



Dnr 2009/60-5



STATSKONTORET

Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen





MISSIV

DATUM
2012-04-12
ERT DATUM
2009-03-05

DIARIENR
2009/60-5
ER BETECKNING
Fi2009/2137 (delvis)

Regeringen
Finansdepartementet
103 39 Stockholm

Uppdrag att genomföra en kvalificerad uppföljning av samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Statskontorets har fått i uppdrag att genomföra en kvalificerad uppföljning av samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I uppföljningen ska de åtgärder som vidtagits sammanställas och bedömas. Statskontoret ska även lämna förslag på fortsatta åtgärder.

Statskontoret överlämnar härmed promemorian *Uppföljning av samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Åsa-Pia Järliden Bergström och utredare Peter Ambrosion, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Peter Ambrosion



Innehåll

	Sammanfattning	3
1	Inledning	5
1.1	Bakgrund	5
1.2	Statskontorets uppdrag	7
2	Tillvägagångssätt	9
2.1	Statskontorets tolkning av uppdraget	9
2.2	Genomförande	9
2.3	Promemorians fortsatta disposition	10
3	Myndigheter och andra aktörer inom Samverkansuppdraget	11
3.1	Intern styrning och kontroll	11
3.2	Myndigheter som utför utbetalningar i välfärdssystemet	12
3.3	Övriga myndigheter	15
3.4	Aktörer som inbjudits delta i Samverkansuppdraget	17
4	Samverkansuppdraget	19
4.1	Övergripande om genomförandet	19
4.2	Delprojekt riskanalys	26
4.3	Delprojekt statistik och indikatorer	27
4.4	Delprojekt kostnadseffektivitet	29
4.5	Delprojekt elektroniskt informationsutbyte	30
4.6	Delprojekt underrättelseskylldighet	31
4.7	Delprojekt omfattningsstudier	33
4.8	Delprojekt informationsinsatser	34
5	Slutsatser	37
5.1	Måluppfyllnad	37
5.2	Genomförande av uppdraget	39
6	Förslag och rekommendationer	43
6.1	Former för arbetet mot felaktiga utbetalningar	43
6.2	Regeringens roll	45
6.3	Vem ska leda arbetet?	46
	Bilaga	
	Regeringsuppdraget	49



STATSKONTORET

PM

2012-04-16

Dnr 2009/60-5

2

Sammanfattning

I regeringens beslut om samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ingick även ett uppdrag till Statskontorets att genomföra en kvalificerad uppföljning. Statskontoret ska sammanställa och bedöma de åtgärder som vidtagits samt lämna förslag på fortsatta åtgärder.

Statskontorets övergripande bedömning är att Samverkansuppdraget snarare resulterat i problembeskrivningar än i konkreta förslag om hur felaktiga utbetalningar kan motverkas. Uppdraget har inte resulterat i den samlade bild av förekomsten av felaktiga utbetalningar som efterfrågats och inte heller i systemövergripande åtgärdsförslag. Resultatet är dock blandat och inom några delområden har samverkan varit framgångsrik och resulterat i tydliga förslag. Inom delprojekten underrättelseskyldighet och elektroniskt informationsutbyte redovisas tydliga resultat samt konkreta förslag på lösningar i enlighet med regeringens uppdrag. Samverkan har även gett ett positivt resultat i form av de möjligheter till erfarenhetsutbyte som givits inom uppdragets ram.

Statskontoret bedömer att arbetet inom Samverkansuppdraget hade kunnat bedrivas effektivare och kommit längre med ett tydligare formulerat uppdrag, en starkare projektledning och med särskild finansiering redan från start. Så som projektet utvecklades kom merparten av arbetet att bedrivas inom de olika delprojekten, medan det systemövergripande perspektivet sköts i bakgrunden. Fokus kom därmed i stor utsträckning att läggas på att hitta gemensamma definitioner eller minsta gemensamma nämnare inom delprojekten.

Statskontoret drar vidare slutsatsen att en bred samverkan innefattande alla berörda myndigheter inte har varit ett optimalt sätt att bedriva arbetet mot felaktiga utbetalningar. De skillnader som finns mellan de aktuella myndigheterna och organisationerna respektive mellan olika trygghetssystem har avsevärt försvårat arbetet. Vi instämmer i Samverkansuppdragets slutsats att samverkan mellan myndigheter bör utgå från mer specifika frågor och anpassas till de förhållanden som råder.

Statskontoret föreslår att samverkan i framtiden bör ske inom avgränsade områden, med ett urval av myndigheter och organisationer och med tydligt formulerat syfte och ansvar. Vid en sådan indelning kan hänsyn tas till egenskaper hos de utbetalande myndigheterna, till exempel organisation och uppdrag; egenskaper hos de välfärdssystem som utbetalningar sker från, till exempel risker och utbetalningsform; samt till vilka delområden man behöver samverka inom, om det till exempel handlar om informationsinsatser eller elektronisk informationsöverföring. Arbetet bör bedrivas med en tydligare uppdelning mellan å ena sidan fusk och bidragsbrott och å andra sidan att utbetalningar ska vara rätt ur ett kundperspektiv – det ska vara lätt att göra rätt, men svårt att göra avsiktliga fel.



Myndigheternas arbete mot felaktiga utbetalningar bör kopplas tydligare till arbetet med intern styrning och kontroll och styras via respektive myndighets instruktion och regleringsbrev. Vidare föreslår Statskontoret att Försäkringskassan ges ett huvudansvar för att sammanställa och rapportera arbetet mot felaktiga utbetalningar. Denna samlade återrapportering bör av samordningsskäl ske till en utpekad mottagare inom Regeringskansliet, till exempel Finansdepartementet. ESV bör ges det framtida ansvaret för gemensam statistikinsamling och framtagande av indikatorer.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

FUT-delegationen

Hösten 2005 inrättades Delegationen mot felaktiga utbetalningar, FUT-delegationen, med uppdrag att utgöra ett samverkansorgan för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I uppdraget ingick även att mäta omfattningen av felaktiga utbetalningar och föreslå åtgärder för att minska dessa. Delegationen slutförde sitt uppdrag i juli 2008 då betänkandet *Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2008:74) överlämnades till regeringen.

Delegationen gjorde bedömningen att i genomsnitt fyra procent av de cirka 510 miljarder kronor som årligen utbetalas från välfärdssystemen betalas ut felaktigt. Bedömningen inkluderade ett mörkertal, det vill säga fel som i regel inte upptäcks. Totalt uppskattades de felaktiga utbetalningarna omfatta 18–20 miljarder kronor. Av dessa bedömdes hälften bero på *avsiktliga* fel från sökanden, den andra hälften på *oavsiktliga* fel från sökande respektive myndigheter. Därutöver kan interna oegentligheter förekomma.

Även om välfärdssystemen är olika vad gäller regler och syften och de utbetalande myndigheterna är olika fann delegationen att orsakerna till att utbetalningarna blir fel var påfallande lika. I betänkandet lämnade delegationen en rad förslag till åtgärder som innefattade både regeringens styrning och myndigheternas åtgärder. Åtgärderna kan kategoriseras inom riskhantering, kommunikation, kontroll och sanktion.¹

Samverkansuppdraget

I syfte att fortsätta arbetet mot felaktiga utbetalningar fattade regeringen i mars 2009 beslut om ett samverkansuppdrag.² Myndigheterna Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Socialstyrelsen och Statens pensionsverk (SPV) skulle i samverkan utveckla metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Myndigheterna var ansvariga för genomförandet av samverkansuppdraget inom sina respektive verksamhetsområden. Sveriges kommuner och landsting (SKL), företrädare för ett urval kommuner (socialnämnder), Arbetslöshetskassornas samorganisation och representanter för arbetslöshetskassor bjöds också in

¹ SOU 2008:74 *Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

² Regeringsbeslut 2009-03-05 (inklusive bilaga), Fi2009/2137 (delvis), *Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

att delta. Ekonomistyrningsverket (ESV) skulle enligt beslutet vara sammankallande myndighet samt leda och fördela arbetet. Arbetet skulle varje år rapporteras i en gemensam skrivelse till regeringen, med början den 22 februari 2010 och med ett sista rapporteringstillfälle den 22 februari 2012.

Enligt regeringens uppdrag skulle myndigheterna, utöver pågående arbete med att minska felaktiga utbetalningar, samverka och genomföra löpande systemövergripande *riskanalyser* och *omfattningsstudier* och i samband med detta definiera och sammanställa systemövergripande *statistik* och *indikatorer* i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna. Vidare ingick i uppdraget att ta fram användarvänliga och enhetliga metoder för *kostnadsberäkningar* av kontroller och samordning av *informationsinsatser*. Myndigheterna gavs även i uppdrag att samråda kring *elektroniskt informationsutbyte* och följa upp implementeringen av lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Uppdraget innefattade utöver de ovanstående delprojekten dessutom att lämna förslag på systemövergripande regeländringar och organisations- och verksamhetsförändringar som kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar samt att lämna förslag på hur samverkan kan fortsätta och institutionaliseras. Vid behov skulle kostnadsberäkningar bifogas.

Regeringens uppdrag omsattes i en projektorganisation bestående av en projektledargrupp ledd av ESV, en referensgrupp med företrädare för de berörda myndigheterna samt sju delprojekt med varierande antal projekt-deltagare.³

Redovisning av samverkansuppdraget

Samverkansuppdraget har redovisats årligen genom gemensamma skrivelser till regeringen. ESV slutredovisade uppdraget den 22 februari 2012 genom en för de i projektet deltagande myndigheterna gemensam skrivelse till regeringen.⁴ I slutrapporten redovisas erfarenheter och resultat av uppdraget såväl på övergripande nivå som för de i uppdraget ingående delprojekten. Knutet till delprojekten lämnas även förslag till regeländringar och till organisations- och verksamhetsförändringar

Utöver den gemensamma redovisningen av uppdraget har ESV – på eget initiativ – även genomfört en fristående analys.⁵ Initiativet motiveras med att tidigare gemensamma skrivelser bland annat fått kritik både från de deltagande myndigheterna och från tjänstemän i Regeringskansliet för att

³ Delprojekt upprättades för områdena systemövergripande risker (riskanalys), statistik och indikatorer, kostnadseffektivitet, elektroniskt informationsutbyte, underrättelseskyldighet, omfattningsstudier och informationsinsatser; se vidare redogörelsen i kapitel fyra.

⁴ ESV 2012:6 *Samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*.

⁵ ESV 2012:19 *Ekonomistyrningsverkets fristående analys inom ramen för Samverkansuppdraget*.



brista i tydlighet, omfattning och djup i analysen.⁶ I rapporten sammanfattas Samverkansuppdragets resultat och ESV lyfter särskilt fram de bedömningar som gjorts beträffande behovet av och formerna för fortsatt samverkan inom de olika delprojekten.

1.2 Statskontorets uppdrag

I regeringens beslut om ett samverkansuppdrag ingick även ett uppdrag till Statskontorets att genomföra en kvalificerad uppföljning av samverkansuppdraget. I uppföljningen ska de åtgärder som vidtagits sammanställas och bedömas. Statskontoret ska även lämna förslag på fortsatta åtgärder. Slutredovisning ska enligt beslutet ske senast den 16 april 2012.

⁶ ESV 2012:19, s. 7.



STATSKONTORET

PM

2012-04-16

Dnr 2009/60-5

8

2 Tillvägagångssätt

2.1 Statskontorets tolkning av uppdraget

Statskontorets uppdrag att sammanställa och bedöma vidtagna åtgärder har bestått dels i att följa arbetet inom Samverkansuppdraget, dels i att göra en samlad uppföljning i efterhand.

Statskontoret har tolkat uppdraget att göra en kvalificerad uppföljning genom att bryta ner det i ett antal delfrågor.

- Uppdraget att *sammanställa* de åtgärder som vidtagits för att bidra till att minska antalet felaktiga utbetalningar:
 - Vilka åtgärder har ESV vidtagit i rollen att leda och fördela arbetet?
 - Vilka åtgärder har de samverkande myndigheterna vidtagit inom respektive delprojekt?
- Uppdraget att *bedöma* de åtgärder som vidtagits:
 - I vilken mån har de berörda myndigheterna, inom ramen för Samverkansuppdraget, uppnått de mål som anges i regeringens uppdrag?
 - I vilken mån har Samverkansuppdragets styrning, ledning och arbetssätt varit ändamålsenliga i förhållande till uppdragets syfte att bidra till arbetet mot felaktiga utbetalningar?

Den redogörelse för aktiviteter och resultat inom de olika delprojekten som lämnas i promemorian bygger vidare på de återrapporteringar till uppdragsgivaren som redan skett och på den redovisning som ges i Samverkansuppdragets gemensamma skrivelser och i synnerhet slutrapporten.⁷ Statskontoret har mot bakgrund av den utförliga redovisning som redan finns, valt att här enbart redovisa de huvudsakliga resultaten inom respektive delprojekt. Viktigt att understryka är dock, att de slutsatser som dras i promemorian, till exempel bedömningar av måluppfyllnad inom de olika delprojekten, är resultatet av en analys där de samlade aktiviteterna beaktats.

2.2 Genomförande

Under Samverkansuppdragets gång har Statskontoret följt arbetet inom projektet med syftet att löpande kunna redovisa och bedöma de vidtagna åtgärderna. Statskontoret har deltagit vid samtliga projektledarmöten (totalt 15 möten), referensgruppsmöten (tio möten) och analysseminarier (fyra seminarier). I detta arbete har tyngdpunkten legat på att bedöma om och hur

⁷ ESV 2010:7, *Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2009*; ESV 2011:11, *Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2010*; ESV 2012:6.

delprojekten fokuserat på de punkter som regeringen pekat ut i uppdraget samt att identifiera eventuella genomförandeproblem, risker och osäkerheter. Åtterrapporering till uppdragsgivaren har skett muntligen två gånger per år.

Utöver den information som inhämtats genom att delta i möten enligt ovan har Statskontoret även inhämtat skriftlig dokumentation, genomfört intervjuer med projektledare och referensgrupp samt genomfört en enkätundersökning.

Den skriftliga dokumentationen består dels av publicerat material, till exempel myndighetsinstruktioner, förordningar, årsredovisningar, remissvar och projektets gemensamma skrivelser (se ovan), dels av icke publicerade underlag från delprojekten och ESV samt myndigheternas interna styrdokument.

Under projektets gång har 22 intervjuer genomförts med delprojektledare och medlemmar i referensgruppen.

Statskontoret har även skickat ut en enkät till delprojektledarna, medlemmarna i referensgruppen och deltagarna från ESV, totalt 26 personer. Alla projektledare och ungefär halva referensgruppen svarade på enkäten. I enkäten ställdes frågor om tidsåtgång, uppfattning om projektarbetet, ESV:s roll som projektledare och om synen på det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Utredningen har utförts av Peter Ambrosion (projektledare från och med 1 december 2010), Erik Axelsson, Jonas Ericson och Sara Sundgren (projektledare till och med 30 november 2010).

2.3 Promemorians fortsatta disposition

I kapitel tre ges en översikt över de myndigheter och andra organisationer som ingått i Samverkansuppdraget. Här redovisas kortfattat omfattningen av myndigheternas utbetalningar inom välfärdssystemet, vilket internt arbete med felaktiga utbetalningar som bedrivs och respektive myndighets engagemang i Samverkansuppdraget.

Kapitel fyra innehåller en sammanställning av Samverkansuppdragets främsta resultat samt Statskontorets bedömning av resultaten inom de olika delprojekten. I kapitlet berörs även projektets övergripande styrning, ledning, finansiering och arbetsformer.

I kapitel fem redovisas Statskontorets samlade bedömning av Samverkansuppdraget. Kapitel sex innehåller förslag och rekommendationer för det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar.

3 Myndigheter och andra aktörer inom Samverkansuppdraget

Uppdraget att samverka gavs till totalt elva myndigheter. Utöver samverkansuppdraget gav regeringen ESV i uppdrag att leda och fördela arbetet och uppdrog till Statskontoret att genomföra en kvalificerad uppföljning. I uppdraget ingick även att bjuda in andra berörda aktörer att delta i arbetet: SKL, Arbetslöshetskassornas samorganisation samt företrädare för ett urval kommuner (socialnämnder) och arbetslöshetskassor.

Myndigheterna berörs på olika sätt av problemet med och arbetet mot felaktiga utbetalningar. Detta framgår redan i uppdraget, där ett antal myndigheter pekats ut som ansvariga för arbetet inom varje delprojekt, medan andra myndigheter och aktörer förväntas bidra med erfarenheter. Vilka myndigheter som utpekats som ansvariga varierar mellan delprojekten.

Myndigheterna och organisationerna i Samverkansuppdraget har i flera avseenden olikheter av betydelse för uppdraget. Exempel på sådana skillnader är huruvida myndigheten är utbetalande eller inte, om utbetalningarna sker i förskott eller i efterhand, vilka volymer utbetalningarna omfattar och vilket arbete mot felaktiga utbetalningar som bedrivs vid sidan av Samverkansuppdraget.

Redovisningen nedan innehåller dels uppgifter om den typ av skillnader som nämns ovan, dels beskrivningar av respektive myndighets engagemang i Samverkansuppdraget.⁸ För detaljerad information om respektive myndighets deltagande i olika delprojekt hänvisas till den deltagarförteckning som bifogats Samverkansuppdragets gemensamma slutskrivelse.⁹

3.1 Intern styrning och kontroll

Av de medverkande myndigheterna omfattas alla utom IAF och ISF av internrevisionsförordningen (2006:1228) och därmed också av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Enligt förordningen om intern styrning och kontroll 3 § ska en riskanalys göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515) inte fullgörs. Nödvändiga kontrollåtgärder med ledning av riskanalysen ska vidtas. Den interna styrningen och kontrollen ska regelbundet följas upp och bedömas, och riskanalys, kontrollåtgärder, uppföljning och bedömning ska dokumenteras.

⁸ Uppgifter om förmåner och utbetalningar har hämtats från myndigheternas årsredovisningar för 2011. Beskrivningar av myndigheternas engagemang i Samverkansuppdraget bygger i huvudsak på intervjuer med deltagare i referensgruppen.

⁹ ESV 2012:6, bilaga 1, s. 144 ff.

Kraven i myndighetsförordningen innebär bland annat att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Myndighetens ledning ska säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt och detta ska även intygas i samband med undertecknandet av årsredovisningen.

Myndigheten ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Myndigheten skall tillhandahålla information om sin verksamhet och följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten.

Mot bakgrund av kraven i myndighetsförordningen och myndigheternas uppdrag i instruktioner och regleringsbrev, så bör arbetet med intern styrning och kontroll utgöra en viktig utgångspunkt i arbetet att förhindra felaktiga utbetalningar.

3.2 Myndigheter som utför utbetalningar i välfärdssystemet

Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan och Migrationsverket skulle enligt regeringens uppdrag samverka och ha ansvar för genomförandet inom samtliga delprojekt. Pensionsmyndigheten skulle också delta i samverkan i merparten av delprojekten. Myndigheten omfattas dock inte av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och nämns därmed inte i denna del av uppdraget.

3.2.1 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen är utbetalande myndighet främst vad gäller bidrag till arbetsgivare och reseersättning till arbetssökande. År 2011 utbetalades drygt 11 miljarder kronor i lönebidrag med flera stöd och i form av skattekreditering vid nystartsjobb utbetalades mer än 6 miljarder kronor.

Arbetsförmedlingen ska enligt sin instruktion säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott samt i detta arbete samverka med berörda parter.¹⁰ Enligt regleringsbrevet för 2012 ska Arbetsförmedlingen redovisa bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar avseende lönebidrag inkluderande såväl upptäckta fel som mörkertal.¹¹

Arbetsförmedlingen har deltagit i samtliga delprojekt inom Samverkansuppdraget. Projektdeltagarna har arbetat självständigt och flera avdelningar

¹⁰ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

¹¹ Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Arbetsförmedlingen.

inom myndigheten har varit inblandade. För att hålla ihop arbetet har funnits en samordningsgrupp ledd av controllerenheten.

I den referensgrupp som tillsattes inom Samverkansuppdraget var Arbetsförmedlingen företrätt av en medlem av ledningsgruppen som haft mandat att tala för myndigheten. Arbetet med Samverkansuppdraget ingått i myndighetens linjeverksamhet och det har inte funnits någon särskild budget för insatserna.

3.2.2 Centrala studiestödsnämnden

CSN:s utbetalningar av studiebidrag och studielån sker i förskott, vilket skiljer sig från merparten av övriga utbetalningar inom välfärdssystemet. År 2011 utbetalades 29,5 miljarder kronor, framför allt studiestöd i form av lån och bidrag. Totalt 465 000 studerande fick studiemedel under 2011.

CSN ska enligt regleringsbrevet för 2012 motverka bidragsbrott och säkerställa att utbetalningar från studiestödssystemet endast sker till den som är berättigad till stöd från systemet.¹²

CSN har haft deltagare i varje delprojekt inom Samverkansuppdraget. Myndigheten arbetar aktivt mot felaktiga utbetalningar och de personer som deltagit i Samverkansuppdraget arbetar även i vanliga fall med frågorna. Myndigheten har inte haft någon systematisk samordning internt, men enligt intervjuuppgifter så har deltagarna i de olika delprojekten inom Samverkansuppdraget träffats då och då för att stämna av hur arbetet går. Internt har frågor lyfts till chefen för utvecklingsavdelningen, som också ingått i referensgruppen. Felaktiga utbetalningar uppges vara en fråga som ofta diskuteras i ledningsgruppen.

3.2.3 Försäkringskassan

Försäkringskassan handlägger och betalar ut en rad av förmånerna inom socialförsäkringen. De förmåner där störst belopp utbetalas är sjukersättning, föräldrapenning, barnbidrag, assistansersättning och sjukpenning. Flest utbetalningar görs inom förmånerna barnbidrag, tandvårdsstöd, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och sjukpenning. Totalt uppgick försäkringsersättningarna år 2011 till över 200 miljarder kronor. Utbetalningarna sker i efterhand, med undantag av bostadsbidrag.

Försäkringskassan ska enligt sin instruktion säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott. Vidare ska Försäkringskassan samverka med berörda myndigheter, kommuner och landsting samt andra berörda parter för att bedriva en effektiv och rättsäker verksamhet.¹³

¹² Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Centrala studiestödsnämnden.

¹³ Förordning (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

Arbetet mot felaktiga utbetalningar hanteras på högsta ledningsnivå (GD-nivå¹⁴) och flera av de representanter som deltagit i arbete med anledning av Samverkansuppdraget har chefspositioner. Samverkansuppdraget har diskuterats regelbundet i en intern grupp där även en chef på ledningsnivå deltar.

Under Samverkansuppdragets gång och i intervjuer så har Statskontoret noterat att Försäkringskassan har kommit längst i arbetet mot felaktiga utbetalningar av samtliga deltagande myndigheter. Det arbete som bedrivs är även betydligt mer omfattande än hos övriga myndigheter. Intervju-personer vid Försäkringskassan bedömer att merparten av det arbete som myndigheten gjort inom ramen för Samverkansuppdraget skulle ha utförts ändå i myndighetens nuvarande arbete.

3.2.4 Migrationsverket

Beträffande ersättningar till enskilda betalar Migrationsverket ut dagersättning till asylsökande, cirka 650 miljoner kronor (2011) och stöd för återetablering, cirka 20 miljoner kronor. Dessa utbetalningar sker i förskott. Myndigheten betalar även ut olika typer av bidrag och ersättningar till kommuner och landsting. Totalt uppgår lämnade bidrag enligt årsredovisningen för år 2011 till 8,4 miljarder kronor.

I regleringsbrevet för 2012 är en tidigare skrivning (som funnits i regleringsbrevet 2008–2011) om att säkerställa att inga felaktiga utbetalningar förekommer borttagen.¹⁵

Frågor som berör Samverkansuppdraget har, enligt intervjuuppgifter, inte diskuterats på ledningsnivå. Engagemanget i uppdraget har påverkats av att samordnaren på myndigheten bytts ut flera gånger. Inom myndigheten pågår en viss IT-utveckling för registrering av felaktiga utbetalningar. Detta arbete har dock inte varit relaterat till Samverkansuppdraget.

3.2.5 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten bildades år 2010 och övertog då ansvaret för ålderspension och efterlevandepension från Försäkringskassan. Även bostadstillägg till ålderspensionärer administreras av myndigheten. Under år 2011 utbetalades nära 264 miljarder kronor, framför allt som ålderspension men till en mindre del även som efterlevandepension och bostadstillägg för ålderspensionärer. Under år 2011 gjordes totalt nära 24 miljoner utbetalningar inom de pensionsförmåner som myndigheten ansvarar för. Utbetalningarna görs av Försäkringskassan på uppdrag av Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndigheten ska enligt sin instruktion säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.¹⁶

¹⁴ GD och styrelse innan ombildningen till enrådighetsverk.

¹⁵ Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Migrationsverket.

Efter myndighetens bildande år 2010 har Pensionsmyndighetens engagemang inom Samverkansuppdraget successivt ökat. Myndigheten har haft fem representanter i Samverkansuppdraget och det har funnits en utsedd person som samordnat arbetet internt. Rapporteringar i ledningsgruppen har skett löpande. Det har dock inte funnits någon systematisk samordning mellan arbetet inom ramen för Samverkansuppdraget och Pensionsmyndighetens övriga arbete mot felaktiga utbetalningar. Samverkansuppdraget har skett inom ramen för det löpande arbetet och det har inte funnits några särskilda medel avsatta för arbetet.

3.3 Övriga myndigheter

3.3.1 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

IAF är tillsynsmyndighet och statistikförande myndighet för arbetslöshetsförsäkringen. Myndigheten utför inga egna utbetalningar inom välfärdssystemen och genomför inget eget arbete mot felaktiga utbetalningar. IAF har dock flera uppdrag kopplade till felaktiga utbetalningar i instruktion och regleringsbrev.¹⁷

Enligt regeringens beslut om Samverkansuppdraget skulle IAF delta i samverkan inom alla delprojekt, vilket innebar ett ansvar för genomförandet, utom i den del som avsåg att följa upp implementeringen av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. IAF:s roll inom Samverkansuppdraget har främst varit att bidra med råd och sakkunskap. IAF har medverkat i alla delprojekt utom underrättelseskyldighet och i vissa fall med flera deltagare. Internt på myndigheten har även funnits en särskild projektgrupp för arbetet inom Samverkansuppdraget.

3.3.2 Inspektionen för socialförsäkringen

ISF är liksom IAF tillsynsmyndighet och saknar eget kontrollarbete. ISF har bland annat tillsammans med Brottsförebyggande rådet (Brå) genomfört studier om skattefusk och fusk inom assistansersättningen. I övrigt har myndigheten lite verksamhet kopplat till felaktiga utbetalningar. Av våra intervjuer framgår dock att området ligger inom myndighetens intresse.

Enligt regeringens beslut om Samverkansuppdraget skulle ISF, liksom IAF ovan, delta i samverkan (med ansvar för genomförandet) inom alla delprojekt utom i den del som avsåg att följa upp implementeringen av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. ISF:s roll inom Samverkansuppdraget har främst varit att bidra med råd och sakkunskap.

¹⁶ Förordning (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten.

¹⁷ Förordning (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

3.3.3 Skatteverket

Skatteverkets uppdrag inom Samverkansuppdraget var inom merparten av delprojektet att bidra med erfarenheter. I de delar av uppdraget som handlade om informationsinsatser och utökat elektroniskt informationsutbyte hade Skatteverket dock även ett ansvar för delprojektets genomförande.

Skatteverket har genom sitt arbete med beskattningsverksamheten stor erfarenhet av informationsarbete, förebyggande åtgärder och kontroller.

3.3.4 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndighetens deltagande i Samverkansuppdraget är kopplat till myndighetens IT-utveckling. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget nämns myndigheten bara i samband med delprojektet om utökat elektroniskt informationsutbyte.

Kronofogdemyndigheten har deltagit i arbetet genom flera representanter i projektet. Ingen i ledningen har dock hållit i dessa frågor och de har, enligt intervjuuppgifter, sällan diskuteras på högsta nivå. IT-utveckling har varit en prioriterad fråga för myndigheten och arbetet mot felaktiga utbetalningar har varit integrerat med övrig verksamhet. Kronofogdemyndigheten bedömer att det arbete som man gjort inom ramen för Samverkansuppdraget skulle ha blivit utfört även utan uppdraget.

3.3.5 Statens tjänstepensionsverk

SPV, som bildades år 2010, administrerar den statliga tjänstepensionen. Under år 2011 betalades cirka 12,5 miljarder kronor ut i pensionsutbetalningar. Volymen är nära 300 000 pensionsutbetalningar per månad.

Enligt regleringsbrevet för 2012 ska myndigheten särskilt redovisa i vilken omfattning felaktiga utbetalningar har skett, vilka ekonomiska konsekvenser dessa har fått och vilka åtgärder som felaktigheterna har föranlett.¹⁸

SPV handlägger alltså utbetalningar även om dessa inte avser förmåner inom välfärdssystemet. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget nämns myndigheten enbart i samband med delprojektet om utökat elektroniskt informationsutbyte.

3.3.6 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har en bred verksamhet som rör socialtjänst, hälso- och sjukvård, hälsoskydd, smittskydd och epidemiologi. Myndigheten har inga utbetalningar inom välfärdssystemet, utan dess koppling till Samverkansuppdraget var framför allt i egenskap av statistikförande myndighet för vård- och omsorgsområdet och som normeringsansvarig för ekonomiskt bistånd. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget nämndes Social-

¹⁸ Regleringebrev för budgetåret 2012 avseende Statens tjänstepensionsverk.

styrelsens medverkan enbart i samband med delprojektet statistik, där myndigheten angavs som en av de ansvariga för genomförandet.

Socialstyrelsen har inga andra uppdrag eller annan verksamhet kopplat till felaktiga utbetalningar utöver Samverkansuppdraget. Vid projektledarmöten och i intervjuer har framkommit att myndigheten inte ansett det självklart att delta i projektet. Hänvisning har då gjorts till att arbetet mot felaktiga utbetalningar inte ligger inom ramen för Socialstyrelsens uppdrag på området och att kostnaderna måste vägas mot nyttan. Socialstyrelsen har ansett sig ha för små resurser knutet till ekonomiskt bistånd för att kunna delta i alltför omfattande samverkan.

3.4 Aktörer som inbjudits delta i Samverkansuppdraget

Eftersom varken kommuner och landsting eller arbetslöshetskassorna är myndigheter omfattas de inte av myndighetsförordningen eller förordningen om intern styrning och kontroll. Arbetslöshetskassorna är dessutom privaträttsliga rättssubjekt, även om de samtidigt är utförare av myndighetsuppgifter. Detta innebär att det inte finns en lika tydlig reglering för dessa aktörer och att regeringen inte kan styra arbetet med intern styrning och kontroll på samma sätt som avseende myndigheterna.

3.4.1 Sveriges kommuner och landsting och kommunerna

SKL är bransch- och intresseorganisation för landets kommuner och landsting och kan i vissa frågor agera företrädare för den samlade kommunsektorn. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget nämns särskilt att SKL och kommunföreträdare ska bjudas in att delta i delprojektet om utökat elektroniskt informationsutbyte. Kommunerna omfattas även av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Företrädare för SKL har deltagit i olika delar¹⁹ av Samverkansuppdraget och tre kommuner har medverkat i fyra av delprojekten.²⁰ Kommunsektorns koppling till projektet har framför allt handlat om utbetalning av och statistik över ekonomiskt bistånd.

3.4.2 Arbetslöshetskassornas samorganisation och arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassornas samorganisation är en fristående service- och intresseorganisation för landets 31 arbetslöshetskassor. Uppdraget är reglerat i lag. Totalt under 2011 utbetalade arbetslöshetskassorna cirka 13,1 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning till drygt 286 000 personer. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget nämns särskilt att företrädare för arbets-

¹⁹ Delprojekten statistik och indikatorer och omfattningsstudier samt i referensgruppen.

²⁰ Delprojekten riskanalys, kostnadseffektivitet, elektroniskt informationsutbyte och underrättelseskyldighet.



löshetskassorna ska bjudas in att delta i delprojektet om utökat elektroniskt informationsutbyte.

Det finns ett naturligt samarbete mellan arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen, liksom med IAF som är tillsynsmyndighet och statistikförande myndighet. Företrädare för Arbetslöshetskassornas samorganisation har deltagit i samtliga delar av Samverkansuppdraget. Inledningsvis deltog även en företrädare för en arbetslöshetskassa.

I en rapport från IAF framgår att det finns tydliga brister i arbetslöshetskassornas interna kontroll och bara en av samtliga arbetslöshetskassor bedöms ha en godkänd grundläggande internkontroll.²¹

²¹ IAF 2010:24, *Arbetslöshetskassornas system och rutiner för internkontroll samt informationssäkerhet*.

4 Samverkansuppdraget

Regeringens uppdrag var att myndigheterna, utöver pågående arbete med att minska felaktiga utbetalningar, skulle samverka och genomföra löpande systemövergripande riskanalyser och omfattningsstudier. I uppdraget specificerades att arbetet skulle bedrivas inom sju delområden och att de samverkande myndigheterna i gemensamma skrivelser skulle redovisa arbetet samt lämna förslag på regeländringar och verksamhets- eller organisationsförändringar. ESV uppdrogs att leda och fördela arbetet samt att leda arbetet med att ta fram de gemensamma skrivelserna.

Statskontoret kommer i sin beskrivning av Samverkansuppdraget inte att redogöra för alla aktiviteter som förekommit inom ramen för hela projektet eller delprojekten eftersom hela arbetet är utförligt beskrivet i den gemensamma slutrapporten och även sammanfattat i ESV:s egen rapport med anledning av Samverkansuppdraget.

I kapitlet redogörs inledningsvis för Samverkansuppdragets förutsättningar och resultat som samverkansprojekt och en bedömning görs av arbetsformens ändamålsenlighet. Vidare i kapitlet redovisas delprojektens viktigaste resultat och analyser och en bedömning görs av arbetet inom respektive delprojekt.

4.1 Övergripande om genomförandet

4.1.1 Styrning

Inledningsvis deltog företrädare för Finansdepartementet i projektledarmötena. Då en referensgrupp av representanter för de berörda myndigheternas ledningar tillsattes hösten 2009 var tanken ursprungligen att Finansdepartementet skulle kopplas till denna. Referensgruppen beslutade dock under hösten 2010 att Finansdepartementet inte skulle ingå i gruppen, utan i stället kallas till möten vid behov.²² Regeringens styrning av uppdraget har därefter framför allt skett informellt genom kontakter med ESV och de berörda myndigheterna.

Under projektets gång har dock ett flertal personer i projektledar- och referensgrupperna uttryckt besvikelse över vad man upplevt som en brist på intresse och närvaro från Finansdepartementets sida. Dessa synpunkter har framkommit såväl vid möten i grupperna som i intervjuer med enskilda personer.

²² ESV 2012:6, bilaga 1.

4.1.2 Finansiering

Det var ursprungligen tänkt att Samverkansuppdraget i sin helhet skulle rymmas inom ramen för myndigheternas och organisationernas ordinarie verksamhet. Avsaknaden av finansiering av Samverkansuppdraget diskuterades flitigt i början av arbetet och inför 2011 tillfördes ESV 5 miljoner kronor för insatser inom ramen för Samverkansuppdraget. Medlen betalades ut i form av bidrag, där ansökan skulle ske till ESV. I villkoren för användning av medel för Samverkansuppdraget angavs att ESV skulle samråda med referensgruppen innan beslut om utbetalning.

Även om det fanns olika syn på hur de tillförda medlen skulle användas och hanteras är det klart att de möjliggjorde genomförandet av vissa av de åtgärder som tidigare hade diskuterats i projektledargruppen men som ansetts vara för kostsamma. Flera av delprojektledarna har dock framfört synpunkten att de tillförda medlen hade gjort mer nytta om de kommit tidigare.

Två av delprojekten, informationsinsatser och omfattningsstudier, avrapporterade sina uppdrag i februari 2011 och kunde därmed inte utnyttja medlen till sin huvuduppgift.²³ Detta beskrivs som olyckligt, eftersom det var dessa delprojekt som hade haft de största kostnaderna. Kostnaderna inom delprojektet informationsinsatser kom i stället att delas mellan samtliga myndigheter, medan kostnaderna inom delprojektet omfattningsstudier helt togs av Försäkringskassan.

ESV sökte och fick bidrag för ytterligare resurser i analysarbetet och för finansieringen av de analysseminarier som genomfördes under hösten 2011. ESV sökte även och fick bidrag för att delvis finansiera kostnaden för inköp av projektstyrningsverktyget Projectplace.

4.1.3 Projektledning och organisation

Regeringsuppdraget gav ESV rollen som sammankallande myndighet med uppgiften att leda och fördela arbetet i samverkansuppdraget. ESV gavs dock inget mandat att fatta beslut om berörda myndigheters arbetsmetoder, utan varje myndighet skulle ansvara för arbetet inom sitt område. Enligt ESV:s tolkning innebar detta att myndigheten skulle vara sammankallande och tillhandahålla de verktyg som behövdes för genomförandet av samverkansuppdraget. ESV tolkade inte uppdraget som att man också skulle vara pådrivande i arbetet. Däremot gjordes tolkningen att myndigheten ensam var ansvarig för den gemensamma skrivelse som årligen skulle lämnas till regeringen.

²³ Delprojekten informationsinsatser och omfattningsstudier fortsatte sitt arbete fram till slutrapporten och hade då möjlighet att få viss finansiering för det återstående arbetet.

ESV tog fram en övergripande projektplan för Samverkansuppdraget där arbetet fördelades mellan sju olika arbetsgrupper:²⁴

- Riskanalys
- Statistik och indikatorer
- Kostnadseffektivitet
- Utökat elektroniskt informationsutbyte
- Lagen om underrättelseskyldighet
- Omfattningsstudier
- Informationsinsatser

Inom de flesta av delprojekten fanns representanter för de myndigheter som i regeringens uppdrag getts ansvar för delprojektets genomförande. SKL eller någon av de tre medverkande kommunerna ingick i alla delprojekt utom informationsinsatser och Arbetslöshetskassornas samarbetsorganisation deltog i samtliga delprojekt. En projektledare utsågs för varje arbetsgrupp, och arbetsgrupperna utarbetade sedan egna projektplaner för sin del av Samverkansuppdraget.

Projektledarna träffades vid projektledarmöten ungefär en gång per månad med ESV som mötesordförande. I projektledargruppen diskuterades frågor och problem inom delprojekten. Om ingen lösning gick att finna så lyftes frågan till antingen referensgruppen eller finansdepartementet. Även referensgruppen kom att fungera som ett forum för att ta upp olika frågeställningar inom delprojekten.

Vid projektledarmöten i december 2010 och 2011 lämnade arbetsgrupperna skriftliga underlag till ESV inför sammanställningen av den gemensamma skrivelsen till regeringen.

4.1.4 Analysseminarier

I samband med arbetet med de årliga rapporterna framfördes kritik mot ESV från både projektledar- och referensgruppen. Kritiken bestod i att ESV som ansvarig för rapporten snarast haft redaktionell roll och inte tillfört någon övergripande analys utan bara sammanfogat delprojektens texter. ESV ansåg å sin sida att man inte hade den sakkunskap som skulle krävas för ett sådant analysarbete.

På initiativ av projektledargruppen initierade ESV därför två analysseminarier under våren 2011 och ytterligare två inför slutrapporten hösten 2011. Syftet med de två inledande seminarierna var att ge stöd till deltagarna i delprojekten att ta ställning till vilka frågor de skulle lägga fokus på i sitt arbete inför slutrapporten. Delprojektledarna framförde efter de två första

²⁴ I förhållande till de samverkansområden som angavs i regeringens beslut innebar projektplanen den förändringen att områdena statistik och indikatorer slogs samman till ett delprojekt.

seminarierna bland annat synpunkterna att de hade genomförts för sent och inte genererat de resultat man hoppats på. Vid de tredje och fjärde seminarierna, som leddes av en konsult, så angavs att syftet var att belysa om det utifrån delprojektens arbete kunde identifieras några gemensamma slutsatser som skulle redovisas i den gemensamma skrivelsen.²⁵

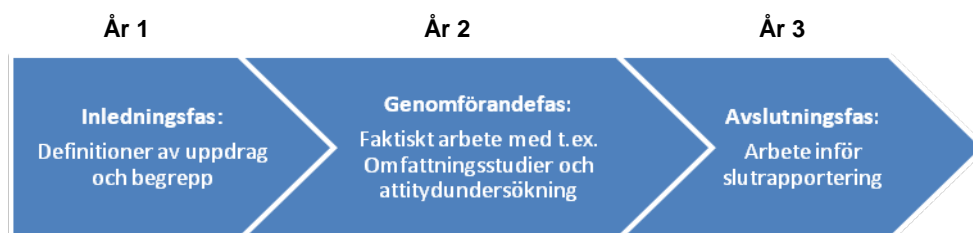
Till höstens första analysseminarium bjöds delprojektledarna och representanter från alla myndigheter och organisationer in, men det var i huvudsak delprojektledarna som deltog. Vid seminariet konstaterade projektledargruppen att man i stort hade uppfyllt den uppgift som getts i uppdraget. Samtidigt framkom dock att fokus i arbetet i högre grad legat på att beskriva problemen än på att minska de felaktiga utbetalningarna. Vid seminariet sammanställdes förslag till de gemensamma sambanden och vad som borde vidareutvecklas. Vid avslutning och uppsummering av seminariet framförde de flesta av deltagarna synpunkten att man för första gången hade lyft fokus från delprojektet och diskuterat mer övergripande och framåtsyftande frågor. De flesta av deltagarna har även uttryckt att denna typ av analysseminarier borde ha genomförts i början av Samverkansuppdraget för att tydliggöra vilka förväntningar, mål, utgångspunkter och definitioner som fanns för uppdraget.

Vid höstens andra analysseminarium medverkade referensgruppen och projektledargruppen. En reviderad lista över utvecklingsområden togs fram utifrån de synpunkter som lämnades. De flesta av delprojektet fick några specifika frågor att arbeta vidare med förutom de återstående uppgifterna enligt uppdraget att föreslå regeländringar, organisations- eller verksamhetsförändringar och institutionalisering av arbetet mot felaktiga utbetalningar. Vid avslutning och uppsummering av seminariet framförde ett flertal av deltagarna att det andra seminariet inte gav samma goda utfall som höstens första analysseminarium. Som skäl för detta anges bland annat att tiden varit för kort och att seminariets mål varit otydliga.

4.1.5 Resursutnyttjande

Samverkansuppdraget har löpt över tre år och Statskontorets enkät visar att deltagarna sammanlagt har lagt ner cirka 35 000 timmars arbete. Statskontorets gör utifrån sitt deltagande vid samtliga projektledar- och referensgruppsmöten en grov indelning av projektarbetets olika faser som varade ungefär ett år vardera:

²⁵ ESV, Inbjudan till analysseminarium.



4.1.6 Slutsatser av Samverkansuppdraget

I Samverkansuppdragets gemensamma slutrapport framförs att samverkan mellan myndigheterna i framtiden bör utgå från mer specifika frågor och anpassas till de förhållanden som råder. I rapporten föreslås inte heller någon enhetlig lösning för det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar eller för hur de framtagna modellerna och metoderna ska förvaltas. Ett tydligt ställningstagande från uppdragsgivaren kring ansvar, befogenheter, finansiering och syfte framhålls som grundläggande för att samverkan av denna typ ska vara effektiv och nå resultat.²⁶

En del av de medel som tillfördes Samverkansuppdrag användes av ESV för att finansiera ett fördjupat analysarbete i egen regi fristående från den gemensamma slutrapporten.²⁷ Som skäl för detta angavs att alla myndigheter inte skulle behöva stå bakom skrivelsen och att ESV därmed skulle kunna skriva mer fritt utifrån sina erfarenheter och dra egna slutsatser. Projektledar- och referensgruppen i Samverkansuppdraget har uttryckt kritik mot ESV:s upplägg och ställt sig frågande till vad en fristående analys skulle kunna tillföra det gemensamma projektet.

ESV är i sin analys tydlig med att myndighetens tolkning är att uppdraget från regeringen inte varit att direkt arbeta för att minska antalet felaktiga utbetalningar. Uppdraget har uppfattats vara att dels ta fram förslag till åtgärder som kan bidra till att minska antalet felaktiga utbetalningar, dels att utarbeta metoder för att de felaktiga utbetalningarna – oavsett utgångspunkt och regelverk – ska kunna redovisas samlat och på totalnivå.²⁸

I den fristående analysen framför ESV att det även i framtiden behövs en mötesplats för de berörda myndigheterna och organisationerna för att utbyta erfarenheter, kunskap och idéer. För att en sådan mötesplats ska kunna uppnå goda resultat görs bedömningen att den bör utformas på ett helt annat sätt än Samverkansuppdraget och förses med mer egna resurser.²⁹

²⁶ ESV 2012:6, s. 27.

²⁷ ESV:s fristående analys överlämnades till regeringen den 8 mars 2012, ESV 2012:19.

²⁸ ESV 2012:19, s. 11.

²⁹ ESV 2012:19, s. 9.

ESV anser vidare att det behövs en ny analys- och utvärderingsfunktion och att det finns anledning att återigen genomföra en utvärdering av det samlade arbetet mot felaktiga utbetalningar ur välfärdssystemen. En sådan utvärdering skulle syfta till att skapa en övergripande helhetsbild av vilka resultat som har uppnåtts genom de åtgärder som genomförts under senare år. Detta skulle ge ett underlag utifrån vilket man sedan kan bedöma vilka metoder, modeller och typer av åtgärder som är de mest lämpliga i det fortsatta arbetet. ESV anser att en delegation med ett tidsbegränsat uppdrag inom ramen för kommittéväsendet skulle kunna lösa dessa uppgifter.³⁰

Beträffande de olika delprojekten och utfallet av Samverkansuppdraget (se vidare nedan under rubriken för respektive delprojekt) drar ESV inte några andra slutsatser än vad som redovisats i Samverkansuppdragets gemensamma skrivelse.

4.1.7 Statskontorets bedömning

Uppdragets formulering

Statskontoret anser att uppdraget hade kunnat vara tydligare formulerat avseende vilka åtgärder mot felaktiga utbetalningar som Samverkansuppdraget förväntades vidta. För flera av de i uppdraget ingående delprojekten angav regeringen dock att konkreta åtgärder skulle vidtas och redovisas, till exempel åtgärder med anledning av genomförda riskanalyser, informationsinsatser i samverkan och elektroniska informationsöverföringar. Allmänt formulerades att Samverkansuppdraget skulle syfta till att koordinera myndigheternas insatser mot felaktiga utbetalningar. I intervjuer har även tjänstemän på Finansdepartementet och flera projektdeltagare uttalat att man haft en förväntan på att Samverkansuppdraget skulle resultera i konkreta insatser mot felaktiga utbetalningar.

Projektledaren ESV har däremot uppfattat att uppdraget syftade till att ta fram förslag och utarbeta metoder, men inte att direkt arbeta för att minska antalet felaktiga utbetalningar. Statskontoret anser att denna tolkning är alltför snäv och det av uppdraget går att utläsa att ett övergripande syfte var att motverka felaktiga utbetalningar. I uppdraget betonar regeringen bland annat att regelförändringar som kan minska felaktiga utbetalningar och organisations- eller verksamhetsförändringar som kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar ska redovisas. Statskontoret bedömer att ökad tydlighet om Samverkansuppdragets syfte hade kunnat bidra till ökat fokus både i de samverkande myndigheternas arbete och i ESV:s projektledning.

Uppdragets finansiering och genomförande

Statskontorets bedömning är att Samverkansuppdraget borde ha tillförts egna resurser redan i ett inledningsskede. Detta hade kunna bidra såväl till

³⁰ ESV 2012:19, s. 9.

att ge ESV en tydligare roll som projektledare, som till att öka incitamenten för engagemang hos de berörda myndigheterna. Nyttan av resurserna som tillfördes Samverkansuppdraget inför 2011 blev nu begränsad och de gemensamma medlen kom bara i liten utsträckning de samverkande myndigheterna till godo.

Beträffande uppdragets genomförande konstaterar Statskontoret att det tog förhållandevis lång tid att definiera uppdrag och olika begrepp. Det faktiska arbetet kom därför igång relativt sent. Vidare ägnades även mycket tid i slutfasen till att förbereda slutrapporten.

ESV som projektledare

ESV tolkade sitt uppdrag att leda och fördela arbetet som att man i första hand skulle samordna och fungera som sammankallande, men inte agera pådrivare eller dela ut arbetsuppgifter till de ingående myndigheterna. Av enkätsvar och i intervjuer har framkommit att ett flertal inom projektledar- och referensgruppen hade förväntat sig ett mer aktivt projektledarskap och en tydligare styrning. Statskontoret bedömer, utifrån enkätsvar, intervjuer och deltagande i arbetet i projektledargruppen, att projektledaren ESV i huvudsak fungerat väl i den roll som man tog på sig, det vill säga som samordnare inom projektledargruppen. Statskontorets menar dock att ett tydligare och mer aktivt projektledarskap skulle ha kunnat ge ett antal positiva effekter, bland annat ökat systemövergripande fokus och förbättrad samordning mellan delprojekten – till exempel beträffande ordningsföljden för delprojektens genomförande.

Analyseseminarier och ESV:s fristående analys

De fyra analyseseminarier under 2011 bidrog på ett positivt sätt till Samverkansuppdragets resultat. Sådana seminarier borde, enligt Statskontorets bedömning, ha genomförts tidigare. Statskontoret menar också att det hade varit naturligt för ESV att i rollen som projektledare ta initiativ till sådana analyseseminarier för att diskutera och nå enighet om till exempel tolkning av uppdraget, arbetsformer, gemensamma definitioner och utgångspunkter och former för rapporteringen.

ESV:s beslut att lämna en fristående analysrapport har genererat stark kritik från både projektledar- och referensgruppen. Statskontoret delar denna kritik och anser att en separat analys från ESV inte ligger i linje med regeringens beslut att bedriva arbetet mot felaktiga utbetalningar i form av ett samverkansuppdrag. Den fördjupade analysen borde ha genomförts inom ramen för det som var ESV:s uppgift, det vill säga att leda och fördela arbetet inom Samverkansuppdraget, och i samverkan med övriga myndigheter.

Myndigheternas ambitionsnivå

Statskontoret drar slutsatsen att de deltagande myndigheterna och organisationernas engagemang har varierat, men att det trots detta har skett ett visst mått av erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring. Detta har uttryckts i både

intervjuer och enkätsvar. Resultaten i detta avseende hade kunna vara ännu bättre om incitamenten att bidra till det gemensamma arbetet varit starkare, till exempel i form av särskild finansiering och tydligare ledning av projektet. Detta gäller både för projektet totalt och för respektive delprojekt.

4.2 Delprojekt riskanalys

4.2.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Uppdraget till de samverkande myndigheterna var att löpande genomföra systemövergripande riskanalyser av myndighetsgemensamma risker samt att vidareutveckla metoden för riskanalys i syfte att förenkla och effektivisera arbetet. Resultaten av riskanalyserna skulle redovisas årligen i den gemensamma skrivelsen till regeringen.

Delprojektet har sammanställt och presenterat systemövergripande risker. Risker har i ett första steg identifierats inom myndigheternas ordinarie riskanalyser. Därefter har myndigheterna samarbetat för att komma fram till gemensamma bedömningar av de identifierade riskerna. Delprojektets gemensamma riskanalys visar på färre systemövergripande risker än motsvarande riskanalys som gjordes av FUT-delegationen. Det anges flera orsaker till detta, till exempel att risker har slagits samman, omprövats, värderats annorlunda eller blivit accepterade. Få risker bedöms vara så väsentliga att de är en fråga för myndighetens ledning eller regeringen.³¹

4.2.2 Projektgruppens slutsatser

Samverkansuppdraget drar slutsatsen att systemövergripande risker 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. Fortsatt samverkan kring riskanalyser bedöms inte vara nödvändigt. ESV kan vid behov meddela föreskrifter och ge det stöd som behövs genom metoder och riktlinjer, utbildning och rådgivning.³²

4.2.3 Statskontorets bedömning

Statskontoret bedömer att uppdraget var konkret och genomförbart och att det tydligt framgick vad som skulle rapporteras. Delprojektet har genomfört systemövergripande riskanalyser av myndighetsgemensamma risker och genomfört visst metodutvecklingsarbete. Statskontoret anser att metoden i viss mån förenklats och effektiviserats under projektets gång, men inte att den vidareutvecklats i den utsträckning som hade varit önskvärt. I modellen används myndigheternas egna riskanalyser som ingångsvärden, vilket medför att analysen av myndighetsgemensamma risker riskerar att bli ofullständig.

³¹ ESV 2012:6, s. 33.

³² ESV 2012:6, s. 33.

Enligt regeringens uppdrag skulle riskanalysarbetet läggas till grund för omfattningsstudier eller motsvarande djupstudier, och därmed även för andra delprojekt som till exempel statistik och indikatorer. Då Statskontoret följt arbetet har vi kunnat iaktta att denna arbetsgång inte följdes, utan att delprojekten genomfördes parallellt utan någon större koppling mellan varandra.

Statskontoret instämmer i delprojektets slutsats att arbetet med gemensamma risker fortsättningsvis bör ske inom ramen för myndigheternas arbete med intern styrning och kontroll. Statskontoret vill dessutom understryka vikten av att säkerställa att myndigheter och övriga organisationer som inte lyder under förordningen om intern styrning och kontroll också ges motsvarande förutsättningar för riskanalysarbetet.

4.3 Delprojekt statistik och indikatorer

4.3.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Delprojektets uppdrag avseende statistik var att löpande sammanställa och analysera statistik om upptäckta felaktiga utbetalningar. Som ett första steg skulle enhetliga definitioner tas fram för att sedan kunna göra bedömningar av den totala omfattningen, utvecklingen över tid och av behovet av åtgärder såväl för enskilda välfärdssystem som för samtliga system. I uppdraget ingick att tillse att statistiken blir enhetlig och jämförbar mellan olika välfärdssystem.

Avseende indikatorer var uppdraget att med omfattningsstudierna och den framtagna statistiken som grund ta fram och analysera indikatorer och redovisa utvecklingen för dessa. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget ingick inledningsvis tre generella indikatorer: upptäckta fel i förhållande till bedömd omfattning (volym i kr), återkrav i förhållande till upptäckta fel och bedömd omfattning (volym i kr) samt brottsanmälningar i förhållande till upptäckta fel och återkrav (volym i kr). Avsikten med de framtagna indikatorerna var att analyserna av de olika välfärdssystemen skulle samordnas så att det framgår om utvecklingen är likartad och om utvecklingen inom ett välfärdssystem kan förklara utvecklingen inom ett annat system.³³

Målet att finna enhetliga definitioner för den statistik som ska tas fram har bara delvis nåtts. Delprojektet konstaterar i den gemensamma slutrapporten att den statistik som redovisas vare sig är helt jämförbar eller komplett.³⁴

Det har därmed inte heller varit möjligt att göra den systemövergripande analys som efterfrågades i uppdraget och jämförbarheten mellan välfärds-

³³ FUT-delegationens förslag var att myndigheter som beslutar om eller utövar tillsyn över bidrag, ersättningar, pensioner och lån årligen ska redovisa statistik om felaktiga utbetalningar. Indikatorerna ska avse upptäckta fel i förhållande till bedömd omfattning av felaktiga utbetalningar, återkrav och brottsanmälningar i kronor. Därtill ska en indikator avse dubbelutnyttjande av bidrag.

³⁴ ESV 2012:6, s. 45.

systemen är bristfällig eller saknas. Bristen på statistik har också bidragit till omfattningsbedömningarnas stora osäkerhetsintervall och till att två av de ursprungliga indikatorerna har fått utgå.

Som ett resultat av arbetet dras två försiktiga slutsatser. 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 är att brottslighetens andel av de totala belopp som utbetalas, sett till den befintliga statistiken, utgör en liten andel.

4.3.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet konstaterar att det är svårt att jämföra olika välfärdssystem med varandra, dels på grund av olikheter i regelverk, dels på grund av myndigheternas olika IT-system och metoder för insamling av statistik. Att bygga upp system för uppföljning som möjliggör framtagande av sådan jämförbar statistik är både resurs- och tidskrävande.³⁵ Mot denna bakgrund och det faktum att välfärdssystemen är så olika till sin karaktär menar man att lämpligheten i att jämföra olika välfärdssystem med varandra kan ifrågasättas.³⁶

Samverkansuppdraget föreslår i den gemensamma slutrapporten att en myndighet i framtiden bör ges ansvaret att samordna statistikinhämtning och ansvara för de framtagna indikatorerna inom området.³⁷

4.3.3 Statskontorets bedömning

I likhet med vad som sägs i Samverkansuppdragets slutrapport konstaterar Statskontoret att delprojektet inte har nått alla mål; den framtagna statistiken är ofullständig, två av de ursprungliga indikatorerna har utgått och två indikatorer har varit nödvändiga att korrigera. En omständighet som, enligt Statskontorets bedömning, har försvårat arbetet är att de definitioner som legat till grund för arbetet kommit att förändras under projekttiden. Det skulle sannolikt ha varit möjligt att nå längre inom delprojektet om mer tid fokus lagts på att ta fram genomarbetade definitioner tidigt i arbetet.

Delprojektet för statistik och indikatorer föreslår att regeringen utser en myndighet, exempelvis ESV, som ges till uppgift att samordna arbetet att samla in och analysera statistik. Statskontoret instämmer i förslaget att en myndighet bör ges ansvaret för statistikinhämtningen.

³⁵ ESV 2012:6, s. 45.

³⁶ ESV 2012:6, s. 70.

³⁷ ESV 2012:6, s. 45.

4.4 Delprojekt kostnadseffektivitet

4.4.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

En utgångspunkt är att de kontrollinsatser som genomförs på myndigheter och arbetslöshetskassor så långt möjligt bör vara kostnadseffektiva, det vill säga att insparade belopp till följd av återkrav och stoppade framtida utbetalningar bör överstiga kostnaderna för kontrollinsatserna. Delprojektets uppdrag var att ta fram enhetliga beräkningsmodeller för att kunna beräkna besparing och kontrollkostnad per välfärdssystem vid en stoppad felaktig utbetalning. Modellerna bör vara enkla att förstå och använda.³⁸

Delprojektet har tagit fram en modell för kostnadsberäkning som kan användas för att mäta kostnadseffektiviteten i enskilda kontroller eller kontrollinsatser i olika skeden av handlägningsprocessen. En förutsättning är att den utbetalande myndigheten, arbetslöshetskassan eller kommunen anser det vara möjligt att fastställa kostnaden för insatsen respektive de 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 kan användas för att jämföra den aktuella verksamheten eller insatsen med motsvarande verksamhet eller insats hos andra myndigheter, kommuner eller organisationer.

4.4.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet konstaterar att man har lyckats att ta fram en modell men att det krävts en del kompromissande längs vägen för att nå målet. Anledningen till behovet av kompromissande anges vara de stora skillnader som finns mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor och mellan olika förmånsslag. Dessa skillnader i de praktiska förutsättningarna har man varit tvungen att ta hänsyn till vid framtagandet av beräkningsmodellen för att denna skulle vara möjlig att användas i de olikartade verksamheterna.³⁹

I Samverkansuppdragets gemensamma skrivelse dras slutsatsen att en konsekvens av det ovanstående blivit att en stor del av arbetet har gått ut på att hitta "minsta gemensamma nämnare" för att göra beräkningsmodellen och dokumentationsmallen möjlig för alla att använda. Resultatet anser man har blivit en något "trubbig" modell, som ger ett i sammanhanget svårtolkat resultat. Ytterligare en slutsats är att det inte säkert kan avgöras hur modellen och dokumentationsmallen fungerar i praktiken eller exakt vilka slut-

³⁸ Uppdraget för delprojektet skiljer sig från flertalet av de övriga delprojekten såtillvida att det inte baseras på något konkret förslag från FUT-delegationen, utan vilar på deras bedömning att gapet mellan den bedömda kostnaden för felaktiga utbetalningar och de fel som upptäckts och återkrävs ska minska.

³⁹ ESV 2012:6, s. 89.

satser man kommer att kunna dra, eftersom modellen testats endast i begränsad omfattning.⁴⁰

Samverkansuppdragets förslag till fortsatt arbete inom området är att en myndighet i bör ges ansvaret att förvalta och utveckla den framtagna modellen för kostnadseffektivitet.⁴¹

4.4.3 Statskontorets bedömning

Statskontorets delar delprojektets uppfattning att den metod som man har tagit fram inte har den precision som vore önskvärd och att resultatet av beräkningarna inte nödvändigtvis är jämförbar mellan olika myndigheter. Vi ställer oss därför också tveksamma till om modellen i denna form kommer att användas av myndigheter och organisationer i någon större utsträckning. Den skulle dock kunna utgöra en grundmodell för respektive myndighet och organisation att utveckla vidare till mer anpassade modeller efter egna behov.

4.5 Delprojekt elektroniskt informationsutbyte

4.5.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Regeringens utgångspunkt i denna del av Samverkansuppdraget var de förslag till informationsutbyten som lämnats i propositionen *Utökat elektroniskt informationsutbyte* (prop. 2007/08:160) och som riksdagen beslutat om. Det uppdrag som gavs var att Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket och SPV samt ISF och Pensionsmyndigheten gemensamt skulle samråda kring och utvärdera implementeringen av de regeländringar som beslutades med anledning av den ovan nämnda propositionen.⁴² Resultatet av arbetet skulle presenteras i form av en sammanställning och utvärdering av det arbete som utförts, samt en redovisning av de åtgärder som kvarstår för att de nya möjligheterna till informationsutbyte ska kunna tillvaratas.

Delprojektet har sammanställt de aktiviteter som genomförts på respektive myndighet för att realisera de elektroniska informationsutbyten som regeringen nämner i propositionen samt i därefter införda författningar. Ett resultat av samarbetet är att ytterligare två elektroniska informationsutbyten är under utveckling och planeras drifställas under år 2012. Sex av de informationsöverföringar som avses i propositionen har ännu inte slutförts. De

⁴⁰ ESV 2012:6, s. 89.

⁴¹ ESV 2012:6, s. 89 f.

⁴² Prop. 2007/08:160 hade ännu inte beslutats då FUT-delegationen avgav sitt slutbetänkande. Delprojektet bygger därmed inte i första hand på ett förslag från delegationen, som dock uppmärksammade att en proposition om elektroniskt informationsutbyte lagts. Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket och SPV hade då Samverkansuppdraget beslutades i mars 2009 uppdrag i sina regleringsbrev med anledning av propositionen om utökat elektroniskt informationsutbyte.

huvudsakliga skäl som anges för detta är att de inte har varit lönsamma, att lagstöd inte funnits eller att de inte prioriterats av myndigheterna.⁴³

4.5.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet konstaterar att den lagstiftning som reglerar det elektroniska informationsutbytet mellan olika myndigheter och organisationer är svåröverskådligt och behäftat med tolkningsproblem. Man konstaterar att det i olika sammanhang har påtalats att det skulle vara välkommet med en översyn av lagstiftningen.⁴⁴

Samverkansuppdraget föreslår ingen fortsatt övergripande samverkan för elektronisk informationsöverföring. I stället anser man att det på varje myndighet bör skapas en funktion, en informationsöverföringsansvarig, som kan förenkla kontakterna mellan berörda myndigheter i situationer där samverkan kring en specifik fråga uppkommer.⁴⁵

4.5.3 Statskontorets bedömning

Delprojektet har främst redovisat myndigheternas åtgärder mot bakgrund av propositionen *Utökat elektroniskt informationsutbyte*. Statskontoret bedömer att en del av de frågor som återstår inom området kommer att kunna klargöras av projektet *Effektiv informationsförsörjning* inom ramen för e-delegationen.

Statskontoret delar delprojektets bedömning att de frågor som är nödvändiga att lösa på en övergripande nivå är finansiering, tydligare lagstiftning, samarbetet mellan myndigheter och organisationer samt hur kommunerna kan förmås att samverka kring elektroniskt informationsutbyte. I detta sammanhang vore det önskvärt att det fanns en samarbetspartner som kunde representera samtliga kommuner, något som även nämns i den gemensamma slutrapporten.

Statskontoret anser att en översyn av lagstiftningen inom elektroniskt informationsutbyte är ett exempel på en myndighetsövergripande uppgift som bör initieras av regeringen.

4.6 Delprojekt underrättelseskyldighet

4.6.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen omfattar förmåner som beslutas av Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket samt kommuner och arbetslöshetskassor. Som en del i samverkansuppdraget gavs dessa myndigheter i uppdrag att följa upp implementeringen av lagen och redovisa en sammanställ-

⁴³ ESV 2012:6, s. 91.

⁴⁴ ESV 2012:6, s. 91.

⁴⁵ ESV 2012:6, s. 104.

ning av i vilken utsträckning underrättelser lämnats och i vilken mån de föränlett en åtgärd. I uppdraget ingick vidare att utvärdera det arbete som utförts och redovisa de åtgärder som kvarstår för att tillvarata de nya möjligheter lagen ger.⁴⁶

Delprojektet har i enlighet med uppdraget redovisat en sammanställning av i vilken utsträckning underrättelser har mottagits och i vilken mån de har föränlett en åtgärd. Delprojektet har även gjort en utvärdering av arbetet och vilka åtgärder som bör göras för att tillvarata lagens möjligheter.

Sammanställningen visar att antalet underrättelser ökat något, men bedömer samtidigt att antalet skulle kunna vara betydligt högre. Mot denna bakgrund har ett webbaserat utbildningspaket om lagen tagits fram för att öka handläggarnas kunskap om lagen om underrättelseskyldighet. Ytterligare ett initiativ inom ramen för delprojektet var en gemensam workshop vid Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan för att identifiera situationer där handläggare bör uppmärksamma att det kan finnas skäl att lämna en underrättelse. Ytterligare myndigheter avser att genomföra liknande workshops.

4.6.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet ser tre viktiga områden där insatser behöver göras för få ut större effekt av lagen:

- höja kunskapen om lagen, både generellt och specifikt för olika befattningar,
- öka handläggarnas motivation att göra underrättelser genom översyner av interna mål och framtagande av uppföljningssystem där man kan se effekten av givna underrättelser, samt
- förenkla för handläggarna att göra en underrättelse genom att ta fram elektroniskt stöd.

Avseende framtida samverkan anser Samverkansuppdraget att fortsatt samarbete och kunskapsöverföring om underrättelseskyldigheten bör ske. Man ser att ett stöd för detta arbete kommer att finnas i form av det webbaserade utbildningsstödet. Kompetensrådet för utveckling i staten (Krus) föreslås ges ansvaret att förvalta och vidareutveckla utbildningsstödet.⁴⁷

⁴⁶ Propositionen om lagen om underrättelseskyldighet (prop. 2007/08:48) lades innan FUT-delegationen lämnade sitt betänkande. Delegationen lade dock förslaget att underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen skulle utvidgas till att omfatta kommunernas socialnämnder, SOU 2008:74, s. 168 ff.

⁴⁷ ESV 2012:6, s. 118.

4.6.3 Statskontorets bedömning

Statskontoret anser att delprojektet redovisar tydliga resultat och analyserar dessa samt kommer med konkreta förslag på lösningar i enlighet med regeringens uppdrag. Den enda avvikelser som kan noteras är att delprojektet redovisar statistik över antal mottagna och inte antal lämnade underrättelser, så som anges i uppdraget. Det skäl som anges för detta är att lämnade underrättelser anses vara för svåra att spåra. Statskontoret vill lyfta fram delprojektets iakttagelse om att arbetet mot felaktiga utbetalningar sällan ingår i medarbetarnas individuella mål.

4.7 Delprojekt omfattningsstudier

4.7.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Uppdraget var att genomföra omfattningsstudier för att bedöma de totala felaktiga utbetalningarna per välfärdssystem, det vill säga både upptäckta fel och det så kallade mörkertalet. Regeringen angav att i första hand de välfärdssystem för vilka riskanalysen visat på väsentliga risker för felaktiga utbetalningar skulle studeras. De använda mätmetoderna skulle möjliggöra jämförelser och rangordning mellan olika välfärdssystem. Mätningarna skulle, så långt det var möjligt, bygga på faktiska kontroller och ha en jämförbar kvalitet.

Under hösten 2010 genomfördes med stöd av metoden *expert elicitation*⁴⁸ omfattningsstudier för totalt 22 välfärdssystem.⁴⁹ Det har inte varit möjligt att med stöd av bedömningarna dra några slutsatser om huruvida de felaktiga utbetalningarna ökat eller minskat i förhållande till tidigare bedömningar.⁵⁰

4.7.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet konstaterar att arbetet med att genomföra omfattningsanalyser av felaktiga utbetalningar är behäftat med en rad svårigheter: det anses vara relativt resurs- och kostnadskrävande, osäkerheten i resultaten är stor och möjligheterna till jämförbarhet är begränsad. Resultaten har kommit att användas på olika sätt inom myndigheterna och organisationerna, bland annat som ett led i arbetet med riskhantering för felaktiga utbetalningar och som ett stöd i prioriteringen av åtgärder och val av riktade kontroller.⁵¹

Samverkansuppdraget föreslår att om ytterligare omfattningsstudier ska genomföras bör syftet med dessa vara tydligt (till exempel ge grov översiktlig bild eller följa utveckling över tid) och särskilda resurser bör avsättas för

⁴⁸ ESV 2012:6, s. 120.

⁴⁹ Lönebidrag lyftes dock bort i rapporteringen med motiveringen att resultatet var missvisande. Arbetsförmedlingen har i regleringsbrevet för 2012 getts ett särskilt uppdrag att redovisa myndighetens bedömning av omfattningen av felaktiga utbetalningar av lönebidrag.

⁵⁰ ESV 2012:6, s. 121.

⁵¹ ESV 2012:6, s. 121 f.

arbetet. Man anser att fortsatt samverkan bör ske genom erfarenhetsutbyte mellan myndigheter, till exempel genom att tillämpa *best practice* och analyser av frågor kring riskhantering för felaktiga utbetalningar. Om aggregerade bedömningar av omfattningen av felaktiga utbetalningar ska göras bör detta inte ske i samverkan, utan genom att ett samordnat uppdrag ges till en aktör.⁵²

4.7.3 Statskontorets bedömning

Statskontoret ser flera problem med att använda *expert elicitation* i syfte att mäta omfattning och mörkertal för felaktiga utbetalningar. Metoden är, som även Samverkansuppdraget konstaterar, relativt resurs- och kostnadskrävande, osäkerheten i resultatet är stor och möjligheter till jämförbarhet är begränsad.

Delprojektet menar att det varit svårt att se något annat realistiskt alternativ än *expert elicitation* för att fånga även mörkertalet. Djupstudier inom så pass många trygghetssystem bedömdes som för kostsamt och endast möjligt att genomföra för vissa utvalda förmåner. Statskontoret menar att det borde ha varit möjligt att med utgångspunkt i riskanalyser göra ett urval trygghetssystem och genomföra djupstudier inom dessa. I regeringens beslut om Samverkansuppdraget anges tydligt att riskanalysen ska läggas till grund för prioriteringen av vilka omfattningsstudier man väljer att genomföra. Statskontoret bedömer att det hade varit mera värdefullt att få ett resultat med högre precision för ett mindre antal förmåner än ett så pass osäkert resultat som vad nu blivit fallet. Statskontoret kan, bland annat via sin enkätstudie, konstatera att även den valda metoden krävde stora resurser, eftersom den skulle användas på ett så stort antal förmåner samtidigt.

Statskontoret drar slutsatsen att *expert elicitation* är bättre lämpad för enskilda myndigheters prioriteringar i arbetet mot felaktiga utbetalningar, än för jämförelser mellan olika trygghetssystem som administreras av olika myndigheter och organisationer. För detta ändamål är det inte lika viktigt att genomförande och metod är lika mellan myndigheterna. Sådana undersökningar kan göras i egen regi utan samordning. Ansvaret för resultatet blir då också bättre förankrat inom den egna myndigheten.

4.8 Delprojekt informationsinsatser

4.8.1 Uppdrag och huvudsakligt resultat

Den information som lämnas till allmänhet och handläggare om regler, rutiner med mera är av stor vikt i arbetet med att säkerställa att rätt ersättning utgår. Regeringens uppdrag till de berörda myndigheterna var att samarbeta kring informationsinsatser (till exempel genom att ha ett enhetligt budskap kring svartarbete, bidragsbrott och återkrav), att verka för enhetlig utform-

⁵² ESV 2012:6, s. 124 f.

ning av information om likartade regler samt att generellt samverka kring att höja allmänhetens förtroende för välfärdssystemen och myndigheterna. Vidare skulle effekter av informationsinsatserna mätas genom attitydundersökningar.

För att få en bild av allmänhetens syn på fuskfrågor genomförde SIFO International research år 2010 en attitydundersökning på uppdrag av delprojektet. Resultatet av webbenkäten gav i stort sett samma bild som 2007 års FUT-mätning, nämligen att de allra flesta ställer sig avvisande till bidragsfusk och att det är en minoritet som har en accepterande attityd. En ökning har skett avseende antal personer som svarade att man ansåg att det är ett större problem att människor inte får de bidrag de har rätt till än att man försöker fuska till sig pengar.

Dessutom har SIFO parallellt med attitydundersökningen genomfört en studie av mediebildens relaterad till fusk och missbruk. Enligt denna studie påverkar mediebildens allmänhetens förtroende för såväl nämnda system som för de myndigheter som ansvarar för dem. För att öka förtroendet hos allmänheten behöver myndigheterna försöka påverka mediebildens.

Det har inte genomförts några gemensamma informationsinsatser inom ramen för Samverkansuppdraget. Delprojektet anser att myndigheterna först bör säkra sina egna processer innan en informationsinsats till allmänheten genomförs.

4.8.2 Projektgruppens slutsatser

Delprojektet tolkar resultatet av attitydundersökningen att en ökande andel anser att det allvarligaste problemet är att människor inte får det bidrag de borde ha som en konsekvens av den debatt som förändringarna i sjukförsäkringen väckte. Ytterligare en slutsats är att man anser att det finns en koppling mellan attityden att myndigheternas kontroller uppskattas mer i dag än 2007 och medierapporteringen, där olika aktörer ger uttryck för gillande kring myndigheternas kontroller och upptäckten av fusk.⁵³

Samverkansuppdraget föreslår att det fortsatta samarbetet kring informationsinsatser ska ske genom att upprätta ett nätverk som träffas återkommande. Utbytet inom nätverket kan handla om att delge varandra råd och idéer för aktiviteter, dra nytta av varandras budskap och kommunikationsformer och lyfta goda exempel.⁵⁴

4.8.3 Statskontorets bedömning

Delprojektet har genomfört och redovisat den attitydundersökning som angavs i uppdraget. Statskontoret anser dock att delprojektet har fokuserat

⁵³ ESV 2012:6, s. 139 ff.

⁵⁴ ESV 2012:6, s. 142.

för lite på den del i uppdraget som angav att generellt samverka kring att höja allmänhetens förtroende för välfärdssystemen och myndigheterna.

Enligt Statskontorets bedömning så är hade det varit en fördel för detta delprojekt om det i uppdraget hade gjorts en tydligare uppdelning mellan medvetet fusk och att utbetalningarna ska vara rätt ur ett kundperspektiv. Delprojektet borde ha kunnat leverera en informationsinsats för att presentera arbetet i Samverkansuppdraget. Delprojektet fick i uppdrag att ta fram förslag på ett nytt namn när Samverkansuppdraget inte längre skulle heta RUT.⁵⁵ Detta misslyckades dock och därför fick projektet behålla arbetsnamnet Samverkansuppdraget. Därmed fick uppdraget inte ett namn som visar att det handlar om ett arbete mot felaktiga utbetalningar.

Statskontoret delar bedömningen att myndigheterna bör ansvara för information inom sitt område och att ett nätverk för erfarenhetsutbyte bör skapas. Inom ramen för ett sådant nätverk kan myndigheterna lyfta goda exempel och göra myndighetsgemensamma informationsinsatser. Statskontoret vill understryka vikten av att lyfta goda exempel i arbetet med att motarbeta fusk i välfärdssystemet. Sådana insatser kan verka avskräckande för både pågående och potentiellt fusk. Statskontoret tror att det stärker allmänhetens förtroende för trygghetssystemen att se tydliga effekter av arbetet med att motarbeta fusk i välfärdssystemet.

Statskontoret anser också att delprojektets två slutsatser från attitydundersökningen är viktiga och de stärker vår bild av att arbetet mot felaktiga utbetalningar bör delas upp i två tydliga inriktningar: det ska vara lätt att göra rätt och det ska vara svårt att uppsåtligen göra fel.

⁵⁵ Rätt Utbetalningar i Trygghetssystemen.

5 Slutsatser

Statskontoret har preciserat uppdraget att göra en kvalificerad uppföljning av Samverkansuppdraget genom att formulera två bedömningsfrågor (se kapitel 2 ovan):

- I vilken mån har de berörda myndigheterna, inom ramen för Samverkansuppdraget, uppnått de mål som anges i regeringens uppdrag?
- I vilken mån har Samverkansuppdragets styrning, ledning och arbets sätt varit ändamålsenliga i förhållande till uppdragets syfte att bidra till arbetet mot felaktiga utbetalningar?

Den första frågan avser hur väl uppdraget som sådant och de val som gjorts avseende styrning, ledning och arbetsformer svarat mot det övergripande syftet med uppdraget, det vill säga att bidra till att minska antalet felaktiga utbetalningar. Den andra frågan handlar om hur väl de berörda myndigheterna lyckats nå de angivna målen. De två frågorna är delvis överlappande, på så sätt att graden av måluppfyllnad inte bara bestäms av de berörda myndigheternas arbete och engagemang utan till en betydande del även av uppdragets upplägg.

Nedan redogörs först för Statskontorets slutsatser angående frågan om måluppfyllnad och därefter för slutsatserna beträffande arbetsformernas ändamålsenlighet.

5.1 Måluppfyllnad

Samverkansuppdraget har levererat skrivelser till regeringen på utsatt tid och innehållande de områden som utpekades i uppdraget, inklusive samlade redovisningar av de särskilda uppgifterna omfattningsstudier och informationsinsatser. Baserat på innehållet i Samverkansuppdragets rapporter gör Statskontoret följande bedömningar avseende måluppfyllnad:

- Samverkansuppdraget har inte kunnat ge den samlade bild av förekomsten av felaktiga utbetalningar som efterfrågades i uppdraget
- De ingående delprojekten har i varierande grad lyckats nå de angivna målen för arbetet

Det har under hela projektets gång funnits farhågor om att uppdragsgivaren (i detta fall Finansdepartementet) har haft större förväntningar på uppdraget än vad man skulle kunna leverera, främst då förväntningar på konkreta förslag och åtgärder direkt riktade mot att minska förekomsten av felaktiga utbetalningar. Delprojektledarna har uttryckt att man upplevt det som oklart vad Finansdepartementet förväntade sig av projektet och även projektledaren ESV har förhållit sig avvaktande kring detta. Statskontorets uppfattning är dock att uppdragsgivaren gett tydliga signaler om sina förväntningar. På

ett seminarium kring felaktiga utbetalningar den 11 maj 2011 betonade man från Finansdepartementet att man förväntade sig tydliga förslag på hur felaktiga utbetalningar ska minska. Detta fanns också uttalat i regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens rapport *Vad blev det av de misstänkta bidragsbrotten?* (RiR 2011:20) om effektiviteten i statens arbete med att motverka bidragsbrott. Regeringen anger i skrivelsen att ”avsikten med de åtgärder som vidtagits och förslag på fortsatta åtgärder är i första hand att minska antalet felaktiga utbetalningar genom förebyggande arbete, samverkan mellan myndigheter och kontrollinsatser.”⁵⁶

5.1.1 Samlad bild och systemövergripande förslag

Statskontorets övergripande bedömning är att Samverkansuppdraget inte lyckats ta fram den samlade bild av förekomsten av felaktiga utbetalningar som efterfrågats. I slutrapporten presenteras inte heller några systemövergripande förslag som direkt syftar till att minska förekomsten av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. De tre år och cirka 35 000 timmars arbete som lagts ner har snarare resulterat i beskrivningar av problem, än i verkliga förslag till hur man ska minska de felaktiga utbetalningarna.

Så som projektet utvecklades kom merparten av arbetet att bedrivas inom de olika delprojekten medan det systemövergripande perspektivet sköts i bakgrunden. Fokus kom därmed i stor utsträckning att läggas på att hitta gemensamma definitioner eller minsta gemensamma nämnare inom delprojekten. Delvis som en konsekvens av denna brist på samordning har Samverkansuppdraget inte kunnat ta fram den samlade bild av förekomsten av felaktiga utbetalningar som efterfrågats av uppdragsgivaren. Mer specifikt är orsaken till detta framför allt de begränsade resultat som genererats av delprojekten omfattningsstudier samt statistik och indikatorer (se vidare nedan).

Ett belysande exempel i detta sammanhang är arbetet med att ta fram en definition av det centrala begreppet ”felaktiga utbetalningar”. Det tog lång tid att enas, men till slut kom delprojekten överens om en gemensam definition som skulle gälla inom alla delprojekt. Dessa gavs dock friheten att välja att avgränsa sig från definitionen, till exempel med hänsyn till vad som faktiskt skulle vara möjligt att mäta. Inför beslutet om den gemensamma slutrapporten visade det sig att myndigheterna trots allt inte var helt överens om definitionen och ISF kom även att anföra skiljaktig mening.⁵⁷

Diskussionerna inom Samverkansuppdraget, till exempel i samband med arbetet att definiera ”felaktiga utbetalningar”, uppehöll sig till stor del vid oavsiktliga fel från medborgare och myndigheter. En konsekvens av detta

⁵⁶ Skrivelse 2011/12:30 Riksrevisionens rapport om effektiviteten i statens arbete med att motverka bidragsbrott, s. 6.

⁵⁷ ESV 2012:6, s. 185.

blev att arbetet med att upptäcka och förhindra fusk inte kom att prioriteras. Statskontoret menar att en tydligare uppdelning mellan oavsiktliga fel och fusk hade arbetet i Samverkansuppdraget kunnat bli mer effektivt och man hade kunnat komma längre i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Inom ramen för samverkansuppdraget har lämnats ett antal förslag till förändringar av regelverk som direkt eller indirekt berör möjligheterna att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Mer övergripande förslag till organisations- eller verksamhetsförändringar, vilket efterlystes i uppdraget, har dock över huvud taget inte hanterats inom ramen för Samverkansuppdraget. Även slutsatserna och förslagen rörande fortsatt samverkan är knutna till de olika uppdragen.

5.1.2 Delprojektens måluppfyllnad

Statskontoret konstaterar att inte heller de enskilda delprojekten helt har nått de mål som angavs i uppdraget. Detta gäller särskilt för de delvis sammanhängande delprojekten riskanalys, omfattningsstudier samt statistik och indikatorer. Ett mål med arbetet inom dessa delprojekt var att resultaten skulle vara jämförbara mellan olika välfärdssystem. Detta mål nåddes dock inte. Som ett resultat av detta beslutade man att låta två av de ursprungliga indikatorerna utgå, eftersom osäkerhetsintervallen i omfattningsbedömningarna var för stora.

Enligt Statskontorets bedömning hade förutsättningarna att nå fram till mer konkreta förslag varit bättre om man tagit utgångspunkt i den gemensamma riskanalysen och lagt denna till grund för prioriteringar avseende omfattningsstudier. Då hade omfattningsstudiernas resultat förhoppningsvis inte visat så stora osäkerhetsintervall och de hade därmed kunnat användas för de avsedda indikatorerna.

Delprojektet underrättelseskyldighet redovisar däremot tydliga resultat och analyserar dessa samt kommer med konkreta förslag på lösningar i enlighet med regeringens uppdrag. Även inom delprojektet om elektroniskt informationsutbyte har samverkan fungerat väl och arbetsgruppen har kunnat presentera ett antal förslag för det fortsatta arbetet på området.

5.2 Genomförande av uppdraget

Beträffande samverkan som form för att bedriva arbetet mot felaktiga utbetalningar drar Statskontoret följande slutsatser:

- Samverkan har lett till ett erfarenhetsutbyte mellan de inblandade aktörerna.
- Avsaknaden av en tydlig projektledning med ambition att verka pådrivande och samordnande för delprojekten har påverkat resultatet negativt.

- Resultatet har även påverkats negativt av att finansiering för genomförandet inte tillfördes förrän i projektets slutskede.

5.2.1 Samverkan inte optimalt för de berörda aktörerna

Statskontoret menar att en faktor som avsevärt försvårat arbetet är de relativt stora skillnader som finns mellan de berörda myndigheterna och organisationerna. Exempel på sådana skillnader som varit av betydelse för arbetet inom Samverkansuppdraget är huruvida myndigheten är utbetalande eller inte, om utbetalningarna sker i förskott eller i efterhand, vilka volymer utbetalningarna omfattar och vilket arbete mot felaktiga utbetalningar som bedrivs vid sidan av Samverkansuppdraget. Samverkan kompliceras ytterligare av att kommuner och arbetslöshetskassor inte är myndigheter, och därmed inte omfattas direkt av statlig styrning och reglering, och att de inte heller är homogena aktörer. Vidare riskerar tillsynsmyndigheterna att hamna i en rollkonflikt då de kan komma att granska åtgärder vidtagna efter förslag från Samverkansuppdraget.

Statskontoret drar slutsatsen att den breda sammansättningen varit en styrka vad gäller möjligheterna till erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer; många intervjupersoner lyfter fram just erfarenhetsutbytet som den stora förtjänsten med Samverkansuppdraget. Vi bedömer dock att bredden bland aktörerna har försvårat arbetet inom Samarbetsuppdraget vad gäller att nå de konkreta målen för uppdraget. Detta uttrycks tydligt i en intervju, där företrädare för Försäkringskassan uppgav att myndigheten i vissa fall ansett sig behöva bevaka att Samverkansuppdragets åtgärdsförslag inte skulle innebära steg bakåt i myndighetens kontrollarbete.

I kapitel 4.1 drar vi även slutsatsen att de deltagande myndigheterna och organisationernas engagemang har varierat. Arbetet mot felaktiga utbetalningar har ofta skett integrerat i myndigheternas övriga verksamhet, utan att föranleda några särskilda insatser utöver det redan pågående arbetet. Inga myndigheter avsatte särskilda resurser för det interna arbetet i anknytning till Samverkansuppdraget. Statskontoret vill även lyfta fram delprojektet underrättelseskyldighets slutsats att mål för arbetet mot felaktiga utbetalningar ofta inte ingår i medarbetarnas individuella mål. Det finns snarare en risk att arbetet mot felaktiga utbetalningar står i konflikt med mål för handläggningstider.

Oavsett skillnaderna mellan de samverkande aktörerna hade det sannolikt varit möjligt att nå längre i arbetet om det funnit starkare incitament till samarbete, till exempel i form av en mer pådrivande projektledning eller genom att projektet tilldelats egna resurser för att finansiera myndigheternas insatser (se vidare nedan).

Beträffande samverkansformen som metod för att driva arbetet mot felaktiga utbetalningar konstateras att alla inblandade ser positivt på erfarenhetsutbyte, deltagande i nätverk och liknande. Däremot ser man det inte som

meningsfullt, inom de flesta av delprojekten, att fortsätta samverka i den form som skett inom Samverkansuppdraget. Statskontoret instämmer i denna bedömning. Ytterligare förslag till hur arbetet mot felaktiga utbetalningar kan bedrivas lämnas i kapitel 6.

5.2.2 Tydlig projektledning saknades

Statskontoret bedömer att ESV fungerat relativt väl som samordnare inom projektledargruppen men drar ändå slutsatsen att ett tydligare projektledarskap i flera avseenden skulle ha varit till fördel för projektet.

En projektledare med arbetsfördelning uppgifter hade kunnat agera mot de ”stuprör” som delprojekten kom att bilda och på så vis bidra till att formulera och behålla en övergripande röd tråd i arbetet.

Analyseseminarier eller motsvarande borde ha initierats tidigare i arbetet. Detta skulle sannolikt ha påskyndat starten av projektet och vidare bidragit till att man snabbare kommit fram till gemensamma definitioner av begrepp (exempelvis ”felaktiga utbetalningar”) och ändamålsenlig arbets- och prioritetsordning (till exempel att genomföra gemensamma riskanalyser för omfattningsstudier). Även här hade ett tydligare projektledarskap varit önskvärt.

Statskontoret menar att uppdragsgivaren med fördel kunde ha varit tydligare avseende vilken roll man avsåg att ESV skulle ha inom Samverkansuppdraget. Samtidigt bedömer vi dock att ESV inom uppdragets befintliga ram i större utsträckning skulle ha kunnat agera ledande och pådrivande. Så som konstateras i kapitel 4.1 hade även ett flertal personer inom projektledar- och referensgrupperna förväntat sig ett mer aktivt projektledarskap och en tydligare styrning från ESV:s sida.

5.2.3 Egen finansiering saknades inledningsvis

Statskontorets bedömning är att Samverkansuppdraget redan inledningsvis borde ha tillförts egna resurser. Detta hade kunna bidra såväl till att ge ESV en tydligare roll som projektledare, som till att öka incitamenten och möjligheten för engagemang hos de berörda myndigheterna. Nyttan av resurserna som tillfördes samverkansuppdraget inför år 2011 blev begränsad och de gemensamma medlen kom bara i liten utsträckning de samverkande myndigheterna till godo.



6 Förslag och rekommendationer

6.1 Former för arbetet mot felaktiga utbetalningar

Samverkan där det behövs

Statskontoret konstaterar att samverkan har fallit olika väl ut inom olika områden inom Samverkansuppdraget. Av det föregående har framgått att en bred samverkan där alla berörda myndigheter ska samverka inom många områden inte har varit en helt framkomlig väg när det gäller att arbeta mot felaktiga utbetalningar.

Det saknas i dagsläget tydliga incitament för såväl myndigheter som enskilda medarbetare att samverka med andra myndigheter i arbetet mot felaktiga utbetalningar. Det är lätt att se att samverkan kan stå i konflikt med enskilda myndigheters mål att effektivisera verksamheten, korta handläggningstider och så vidare.

Statskontoret menar att erfarenheterna från Samverkansuppdraget visar att samverkan i lösare form, till exempel nätverk för erfarenhetsutbyte, med fördel kan ske med en bred krets av deltagande aktörer. Däremot bör samverkan i syfte att nå fram till konkreta förslag till åtgärder för att minska felaktiga utbetalningar ske inom avgränsade områden och inkludera ett urval av myndigheter och andra aktörer. Samverkan i denna form bör, för att ge myndigheter incitament att prioritera arbetet och för att öka möjligheterna att komma fram till operativa åtgärder, ha ett tydligt syfte och en tydlig ansvarsfördelning.

Statskontorets förslag är att en indelning av myndigheter och organisationer i samverkanskluster bör övervägas. Vid en sådan indelning i samverkanskluster kan hänsyn tas till egenskaper hos de utbetalande myndigheterna, till exempel organisation och uppdrag; egenskaper hos de välfärdssystem som utbetalningar sker från, till exempel risker och utbetalningsform; samt till vilka delområden man behöver samverka inom, om det till exempel handlar om informationssatsningar eller elektronisk informationsöverföring. Där det finns behov, bör samverkan även ske med kommuner och arbetslöshetskassor. Här finns dock behov av att närmare överväga hur sådan samverkan kan ske i praktiken mot bakgrund av dessa aktörers olika storlek, antal och uppdrag.

Lätt att göra rätt – svårt att göra avsiktliga fel

Enligt Statskontoret bör det göras en tydligare uppdelning av arbetet mot felaktiga utbetalningar efter inriktningarna att det ska vara lätt att göra rätt och svårt att göra avsiktliga fel. Enligt vår bedömning krävs det olika typer av åtgärder för att komma till rätta med dessa två uppgifter och förutsättningarna för ett effektivt arbete ökar om de tydligare hålls isär.

Det är viktigt att allmänheten känner förtroende för trygghetssystemen och att utbetalningar ska vara rätt ur ett kundperspektiv bör ses som en huvuduppgift för alla utbetalande myndigheter. Inriktningen för denna del av arbetet mot felaktiga utbetalningar bör vara att samverka till exempel kring enhetlig och lättförståelig information, förenklade blanketter och informationsinhämtning och kring gränssnitten mellan olika trygghetssystemen. Statskontoret vill framhålla Skatteverkets tidigare arbete inom området som en möjlig inspirationskälla.

Den del av arbetet som avser felaktiga utbetalningar på grund av avsiktliga fel från mottagare kräver andra typer av åtgärder. Fokus bör här främst ligga på kontrollarbetet, till exempel för- och efterkontroller men även elektronisk informationsöverföring mellan myndigheter. Även om en stor del av arbetet sker internt på respektive myndighet bedömer Statskontoret att behovet av samverkan och erfarenhetsutbyte kring till exempel riskanalyser, informationsöverföring och olika typer av kontrollarbete är stort. Här kan andra aktörer vara aktuella att samverka med än de som varit aktuella inom Samverkansuppdraget, till exempel Polisen och Åklagarmyndigheten. Arbetet bör med fördel kunna kopplas närmare arbetet mot bidragsbrott.

Inom detta område vill Statskontoret lyfta fram det myndighetsgemensamma arbete som bedrivits mot fusk inom assistansersättningen. Detta arbete är ett exempel på hur omfattande insatser av bland andra Försäkringskassan, kommuner, Skatteverket, Socialstyrelsen, ISF, Brå samt polis och åklagare lett fram till tydliga och konkreta förslag på hur felaktiga utbetalningar ska förhindras.⁵⁸

Riskanalyser, intern styrning och kontroll, återrapporering

Statskontoret anser att arbetet mot felaktiga utbetalningar bör utformas utifrån riskanalyser, omfattningsstudier samt statistik och indikatorer. Detta gäller både arbetet inriktat mot att det ska vara lätt att göra rätt och arbetet för att förhindra avsiktligt fel. Vi instämmer i Samverkansuppdragets slutsatser att riskanalyser och omfattningsstudier bör göras på respektive myndighet och organisation.

Enligt förordningen om intern styrning och kontroll är en myndighet skyldig att inleda samarbete när en åtgärd kan vidtas av en annan myndighet än den som har risken i sin verksamhet. Den del av det framtida arbetet mot felaktiga utbetalningar som avser riskanalys och omfattningsstudier bör i stor utsträckning kunna ske inom ramen för det ordinarie arbetet med intern styrning och kontroll. Det bör även säkerställas att utbetalande myndigheter och organisationer som inte omfattas av förordningen om intern styrning och

⁵⁸ Se till exempel Statskontoret 2011:16, *Försäkringskassans handläggning av assistansersättning*.

kontroll, bland andra arbetslöshetskassor och kommuner, har möjlighet att genomföra arbetet på ett motsvarande sätt.⁵⁹

Ansvar för statistik och indikatorer bör enligt Statskontoret samlas på en myndighet, och vi anser att ESV vore ett bra alternativ.

Hur arbetet ska bedrivas bestäms rimligtvis utifrån välfärdssystemens utformning och varje myndighets behov och förutsättningar. Av Samverkansuppdragets arbete drar dock Statskontoret slutsatsen att djupstudier inom något eller några förmånssystem bör kunna ge bättre och mer exakta uppgifter än de breda omfattningsstudier som hittills genomförts. Djupstudier skulle till exempel kunna göras årligen utifrån ett urval baserat på riskanalyser.

Vidare menar Statskontoret att det behövs en tydligare uppföljning av myndigheternas arbete mot felaktiga utbetalningar. Statskontoret har tidigare visat att en betryggande intern styrning och kontroll inte är någon garanti mot felaktiga utbetalningar.⁶⁰ Eftersom myndigheternas intygande om betryggande intern styrning och kontroll gäller hela verksamheten, så ligger intygandet på en för övergripande nivå för att felaktiga utbetalningar ska kunna urskiljas. I rapporteringen till regeringen bör det därför ingå att sammanställa vilka risker gällande målen för arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar som har identifierats och accepterats samt att beskriva hur kvarvarande risker har åtgärdats.

6.2 Regeringens roll

Styrning och uppföljning

Regeringens främsta möjligheter att styra myndigheternas arbete mot felaktiga utbetalningar är via instruktioner och regleringsbrev.

Statskontoret föreslår att en generell uppgift att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott införs i berörda myndigheters instruktion på ett mer samordnat sätt än i dag. Därutöver bör uppgifter som kräver samordning ges i berörda myndigheters regleringsbrev. Detta gäller till exempel samverkan inom de kluster som avses ovan.

Statskontoret bedömer att det finns fördelar med att ge ett departement ansvaret att samordna de uppgifter som ges till myndigheterna för att motverka felaktiga utbetalningar. Det är önskvärt att likartade signaler ges till de be-

⁵⁹ IAF har föreslagit att en reglering om intern styrning och kontroll ska införas för arbetslöshetskassorna, IAF 2010:24, s. 15.

⁶⁰ Statskontoret 2011, *Fångar FISKEN* fel? Betydelsen av intern styrning och kontroll för att motverka felaktiga utbetalningar* (Rapport i serien Om offentlig sektor).

rörda myndigheterna i arbetet mot felaktiga utbetalningar. Vi bedömer att detta skulle underlättas med en ansvarig samordnare inom Regeringskansliet. En sådan samordnare skulle dessutom, vid behov, kunna genomföra samlade analyser av problemet med felaktiga utbetalningar. Ett sådant samordningsansvar inom Regeringskansliet skulle till exempel kunna läggas på Finansdepartementet, som sedan tidigare hanterar frågor relaterade till felaktiga utbetalningar.

Statskontoret föreslår vidare att regeringen ger i uppdrag till *en* myndighet att vara huvudansvarig för återrapporteringen av arbetet mot felaktiga utbetalningar (se vidare nedan). Denna samordnade återrapportering föreslås ske till det departement inom Regeringskansliet som ges ett samordnande ansvar för arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Regeringen bör säkerställa att berörda departement i myndighetsdialogen följer upp den gemensamma återrapporteringen med respektive myndighet. Departementen bör, där det är möjligt, koppla återrapporteringen till inrygandet om intern styrning och kontroll i årsredovisningen.

Finansiering

Statskontoret föreslår att den myndighet som ges huvudansvaret för att sammanställa och rapportera arbetet mot felaktiga utbetalningar ges ett särskilt anslag som täcker kostnaden för detta arbete. På motsvarande sätt bör den myndighet som ansvarar för statistik och indikatorer tillföras medel.

Däremot anser Statskontoret att genomförandet av riskanalyser inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll i de flesta fall bör kunna ske inom myndigheternas ordinarie arbete. Om regeringen initialt vill signalera en höjd ambitionsnivå kan den finansieringslösning som användes i Samverkansprojektet vara en möjlighet. Detta skulle innebära att ESV tillförs medel som andra myndigheter kan ansöka om att ta del av som bidrag för att finansiera särskilda insatser utanför ordinarie uppdrag.

6.3 Vem ska leda arbetet?

Statskontoret föreslår att Försäkringskassan ges ett huvudansvar för att sammanställa och rapportera arbetet mot felaktiga utbetalningar. ESV, som föreslås ansvara för insamling av statistik och indikatorer, ska i detta avseende rapportera till Försäkringskassan.

Statskontoret motiverar förslaget med att Försäkringskassan är den myndighet har kommit längst i arbetet mot felaktiga utbetalningar och därmed besitter bredast kunskap och erfarenhet på området. Utöver detta ansvarar Försäkringskassan för den största andelen av de totala utbetalningarna och är den myndighet som redan idag har den mest omfattande rapporteringen av arbetet mot felaktiga utbetalningar.



Till stöd i det samordnande arbetet föreslår Statskontoret vidare att ett råd med berörda chefer skapas, på motsvarande sätt som Samverkansrådet inom ramen för arbetet mot grov organiserad brottslighet.⁶¹ I ett sådant råd skulle även de olika inspektionsmyndigheterna kunna ingå för att bidra med sakkunskap inom området.

⁶¹ I Samverkansrådet ingår Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Polisen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.





Bilaga

Regeringsuppdraget



REGERINGEN

Finansdepartementet

Regeringsbeslut 1 2

2009-03-05

Fi2009/2137 (delvis)

Arbetsförmedlingen m.fl.

2009/60-5

L
Sd

Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

1 bilaga

Regeringen uppdrar åt 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 pensionsverk att delta i ett samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

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. Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av uppdraget och senast den 16 april 2012 redovisa resultatet av uppföljningen till regeringen.

Myndigheterna ska följa den uppdragsbeskrivning som framgår av bilagan.

På regeringens vägnar

Anders Borg
Lotta Karle

Kopia till

Postadress 103 33 Stockholm	Telefonväxel 08-405 10 00	E-post: registrator@finance.ministry.se
Besöksadress Drottninggatan 21	Telefax 08-21 73 86	Telex 117 41 FINANS S



2

Centrala studiestödsnämnden
Ekonomistyrningsverket
Försäkringskassan
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Inspektionen för socialförsäkringen (från det att myndigheten bildas),
Kronofogdemyndigheten
Migrationsverket
Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas)
Skatteverket
Socialstyrelsen
Statskontoret
Statens pensionsverk

Brottsförebyggande rådet
Pensionsmyndighetsutredningen (S 2008:05)
Rikspolisstyrelsen
Sveriges Kommuner och Landsting
Åklagarmyndigheten
Arbetslöshetskassornas samorganisation



REGERINGSKANSLIET

Bilaga till
regeringsbeslut

2009-03-05

nr I 2

Finansdepartementet

Samverkansuppdrag om utveckling av metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF), Inspektionen för socialförsäkring (ISF) (från det att myndigheten bildas), Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas), Skatteverket, Socialstyrelsen och Statens pensionsverk ges i uppdrag att i olika omfattning samverka i det fortsatta arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Samverkansuppdraget ska pågå under perioden 2009–2011, med ett sista rapporteringstillfälle i april 2012. Uppdraget har sin utgångspunkt i flera av de förslag som lämnats av Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) och innehåller deluppdrag som bl.a. avser riskanalys, omfattningsstudier, statistik, kostnadseffektivitet och informationsinsatser.

Även hanteringen av de nya reglerna som möjliggör elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheterna samt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen omfattas av uppdraget.

Ekonomistyrningsverket (ESV) ska vara sammankallande myndighet samt leda och fördela arbetet i samverkansuppdraget, som årligen ska rapporteras i en gemensam skrivelse till regeringen, med början den 22 februari 2010.

Myndigheterna har ett gemensamt ansvar för genomförandet av samverkansuppdraget och är ansvariga för genomförandet inom sina respektive verksamhetsområden.

Även kommunerna och arbetslöshetskassorna är berörda. Sveriges Kommuner och Landsting, ett urval av företrädare för de kommunala nämnder som har ansvar för socialtjänsten, Arbetslöshetskassornas samorganisation och ett lämplig antal representanter från arbetslöshetskassor ska därför bjudas in att medverka.

Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av uppdraget och senast den 16 april 2012 redovisa resultatet av uppföljningen till regeringen.

Bakgrund

I Sverige utbetalades under 2006 totalt 520 miljarder kronor från närmare 60 trygghetssystem. En grundläggande förutsättning för att systemens funktion ska kunna upprätthållas och för allmänhetens tilltro till dessa är att utbetalning enbart sker till dem som är berättigade.

FUT-delegationen överlämnade i juli 2008 sitt slutbetänkande Rätt och riktigt, åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74). Regeringen anser att arbetet mot felaktiga utbetalningar måste fortsätta och har i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, avsnitt 1.6.6) anfört följande.

- Arbetet med att samlat bekämpa svartarbete och skattefusk samt minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen kommer att fortsätta. I detta arbete kommer FUT-delegationens förslag att noga övervägas.
- Styrningen av de berörda myndigheterna kommer att stärkas, bl.a. genom ett gemensamt samverkansuppdrag som sträcker sig över flera år. Samverkansuppdraget kommer bl.a. att omfatta koordinering av myndigheternas fortsatta insatser på området och utarbetande av förslag till regeländringar.
- Regeringen avser att tillsätta flera utredningar på området, tex. avseende gemensam utbetalningskontroll.

Samtidigt pågår ett omfattande arbete inom Regeringskansliet för att koordinera arbetet på det aktuella området samt för att skapa förutsättningar för systemövergripande utveckling och analys.

Uppdraget

Myndigheterna ska, utöver pågående arbete med att minska felaktiga utbetalningar, samverka och genomföra löpande systemövergripande riskanalyser och omfattningsstudier. Myndigheterna ska i samband med detta definiera och sammanställa systemövergripande statistik och indikatorer i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna. Systemövergripande förslag på regeländringar ska lämnas. Vidare ska

användarvänliga och enhetliga metoder för kostnadsberäkningar av kontroller tas fram och informationsinsatser samordnas.

Årlig skrivelse och redovisningstidpunkter

En gemensam skrivelse ska lämnas till regeringen senast den 22 februari 2010, 2011 respektive 2012 avseende:

- *riskanalyser*: identifierade systemövergripande risker samt vidtagna och planerade åtgärder ska redovisas,
- *statistik*: statistiken ska vara enhetlig och jämförbar mellan olika välfärdssystem och eventuella avvikelser ska motiveras,
- *kostnadseffektivitet*: enhetliga metoder för olika välfärdssystem samt myndigheter och arbetslöshetskassor ska utarbetas, samt
- *indikatorer*: analyserna av de olika välfärdssystemen ska samordnas så att det framgår om utvecklingen är likartad, om utvecklingen inom ett välfärdssystem kan förklara utvecklingen inom ett annat välfärdssystem, etc.

I den gemensamma skrivelsen ska samlad redovisas:

- de regelförändringar som kan minska felaktiga utbetalningar samt underlätta kontroll och återkrav,
- de organisations- eller verksamhetsförändringar som kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar samt underlätta kontroll och återkrav, samt
- vid behov en beräkning av kostnaderna för eventuella förslag.

Den gemensamma skrivelse som lämnas den 22 februari 2011 ska också omfatta en samlad redovisning av:

- *omfattningsstudier*: en redovisning av omfattningsbedömningar. Använda metoder ska redovisas med avseende på vilka felaktigheter som fångas med metoden och vilka som faller utanför metoden.
- *informationsinsatser*: effekter av informationsinsatser (attitydundersökningar) avseende acceptansen för bidragsbrott och svartarbete, kunskapen om bidragsbrott, kunskapen om välfärdssystemen samt förtroendet för välfärdssystemen och myndigheterna.

I slutrapporten (den sista gemensamma skrivelsen) ska även förslag redovisas på hur samverkan på ett systematiskt sätt kan fortsätta och institutionaliseras.

Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av samverkansuppdraget, i vilken myndigheten ska sammanställa och bedöma de åtgärder som vidtagits samt lämna förslag på fortsatta åtgärder. Uppföljningen ska redovisas till regeringen senast den 16 april 2012.

Omfattning och inriktning

Risikanalyser

Det är angeläget att det gemensamma arbetet kring utvecklingen av riskanalyser och riskhantering som initierades inom ramen för FUT-delegationens arbete fortsätter. Som en del i samverkansuppdraget ska därför myndigheterna löpande genomföra systemövergripande riskanalyser av myndighetsgemensamma risker samt vidareutveckla metoden i syfte att förenkla och effektivisera arbetet.

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket och Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas). Skatteverket ska bidra med sina erfarenheter i arbetet.

Resultatet av dessa riskanalyser, som ska innefatta identifierade risker samt vidtagna och planerade åtgärder, ska redovisas årligen i den gemensamma skrivelsen till regeringen.

Omfattningsstudier

Studierna ska omfatta de bedömda totala felaktiga utbetalningarna per välfärdssystem, dvs. både upptäckta fel och det s.k. mörkertalet. I första hand ska de välfärdssystem för vilka riskanalysen visar på väsentliga risker för felaktiga utbetalningar studeras. I samverkansuppdraget ingår att se till att de mätmetoder som används möjliggör jämförelser och rangordning mellan olika välfärdssystem. Mätningarna inom de olika välfärdssystemen ska, så långt det är möjligt, bygga på faktiska kontroller och ha en jämförbar kvalitet. De använda metoderna ska redovisas med avseende på vilka väsentliga felaktigheter som fångas in med metoden och vilka som faller utanför.

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket och Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas). Skatteverket ska vid behov bidra med sina erfarenheter i arbetet.

Studierna ska, i enlighet med FUT-delegationens betänkande, redovisas i den gemensamma skrivelsen till regeringen senast den 22 februari 2011.

Statistik

Statistik om upptäckta felaktiga utbetalningar ska löpande sammanställas och analyseras. Ett första steg är att finna enhetliga definitioner för den statistik som ska tas fram. Statistiken ska, tillsammans med den bedömda totala omfattningen, utgöra ett underlag för bedömningen av utvecklingen över tiden och av behovet av åtgärder för såväl enskilda välfärdssystem som för samtliga system. Statistiken ska sammanställas i enlighet med FUT-delegationens betänkande. I samverkansuppdraget

ingår att tillse att statistiken blir enhetlig och jämförbar mellan olika välfärdssystem. Eventuella avvikelser ska motiveras.

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas) och Socialstyrelsen. Skatteverket ska vid behov bidra med sina erfarenheter i arbetet.

Framtagen statistik ska redovisas och analyseras i den årlig gemensamma skrivelsen till regeringen.

Indikatorer

Med omfattningsstudierna och statistiken som grund ska indikatorer redovisas. I samverkansuppdraget ingår inledningsvis 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), och
- brottsanmälningar i förhållande till upptäckta fel och återkrav (volym i kronor).

Informationen ska samlas in bl.a. med hjälp av den statistik som ska tas fram enligt samverkansuppdraget. En analys ska göras av respektive indikator. 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 o.s.v.

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas) och Migrationsverket. Skatteverket ska vid behov bidra med sina erfarenheter i arbetet.

Redovisning ska ske i den årlig gemensamma skrivelsen till regeringen.

Kostnadseffektivitet

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.

6

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket och Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas). Skatteverket ska vid behov bidra med sina erfarenheter i arbetet.

Redovisning ska ske i den årlig gemensamma skrivelsen till regeringen.

Informationsinsatser

Den information som lämnas till allmänhet och handläggare om regler, rutiner m.m. är av stor vikt i arbetet med att säkerställa att rätt ersättning utgår. Då det finns starka kopplingar mellan bidragsbrott och svartarbete bör informationsaktiviteterna på dessa områden samordnas. I samverkansuppdraget ingår att samarbeta kring informationsinsatser (t.ex. genom att ha ett enhetligt budskap kring svartarbete, bidragsbrott och återkrav), att verka för att information om likartade regler har en enhetlig utformning samt att generellt samverka kring att höja allmänhetens förtroende för välfärdssystemen och myndigheterna. Effekterna av informationsinsatserna (attitydundersökningar) ska redovisas i den gemensamma skrivelsen till regeringen senast den 22 februari 2011.

Ansvariga myndigheter är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas) och Skatteverket.

Utökat elektroniskt informationsutbyte

Regeringen har de senaste åren lämnat flera förslag till lagar och beslutat förordningar som ska utöka möjligheterna till elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter. De senaste och mest omfattande förslagen återfinns i propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160). Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag. För att de möjligheter som de beslutade författningarna innebär snabbt och säkert ska kunna tillvaratas krävs ett utvecklingsarbete på myndigheterna.

Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket och Statens pensionsverk har i sina regleringsbrev getts i uppdrag att senast den 27 februari 2009 redovisa vilka åtgärder som vidtagits och planeras med anledning av de författningar som beslutats samt presentera en tidplan för det fortsatta arbetet. En andra redovisning ska lämnas senast den 14 augusti 2009 och även omfatta de konkreta resultat som åtgärderna lett till.

Som en del i samverkansuppdraget ska de ovannämnda myndigheterna, samt ISF och Pensionsmyndigheten, från det att myndigheterna bildas, gemensamt samråda kring och utvärdera implementeringen av de lagar och förordningar som beslutats med anledning av den ovan nämnda

7

propositionen. En sammanställning och utvärdering av det arbete som utförts, samt en redovisning av de åtgärder som kvarstår för att de nya möjligheterna till informationsutbyte ska kunna tillvaratas, ska redovisas årligen i den gemensamma skrivelsen till regeringen.

Även kommunerna och arbetslöshetskassorna är berörda. Sveriges Kommuner och Landsting, ett urval av företrädare för de kommunala nämnder som har ansvar för socialtjänsten, Arbetslöshetskassornas samorganisation och ett lämplig antal representanter från arbetslöshetskassor ska därför bjudas in att medverka.

Genomförande av lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Efter förslag från regeringen i propositionen Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar i välfärdssystemen (prop. 2007/08:48) har riksdagen beslutat lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, som omfattar förmåner som beslutas av Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket samt kommuner och arbetslöshetskassor.

Som en del i samverkansuppdraget ska de ovan nämnda myndigheterna följa upp implementeringen av lagen och redovisa en sammanställning av i vilken utsträckning underrättelser lämnats och i vilken mån de har föranlett en åtgärd. Vidare ska en utvärdering av det arbete som utförts samt en redovisning av de åtgärder som kvarstår för att tillvarata de nya möjligheterna lagen ger redovisas i den årliga gemensamma skrivelsen till regeringen.

Arbetets organisering

Samverkansuppdraget berör i olika omfattning Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, IAF, ISF (från det att myndigheten bildas), Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten (från det att myndigheten bildas), Skatteverket och Statens pensionsverk. Myndigheterna är ansvariga för genomförandet av samverkansuppdraget inom sina respektive verksamhetsområden. Pensionsmyndighetsutredningen (S 2008:05) ska inbjudas att medverka i arbetet.

Även kommunerna och arbetslöshetskassorna är berörda. Sveriges Kommuner och Landsting, ett urval av företrädare för de kommunala nämnder som har ansvar för socialtjänsten, Arbetslöshetskassornas samorganisation och ett lämplig antal representanter från arbetslöshetskassor ska därför bjudas in att medverka.

ESV ska vara sammankallande myndighet inom samtliga områden samt leda och fördela arbetet inom ramen för uppdraget. ESV ska vidare leda arbetet med den årliga gemensamma skrivelsen som ska lämnas till regeringen med början den 22 februari 2010.



Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av samverkansuppdraget, i vilken myndigheten ska sammanställa och bedöma de åtgärder som vidtagits samt lämna förslag på fortsatta åtgärder.