

Dnr Af: 2014/297005

Datum: 2014-10-14

Avsändarens referens: A2014/1359/A

Arbetsmarknadsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissyttrande ”Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknads-politiska verksamheten” (SOU 2014:16)

### Sammanfattning

Arbetsförmedlingen har ombetts att lämna synpunkter på betänkandet *Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten* (SOU 2014:16).

Myndigheten välkomnar utredningens kartläggning och de förslag till åtgärder som lämnats. Arbetsförmedlingen bedömer att ett genomförande av utredningens två övergripande förslag kräver en omfattande, men nödvändig, fördjupning av det utvecklingsarbete som pågår i myndigheten.

Arbetsförmedlingen tillstyrker utredningens två övergripande förslag; att regeringen tydliggör gemensamma grundläggande villkor för ekonomiskt stöd eller ersättning till arbetsgivare och anordnare med uppdrag inom ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och att Arbetsförmedlingen ska överväga en sammanhållen kontrollpolicy och kontrollstruktur för alla program. De två förslagen är förutsättningar för möjligheterna att kunna utveckla effektiviteten i arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Det pågår sedan några år ett arbete mot felaktiga utbetalningar inom Arbetsförmedlingen. Under de senaste åren har många insatser genomförts för att utveckla förmågan att mer systematiskt förebygga, upptäcka och hantera denna typ av risker, brister och avvikelser. Det myndighetsövergripande strategiska arbete för att utveckla styrning och ledning som initierats under 2014 bedöms även bidra till bättre förutsättningar för arbetet att förhindra felaktiga utbetalningar.

Arbetsförmedlingen

BESÖKSADRESS: Hälsingegatan 38  
POSTADRESS: Arbetsförmedlingen  
113 99 Stockholm

Tel: 0771-600000 | Fax: 08-508 801 99  
E-post: [arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se](mailto:arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se)  
[arbetsformedlingen.se](http://arbetsformedlingen.se)

Utredningens förslag kommer att beaktas i Arbetsförmedlingens pågående arbete med att ta fram en långsiktig plan och strategi för att utveckla förutsättningarna för ett effektivare arbete mot felaktiga utbetalningar. Flera av insatserna medför relativt stora verksamhetsmässiga konsekvenser och resurser kommer att avsättas.

Arbetsförmedlingen tillstyrker i huvudsak utredningens övriga förslag avseende regeringens styrning av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Myndigheten avstyrker följande förslag:

(13.3.3) att regeringen ger mandat till Arbetsförmedlingen att göra en arbetsmarknadspolitisk bedömning inför beslut om yrkesintroduktionsanställning. Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget på grund av att stödet regleras genom kollektivavtal mellan parterna.

(13.3.8) att verksamhet i större projekt hos anordnare i sysselsättningsfasen borde upphandlas eller utlysas. Arbetsförmedlingen bedömer att det, utifrån gällande regelverk inte är möjligt, att upphandla vissa sysselsättningsplatser och samtidigt, utan upphandlingsförfarande, teckna överenskommelser med andra anordnare.

(13.3.12) att behovet av extern tillsyn bör prövas i översynen av Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen menar att det saknas tillräckligt underlag för att utöva föreslagen tillsyn och ser en risk i att en ökad författningsreglering skulle kunna begränsa möjligheterna att anpassa effektiva insatser.

Arbetsförmedlingen tillstyrker i huvudsak utredningens rekommendationer till utveckling av Arbetsförmedlingens interna rutiner för att motverka felaktiga utbetalningar och avser att beakta dem i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Arbetsförmedlingen avstyrker följande förslag:

(13.4.8) om att Arbetsförmedlingen omgående ska överväga ett ansökningsförfarande vid större arbetsmarknadspolitiska program. Invändningen är att ett sådant förfarande inte bedöms kunna göras inom ramen för nuvarande regelverk.

Arbetsförmedlingen anser att följande förslag behöver utredas ytterligare innan myndigheten kan ta ställning:

(13.3.3) Arbetsförmedlingen ser fördelar med förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning vid nystartsjobb, men ser behov av en mer omfattande utredning innan förslaget kan tillstyrkas.

(13.4.1) Arbetsförmedlingen har inrättat en funktion för övergripande samordning av myndighetens arbete mot felaktiga utbetalningar. I den mån utredningens förslag ska tolkas som att kontrollverksamheten bör samlas i en sammanhållen avdelning menar Arbetsförmedlingen att det ännu är för tidigt att ta ställning till hur en funktion med ansvar för styrning, samordning och analys av kontrollverksamheten ska organiseras.

## Inledning

Arbetsförmedlingen har ombetts att lämna synpunkter på betänkandet *Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (SOU 2014:16)*.

Merparten av de felaktiga utbetalningarna genereras av anställda, arbetsgivare, leverantörer eller anordnare som vill följa reglerna, men som oavsiktligt medverkar till att felaktiga utbetalningar görs. Inom Arbetsförmedlingen fattas dagligen ett stort antal beslut som på ett eller annat sätt ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen. Hela beslutsprocessen måste fungera från kontroller inför beslut till utbetalning och uppföljning.

Arbetsförmedlingens uppdrag har vidgats sedan några år och myndigheten samarbetar med nya aktörer på en delvis ny marknad för kompletterande arbetsförmedlingstjänster. Det handlar om stora volymer och många leverantörer, både stora och små, som ska agera utifrån ett komplext regelverk. Utredningen framför att regelverket är komplicerat. Därmed blir Arbetsförmedlingens arbete med att utveckla rutiner och stöd för medarbetare, arbetssökande och stödmottagare/leverantörer/anordnare också komplicerat, vilket påverkar förutsättningarna för att kunna motverka felaktiga utbetalningar på ett effektivt sätt.

Myndigheten har identifierat ökade risker för felaktiga utbetalningar och har sedan några år påbörjat ett utvecklingsarbete. Det finns brister som ännu inte har hanterats fullt ut, men ett omfattande arbete pågår och har intensifierats under 2014.

Arbetsförmedlingen stödjer utredningens två övergripande förslag om att 1) regeringen tydliggör i förordningar vilka gemensamma grundläggande villkor som bör gälla för ekonomiskt stöd eller ersättning till arbetsgivare och anordnare och 2) att Arbetsförmedlingen bör överväga en sammanhållen kontrollpolicy och kontrollstruktur för alla program. Den senare punkten överensstämmer väl med det interna arbete som pågår där fokus bland annat är att stärka förmågan att mer systematiskt kunna förebygga, upptäcka och hantera risker, brister och avvikelser när det gäller felaktiga utbetalningar, bedrägerier, avtalsbrott och systematiskt överutnyttjande.

## Arbetsförmedlingens synpunkter på utredningens förslag avseende regeringens styrning av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Arbetsförmedlingen instämmer huvudsakligen i de förslag som utredningen lämnat för regeringens styrning av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. De förslag som Arbetsförmedlingen avstyrkt eller som har kommenterats redovisas nedan.

### 13.3.3 Åtgärder mot överutnyttjande

Arbetsförmedlingen **ser fördelar** med förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning vid nystartsjobb, men ser behov av en betydligt mer omfattande utredning innan förslaget kan tillstyrkas.

Arbetsförmedlingen **avstyrker** förslaget om att arbetsmarknadspolitisk bedömning ska göras vid yrkesintroduktionsanställning.

Arbetsförmedlingens **tillstyrker** förslaget om att överväga ett högstbelopp för bidragsgrundande bruttolön vid nystartsjobb.

Arbetsförmedlingens bedömning att det finns behov av ytterligare utredning av förslaget om nystartsjobb utgår från det utredningen skriver om att den arbetsmarknadspolitiska bedömningen ska omfatta en komponent med en bedömning som ska ta hänsyn till 3 § punkt 6 i Arbetsförmedlingens instruktion, om konkurrensnedvridning, och till 4 § punkt 7, om att motverka felaktiga utbetalningar. Detta är ett nytt, utvidgat sätt att se på den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. En arbetsmarknadspolitisk bedömning är redan idag komplicerad och förslaget skulle göra handläggningen av beslut om nystartsjobb mer resurskrävande. Nystartsjobb är idag uppbyggt som en rättighetslagstiftning. Tillämpningen av en arbetsmarknadspolitisk bedömning skulle förändra detta.

Arbetsförmedlingens avstyrkande av förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning vid yrkesintroduktionsanställning motiveras av att yrkesintroduktionsanställning regleras genom kollektivavtal mellan parterna. Den regleringen i sig reducerar risken för överutnyttjande.

Arbetsförmedlingen bedömer att förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning av nystartsjobb kommer att kräva mer förvaltningsresurser på grund av en tidskrävande beslutshandtering.

Arbetsförmedlingen delar utredarens synpunkt att det finns risk för ovälkomna undanträngningseffekter kopplat till nystartsjobb och att ett förordningsstyrt högsta belopp för bidragsgrundande lön skulle kunna bidra till att minska risken för felaktiga utbetalningar. Ett genomförande av förslaget bedöms dock ha viss påverkan på ambitionen om en enkel handläggning. Inför ett eventuellt genomförande behöver risker och konsekvenser även för arbetsgivarna utredas. Se vidare kommentar till avsnitt 14.3 Konsekvenser för arbetsgivare.

### 13.3.4 Enhetligare och tydligare regelverk för arbetsgivare och anordnare av arbetsmarknadspolitiska program

Förslagen för ett enhetligare och tydligare regelverk återfinns i den departementsskrivelse Ds 2014:29, *Förtydliganden och förenklingar inom det arbetsmarknadspolitiska regelverket*, som Arbetsförmedlingen för närvarande har på remiss. Myndigheten **ser**

**positivt** på det arbete som gjorts med att förenkla och skapa ett mer samlat regelverk och kommer att svara i särskild ordning på remissen.

### 13.3.6 Administrativa sanktionsavgifter

Arbetsförmedlingen är i grunden **positiv till förslaget**, men delar utredningens uppfattning att det finns behov av specificering och konsekvensutredning av förslaget, vilket skulle kunna göras inom ramen för översynen av Arbetsförmedlingen.

Att införa administrativa sanktionsavgifter kräver uppbyggnad av en ny typ av beslutsorganisation i myndigheten. Det finns ett betydande värde i att kunna hantera mindre överträdelser som annars inte skulle lagföras genom att ta ut en sanktionsavgift. Den möjligheten skulle minska risken för systematiskt utnyttjande genom att många små överträdelser skulle kunna hanteras. Förslaget bedöms kunna få ett viktigt symbolvärde och få en positiv effekt på regelefterlevnaden. Förslaget skulle även innebära att färre ärenden hamnar i vänteläge i avvaktan på rättsligt avgörande.

Arbetsförmedlingen vill påpeka att processen med administrativa sanktionsavgifter är komplicerad och kräver noggranna överväganden.

### 13.3.8 Anordnare i sysselsättningsfasen

Arbetsförmedlingen **avstyrker** förslaget.

Myndigheten bedömer att det utifrån nuvarande regelverk inte är möjligt att upphandla vissa sysselsättningsplatser och samtidigt, utan upphandlingsförfarande, teckna överenskommelser med andra anordnare.

Skatteverket har i ett ställningstagande om stöd och ersättningar från Arbetsförmedlingen tydliggjort i vilka situationer som Arbetsförmedlingens stöd utgör momspliktig tjänst eller inte<sup>1</sup>. Till momspliktiga tjänster hör bland annat stöd till kompletterande aktörer vilket betyder att de ska upphandlas. Det är därför Arbetsförmedlingens bedömning att; om sysselsättningsplatser ska upphandlas skulle nyttjandet av ej upphandlade anordnare per automatik utgöra en otillåten direktupphandling. Även om det vore möjligt att hitta en författningskonstruktion som innebär att sysselsättningsplatser tillhandahålls av både leverantörer och anordnare så ställer sig Arbetsförmedlingen negativ till en sådan lösning.

Det är Arbetsförmedlingens uppfattning att regeringens intentioner, när sysselsättningsfasen infördes, var att det inte skulle skapas en marknad med organisationer vars enda eller absolut huvudsakliga verksamhet var att tillhandahålla sysselsättningsplatser utan

---

<sup>1</sup> Se Skatteverkets ställningstagande *Stöd och ersättningar från Arbetsförmedlingen*, dnr 131 182589-14/111 från maj 2014.

att sysselsättning skulle ske i olika former av befintliga verksamheter. Arbetsförmedlingen bedömer inte att upphandling och utlysning av sysselsättningsplatser skulle leda till fler arbetsnära sysselsättningsplatser och inte heller att ett sådant förfarande skulle innebära en ökad kvalitet i tjänsten.

Sammanfattningsvis finns det ett behov av att tydliggöra den offentlighetsrelationen mellan Arbetsförmedlingen och anordnaren.

Arbetsförmedlingen instämmer inte i det som utredningen påstår i avsnitt 13.3.8 om att Arbetsförmedlingens möjlighet att med kort varsel avbryta en placering hos en anordnare skulle medföra en risk för att seriösa aktörer skulle avstå från att tillhandahålla sysselsättningsplatser.

### **13.3.12 Finns behov av en extern tillsynsmyndighet?**

Arbetsförmedlingen **avstyrker** förslaget.

Arbetsförmedlingen noterar att det i nuläget, som även framgår av betänkandet, enbart är etableringslotsar som har en särskild författningsreglering. Enligt Arbetsförmedlingens uppfattning finns det därför inte tillräckligt underlag för att utöva tillsyn. Arbetsförmedlingen ser en risk med att en ökad författningsreglering av området skulle kunna begränsa möjligheterna att anpassa effektiva insatser utifrån olika sökandegrupperns behov. Behovet av extern tillsynsmyndighet vad gäller upphandlade tjänster för arbetssökande och uppdraget för en sådan myndighet skulle behöva utredas vidare.

## **Synpunkter på utredningens rekommendationer till utveckling av Arbetsförmedlingens interna rutiner för att motverka felaktiga utbetalningar**

Arbetsförmedlingen instämmer huvudsakligen i utredningens rekommendationer till utveckling av Arbetsförmedlingens rutiner för att motverka felaktiga utbetalningar. De förslag som Arbetsförmedlingen avstyrkt eller som har kommenterats redovisas nedan.

### **13.4.1 En sammanhållen kontrollpolicy och kontrollstruktur för alla program**

Arbetsförmedlingen **tillstyrker** rekommendationen om en gemensam kontrollpolicy och en sammanhållen intern kontrollstruktur.

Arbetsförmedlingen bedömer att det är **för tidigt att ta ställning** till förslaget att kontrollverksamheten skulle samlas i en särskild funktion på avdelningsnivå.

Arbetsförmedlingen ser förslaget om gemensam kontrollpolicy m.m. tillsammans med förslaget om ett förenklat regelverk som grundläggande förutsättningar för möjligheterna att kunna utveckla effektiviteten i arbetet mot felaktiga utbetalningar. Arbetsförmedlingen överväger i det interna utrednings- och utvecklingsarbete hur kontrollstrukturen kan utvecklas och organiseras inom myndigheten.

Arbetsförmedlingen delar utredningens uppfattning om möjligheterna till ett effektivare arbete mot felaktiga utbetalningar genom till exempel ökad samordning och mer gemensamma arbets sätt. Arbetsförmedlingen har inrättat en funktion för övergripande samordning av myndighetens arbete mot felaktiga utbetalningar. I den mån utredningens förslag ska tolkas som att kontrollverksamheten bör samlas i en sammanhållen avdelning menar Arbetsförmedlingen att det ännu är för tidigt att ta ställning till hur en funktion med ansvar för styrning, samordning och analys av kontrollverksamheten kan organiseras. Alternativen för att organisera en effektiv kontrollverksamhet behöver utredas och övervägas ytterligare innan ställning kan tas till en lämplig organisatorisk lösning.

#### **13.4.2 Samverkan med andra aktörer**

Arbetsförmedlingen **tillstyrker**.

Arbetsförmedlingen vill betona att ett utökat och effektivt samarbete mellan myndigheter för att motverka felaktiga utbetalningar inte alltid är okomplicerat utifrån de sekretessregler som styr utbyte av information mellan myndigheter och som inte förändrats nämnvärt de senaste decennierna.

#### **13.4.7 Rättssäker information till arbetsgivare/anordnare och leverantörer**

Arbetsförmedlingen **tillstyrker**.

Arbetsförmedlingen noterar det resonemang som förs om att Arbetsförmedlingen skulle kunna lämna information om hur arbetsgivare/anordnare eller leverantörer ska få information om hanteringen hos andra myndigheter. Myndigheten anser att denna typ av information behöver utformas i mycket nära samverkan med andra berörda myndigheter då Arbetsförmedlingen kan bli skadeståndsskyldig om man lämnar information om andra myndigheters verksamhet och rättstillämpningen är felaktig.

#### **13.4.8 Ansökningsförfarande för att anordna större arbetsmarknads-politiska projekt**

Arbetsförmedlingen **avstyrker**.

Ett ansökningsförfarande bedöms inte kunna göras inom ramen för nuvarande regelverk när det gäller insatser i sysselsättningsfasen. Dels skulle ett sådant förfarande kunna leda till att Arbetsförmedlingen bryter mot EU-rättsliga regler om statsstöd, då stödet vid ett sådant förfarande riskerar att ses som selektivt. Dels måste en typ av tjänst som levereras till Arbetsförmedlingen hanteras på samma sätt oavsett om det är en stor eller en liten leverantör. Arbetsförmedlingen ser inte den direkta kopplingen mellan arbetsmarknads-politiska projekt och ansökningsförfarande för anordnare i sysselsättningsfasen.

#### **13.4.10 Medarbetare behöver en relevant kompetensutveckling**

Arbetsförmedlingen **tillstyrker**.

Arbetsförmedlingen vill påpeka att ett säkerställande av god kunskap om den gemensamma statliga värdegrunden skulle kunna bidra till ett effektivare arbete mot felaktiga utbetalningar, särskilt då frågorna om felaktiga utbetalningar ofta är myndighetsövergripande. En myndighetsspecifik värdegrund är viktig som ett komplement till den gemensamma statliga värdegrunden, men är inte tillräcklig i sig. Arbetsförmedlingen arbetar för närvarande med att utveckla och ta fram en ny värdegrund.

#### **13.4.12 Minska risken för korruption hos Arbetsförmedlingens medarbetare**

Arbetsförmedlingen **delar utredningens uppfattning**.

Arbetsförmedlingen delar uppfattningen om att tvåhandsbeslut, attest före beslut och ökad arbetsrotation *kan* minska riskerna för korruption. Myndighetens ser dock ett stort behov av att förslagen utreds och övervägs inom ramen för det fortsatta utvecklingsarbetet innan slutlig ställning kan tas om de skulle leda till önskade effekter i arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Även om tvåhandsbeslut kan minska risken för korruption är det Arbetsförmedlingens uppfattning att tvåhandsbeslut i sig inte ensamt leder till högre kvalitet. För effekt krävs det dels att beslutsfattaren avsätter tillräckligt med tid för att sätta sig in i respektive ärende, dels att avslag eller återkoppling faktiskt sker då det finns brister. Att införa tvåhandsbeslut kan leda till att tiden från att ett ärende inleds till att beslut fattas förlängs, vilket ställer krav på god planering för att kunna säkerställa acceptabla handläggningstider gentemot stödmottagaren. Arbetsförmedlingen utreder för närvarande frågan om tvåhandsbeslut och ser alternativa möjligheter, till exempel i form av beloppstak för beslutsdelegation utifrån bedömd risk.

Förslaget om arbetsrotation beskrivs inte i detalj i utredningen och kan tillämpas på olika sätt. Arbetsförmedlingen vill understryka vikten av tillräcklig kompetens för att hantera



de arbetsmarknadspolitiska insatserna på ett korrekt sätt, jämför med tillstyrkandet av förslag 13.4.11 om ökad specialisering. Inom myndigheten finns det ett stort antal mindre arbetsförmedlingskontor där möjligheterna till arbetsrotation bedöms vara begränsade. Ett alternativ till arbetsrotation av sakområde som kan övervägas är att rotera kunder mellan arbetsförmedlare för att undvika att samma handläggare ansvarar för samma arbetssökande, arbetsgivare eller samma anordnare/leverantörer under för lång tid.

När det gäller det förebyggande arbetet mot korruption ser Arbetsförmedlingen behov av att ta ett större grepp än vad utredningen anger genom att vidga perspektivet utöver hanteringen av arbetsgivarstöd.

### **13.4.13 Samverkan med arbetsmarknadens parter**

Arbetsförmedlingen **tillstyrker**.

Ökad samverkan med arbetsmarknadens parter kan otvivelaktigt ge tillgång till värdefull information om potentiella likväl som befintliga anordnare och arbetsgivare. Arbetsförmedlingen vill samtidigt framhålla att sådan information ofta är svår att agera på utan vidare utredning. För att en fördjupad samverkan ska bli meningsfull krävs därför både tillräckliga personella resurser som kan utreda de uppgifter som lämnas och fungerande informationskanaler.

En utökad samverkan med arbetsmarknadens organisationer medför ökade risker för jävsituationer för Arbetsförmedlingens medarbetare.

## **Kommentarer avseende delar i underlaget till utredningen**

Arbetsförmedlingen delar utredningens synpunkter i avsnitt 9.10.1 kring behovet av att göra ersättningsmodeller, villkor och handläggning mer lika mellan olika upphandlade tjänster i syfte att möjliggöra en mer effektiv uppföljning och handläggning. Arbetsförmedlingen utvecklar nu en basfunktionalitet inom systemstöden så att leveranskontroll och handläggning kan ske mer likartat mellan olika upphandlade kompletterande arbetsförmedlingstjänster. Vidare har myndigheten infört en tydligare upphandlingsprocess som säkerställer repeterbarhet, spårbarhet och ökad kvalitet i genomförda upphandlingar. Myndigheten har dessutom genomfört ett pilotprojekt för implementering av kategoristyrkt inköp och är i färd med att implementera detta som ett etablerat arbetssätt i myndigheten.

Utredningen lyfter även (se 9.10.1) att det inom lotstjänsten finns risk för så kallad creamskimming, där en lots via kapacitetstak kan styra mot att endast erbjuda tjänsten till deltagare som står nära arbetsmarknaden och på så sätt maximera möjligheterna till resultatärsättning. Arbetsförmedlingen delar inte utredningens beskrivning. Det är riktigt att en leverantör kan ändra i sitt kapacitetstak, men detta anmäls centralt och kan inte göras retroaktivt efter att ett beslut om placering har tagits. Vidare ges högre ersättning till leverantören för personer som har kortare utbildning, vilket minskar risken för att leverantören skulle prioritera de personer som står närmare arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingen delar utredningens resonemang kring att det är viktigt att bygga in ändamålsenliga trösklar för inträde på marknaden, så att antalet mindre seriösa leverantörer minimeras. En marknad som består av ett stort antal leverantörer kräver en omfattande uppföljningsapparat. Arbetsförmedlingen kan vid upphandling enligt lagen om valfrihetssystem inte uttryckligen begränsa antalet leverantörer. Samtliga leverantörer som uppfyller ställda krav skall godkännas. Antalet leverantörer kan därmed endast begränsas av de krav som ställs i upphandlingen. Kraven måste i sin tur vara förenliga med de grundläggande principerna för upphandling vilket bland annat medför att Arbetsförmedlingen inte kan ställa krav som är oproportionerliga i förhållande till vad som är nödvändigt för att tjänstens målsättning skall uppnås.

Arbetsförmedlingen anser att det är något oklart vilken typ av reglering som avses i avsnitt 12.2.3 Externa risker. En form av reglering är avtalsmässig och andra former av reglering kan vara till exempel i form av branschstandarder, standardavtal eller till och med lagstiftning. Myndigheten håller inte med om att villkoren för leverans är särskilt oklara i det rena avtalsförhållandet mellan myndigheten och leverantören.

Arbetsförmedlingen delar i stort utredningens bedömning i avsnitt 9.10.1 (sid 168) av riskerna kring ersättningsmodeller. I alla samarbetsförhållanden av principal-agent-natur kommer det att föreligga en informationsasymmetri till fördel för agenten (i detta fall leverantören). För att säkerställa att inte agenten sätter sina egna intressen framför principalens (Arbetsförmedlingens och i förlängningen deltagarens) är det nödvändigt att bygga en form av incitamentsstruktur där avtalet och då inte minst ersättningsmodellen är centrala delar. Arbetsförmedlingen vill i detta stycke framhålla att det inte är praktiskt möjligt att skapa en incitamentsstruktur som helt täcker upp för alla oönskade konsekvenser och så kallade perversa incitament, det vill säga oönskade eller oförutsedda effekter av exempelvis en lagstiftning eller en avtalsklausul.

Även om Arbetsförmedlingen i princip delar utredningens slutsats att olika ersättningsmodeller i olika avtal inte förenklar kommunikation kring hur upphandlade tjänster är tänkta att användas måste konstruktionen av ersättningsmodellen alltid göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Att inte anpassa ersättningsmodellerna utifrån förutsättningarna i varje upphandling skulle knappast vara affärsmässigt försvarbart. Däremot bör man sträva efter att inom ramen för denna situationsanpassning göra ersättningsmodellerna så enkla som möjligt.

## Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete mot felaktiga utbetalningar

Arbetet mot felaktiga utbetalningar inom Arbetsförmedlingen har intensifierats de senaste åren. Nedan nämns några av de insatser som genomförts för att för att stärka förmågan att mer systematiskt förebygga, upptäcka och hantera risker, brister och avvikelser både avseende stöd till arbetsgivare, anordnare och leverantörer samt till enskilda individer:

- Särskild nationell funktion har inrättats för att hantera utredning av misstänkta felaktiga utbetalningar och polisanmälan.
- I varje marknadsområde finns utsedda kontaktpersoner för felaktiga utbetalningar som fungerar som experter på frågor rörande felaktiga utbetalningar och som utgör stöd för chefer och handläggare lokalt.
- Arbetsförmedlingens modell för uppföljning av externt upphandlade tjänster för arbetssökande har reviderats och utvecklats sedan slutet av 2012. Den implementeras i hela myndigheten under 2014 samtidigt som resurserna för leverantörsuppföljning har förstärkts. Syftet är att kunna göra mer systematiska och strategiska uppföljningar för att nå en högre kvalitet i tjänsterna.
- Arbetsförmedlingen har förstärkt introduktionsutbildningen för nyanställda. För att höja kompetensen inom området felaktiga utbetalningar finns det sedan våren 2013 en webb utbildning om felaktiga utbetalningar i intranätet VIS som är obligatorisk för alla chefer och handläggare på arbetsförmedlingskontoren samt för vissa funktioner på huvudkontoret.
- Hanteringen av återkrav av bidrag från stödmottagare centraliseras under 2014 vilket innebär att kommunikering med stödmottagare, utredning och beslutsfattande vid återkravsärenden flyttas från de lokala arbetsförmedlingskontoren till Ekonomiavdelningen.
- Arbetet mot den grovt organiserade brottsligheten vidgas under 2014 till hela landet. Regionala underrättelsecentra är ett myndighetsöverskridande regionalt samarbete som har till uppgift är att stödja arbetet mot den grova organiserade brottsligheten genom att upptäcka oegentligheter, överutnyttjande av stöd och att identifiera riskbranscher samt att försvåra utnyttjande av Arbetsförmedlingens program och stöd. Det finns även en nationell nivå av detta samarbete.
- Beslut har fattats om införande av en så kallad visselblåsarfunktion för mottagande av signaler om oegentligheter i myndigheten.
- En samordningsfunktion har inrättats på myndighetsnivå med uppgift att samordna arbetet mot felaktiga utbetalningar.

## Kommentarer till utredningens bedömning av konsekvenser för Arbetsförmedlingen

### 14.3 Konsekvenser för Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen bedömer att ett genomförande av utredningens förslag kräver en omfattande, men nödvändig, fördjupning av pågående internt utvecklingsarbete. Det utvecklingsarbetet behöver ske parallellt, och i samklang, med det övergripande strategiska utvecklingsarbete av verksamheten som initierats i myndigheten.

Förslaget om att införa en administrativ sanktionsavgift skulle medföra extra kostnader för uppbyggnad av en ny intern organisation. Förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning av nystartsjobb skulle kräva ökade förvaltningsresurser på grund av en mer komplicerad och därmed tidskrävande beslutshandling.

Utredningens förslag och rekommendationer innebär sammantaget behov av fördjupad kompetens och möjligt behov av viss organisatorisk anpassning. För att kunna genomföra förslagen krävs ökade utbildningsinsatser för stora grupper av medarbetare, bland annat om statstjänstemannarollen, ett utökat informationsutbyte med andra myndigheter och organisationer ned på minst regional nivå, utveckling av arbetssätt i stora delar av verksamheten, utveckling av stödjande dokument en utvecklad styrning och ett förändrat ledarskap. Dessutom krävs det en systemutveckling som utgår från kraven på rätts-säkerhet och effektivitet i ärendehandläggningen. Bland de system som berörs är Arbetsförmedlingens centrala ärendehandläggningssystem, men även uppföljnings-, utbetalnings- och analysystem. IT-system som stödjer att det faktiskt blir lättare att göra rätt för både anställda, arbetssökande, arbetsgivare, leverantörer och anordnare är grundläggande, men innebär samtidigt krav på en omfattande systemutveckling.

Det finns tydliga synergieffekter mellan uppdraget att utveckla den elektroniska informationshanteringen i linje med regeringens e-förvaltningsstrategi och arbetet mot felaktiga utbetalningar bland annat för enklare informationsutbyte genom tydligare gränssnitt och tydligare tjänster för kunder och leverantörer. De samlade utvecklingsinsatserna är dock resurskrävande och bedöms få stora såväl ekonomiska som verksamhetsmässiga konsekvenser. Det kommer att krävas noggranna avvägningar för att motivera tillkommande kontrollmoment i avvaktan på utveckling av mer systemstödda lösningar.

I ett nästa steg behöver de samlade konsekvenserna utredas och konkretiseras innan de kan kvantifieras i ekonomiska termer. Effekterna av det övergripande strategiska arbete som initierats bedöms bli en viktig framgångsfaktor för arbetet med att säkerställa att handläggning, beslut och utbetalningar sker på ett rättssäkert och effektivt sätt. De förändringarna i myndighetens styrning och ledning som planeras kommer att skapa bättre förutsättningar för arbetet att förhindra felaktiga utbetalningar.

Det är svårt att avgränsa vilka konsekvenser och kostnader som är direkt hänförliga till just arbetet mot felaktiga utbetalningar, men sammantaget kommer arbetet mot felaktiga utbetalningar att kräva resurser både i form av att tid och pengar avsätts under en utvecklings- och implementeringsfas som stäcker sig över flera år.

När effekterna av arbetet mot felaktiga utbetalningar kan börja skördas kommer handläggningen att vara mer rättssäker och effektiv. Vidare kommer utbetalningarna av programmedel att vara mer korrekta med minskade felaktiga utbetalningar från programanslagen som följd, men för att nå dit krävs det ett långsiktigt utvecklingsarbete över flera år. Insatserna i arbetet med att utveckla arbetet mot felaktiga utbetalningar bedöms kunna få stor betydelse för det pågående förtroende- och effektiviseringsarbetet i myndigheten.

### **Övriga konsekvenser:**

Förändringar i regelverk medför ofta behov av förändringar i systemstöd och i vissa fall även mera omfattande utbildningsinsatser. Arbetsförmedlingen betonar därför vikten av god framförhållning.

En ökad samverkan med arbetsmarknadens organisationer kan leda till ökad risk för att medarbetare och chefer kommer i jävsituationer framförallt på mindre orter. För att hantera detta kan Arbetsförmedlingen komma att behöva anpassa organiseringen av vissa arbetsuppgifter, vilket i sin tur skulle kunna få konsekvenser för lokaliseringen av delar av verksamheten.

Av de grundläggande principerna för upphandling följer att en upphandlande myndighet inte får efterge något av de krav som ställts i en upphandling under avtalstiden. Varje krav som ställs i en upphandling medför en form av uppföljningsåtagande (i varierande grad beroende på hur kraven formulerats) från myndighetens sida. Detta skulle kunna uttryckas som att varje krav som ställs i en upphandling medför en, åtminstone teoretisk, uppföljningskostnad. Den här typen av uppföljningskostnader är ofta mycket svåra att beräkna på förhand och medför en risk att uppföljningsverksamheten blir feldimensionerad i förhållande till det som upphandlas. Dessa risker blir särskilt påtagliga vid upphandlingar enligt Lagen om valfrihetssystem (LOV) där det inte är möjligt att uttryckligen begränsa antalet leverantörer.

Dessutom belastar inte uppföljningskostnader för de kompletterande arbetsförmedlingstjänsterna anslagen för tjänsteköpen, utan istället myndighetens förvaltningsanslag. En ordning där såväl ersättning till leverantörer som kostnader för uppföljning tas på samma anslag ligger på så sätt mer i linje med det totala åtagande en upphandling innebär och ger möjlighet till en mer naturlig dimensionering av uppföljningen.

#### **14.4 Konsekvenser för andra myndigheter**

Domstolarna kan få ett ökat inflöde av ärenden som följd av förslagen.

#### **14.5 Konsekvenser för arbetsgivare**

Ett genomförande av förslaget om arbetsmarknadspolitisk bedömning vid nystartsjobb bedöms kunna påverka ambitionen om en enkel handläggning. Arbetsförmedlingen ser risker för initialt utökade handläggningstider. Inför ett eventuellt genomförande behöver risker och konsekvenser även för arbetsgivarna utredas.

En utveckling av kontrollverksamheten kan initialt leda till längre handläggningstider i avvaktan på att arbetsprocesserna utvecklas och att kontrollerna i större utsträckning integreras i systemstöden.

En utveckling av kontrollverksamheten tillsammans med ökat fokus på rättssäkerhetsaspekter i ärendehandläggningen kan bidra till fler besök av arbetsförmedlare ute hos arbetsgivare, leverantörer och anordnare.

#### **14.6 Konsekvenser för kompletterande aktörer av arbetsförmedlingstjänster**

Den ökade fokuseringen på uppföljning kan leda till att de kompletterande aktörerna får ägna mer tid åt olika dialogmöten med Arbetsförmedlingen.

#### **14.7 Konsekvenser för arbetssökande**

En mer systematisk uppföljning och ökat fokus på rättssäkerhet och regelefterlevnad kan leda till att fler arbetsgivare och anordnare inte klarar kraven för kunna få olika stöd beviljade. Detta kan leda till att arbetssökande nekas anvisning till vissa placeringar.

En utveckling av kontrollverksamheten kan initialt leda till längre handläggningstider även för arbetssökande i avvaktan på att arbetsprocesserna utvecklas och att kontrollerna i större utsträckning integreras i systemstöden.

#### **14.8 Konsekvenser för arbetsmarknadens organisationer**

Ett ökat fokus på informationsutbyte kan till del påverka innehållet för Arbetsförmedlingens dialoger och kontakter med arbetsmarknadens organisationer.

Arbetsförmedlingens styrelse har fattat beslut i detta ärende vid möte den 10 oktober 2014 . I den slutliga handläggningen har biträdande generaldirektör Clas Olsson och chefen för Ledningsstaben, Thomas Hagman, deltagit. Föredragande i ärendet har varit Agneta Carlsson, kvalificerad handläggare, Ledningsstaben. Styrelsens beslut verkställs härmed.



Mikael Sjöberg  
Generaldirektör

  
Agneta Carlsson