bostadsbidrag	FK	3 135	6 720	214	1 639	5 146	158	975	3 774	111
Ersättning till asylsökande	MV								77	9
Återetableringsstöd	MV									

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV),

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.
[2] Fara ska tolkas som belopp som har stått under risk att betalas ut felaktigt men där polisanmälan gjort att utbetalning ej fullföljdes. Inom Försäkringskassan benämns detta som besparingsbelopp.
[3] Faktiskt felaktigt utbetalt belopp.

Statistikmått 5 – Misstänkt brott, antal lagföringar[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	Antal lagföringar		
		2008	2009	2010
Lönebidrag	AF			
Nystartsjobb	AF			
Assistansersättning	FK	2	0	3
Tandvårdsersättning	FK			
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK	25	48	51
Sjukpenning	FK	45	72	32
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK	25	27	23
Föräldrapenning	FK	20	40	21
Tillfällig föräldrapenning	FK	153	179	64
Underhållstöd	FK	3	13	6
Aktivitetsstöd	FK	23	15	9
Arbetslöshetsersättning	IAF			
Ålderspension	PM			
Bostadstillägg till pensionärer	PM			
Efterlevande pension	PM			
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM			
Ekonomiskt bistånd	Sos			

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

Statistikmått 5 – Misstänkt brott, antal lagföringar[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	Antal lagföringar		
		2008	2009	2010
Studiemedel	CSN	4	0	0
Bostadsbidrag	FK	21	40	16
Ersättning till asylsökande	MV			
Återetableringsstöd	MV			

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 6 – Utredningsimpulser till anmält brott[1], efterutbetalande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008				2009				2010			
		Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt	Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt	Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt
Lönebidrag	AF												
Nystartsjobb	AF												
Assistansersättning	FK	2	2	2	6	7	4	2	13	4	1	4	9
Tandvårdsersättning	FK												
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK	91	27	60	178	134	42	54	230	88	63	49	200
Sjukpenning	FK	95	40	55	190	197	64	41	302	107	62	29	198
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK	97	14	41	152	57	16	51	124	24	17	35	76
Föräldrapenning	FK	84	15	35	134	65	30	36	131	53	42	22	117
Tillfällig föräldrapenning	FK	368	0	36	404	139	11	21	171	56	11	10	77
Underhållstöd	FK	95	25	56	176	58	11	17	86	27	17	12	56
Aktivitetsstöd	FK	11	5	0	16	16	7	0	23	18	10	4	32
Arbetslöshetsersättning	IAF												
Ålderspension	PM												
Bostadstillägg till pensionärer	PM												
Efterlevande pension	PM												
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM												
Ekonomiskt bistånd	Sos												

Arbetsförmedlingen (AF), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Statistikmått 6 – Utredningsimpulser till anmält brott[1], förskotterande system

Välfärdssystem	Statistik-ansvarig myndighet	2008				2009				2010			
		Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt	Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt	Inom mynd.	Annan mynd.	All-mänhet	Totalt
Studiemedel	CSN	79	1	0	80	85	6	0	91	254	23	12	289
Bostadsbidrag	FK	94	22	91	207	66	24	66	156	49	21	37	107
Ersättning till asylsökande	MV									9			9
Återetableringsstöd	MV												

Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Migrationsverket (MV),

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

Totalt utbetalt belopp (mnkr)[1]

Välfärdssystem	*Statistik-ansvarig myndighet*	*Totalt utbetalt belopp (mnkr)*		
		2008	*2009*	*2010*
Lönebidrag	AF	7 204	6 511	6 170
Nystartsjobb	AF			3 832
Studiemedel	CSN	18 684	21 012	22 502
Assistansersättning[2]	FK	16 037	17 636	18 928
Tandvårdsersättning	FK	3 749	5 323	4 910
Sjuk- och aktivitetsersättning	FK	69 655	67 832	60 607
Sjukpenning	FK	23 474	19 606	17 657
Bostadstillägg till personer med sjuk- och aktivitetsersättning	FK	7 123	6 914	4 698
Föräldrapenning	FK	24 063	25 230	26 487
Tillfällig föräldrapenning	FK	4 649	4 639	4 851
Underhållstöd	FK	3 717	3 653	2 161
Bostadsbidrag	FK	3 208	3 361	3 378
Aktivitetsstöd	FK	6 744	10 301	16 161
Arbetslöshetsersättning	IAF	13 592	19 562	17 615
Ålderspension	PM	219 374	237 324	239 849
Bostadstillägg till pensionärer	PM	7 550	7 404	7 602
Efterlevande pension	PM	16 700	16 863	16 056
Fler välfärdssystem i samma ärende	PM			
Ersättning till asylsökande	MV			675
Återetableringsstöd	MV			47
Ekonomiskt bistånd	Sos	9 465	11 059	10 291

Arbetsförmedlingen (AF), Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan (FK), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringar (IAF), Migrationsverket (MV), Pensionsmyndigheten (PM), Socialstyrelsen (Sos)

[1] Om ingen uppgift redovisas saknas statistik.

[2] Beloppet gällande utbetalning av assistansersättning avser del del av ersättningen som betalas ut av Försäkringskassan. Det totala bruttobeloppet som betalas ut är ca 20 % högre för att det finns ett delat finansiellt ansvar mellan kommunen och Försäkringskassan.

Bilaga 5 – Mall för beräkning och dokumentation av kostnadseffektivitet

Mallen utgörs av ett Exceldokument och bifogas därför rapporten i en särskild fil.

INSPEKTIONEN FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGEN

PROMEMORIA

Datum
2012-02-20

Skiljaktig mening

Yttrande angående

Slutrapport för Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Definition felaktig utbetalning

Enligt Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har man inom ramen för samverkansprojektet inte kommit fram till en gemensam och entydig definition av vad som avses med felaktiga utbetalningar och arbetet har inte heller i huvudsak genomförts med beaktande av en viss definition. En sådan definition bör därför inte lyftas fram i rapporten på det sätt som nu görs.

Den definition som anges som den som i huvudsak använts benämner skillnader mellan preliminära och slutliga belopp i förskottsutbetalande system som felaktiga utbetalningar. Detta anser ISF vara missvisande och leda fel. Den typ av skillnad är av annat slag än de felaktiga utbetalningar som kan vara avsiktliga eller oavsiktliga och som myndigheterna har att försöka minska. Felaktiga utbetalningar av samma slag som i andra förmåner kan naturligtvis finnas även i förskotterande system. Arbetet med att hitta och minska dem måste bedrivas på samma sätt som för andra utbetalningar.

Det finns en risk att den definition som lyfts fram exempelvis å ena sidan blåser upp omfattningen av de felaktiga utbetalningarna samtidigt som den å andra sidan kan förminska problemet om läsaren antar att det till största delen handlar om skillnaderna mellan preliminära och slutliga belopp i system där detta är avsiktligt. Vidare kan läsare som i nästa steg ska fundera över fortsatt utveckling av åtgärder bli förvirrade när dessa olika frågor blandas samman. Frågor rörande skillnader mellan preliminära och slutliga belopp i förskottsutbetalande system är av annat slag än felaktig utbetalningar och bör vid behov hanteras i särskild ordning.

I detta ärende har generaldirektör Per Molander beslutat. Chefen för Ekonomisk styrning Maria Kain har varit föredragande.

Per Molander
Generaldirektör

Maria Kain
Chef för Ekonomisk styrning

ESV ansvarar för en ändamålsenlig ekonomisk styrning av staten.
Vi utvecklar och förvaltar en effektiv ekonomisk styrning av statlig verksamhet.
Vi tar fram bra besluts- och diskussionsunderlag för den ekonomiska politiken.
Vi bidrar till en korrekt hantering av Sveriges EU-medel.
ESV har bred och djup kompetens och arbetar i nära samverkan med
Regeringskansliet och myndigheterna.

Ekonomistyrningsverket
Drottninggatan 89
Box 45316
104 30 Stockholm
Tfn 08-690 43 00
Fax 08-690 43 50
www.esv.se
ISSN:
ISBN: