

Finansdepartementet

En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag (SOU 2025:13)

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag och bedömningar med utgångspunkt i hur de berör eller påverkar vår verksamhet eller på annat sätt har betydelse för socialförsäkringsområdet. Vi begränsar därför våra synpunkter till de förslag och bedömningar som berör dessa områden.

ISF har i övrigt inga synpunkter på förslagen.

Sammanfattning

ISF ser det som positivt att utredningen lyfter att det uppdrag som vi har och att den systemtillsyn och effektivitetsgranskning som vi genomför fyller det behov av utvärdering och analys som finns på socialförsäkringsområdet. Eftersom det i dagsläget saknas den typen av tillsyn och granskning på migrationsområdet och på delar av arbetsmarknadsområdet håller vi också med om att det kan finnas ett behov av mer systemtillsyn och effektivitetsgranskning på dessa områden. Att granska både effektivitet och rättssäkerhet hos stora myndigheter som fyller viktiga funktioner i samhället är viktigt både som grund för politiska beslut, för myndigheternas egen utveckling och för medborgarnas insyn.

Men ISF instämmer inte i de skäl som utredningen lämnar för varför en utökad systemtillsyn och effektivitetsgranskning inom de två nya områdena bäst skulle göras av en enda myndighet som också ansvarar för det ISF gör i dag. Det finns vissa fördelar med att bygga upp en större och bredare myndighet, men ISF ser fler risker än fördelar med en sådan lösning. Den mest framträdande bristen i förslaget är att den föreslagna myndigheten riskerar att inte få tillräckliga resurser för att bedriva verksamhet inom hela myndighetens ansvarsområde. Det är inte tydligt i betänkandet vilka resurser myndigheten skulle ha till sitt förfogande, men av de förslag som lämnas förefaller tanken vara att kraftigt utvidga uppdraget för de tre sammanslagna verksamheterna men med oförändrad eller något utökat anslag. Detta riskerar att medföra att systemtillsynen och effektivitetsgranskningen av socialförsäkringsområdet kommer att minska och bli grundare i en tid där vi menar att det tvärt om krävs mer resurser för att säkerställa rättssäkerhet, effektivitet och legitimitet i och för socialförsäkringssystemet.

Om regeringen går vidare med utredningens förslag att införa en ny myndighet tillstyrker ISF förslaget att sammanläggningen sker genom att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF:s) och Delegationen för migrationsstudiers (Delmis) befintliga uppgifter överförs till ISF och att IAF:s verksamhet inordnas i ISF. Utredningen föreslår att den nya myndigheten ska ha som huvudsakligt uppdrag att utföra den typ av systemtillsyn och effektivitetsgranskning som ISF har i uppdrag att utföra och genomföra granskningar på det sätt som ISF gör. Vi menar att det mest effektiva sättet att ta tillvara den kunskap och erfarenhet av granskning som finns hos medarbetare och ledning på ISF och därmed skapa så goda förutsättningar som möjligt för den nya myndigheten är att ISF blir övertagande myndighet men också att huvudsätet placeras i Göteborg.

ISF ser det också som avgörande att regeringen, samtidigt som beslut fattas om den nya myndigheten, fattar beslut om de resurser som krävs för att myndigheten på ett långsiktigt hållbart sätt ska kunna bedriva rimlig granskningsverksamhet inom myndighetens hela ansvarsområde.

ISF:s inställning till förslagen i korthet

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att Statskontoret ska *vara regeringens organ för att utvärdera stora reformer* (avsnitt 6.3).

ISF tillstyrker förslaget att Statskontoret ska *ansvara för nätverk för metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter* (avsnitt 6.3).

ISF avstyrker förslaget att *En analys- och utvärderingsmyndighet med ett ansvar för systemtillsyn och effektivitetsgranskning av arbetsmarknads-, socialförsäkrings- och migrationsområdena skapas genom en sammanläggning av verksamheten vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) och Delegationen för migrationsstudier (Delmi)* (avsnitt 6.5).

ISF delar inte bedömningen att *En sammanläggning av IAF, ISF och Delmi skulle ge ett mer sammanhållet systemperspektiv och förbättra förutsättningarna att identifiera samt föreslå åtgärder för att komma till rätta med systemövergripande problem. En breddning av uppgiften skulle även ge tillgång till analyskapacitet på områden som i dag inte täcks av någon fristående analys och utvärderingsmyndighet* (avsnitt 6.5).

Om regeringen går vidare med utredningens förslag om en ny myndighet tillstyrker ISF vissa tekniska delar av förslaget men avstyrker andra.

ISF avstyrker förslaget att *Myndigheten ska även ha i uppgift att ansvara för tillsyn av arbetslöshetsförsäkringen och a-kassorna samt de uppgifter som följer av lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor samt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring* (avsnitt 6.5).

ISF tillstyrker förslaget att *IAF:s uppgift att utfärda intyg till enskilda samt uppgiften att pröva vissa ärenden om skadestånd från staten överförs inte till den sammanslagna myndigheten* (avsnitt 6.5).

ISF tillstyrker förslaget att *Sammanläggningen sker genom att IAF:s befintliga uppgifter och verksamhet överförs och inordnas i ISF. I samband med inordnandet avvecklas IAF som egen myndighet* (avsnitt 6.5).

ISF tillstyrker förslaget att *Delmis uppgifter förs över till ISF och kommitténs uppdrag avslutas* (avsnitt 6.5).

ISF tillstyrker förslaget att *Myndigheten bör samtidigt byta namn för att bättre spegla den breddade verksamheten* (avsnitt 6.5).

ISF avstyrker förslaget att *Den nya myndigheten har sitt huvudsäte i Stockholm* (avsnitt 6.5).

ISF kan varken till- eller avstyrka förslaget att *Försäkringskassans uppgift att analysera och förmedla socialförsäkringssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle överförs till den sammanslagna analys och utvärderingsmyndigheten och att Arbetsförmedlingens uppgift att analysera och utvärdera den arbetsmarknadspolitiska verksamheten överförs till den sammanslagna analys och utvärderingsmyndigheten* (avsnitt 6.5.4).

ISF kan varken till- eller avstyrka förslaget att *Det i samband med uppgiftsöverföringen sker en anslagsöverföring från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen till den sammanslagna myndigheten* (avsnitt 6.5.4).

ISF avstyrker förslaget att *Statliga myndigheter bör som utgångspunkt vara anslutna till statliga funktioner för resurssamverkan. Statliga myndigheter som väljer att inte vara anslutna till statlig resurssamverkan bör kunna redovisa hur andra alternativ är mer effektiva i fråga om kostnader, kvalitet och säkerhet samt hur myndigheterna säkerställt egen beställarkompetens. Sådana redovisningskrav bör särskilt ställas på mindre myndigheter gällande anslutning till berörda statliga myndigheters tjänster för säker statlig it-drift respektive fordringsbevakning* (avsnitt 7.3).

ISF avstyrker förslaget att *Mindre myndigheter ska visa att förhyrning av egna lokaler är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt, annars ska lokalförsörjningen säkerställas genom samlokalisering med annan myndighet. Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att tillhandahålla information till berörda myndigheter på samma ort om förestående tidpunkter för förlängning eller uppsägning av hyresavtal. Uppgiften bör tas över av den nya myndigheten Statskontoret* (avsnitt 7.3).

ISF tillstyrker förslaget att *Statlig resurssamverkan utvidgas till att omfatta tillhandahållande av tjänster rörande e-arkiv och kompetensstöd i säkerhetsfrågor. Statens servicecenter och/eller Riksarkivet får regeringens uppdrag att analysera nuvarande förutsättningar för att tillhandahålla ett e-*

arkiv till andra statliga myndigheter i form av en avgiftsfinansierad tjänst. Regeringen bör ge ett gemensamt uppdrag till de myndigheter som ansvarar för olika säkerhets- och civilförvarsfrågor respektive myndigheter som ansvarar för att tillhandahålla administrativa tjänster att gemensamt utreda statliga myndigheters, särskilt mindre myndigheters, behov av kompetensstöd inom olika säkerhetsområden (avsnitt 7.3).

ISF delar bedömningen att Vissa administrativa stödverksamheter även fortsättningsvis behöver bygga på centraliserade, myndighetsgemensamma lösningar för att stordriftsfördelar, kvalitetsvinster samt hög säkerhet ska kunna åstadkommas. Statliga myndigheters frivilliga anslutning till centraliserad statlig resurssamverkan har tydliga fördelar men även allvarliga risker utan en kompletterande styrning av myndigheterna. Det finns även skäl att förstärka samordningen av det decentraliserade lokalförsörjningsansvaret för mindre myndigheter. Vidare behöver statlig resurssamverkan utvidgas till att omfatta fler stödverksamheter (avsnitt 7.3).

ISF anser att utredningens redovisning av konsekvenser inte tillräckligt belyser de negativa konsekvenser som ett genomförande av förslagen kan medföra (avsnitt 8).

6.3 Ett breddat uppdrag till nya Statskontoret

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att Statskontoret ska vara regeringens organ för att utvärdera stora reformer.

ISF anser att det är en god idé att regeringen har ett organ som utvärderar stora reformer som inte har någon koppling till sakområden där det redan finns en analysmyndighet. ISF har heller inga invändningar mot att den myndigheten är Statskontoret. Men ISF tycker att det är viktigt att det är myndigheterna med ansvar för specifika sakområden som utvärderar reformer med koppling till dessa sakområden. Dessa myndigheter besitter djup och aktuell sakkunskap, i kombination med relevant metodkunskap, som är betydelsefull för att kunna göra goda reformutvärderingar. Denna kunskap kan göra analysmyndigheterna lämpliga att även utvärdera reformer som berör mer än en sektor. ISF har exempelvis i sitt uppdrag att göra analyser även inom närliggande områden. I de fall reformerna rör flera områden där det finns myndigheter med sakkunskap och specifik metodkunskap kan myndigheterna också utvärdera reformer tillsammans.

Vi kan inte se att utredningens genomgång av olika sätt att definiera en större reform ger någon vägledning i hur det ska gå att skilja på en stor reform som ska utvärderas av Statskontoret och en reform som ska utvärderas av analysmyndigheter på berörda områden. Om regeringen går vidare med förslaget bör den vara tydlig med vilket ansvar övriga analysmyndigheter ska ta för utvärderingar framöver och hur gränsen mellan deras och Statskontorets ansvar ska dras.

ISF tillstyrker förslaget att Statskontoret ska *ansvara för nätverk för metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter*.

ISF tycker att det är positivt att en myndighet får i uppgift att skapa myndighetsöverskridande nätverk för metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter. Det är en fördel om Statskontoret med sin överblick över hela den statliga sektorn är sammanställande för ett sådant nätverk där gemensamma metodfrågor kan diskuteras och utvecklas. Den samlade kompetensen i ett sådant nätverk kan vara till stor nytta i mer generell metodutveckling. Ett sådant brett nätverk kan kompletteras av viss motsvarande metodutveckling i mindre nätverk som kan bestå av färre analysmyndigheter, eller av både analysmyndigheter och andra aktörer.

6.5 En myndighet med ansvar för analys och utvärderingar av arbetsmarknads-, socialförsäkrings- och migrationsområdena

ISF avstyrker förslaget att *En analys- och utvärderingsmyndighet med ett ansvar för systemtillsyn och effektivitetsgranskning av arbetsmarknads-, socialförsäkrings- och migrationsområdena skapas genom en sammanläggning av verksamheten vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) och Delegationen för migrationsstudier (Delmi)*.

ISF delar inte bedömningen att *En sammanläggning av IAF, ISF och Delmi skulle ge ett mer sammanhållet systemperspektiv och förbättra förutsättningarna att identifiera samt föreslå åtgärder för att komma till rätta med systemövergripande problem. En breddning av uppgiften skulle även ge tillgång till analyskapacitet på områden som i dag inte täcks av någon fristående analys och utvärderingsmyndighet*.

ISF ser fler risker än fördelar med en enda stor analysmyndighet

ISF ser det som positivt att utredningen lyfter att det uppdrag som vi har och den systemtillsyn och effektivitetsgranskning som vi genomför fyller det behov av utvärdering och analys som finns på socialförsäkringsområdet. Vi instämmer i utredningens analys att det inom migrationsområdet saknas en fristående aktör som utvärderar politikens genomförande och som granskar Migrationsverket. På arbetsmarknadsområdet finns det inte heller någon aktör som granskar hela Arbetsförmedlingens verksamhet, även om IAF har ett viktigt uppdrag när det gäller att utöva tillsyn och granska arbetslöshetsförsäkringen. ISF håller också med om att det kan finnas ett behov av mer systemtillsyn och effektivitetsgranskning både på migrations- och arbetsmarknadsområdet. Att granska både effektivitet och rättssäkerhet hos stora

myndigheter som fyller viktiga funktioner i samhället är viktigt både som grund för politiska beslut, för myndigheternas egen utveckling, men i slutändan också för medborgarna. ISF ser även stora fördelar med att granskningen av både rättssäkerheten och effektiviteten inom respektive område bedrivs samlat och integrerat på det sätt som ISF:s verksamhet är uppbyggd. Att kombinera analyser av hur myndigheterna utför sitt arbete, övergripande och i samband med att enskilda beslut fattas, med analyser av hur verksamheterna och systemens utformning påverkar samhället ger en stabil och bra grund för utveckling av politik och annan policy. Det finns också fördelar med att sådan systemtillsyn och effektivitetsgranskning organiseras så att granskningsmandatet är brett nog att konsekvenser som uppstår inom ett område kan ingå i analysen i de fall olika områden samspelar med varandra.

Men ISF instämmer inte i de skäl som utredningen lämnar för varför en utökad systemtillsyn inom de två nya områdena bäst skulle göras av en enda myndighet och genom en sammanslagning av myndigheter. Det är inte tydligt i betänkandet vilka resurser myndigheten skulle ha till sitt förfogande, men av de förslag som lämnas förefaller tanken vara att kraftigt utvidga uppdraget för de tre sammanslagna verksamheterna men med oförändrad eller något utökat anslag. ISF menar att det därför finns en stor risk att den föreslagna myndigheten inte får tillräckliga resurser för att bedriva verksamhet inom hela myndighetens ansvarsområde. Detta riskerar att medföra att systemtillsynen och effektivitetsgranskningen av socialförsäkringsområdet kommer att minska och bli grundare i en tid där vi menar att det tvärt om krävs mer resurser för att säkerställa rättssäkerhet, effektivitet och legitimitet i och för socialförsäkringssystemet.¹ ISF instämmer inte heller i utredningens argumentation till varför just de tre områdena arbetsmarknad, migration och socialförsäkring skulle vara särskilt lämpade att inordnas i en gemensam analysmyndighet.

En större myndighet riskerar att leda till minskad effektivitet

I direktivet till utredningen skriver regeringen att översynen har till syfte att förbättra effektiviteten och ändamålsenligheten i statens analys- och utvärderingsverksamhet. Utredningen skriver också själva att förslagen syftar till en mer effektiv resursanvändning. Men ISF kan inte se att utredningen framför några övertygande argument till varför det skulle vara mer effektivt med en stor myndighet. Vår bedömning är snarare att en större myndighet riskerar att innebära minskad effektivitet.

ISF är i dag en organisation på 47 årsarbetare. Det innebär att vi kan ha en platt organisation med korta ledtider och beslutsvägar samt närhet mellan ledning och verksamhet och mellan kärnverksamhet och stödverksamhet. Även om det är oklart hur stor den föreslagna myndigheten skulle bli talar såväl behovet av analyser på de tre områdena sammantaget som nödvändigheten av sakkunskap på varje område för att den nya

¹ Se argumentation i ISF, 2025, *Budgetunderlag för 2026–2028*; ISF, 2024, *Budgetunderlag för 2025–2027*.

myndigheten inte kan behålla denna platta organisation. En större organisation kräver bland annat fler chefsled och stödfunktioner. Den kräver också mer samordning mellan myndighetens olika delar. Sammantaget riskerar det att leda till längre ledtider och mer administration.

Som utredningen redogör för har Statskontoret visat att kostnadsstrukturen över lag ser ungefär likadan ut i myndigheter av olika storlek, men att myndigheter med färre än 100 årsarbetskrafter har något högre andel personal- och lokalkostnader jämfört med större myndigheter. Men vad utredningen inte skriver är att Statskontoret också visar att verksamhetskostnaderna per årsarbetskraft är klart lägst för dem som de kallar för medelsmå myndigheter, närmare bestämt myndigheter med mellan 31 och 100 årsarbetare. Även driftkostnaderna är tydligast lägst för myndigheter av den här storleken. Statskontorets analys visar också att kostnaderna för såväl lokaler och personal är betydligt högre för myndigheter som är lokaliserade i Stockholm än i övriga landet.² Trots det föreslår utredningen att regeringen ska bilda en större myndighet och att den nya myndighetens huvudkontor ska ligga i Stockholm.

Statskontorets analys har också bäring på ISF:s verksamhet. Vi har framgångsrikt arbetat proaktivt med att minska just driftkostnader för att öka utrymmet att anställa fler utredare. Det har bland annat möjliggjorts av att vi har en närhet mellan ledning, kärnverksamhet och stödfunktioner. Utredningen menar att en större myndighet kommer att göra det möjligt att integrera administrativa stödfunktioner och därmed bidra till att göra stödverksamheten mer robust och skapa ökade möjligheter till specialisering. Vi instämmer i det resonemanget men samtidigt finns det tydliga fördelar med en stödverksamhet med generalister som arbetar nära kärnverksamheten. I en större myndighet finns risken att beslutsvägarna inom stödverksamheten och mellan stöd- och kärnverksamhet blir längre och därmed leder till en ökad administration.

En potentiell fördel med en större myndighet skulle kunna vara att den skapar möjligheter till specialisering i kärnverksamheten, särskilt i metodfrågor. Men samtidigt förutsätter sådan systemtillsyn och effektivitetsgranskning som den nya myndigheten ska göra både sak- och metodkompetens, ofta kombinerad i en och samma person. Vi menar därför att möjligheterna till specialisering inte ska överdrivas.

ISF saknar starka argument för varför just dessa tre sakområdena ska ligga i en och samma myndighet

Utredningen framför ett antal argument för varför just arbetsmarknad, migration och socialförsäkring är tre områden för vilka gransknings- och analysverksamheten bör samordnas i en enda myndighet. ISF har svårt att se att fördelarna med att slå samman analysen av just dessa tre

² Statskontoret (2017), *Kostnader för små myndigheter*, Rapport 2017:112.

sakområden är så tydliga som utredningen menar. Socialförsäkringen angränsar till många områden, arbetsmarknads- och migrationsområdena är två, men hälso- och sjukvården och kommunernas ansvar för exempelvis försörjningsstöd och personlig assistans har minst lika viktiga beröringspunkter med socialförsäkringen.

Ett av utredningens argument för en sammanslagning av de tre föreslagna områdena är att myndigheterna som genomför politiken på områdena till stor del styrs av samma verksamhetslogik och präglas av en storskalig lagstyrd ärendehandläggning. Den här logiken beskriver socialförsäkringens funktion på ett utmärkt sätt. Men vi ställer oss frågande till att den gäller i samma utsträckning på övriga två områden och därmed också att utifrån ett sådant argument samla just dessa tre områden för att bedriva systemtillsyn och effektivitetsgranskning av det slag som utredningen föreslår. En stor del av Migrationsverkets verksamhet består inte av att handlägga ärenden utan att driva, upphandla och finansiera olika typer av mottagandeverksamhet samt betala ut ersättningar till kommuner och regioner för kostnader som de har för flyktingar och asylsökande. Även en del av Arbetsförmedlingens verksamhet består av annat än handläggning. Den syftar i stället till att stötta människor att komma till arbete och majoriteten av det arbetet sker i dag via upphandling av den typen av tjänster från andra aktörer.

Vi konstaterar också att de tre förvaltningsmyndigheterna skiljer sig åt väsentligt när det gäller hur långt de har kommit i sitt arbete med uppföljning och analys av sin egen verksamhet. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har under många år arbetat med den här frågan. Samtidigt pekar Statskontoret på att Migrationsverkets motsvarande arbete med exempelvis rättslig kvalitetsuppföljning i handläggningen är sparsamt. Till och med så sparsamt att Statskontoret så sent som 2024 rekommenderade regeringen att avvakta med en extern tillsynsfunktion av myndighetens arbete till dess att Migrationsverket själv har byggt upp en fungerande verksamhet på området.³

Ett annat av utredningens argument för en samlad myndighet på just dessa tre områden är att det finns tydliga beröringspunkter i form av att många personer som får uppehållstillstånd beviljat av Migrationsverket också får stöd från Arbetsförmedlingen och ersättningar från socialförsäkringssystemet. ISF instämmer i att så kan vara fallet, men vi vill samtidigt understryka att av de människor som berörs av socialförsäkringssystemet är det en liten grupp som har fått sin rätt att uppehålla sig i Sverige prövat av Migrationsverket. Socialförsäkringen berör nästan alla invånare i Sverige i något skede av deras liv. Den spelar till exempel en avgörande roll för föräldrar, för personer som blir sjuka eller skadar sig, för personer med funktionsnedsättning och för pensionärer.

³ Statskontoret 2024, *Många öar små – Migrationsverkets styrning och uppföljning av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen*, Rapport 2024:14.

Fokus på sektorsövergripande analyser framför specifika områdesanalyser riskerar rättssäkerheten och effektiviteten i socialförsäkringssystemet

Utredningen argumenterar för att det finns ett behov av sektorsövergripande analyser av arbetsmarknads-, migrations- och socialförsäkringsområdena. ISF har inga invändningar mot det. Vår instruktion ger oss redan i dag möjlighet att genomföra granskningar av områden som angränsar till socialförsäkringen. Det är också något vi gör. Däremot ser vi en stor risk med utredningens skrivningar om att de sektorsövergripande analyserna ska göras på bekostnad av de sakområdesspecifika analyser som myndigheterna gör i dag.

Utredningen menar att en större myndighet med ett bredare uppdrag skulle kunna genomföra områdesövergripande och bredare granskningar och analyser. Utredningen menar att den typen av granskningar skulle skapa ett större mervärde än de områdesspecifika granskningar och analyser som befintliga myndigheter gör i dag. Utredningen skriver också att de granskningar och analyser som berörda myndigheter gör i dag inte kommer att kunna genomföras på samma sätt och lika frekvent givet de tillgängliga resurserna.

Men ISF vill understryka att både analyser av socialförsäkringssystemet i sig och områdesövergripande analyser är viktiga att genomföra. Vi anser att det är olika typer av granskningar som ger olika kunskap och att de därför inte bör ställas mot varandra. Vi menar att ingående kunskap om varje enskilt system är en förutsättning för att kunna förstå hur de olika systemen fungerar tillsammans. ISF instämmer inte i utredningens bedömning att mer områdesövergripande granskningar skapar ett större mervärde än de områdesspecifika granskningar och analyser som befintliga myndigheter gör i dag.

Socialförsäkringssystemet kostar samhället drygt 730 miljarder kronor varje år och det utgör, exklusive pensionssystemet vid sidan av statens budget, mer än en fjärdedel av statsbudgeten. Ett sådant upplägg som utredningen föreslår riskerar att leda till att granskningarna av och kunskapen om socialförsäkringsområdet blir både grundare och sämre. Vilket i sin tur riskerar rättssäkerheten och effektiviteten i socialförsäkringssystemet.

För lite resurser riskerar att leda till minskad och grundare granskning av socialförsäkringen

Hur en ny myndighet som ska täcka dessa tre omfattande välfärdsområden ska finansieras framgår inte av betänkandet. Som vi uppfattar förslaget ska myndigheten i första hand finansieras med motsvarande budget som i dag finns för ISF, IAF och Delmi sammantaget. Detta innebär att den nya myndigheten med motsvarande budget som i dag utöver det som myndigheterna gör nu också ska bygga upp en helt ny granskningsverksamhet på i

stort sett hela migrationsområdet, stora delar av arbetsmarknadsområdet samt även det som utredningen pekar på som det viktigaste: sektor-övergripande analyser och granskningar. Vi kan inte se att det är möjligt att bygga upp och bedriva granskningsverksamhet på samtliga dessa områden annat än på bekostnad av granskningen av socialförsäkringsområdet, som därmed kommer att bli sämre och kraftigt reducerad.

Vår uppfattning är inte att socialförsäkringen, med de viktiga och stora myndigheterna Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, granskas i för hög utsträckning i dag, tvärt om. ISF har redan i dag ett mycket stort ansvarsområde. Vi gör hårda prioriteringar när det gäller vilka granskningar vi har möjlighet att genomföra. Dessutom har socialförsäkringsområdet och det vi behöver granska inom området vuxit under de senaste åren i både komplexitet och omfattning. Det gäller bland annat myndigheternas användning av automatisering och AI men också de snabba förändringarna på grund av ett ökat politiskt fokus på felaktiga utbetalningar och organiserad brottslighet. Som vi argumenterar för i våra två senaste budgetunderlag ser vi stora behov av att utöka granskningen av socialförsäkringsområdet som sådant, annars riskeras rättssäkerheten och effektiviteten i socialförsäkringssystemet.⁴ Att minska granskningen inom området skulle naturligtvis få ännu mer ingripande konsekvenser.

ISF ser det därmed inte som lämpligt att genomföra utredningens förslag om en ny myndighet utan att samtidigt fatta beslut om att tillföra myndigheten de resurser som krävs för att verksamheten ska vara långsiktigt hållbar och kunna bedriva rimlig granskningsverksamhet inom det som är tänkt att vara myndighetens ansvarsområden. Om inte det görs menar ISF att det inte kommer att vara möjligt att både genomföra den typ av granskning som ISF gör i dag och uppnå utredningens syfte med den nya myndigheten, att öka systemtillsynen och effektivitetsgranskningen inom välfärdsområdet.

Det är olämpligt att kombinera granskande och normerande verksamhet i en och samma myndighet

Om regeringen går vidare med utredningens förslag om en ny myndighet tillstyrker ISF vissa delar av förslagen men avstyrker andra.

ISF avstyrker förslaget att *Myndigheten ska även ha i uppgift att ansvara för tillsyn av arbetslöshetsförsäkringen och a-kassorna samt de uppgifter som följer av lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor samt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.*

Om en ny myndighet byggs upp med det särskilda syftet att granska och analysera andra myndigheters arbete och när ett av skälen för att göra just detta är att det finns ett behov av fristående granskningar ser ISF det som

⁴ ISF, 2025, *Budgetunderlag för 2026–2028*; ISF, 2024, *Budgetunderlag för 2025–2027*.

problematiskt att i den nya myndigheten bygga in en spänning mellan granskande och normerande verksamhet. ISF:s bedömning är att en sådan kombination av verksamhet är olämplig. Det riskerar att sätta myndigheten i en situation där den granskar sig själv och där den tar otillbörliga hänsyn i sina beslut. ISF:s erfarenhet är att det oberoende som en fråga om den operativa verksamheten helt fristående myndighet utgör är en förutsättning för att uppfattas som objektiv i analyser och granskningar.

Utredningen lyfter själv den här problematiken, men väljer trots det att gå vidare med förslaget med argumentet att det inte finns någon annan myndighet som kan ta över IAF:s uppgifter i denna del. Utredningen menar också att problematiken bör gå att hantera organisatoriskt inom den nya myndigheten. Men att bygga den typ av organisatorisk avskildhet som skulle krävas på alla nivåer i en ny myndighet av den storlek som utredningen avser skulle innebära en utmaning. Även om olika anställda arbetar inom olika avskilda verksamhetsgrenar kan det uppstå utmaningar på ledningsnivå där ledningen kan behöva fatta beslut om att till exempel utfärda föreskrifter och sedan behöva ta ställning till om föreskrifterna och hur de följs behöver granskas eller inte.

En försäkran om att uppgifterna hanteras inom olika verksamhetsgrenar skulle sannolikt inte heller vara tillräckligt för att oberoendet inte skulle kunna ifrågasättas utifrån. Det skulle fortfarande ur samhällets och enskildas perspektiv vara svårt att se de interna organisatoriska gränserna när en och samma myndighet både normerar och processar i domstol samtidigt som samma myndighet granskar systemet. Det kan riskera förtroendet för den nya myndigheten. Utredningens förslag skulle även innebära att detta uppdrag och reglering skiljer sig mellan de systemområden som den nya myndigheten ska granska och utöva tillsyn över. Inom socialförsäkringen är det Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten som har föreskriftsrätt och allmänna ombudet för socialförsäkringen som, vid sidan av myndigheterna själva, processar i domstol. ISF saknar i utredningen argument som motiverar en sådan skillnad.

Vi noterar också att flera av dessa resonemang även gäller för IAF:s uppgifter att utfärda intyg till enskilda samt uppgiften att pröva vissa ärenden om skadestånd från staten, uppgifter som utredningen däremot inte anser ska överföras till den sammanslagna myndigheten. Vi menar därför att starka skäl talar mot att några uppgifter av normerande karaktär ska överföras till den nya sammanslagna myndigheten.

ISF tillstyrker förslaget att *IAF:s uppgift att utfärda intyg till enskilda samt uppgiften att pröva vissa ärenden om skadestånd från staten överförs inte till den sammanslagna myndigheten.*

ISF tillstyrker förslaget att *Sammanläggningen sker genom att IAF:s befintliga uppgifter och verksamhet överförs och inordnas i ISF. I samband med inordnandet avvecklas IAF som egen myndighet.*

ISF tillstyrker förslaget att *Delmis uppgifter förs över till ISF och kommitténs uppdrag avslutas.*

Utredningen föreslår att den nya myndigheten ska ha som huvudsakliga uppdrag att utföra den typ av systemtillsyn och effektivitetsgranskning som ISF har i uppdrag att utföra och genomföra granskningar på det sätt som ISF gör. Det är därför rimligt att de andra myndigheternas uppgifter, i alla fall i delar, överförs till ISF om regeringen väljer att gå vidare med förslagen. På så sätt kan ISF:s kunskap, kompetens och arbetssätt föras vidare till den nya myndigheten. IAF har också kompetens som en ny myndighet kommer att behöva och vi är därför också positiva till att IAF:s befintliga verksamhet överförs och inordnas i ISF.

ISF tillstyrker förslaget att *Myndigheten bör samtidigt byta namn för att bättre spegla den breddade verksamheten.*

Om den nya myndigheten bildas bör dess huvudkontor ligga i Göteborg

ISF avstyrker förslaget att *den nya myndigheten har sitt huvudsäte i Stockholm.*

ISF:s inställning är att om utredningens förslag genomförs bör den nya myndighetens huvudsäte placeras i Göteborg. Enligt utredningens förslag ska ISF:s uppdrag så som det ser ut i dag med systemtillsyn och effektivitetsgranskning vara utgångspunkt för den nya myndighetens hela verksamhet. Enligt förslaget ska IAF och Delmi därför också uppgå i ISF. Kompetens kring arbetssätt och metoder för att bedriva systemtillsyn och effektivitetsgranskning finns hos medarbetarna och ledningen på ISF i Göteborg. ISF har också utvecklat en stödverksamhet som är anpassad till just denna typ av verksamhet. För att tillvarata den kunskapen och på ett effektivt sätt säkerställa att ISF:s systemperspektiv blir utgångspunkten för den nya myndigheten bör därför också myndighetens huvudsäte ligga i Göteborg.

Den kompetens och erfarenhet som finns på ISF är avgörande för uppbyggnaden av den nya myndigheten

En bra och effektiv uppbyggnad av en ny myndighet som har som sitt huvudsakliga uppdrag att utföra sådan systemtillsyn och effektivitetsgranskning som ISF utför i dag kräver erfarenhet av just sådan verksamhet. På ISF finns den erfarenheten, hos medarbetarna i kärnverksamheten, hos ledningen och i stödverksamheten. Men om ISF ska fungera som ansvarig myndighet för verksamhetsövergång och därmed övertagande myndighet av uppdrag och kompetens behöver ISF stabila grundförutsättningar. Att placera huvudsädet i Göteborg skulle bidra till sådana stabila grundförutsättningar. Att bygga upp en ny myndighet genom att en annan myndighets verksamhet överförs och inordnas i ISF och att ytterligare en myndighets uppdrag förs över till ISF kommer att ställa höga krav på ledning och stöd. Verksamhetsövergång

och en eventuell följande omställning är båda processer som kräver stabilitet och uthållighet från ledningsfunktioner och stödverksamhet. Det är rimligt att tänka sig att arbetet kan utföras på ett bättre och mer effektivt sätt om verksamheten byggs upp och stärks där den redan finns i dag. På så sätt kan också den erfarenhet av systemtillsyn och effektivitetsgranskning som finns hos medarbetare och ledning och den robusta stödverksamhet som finns på ISF tas tillvara så effektivt som möjligt. Det ökar också sannolikheten för att kompetens kan behållas, både på kort och lång sikt. Huvudsäte i Stockholm kan innebära oönskad personalomsättning som skulle motverka både en solid verksamhetsövergång och en effektiv kunskapsöverföring.

Det är positivt att utredningen så tydligt föreslår att den nya myndigheten har verksamhet i Göteborg. Precis som utredningen själv skriver har ISF nyligen genomgått en omlokalisering från Stockholm till Göteborg. Det var en förändring som hade stor påverkan på ISF:s verksamhet och det har tagit tid för oss att återställa verksamheten till den nivå som den hade innan omlokaliseringen. Mot bakgrund av vår erfarenhet av vad det innebär att omlokalisera en hel myndighet och vilken förlust i personal, effektivitet och i antalet granskningar som kan genomföras det resulterar i vill vi understryka vikten av att verksamheten inom socialförsäkringsområdet får vara intakt i Göteborg. Vi vill också understryka att det mest effektiva sättet att ta tillvara den kunskap och erfarenhet av systemtillsyn och effektivitetsgranskning som finns hos medarbetarna och ledning på ISF – och därmed skapa så goda förutsättningar som möjligt för den nya myndigheten – är att placera huvudsätet i Göteborg.

Det är resurseffektivt att ha huvudsätet i Göteborg

ISF ser inte heller att de argument som utredningen framför för att den nya myndigheten bör ha sitt huvudsäte i Stockholm är tillräckligt starka. Delmi, som är den enda av de tre verksamheterna som ligger i Stockholm, har väsentligt färre medarbetare än de andra två myndigheterna och deras verksamhet föreslås inte heller uppgå i den nya myndigheten. Utredningen skriver att många av IAF:s medarbetare bor i Stockholm, men det är en uppgift som IAF själv avvisar. Den kompetens som behövs för att bygga upp den nya myndigheten finns därför inte i Stockholm bland de som är anställda på myndigheterna i dag.

Det finns dessutom mycket som talar för att det är dyrare att bedriva verksamhet i Stockholm än i Göteborg. Både Statskontoret och Riksrevisionen har exempelvis visat att myndigheter som är lokaliserade till Stockholm har högre kostnader för både personal och lokaler.⁵ Även Riksrevisionen visar i sin analys av den omlokalisering av myndigheter från Stockholm som regeringen gjorde mellan 2004 och 2020, och som ISF ingick i, att myndigheterna fick

⁵ Statskontoret (2017), *Kostnader för små myndigheter*, Rapport 2017:112; Riksrevisionen 2025, *Kostsam kvadratjakt – statens användning och anskaffning av kontorslokaler*, RiR 2025:17.

lägre verksamhetskostnader och lägre personalomsättning med lokalisering utanför Stockholm.⁶ Något som stämmer för ISF.

Ett av argumenten som utredningen framför för att ha huvudsätet i Stockholm är att majoriteten av de objekt som ska granskas har sina huvudsäten där och att det därför skulle underlätta för granskningsverksamheten om den också har sitt huvudsäte i Stockholm. Men ISF vill understryka att det är den genomförande verksamheten som är det främsta föremålet för systemtillsyn och effektivitetsgranskning och den är spridd över hela landet. Vid de tillfällen då fysiska möten behöver äga rum i Stockholm är det oproblematiskt för oss att resa dit.

Utredningen skriver också att med en större myndighet är det möjligt att integrera de administrativa stödfunktionerna från ISF, IAF och Delmi. Det skulle enligt utredningen bidra till att göra stödverksamheten mer robust och minska sårbarheten i verksamheten. ISF har i dag en robust stödverksamhet med hög kompetens och ser att det är en stor risk att vi kommer att förlora viktig kompetens om huvudsätet placeras i Stockholm. En verksamhetsövergång innebär dessutom mycket merarbete för alla områden inom stödverksamheten och risken är att verksamheten blir mycket ansträngd om det samtidigt ska ske en omlokalisering av delar av stödverksamheten.

Vi kan se fördelar med att den nya myndigheten kan ha viss verksamhet i Stockholm och på andra orter. Det handlar framför allt om att hitta ett geografiskt lämpligt upptagningsområde för övertagande av kompetens från Delmi och IAF till ISF. Men vår inställning är att uppbyggnad av verksamhet i till exempel Stockholm bör ske gradvis över tid och utifrån de behov myndigheten bedömer att det finns när det gäller till exempel kompetensförsörjning.

6.5.4 En överföring av uppgifter och anslag från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen

ISF kan varken till- eller avstyrka förslaget att *Försäkringskassans uppgift att analysera och förmedla socialförsäkringssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle överförs till den sammanslagna analys och utvärderingsmyndigheten och att Arbetsförmedlingens uppgift att analysera och utvärdera den arbetsmarknadspolitiska verksamheten överförs till den sammanslagna analys och utvärderingsmyndigheten.*

ISF kan varken till- eller avstyrka att *det i samband med uppgiftsöverföringen sker en anslagsöverföring från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen till den sammanslagna myndigheten.*

⁶ Riksrevisionen, 2023, *Etablering av myndigheter utanför Stockholm – små regionala bidrag utan äventyrad effektivitet på lång sikt*, RiR 2023:1.

Som vi skriver ovan (avsnitt 6.5) menar vi att en förutsättning för att den nya myndigheten ska kunna utföra det uppdrag som den är tänkt att utföra är att regeringen ger myndigheten ett anslag som motsvarar uppdragets omfattning och komplexitet. Som vi uppfattar utredningen ska myndigheten i första hand finansieras med motsvarande budget som i dag finns för ISF, IAF och Delmi sammantaget men med möjlighet att tillföra medel från Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens analysverksamhet. Det framgår inte av utredningens förslag hur omfattande en sådan resursöverföring från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen skulle vara. Det framgår inte heller vilka delar av Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans uppgifter som ska överföras till den nya myndigheten. Det är därför inte möjligt för oss att ta ställning till om det är en tillräcklig lösning för att finansiera myndighetens arbete. ISF:s inställning är att det viktigaste är att tillräckliga medel tillförs den nya myndigheten, inte varifrån dessa kommer. Men att ta medel från Försäkringskassan och socialförsäkringsområdet för att finansiera en uppbyggnad av granskning av migrationsområdet ser vi som en olämplig lösning. Det skulle minska analysen av socialförsäkringsområdet ytterligare.

Risk för ensidighet i statens analyser av de stora välfärdssystemen

ISF menar att det är en fördel med flera olika aktörer som analyserar samhällets stora välfärdssystem. Om utredningens förslag blir verklighet ser vi en risk för ensidighet i statens analyser av dessa system. Dels blir tre fristående myndigheter en, dels försvinner analyskapacitet från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Vi sätter stort värde i de analyser av socialförsäkringssystemet som Försäkringskassan gör, vi menar att de kompletterar de analyser vi själva genomför. Precis som utredningen själv skriver när det gäller deras bedömning att IFAU inte ska ingå i den nya myndigheten så menar ISF att det finns goda skäl att regeringen har tillgång till analyser och utredningar från mer än en aktör, speciellt som aktörerna delvis belyser frågorna ur olika perspektiv och på olika sätt.

Vi tror också att de genomförande myndigheterna behöver sin egen analysverksamhet för att kunna utveckla sin verksamhet och säkerställa politisk måluppfyllnad och effektivitet. Som vi redan nämnt har Statskontoret riktat kritik mot Migrationsverket för att de inte har någon egen kvalitetsuppföljning och rekommenderat regeringen att de ska avvakta med att införa en extern analysfunktion på migrationsområdet till dess att Migrationsverket har en egen granskning på plats.⁷ Med utgångspunkt i det ställningstagandet förefaller det ineffektivt att gå åt motsatt håll för socialförsäkrings- och arbetsmarknadsområdena och montera ner den analysverksamhet som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan redan har.

Ett av utredningens argument för en gemensam gransknings- och analysmyndighet för migration, arbetsmarknad och socialförsäkring är att det i sig är

⁷ Statskontoret 2024, *Många är små – Migrationsverkets styrning och uppföljning av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen*, Rapport 2024:14.

betydelsefullt med en liknande analysstruktur på samtliga berörda områden. ISF menar att den avgörande frågan bör vara att varje politikområde får de förutsättningar och det de behöver för att den politiska måluppfyllelsen ska bli så god och effektiv som möjligt. Vi vill också påpeka att enhetlighet likväl kan uppnås genom separata analysmyndigheter på respektive granskningsområde. ISF noterar också att utredningen i ett flertal fall frångår sin princip om enhetlighet. Det gör den exempelvis när den argumenterar för att Pensionsmyndigheten och Migrationsverket ska ha en egen analysverksamhet, men att den på Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ska flyttas till den nya analys- och granskningsmyndigheten. Det gör den även när den föreslår att IFAU ska kvarstå som en fristående analysmyndighet trots att den har ett överlappande uppdrag med delar av den nya myndighetens ansvarsområde.

7.3 Överväganden och förslag

ISF avstyrker förslaget att *Statliga myndigheter bör som utgångspunkt vara anslutna till statliga funktioner för resurssamverkan. Statliga myndigheter som väljer att inte vara anslutna till statlig resurssamverkan bör kunna redovisa hur andra alternativ är mer effektiva i fråga om kostnader, kvalitet och säkerhet samt hur myndigheterna säkerställt egen beställarkompetens. Sådana redovisningskrav bör särskilt ställas på mindre myndigheter gällande anslutning till berörda statliga myndigheters tjänster för säker statlig it-drift respektive fordringsbevakning.*

ISF instämmer i att statliga myndigheter som utgångspunkt bör vara anslutna till statliga funktioner för resurssamverkan. Men vi anser att myndigheterna själva kan göra de avvägningar som krävs för att avgöra i vilka fall det är mest effektivt att hantera olika uppgifter genom resurssamverkan. Avvägningarna kan bli olika för olika myndigheter och påverkas av hur väl de gemensamma lösningarna fungerar. Vi anser inte att den typ av redovisningskrav som utredningen föreslår, och som kommer att öka myndigheternas administrativa börda, är nödvändiga.

ISF avstyrker förslaget att *Mindre myndigheter ska visa att förhyrning av egna lokaler är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt, annars ska lokalförsörjningen säkerställas genom samlokalisering med annan myndighet. Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att tillhandahålla information till berörda myndigheter på samma ort om förestående tidpunkter för förlängning eller uppsägning av hyresavtal. Uppgiften bör tas över av den nya myndigheten Statskontoret.*

ISF ser positivt på samlokalisering och att ESV, och i förlängningen Statskontoret, får i uppdrag att tillhandahålla information om hyresavtal till berörda myndigheter. Men det är otydligt hur och för vem utredningen tänker sig att myndigheterna ska visa att egna lokaler är mest fördelaktigt och vem som ska avgöra om myndigheter ska samlokalisera sina lokaler och i så fall med vilka andra myndigheter. Det finns risk att ett sådant system enbart kommer att innebära en administrativ börda eller resultera

i lösningar som inte styrs av de enskilda myndigheternas behov utifrån verksamheten och lokala förutsättningar.

ISF tillstyrker förslaget att *Statlig resurssamverkan utvidgas till att omfatta tillhandahållande av tjänster rörande e-arkiv och kompetensstöd i säkerhetsfrågor. Statens servicecenter och/eller Riksarkivet får regeringens uppdrag att analysera nuvarande förutsättningar för att tillhandahålla ett e-arkiv till andra statliga myndigheter i form av en avgiftsfinansierad tjänst. Regeringen bör ge ett gemensamt uppdrag till de myndigheter som ansvarar för olika säkerhets- och civilförvarsfrågor respektive myndigheter som ansvarar för att tillhandahålla administrativa tjänster att gemensamt utreda statliga myndigheters, särskilt mindre myndigheters, behov av kompetensstöd inom olika säkerhetsområden.*

ISF delar bedömningen att *Vissa administrativa stödverksamheter även fortsättningsvis behöver bygga på centraliserade, myndighetsgemensamma lösningar för att stordriftsfördelar, kvalitetsvinster samt hög säkerhet ska kunna åstadkommas. Statliga myndigheters frivilliga anslutning till centraliserad statlig resurssamverkan har tydliga fördelar men även allvarliga risker utan en kompletterande styrning av myndigheterna. Det finns även skäl att förstärka samordningen av det decentraliserade lokalförsörjningsansvaret för mindre myndigheter. Vidare behöver statlig resurssamverkan utvidgas till att omfatta fler stödverksamheter.*

ISF ser mycket positivt på centraliserade lösningar och en utökad statlig resurssamverkan. Särskilt gäller det inom områden där myndigheterna själva bedömer att resurssamverkan skulle kunna underlätta och bidra till kvalitet eller effektivitet, som exempelvis för e-arkiv. En framgångsrik resurssamverkan utgår ifrån att de tjänster som tas fram håller en hög kvalitet och gör det möjligt för myndigheterna att minska sina kostnader och inte öka dem. Inom många områden kan myndigheternas behov se olika ut och vi anser därför att resurssamverkan och centraliserade lösningar i normalfallet bör bygga på frivillig anslutning.

8. Konsekvensbeskrivningar

I sin konsekvensbeskrivning lyfter utredningen fram att huvudmålet med deras förslag är att de ska bidra till högre politisk måluppfyllnad respektive till ökad kostnadseffektivitet. Som vi har argumenterat för ovan menar vi att den stora risken med utredningens förslag är färre och grundare analyser på socialförsäkringsområdet. Därmed är risken att konsekvensen av utredningens förslag i stället blir minskad politisk måluppfyllnad. Vi har också svårt att se att det skulle vara kostnadseffektivt och samhälls-ekonomiskt försvarbart att bryta upp och därmed riskera funktionen i den välfungerande myndighet som utredningen själv lyfter fram som förebilden för den verksamhet som den vill bygga upp på andra politikområden. En myndighet som dessutom nyligen stabiliserats efter en omlokalisering där större delen av verksamheten fått byggas upp på nytt.

Det som utredningen beskriver som positiva konsekvenser kan också få motsatt effekt

Utredningen bedömer att förslaget att inordna vissa myndigheters uppgifter och verksamhet i en annan myndighet leder till mer sammanhållna organisationsstrukturer, bredare kompetensbaser och arbetsmässiga samordningsvinster i kärnverksamheterna. Men vi vill lyfta att det finns en potentiell motsättning mellan att å ena sidan vilja ena de olika verksamheterna för att på så sätt dra nytta av synergieffekter och samordningsvinster dem emellan och å andra sidan värna den verksamhet som redan finns och som är etablerad. Som vi har lyft ovan ser vi också en risk med att eventuella effektivitets- och samordningsvinster äts upp av större avstånd i organisationen, längre ledtider och ökad administration.

Utredningen menar också att sammanläggningen kommer att göra det möjligt att integrera administrativa stödfunktioner och därmed bidra till att göra stödverksamheten mer robust och skapa ökade möjligheter till specialisering. Vi instämmer i att det kan finnas anledning att tro att fler personer med samma kompetens kan skapa en större robusthet och skapa större möjligheter till specialisering. Samtidigt finns det tydliga fördelar med en stödverksamhet med generalister som arbetar nära kärnverksamheten, som vi gör på ISF. Närheten mellan medarbetarna medför att stödverksamheten kan bidra och avlasta utifrån kärnverksamhetens behov och att medarbetarna därmed kan använda sin kompetens på ett effektivt sätt.

9.4 En myndighet med ansvar för analys och utvärderingar av trygghetssystemen

ISF delar utredningens bedömning att de författningar som de listar under rubriken "Författningar som hänvisar till Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)" också är de författningar som kan behöva ändras om utredningens förslag blir verklighet.

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag vill ISF göra ett antal medskick

Om regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om en stor gransknings- och analysmyndighet vill vi göra ett antal medskick, utöver det vi lyfter ovan, som vi bedömer är viktiga förutsättningar för att myndigheten ska kunna genomföra det tänkta uppdraget på ett så bra sätt som möjligt. Medskicken är också sådana att de behöver beaktas vid utformandet av en tidplan för genomförandet.

Det är viktigt att den nya myndigheten tar utgångspunkt i ISF:s befintliga uppdrag och verksamhet

Utredningen framhåller som huvudargument för att IAF och Delmi ska inordnas i ISF att uppgiften som föreslås för den sammanslagna myndigheten är mest jämförbar med de uppgifter avseende systemtillsyn och effektivitetsgranskning som nuvarande ISF har. Vi delar utredningens uppfattning att ISF:s uppdrag som det i dag regleras i vår instruktion med delarna effektivitetsgranskning, systemtillsyn och forskning är en framgångsfaktor för att skapa förutsättningar för att vidareutveckla systemen, effektivisera administrationen och öka kunskapen om effekterna inom socialförsäkringen och sambanden med andra delar av trygghetssystemen. Om regeringen har för avsikt att skapa denna nya myndighet vill vi därför framhålla att den nya myndighetens verksamhet bör spegla den verksamhet som ISF bedriver i dag. Med det menar vi att den nya myndighetens instruktion bör ta utgångspunkt i den instruktion som ISF har i dag. Men också, som vi skriver ovan, att de andra myndigheternas uppgifter bör överföras till ISF och huvudkontoret placeras där verksamheten bedrivs i dag. Vi menar att det är det mest effektiva sättet att ta tillvara den kunskap och erfarenhet av systemtillsyn och effektivitetsgranskning som finns hos medarbetarna på ISF och därmed skapa så goda förutsättningar som möjligt för den nya myndigheten.

ISF:s forskningsuppdrag behöver följa med

Vi vill särskilt framhålla vikten av att även ISF:s forskningsuppdrag följer med in i den nya sammanslagna myndigheten. Utredningen beskriver att IFAU har en tydlig forskningsansats med fokus på vetenskapliga studier av effekterna av politiken på området och att deras studier ofta har en annan tidshorisont som argument för att IFAU inte ska inordnas i den nya myndigheten. Utredningen skriver att IFAU baserar sin prioritering av nya projekt på tre kriterier; kunskapsläget, utvärderingsbarheten och frågans betydelse (för såväl regeringen som för den vetenskapliga debatten). IFAU lyfter att tillgång till data är en förutsättning för att kunna genomföra en utvärdering (se avsnitt 5.4.2). Men vi vill här framhålla att ISF i vissa projekt arbetar utifrån liknande forskningsansatser.

Det uttalade forskningsuppdrag som ISF numera har i instruktionen säkerställer att vi kan bedriva egen forskning och att externa forskare endast behöver anlitas när det finns särskilda behov av det, till exempel om viss nödvändig kompetens saknas inom myndigheten. Vårt forskningsuppdrag har motiverats med att det annars finns en risk att en stor del av myndighetens utvärderingsverksamhet kan komma att behöva lösas genom att externa forskare vid universitet och högskolor anlitas. Om vi inte skulle kunna forska i vår egen verksamhet utan vara beroende av externa forskare skulle detta kunna leda till färre projekt per år till en högre styckkostnad för staten. Sammanfattningsvis menade regeringen vid instruktionsändringen att ISF skulle få svårt att utföra den systemtillsyn och effektivitetsgranskning som är avsedd på ett kostnadseffektivt och

ändamålsenligt sätt om myndigheten inte har ett forskningsuppdrag. Vi menar att dessa resonemang är viktiga att beakta och ta med in i den nya sammanslagna myndigheten. Som vi ser det är ett forskningsuppdrag även i den nya myndighetens instruktion en förutsättning för att den nya myndigheten ska kunna ha rätt förutsättningar för att identifiera samt föreslå åtgärder för att komma till rätta med systemövergripande problem.

Det är avgörande med en ändamålsenlig registerlag från start

Vi vill framhålla vikten av att den nya sammanslagna myndigheten har en registerlag på plats vid ett eventuellt införande. Det behövs för att den nya myndigheten ska ha rättsliga förutsättningar för att genomföra det uppdrag som avses. ISF har nyligen fått en registerlag som ger oss rätt att behandla uppgifter för det instruktionsreglerade uppdrag som vi har, vilket har varit en viktig förutsättning för att vi ska kunna utföra vårt uppdrag på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Utifrån befintlig reglering i dag kan vi konstatera att exempelvis IAF:s möjligheter att behandla uppgifter skiljer sig från ISF:s möjligheter, vilket beror på våra skilda uppdrag. Men vi vill framhålla vikten av att den registerlag som ska gälla för den nya myndigheten beaktar och följer den nya myndighetens uppdrag och behov.

Sättet att organisera verksamheten blir avgörande för vilka synergieffekter som kan uppnås

Det har av naturliga skäl inte ingått i utredningens uppdrag att föreslå hur den tilltänkta myndigheten ska organiseras. Bland annat mot bakgrund av vad vi framfört ovan vill vi understryka att flera av de fördelar som en sammanslagen myndighet skulle kunna få, liksom flera av de risker vi lyfter i detta remissvar, påverkas av på vilket sätt en sammanslagen myndighet väljer att organisera sin verksamhet och vilka förutsättningar myndigheten får för att bygga upp en ny verksamhet. Det handlar om hur strukturer byggs upp i form av ledningsgrupp, avdelningar och enheter men också om hur beslutsprocesser och rutiner utformas för att bereda frågor, planera verksamhet och besluta om rapporter och annat som myndigheten ska lämna ifrån sig.

Som framgår ovan bedömer vi att ISF har de bästa förutsättningarna att leda en sådan process, men processen kommer att kräva omfattande samarbete, inte minst med de IAF och Delmi. Det kommer också att kräva omfattande arbete bland annat i form av övertagande av befintlig personal och de arbetsgivarfrågor som kommer att aktualiseras, liksom att hantera frågor som pågående kontrakt som myndigheterna tecknat för exempelvis lokaler och it-drift.

Eftersom ISF föreslås vara mottagande myndighet är det viktigt att nuvarande ledning för ISF, som har erfarenhet av den typ av uppdrag och

arbetssätt som den nya myndigheten föreslås få, har ett inflytande över processen med bildandet av den nya myndigheten. Men vi menar att det också är viktigt att arbetet med bildandet av den nya myndigheten organiseras så att ISF kan hantera den löpande verksamheten och ta fram nya kunskapsunderlag om socialförsäkringen även under övergångstiden.

Mot bakgrund av vår erfarenhet av vad det innebär att omlokalisera en hel myndighet och vilken förlust i personal, effektivitet och produktion som det innebär på kort sikt anser ISF att det är avgörande att den nya myndigheten får gott om tid för ombildning och uppstart. I det här fallet handlar det inte enbart om att flytta en befintlig verksamhet med intakt uppdrag utan om att införliva två myndigheter i en annan och bygga upp helt ny verksamhet på vissa områden. Utöver att ta fram nya strukturer och nya arbetssätt ska den nya myndigheten också ena tre olika myndighetskulturer. En god kultur med en god arbetsmiljö är en förutsättning för att den nya myndigheten ska kunna leverera med kvalitet och vara produktiv.

Detta yttrande har beslutats av den vikarierande generaldirektören Dan Ljungberg. Enhetscheferna Elin Sundberg och Sofie Cedstrand har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har även enhetschefen Måns Nerman, tillförordnade enhetschefen Maria Gustavson, administrativa chefen Annika Stegarp Perman, HR-ansvariga Caroline Carlsson och chefsjuristen Madelene Bougas Löf deltagit.

Dan Ljungberg

Elin Sundberg

Sofie Cedstrand