

Arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll

Rapport 2018:7



Om IAF

IAF har regeringens och riksdagens uppdrag att verka för att arbetslöshetsförsäkringen ska fungera som en omställningsförsäkring.

Vi har bemyndigande att utfärda föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringen.

I instruktionen uttrycks att IAF ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen.

Vi ska också följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

Dessutom har vi tillsyn över Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans arbete med sanktioner inom aktivitetsstödet, utvecklingsersättningen och etableringsersättning.



Förord

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har granskat om och hur arbetslöshetskassorna arbetar med intern styrning och kontroll för att säkerställa rättssäkerheten och förhindra felaktiga utbetalningar.

Välfärdssystemen utgör en ekonomisk trygghet och arbetslöshetsförsäkringen träder in vid en ekonomiskt utsatt situation som uppkommit till följd av arbetslöshet. Arbetslöshetskassornas verksamhet resulterar varje år i utbetalningar av betydande belopp.

För att värna om försäkringens legitimitet krävs därför att denna används på det sätt som är avsett. Det är rimligt att förvänta sig att det i en sådan verksamhet råder ordning och reda och att det finns redskap för kontroll och uppföljning.

Enligt IAF förutsätter detta att arbetslöshetskassorna har ett internt styr- och kontrollsystem som bidrar till en transparens i försäkringssystemet.

Resultatet av granskningen redovisas i den här rapporten. Den innehåller även en rekommendation till regeringen.

Företrädare för arbetslöshetskassorna har fått tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till rapporten.

Rapporten har föredragits av Maria Magnusson. I arbetet har även Klara Pettersson, Fredrik Karlman, Gunilla Wandemo och Eva Nordström deltagit. Vid den slutliga beredningen av ärendet har Annelie Westman och Lena Aronsson deltagit. Generaldirektören har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 19 juni 2018

Peter Ekborg
Generaldirektör

Maria Magnusson
Utredare



Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	6
1 Bakgrund	10
1.1 Rapportens syfte och centrala utgångspunkter.....	11
1.2 Tidigare tillsyn.....	13
2 Rättsliga utgångspunkter	13
2.1 Inget lagkrav på intern styrning och kontroll för arbetslöshetskassorna	14
3 Ansvar för den interna styrningen och kontrollen	15
3.1 Hur kan styrelsen leda den interna styrningen och kontrollen och bäst bedöma vad som ska kontrolleras?	15
Resultatet av granskningen	16
4 Kontrollmiljö	16
4.1 Verksamhetsplan.....	16
5 Riskanalys	20
5.1 Arbetslöshetskassornas arbete med att identifiera risker	20
5.2 Internkontrollplan	22
5.3 Övriga risker och förbättringsområden	25
6 Kontrollåtgärder	26
6.1 Har kontroller genomförts utifrån internkontrollplanens risker?.....	26
6.2 Dokumentation och åtgärder efter genomförda kontroller.....	26
7 Uppföljning och utvärdering	27
7.1 Styrelsernas uppföljning av den interna styrningen och kontrollen	27
8 Analys och slutsatser	31
8.1 Hur har arbetet med intern styrning och kontroll utvecklats?	31
8.2 Styrelsen har ansvar för den interna styrningen och kontrollen	33
8.3 Hur kan den interna styrningen och kontrollen ledas?	33
9 Uppföljning	34
10 Käll- och litteraturförteckning	35
10.1 Författningar	35
10.2 IAF:s rapporter.....	35
10.3 Övriga källor.....	35



11	Bilagor.....	36
11.1	Lagrum.....	36
11.2	Arbetslöshetskassornas medlemsantal januari 2018	38
11.3	Enkät: Arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll.....	40



Sammanfattning

Intern styrning och kontroll är ett centralt begrepp inom offentlig förvaltning. Denna ska bidra till att verksamheten bedrivs effektivt och med god ekonomisk hushållning. För våra svenska myndigheter finns det en skyldighet enligt lag att ha en väl fungerande intern styrning och kontroll.

Arbetslöshetskassorna sköter ett offentligt uppdrag inom arbetsmarknadspolitiken och varje år betalas miljardbelopp ut i arbetslöshetsersättning. Det finns idag inget krav på arbetslöshetskassorna att arbeta med intern styrning och kontroll. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) anser att ett aktivt arbete med intern styrning och kontroll är en förutsättning för att motverka felaktiga utbetalningar och säkerställa arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring.

Granskningen

Syftet med denna granskning är att belysa hur den interna styrningen och kontrollen är utformad och leds av arbetslöshetskassornas styrelser. Granskningen har omfattat enkätfrågor till samtliga arbetslöshetskassor och intervjuer med ett urval av arbetslöshetskassorna.

Granskningen har resulterat i följande slutsatser och iakttagelser:

Styrelsens ansvar är av betydelse för den interna styrningen och kontrollen

Enligt IAF bör risken för felaktiga utbetalningar ständigt vara en fråga i fokus för arbetslöshetskassornas styrelser som enligt lagen om arbetslöshetskassor (LAK) har det yttersta ansvaret för arbetslöshetskassornas verksamhet. Styrelserna ansvarar för att se till att det finns förutsättningar och metoder som säkerställer att den interna styrningen och kontrollen är ändamålsenlig och betryggande för arbetslöshetskassornas verksamhet och behov.

Granskningen har visat att arbetslöshetskassorna, om än i varierad utsträckning, har utvecklat den interna styrningen och kontrollen. Flera styrelser följer upp resultatet av den genomförda internkontrollen genom löpande återrapporteringar.



Men det finns även styrelser som inte begär sådana redogörelser. Ett par arbetslöshetskassor har dessutom uppgett att arbetet är delegerat till kassaföreståndaren och att styrelsen inte förväntar sig en redogörelse.

Orsakerna till att arbetslöshetskassorna kommit olika långt i arbetet med att utveckla den interna styrningen och kontrollen kan vara flera. Ytterst är det ändå en fråga om att arbetslöshetskassans ledning, kassaföreståndaren och styrelsen, ser nyttan och värdet i en systematisk intern kontroll för att säkerställa rättssäkerheten.

Arbetslöshetskassorna är mer uppmärksamma på risker

Arbetslöshetskassorna har utvecklat arbetet med intern styrning och kontroll efter IAF:s senaste tillsyn 2009 och 2010. Granskningarna visade då att intern styrning och kontroll befann sig på en begynnande nivå för flertalet av arbetslöshetskassorna. Endast en arbetslöshetskassa hade då en systematisk internkontroll.

Denna granskning har visat att arbetslöshetskassorna idag i större utsträckning arbetar med verksamhetsplanering och med framtagna mål för att säkerställa rättssäkerhet och motverka felaktiga utbetalningar. Att identifiera och hantera risker i arbetet med arbetslöshetsförsäkringen är en återkommande process för de flesta arbetslöshetskassor. Däremot skiljer sig arbetet åt avseende hur arbetslöshetskassorna arbetar med att identifiera väsentliga risker och om detta arbete är systematiskt eller inte.

Under 2017 hade 16 av 27 arbetslöshetskassor utarbetade internkontrollplaner. Granskningen har dock visat att flera internkontrollplaner saknar identifierade risker. IAF anser att ett sådant underlag kan begränsa styrelsernas förutsättningar att leda och säkerställa att den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig samt utgår från väsentliga risker som kan skada rättssäkerheten.

Intern styrning och kontroll som en integrerad process

En viktig faktor är enligt IAF att det finns en strukturerad process för den interna styrningen och kontrollen med systematiska riskanalyser och kontroller och att denna process är integrerad med övriga styrprocesser, t.ex. verksamhetsplaneringen. Granskningen har visat att det inte finns en sådan process hos samtliga arbetslöshetskassor. IAF bedömer att detta ökar risken för felaktiga



utbetalningar och brister i rättssäkerheten. Enligt IAF finns det fortfarande anledning för styrelserna att vidareutveckla arbetet med den interna styrningen och kontrollen och stärka styrningen av densamma. IAF anser även att det är av vikt att arbetslöshetskassor som inte överhuvudtaget utvecklat processen och arbetet med den interna styrningen och kontrollen vidtar åtgärder för att detta sker.

Bättre förutsättningar genom lagstiftning

Såväl denna som den uppföljande granskningen som genomfördes 2010 tyder till viss del på att det bland arbetslöshetskassorna finns olika uppfattningar om vad intern styrning och kontroll innebär i försäkringsarbetet. Det finns dessutom en fortsatt variation i hur arbetslöshetskassorna arbetar med intern styrning och kontroll. Även om den interna styrningen och kontrollen bör verksamhetsanpassas så anser IAF att denna måste uppfylla vissa allmänna krav för att den ska bidra till en ökad effektivitet och en stärkt rättssäkerhet.

IAF bedömer nu, liksom i tidigare rapporter¹, att ett införande av krav på intern styrning och kontroll i LAK kan bidra till en ökad tydlighet för arbetslöshetskassorna. Det kan också öka förutsättningarna för ett mer systematiskt arbete med ändamålsenliga kontrollsystem och regelbundna uppföljningar i syfte att stärka rättssäkerheten och motverka felaktiga utbetalningar. Även den parlamentariska socialförsäkringsutredningen² föreslog att det införs en

¹ IAF. 2009:15. Arbetslöshetskassorna och systematisk internkontroll och IAF 2010:24. Arbetslöshetskassornas system och rutiner för internkontroll och informationssäkerhet. Uppföljning till regeringen.

² SOU 2015:21. Parlamentariska socialförsäkringsutredningen. Förslag för en trygg och effektiv arbetslöshetsförsäkring.



skyldighet enligt lag för arbetslöshetskassorna att ha en tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringssystem.

Regleringen kan även bli ett verktyg för IAF:s fortsatta tillsyn över arbetslöshetskassorna.



1 Bakgrund

Under senare år har frågan om bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen lyfts fram i samhällsdebatten och uppmärksammats i flera utredningar.

Statsförvaltningen förstärkte sitt arbete mot felaktiga utbetalningar 2005 och delegationen mot felaktiga utbetalningar, FUT-delegationen, tillsattes med uppgiften att vara ett samverkansorgan för att mäta omfattningen av och föreslå åtgärder mot felaktiga utbetalningar. Delegationen publicerade flera rapporter och slutförde sitt arbete 2008 med betänkandet Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2008:74). Flera förordningar, bl.a. förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK), tillkom för att stärka regeringens styrning av statliga myndigheter och reglera kravet på att myndigheter ska hushålla väl med statens medel.

Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar är prioriterat. Mot denna bakgrund har regeringen tillsatt Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, KUT delegationen, som under 2016 inledde sitt arbete. Delegationens främsta syfte är att öka kunskapen om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och dess konsekvenser. Delegationens ska även driva på arbetet med att motverka fel och överutnyttjande av välfärdssystemet och lämna förslag på mål- och resultatindikatorer för en samlad uppföljning av myndigheternas arbete.

Det faktum att det saknas en rättslig reglering för arbetslöshetskassorna att arbeta med intern styrning och kontroll kan enligt IAF innebära att det inte överhuvudtaget bedrivs ett systematiskt internkontrollarbete eller att detta inte är i den omfattning som verksamheten kräver för att uppmärksamma betydande risker och för att säkerställa försäkringens funktion som omställningsförsäkring.



1.1 Rapportens syfte och centrala utgångspunkter

I den här rapporten belyser IAF hur den interna styrningen och kontrollen är utformad vid arbetslöshetskassorna och hur denna leds av styrelserna för att uppmärksamma risker i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt och rättssäkert.

Några utgångspunkter för granskningen har varit att belysa om:

- Arbetet med intern styrning och kontroll utgör en systematisk och kontinuerlig del i verksamheten
- Arbetslöshetskassornas styrelser har beslutat om internkontrollens inriktning och om styrelserna följer upp att kontroller genomförs
- Arbetslöshetskassorna i tillräcklig omfattning arbetar med att identifiera och värdera risker i verksamheten som kan innebära hot mot verksamhetens mål och att rättssäkerheten åsidosätts

1.1.1 Metod och genomförande


IAF har valt att göra en enkätundersökning med samtliga 27 arbetslöshetskassor.

Enkäten utgår från ett antal frågor som ger en övergripande bild av hur den interna styrningen och kontrollen leds och är utformad vid arbetslöshetskassorna för att säkerställa en rättssäker hantering av arbetslöshetsförsäkringen. Flera av frågorna ingick i granskningen som genomfördes 2009. Arbetslöshetskassorna ombads även att till IAF skicka in underlag såsom bl.a. internkontrollplaner, vilka IAF har gått igenom.

Kontrollmiljö

Kontrollmiljön avser den förståelse och acceptans som finns i verksamheten för intern styrning och kontroll. Det handlar om ledningens övergripande inställning till, medvetenhet om och åtgärder rörande system för intern kontroll och deras betydelse för organisationen.

Kontrollmiljön förmedlar värderingar, struktur och anger tonen för verksamheten. Den säkerställer dessutom en god kontroll genom efterlevnad av lagstiftning, rutiner och övriga styrdokument.



IAF har därefter genomfört intervjuer vid sju arbetslöshetskassor och dessa genomfördes gemensamt med styrelsens ordförande och kassaföreståndaren. Urvalet av de intervjuade arbetslöshetskassorna gjordes utifrån enkätsvar och medlemsantal.

Utgångspunkter för enkät och intervjuer

Grundtanken är att all verksamhet ska planeras, ledas och följas upp. Det finns flera internationella och väl etablerade ”verktyg” för intern styrning och kontroll. Gemensamt är att dessa utgår från några grundläggande moment och tar sikte på att förutse och hantera risker. Resultatet av enkäten och intervjufrågorna redovisas samlat och utgår från dessa moment:

- kontrollmiljö
- riskanalys
- kontrollåtgärder
- uppföljning och utvärdering

Riskanalys

Riskanalys är en process för att inventera, analysera och prioritera de risker som finns och som har en betydande inverkan på verksamhetens möjligheter att nå uppsatta mål och som skulle kunna innebära att rättssäkerheten äventyras. I samband med riskanalysen görs en bedömning av riskernas sannolikhet och konsekvens.

Kontrollåtgärder

Kontrollaktiviteter och åtgärder ska utgå från riskanalysen och därmed vara ändamålsenliga i förhållande till de risker som identifierats.

En internkontrollplan, som är ett ”styrdokument” för den internkontroll som ska genomföras, kan upprättas. Denna kan exempelvis innehålla uppgifter om risker, riskvärden, planerade kontrollåtgärder och uppgift om omfattningen av återrapporteringen till styrelsen.

Uppföljning och utvärdering

En kontinuerlig uppföljning och utvärdering av arbetet med intern styrning och kontroll ska ske i syfte att säkerställa att detta fungerar på avsett vis och att internkontrollen är betryggande för den egna verksamhetens behov.³

³ Svensson, Roland (2012). *Hur vet vi vad som ska kontrolleras?* Iustus förlag.



1.2 Tidigare tillsyn

IAF genomförde en granskning av samtliga arbetslöshetskassors arbete med internkontroll 2009⁴. Granskningen inriktades på arbetslöshetskassornas systematiska arbete med internkontroll, d.v.s. om det fanns en process med riskanalyser, kontroller och uppföljning.

Resultatet visade att en arbetslöshetskassa arbetade systematiskt med internkontroll och att fyra hade en systematisk internkontroll i vissa delar. Resten av arbetslöshetskassorna saknade helt internkontroll eller hade en låg grad av systematisk internkontroll. Vid en uppföljande granskning 2010⁵ framkom det att arbetslöshetskassorna uppgav att åtgärder hade vidtagits eller planerades att vidtas för att förbättra den interna styrningen och kontrollen. IAF bedömde att det fanns stora variationer i hur man valt att arbeta med intern styrning och kontroll. Uppföljningen indikerade på att denna process befann sig i ett tidigt stadie för de flesta arbetslöshetskassor.

Detta innebar att den övervägande delen av arbetslöshetskassorna inte arbetade med systematiska riskanalyser för att identifiera risker som kunde ha en betydande och skadlig inverkan på rättssäkerheten.

2 Rättsliga utgångspunkter

I kapitel 2 redogörs för hur frågan om intern styrning och kontroll är rättslig reglerad.

Kravet på att arbeta med intern styrning och kontroll finns inom offentlig förvaltning både för statliga myndigheter och kommunala verksamheter. För statliga myndigheter regleras detta främst i myndighetsförordningen (2007:515) och förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK).

Av myndighetsförordningen framgår det att det är ledningens ansvar att säkerställa att det finns en betryggande intern styrning och kontroll medan förordningen om intern styrning och kontroll anger hur den interna kontrollen ska

⁴ IAF. 2009:15. Arbetslöshetskassorna och systematisk internkontroll.

⁵ IAF 2010:24. Arbetslöshetskassornas system och rutiner för internkontroll och informationssäkerhet. Uppföljning till regeringen.



utföras. Enligt förordningen ska bl.a. riskanalyser, kontrollåtgärder och uppföljning ingå som grundläggande delar i den interna styrningen och kontrollen och ligga till grund för att verksamheten bedrivs effektivt.

Den grundläggande utgångspunkten för all offentlig förvaltning är att den ska bedrivas med god ekonomisk hushållning. Verksamheten ska dessutom genomföras utan att minska legitimiteten och allmänhetens förtroende för verksamheten. En vägledande föresats är att myndigheternas arbete ska genomsyras av transparens. Dessutom har Justitieombudsmannen⁶ uttryckt att arbetslöshetskassorna bör följa de principer som gäller vid myndighetsutövning.

2.1 Inget lagkrav på intern styrning och kontroll för arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter och omfattas därför inte av lagkravet på intern styrning och kontroll. Det finns inte heller något krav på intern kontroll angivet i LAK.

Arbetslöshetskassornas huvuduppgift är att besluta om och att betala ut arbetslöshetsersättning till den ersättningssökande. Att svara för lagstadgade uppgifter, som bl.a. omfattar myndighetsutövning och ett förfogande över allmänna medel, kräver likväl en kontroll för att säkerställa en rättssäker hantering av arbetslöshetsförsäkringen i syfte att minimera risken för felaktiga utbetalningar.

IAF har i tidigare rapporter⁷ påtalat värdet av att även arbetslöshetskassorna skulle omfattas av ett lagkrav på intern styrning och kontroll.

⁶ Justitieombudsmannens (JO) beslut den 5 maj 2015, 6945-2013, den 20 april 2009, dnr 6048-2008 och den 16 juli 2010, dnr 5600-2009.

⁷ IAF. 2009:15. Arbetslöshetskassorna och systematisk internkontroll och IAF 2010:24. Arbetslöshetskassornas system och rutiner för internkontroll och informations säkerhet. Uppföljning till regeringen.



3 Ansvar för den interna styrningen och kontrollen

Detta kapitel belyser styrelsens ansvar för arbetslöshetskassans verksamhet samt styrelsens roll och betydelse för den interna styrning och kontrollen.

Styrelsens ansvar för arbetslöshetskassans verksamhet framgår av 23 § LAK. Där framgår att styrelsen har det yttersta ansvaret för arbetslöshetskassans organisation och förvaltningen av dess angelägenheter.

Det innebär att styrelsen uppmärksam ska följa det som kan påverka arbetslöshetskassans lagstadgade arbete. Ansvar omfattar även planering, uppföljning och kontroll. Det är därmed styrelsen som ytterst avgör om och hur arbetslöshetskassan ska utforma ett systematiskt internkontrollarbete och om den interna kontrollen är tillräcklig och betryggande i den egna verksamheten.

Definition


Intern styrning och kontroll är generellt definierad som en process, utförd av en organisations styrelse och ledning, utformad för att ge rimlig försäkran om att målen uppfylls inom bl.a. effektivitet i verksamheten och efterlevnad av tillämpliga lagar och regler.⁸

3.1 Hur kan styrelsen leda den interna styrningen och kontrollen och bäst bedöma vad som ska kontrolleras?

För arbetslöshetskassans styrelse kan det vara svårt att bedöma och värdera de största riskerna som kan leda till brister i rättssäkerheten och felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning.

Största förutsättningarna för att uppmärksamma konkreta och betydande risker som kan leda till brister i rättssäkerheten finns företrädesvis i det praktiska arbetet som leds av kassaföreståndaren eftersom risker i hög grad uppkommer vid handläggningen och utredningen av enskilda ärenden.

⁸ Svensson Roland (2012). *Hur vet vi vad som ska kontrolleras?* Iustus förlag.



Genom att arbeta med intern styrning och kontroll kan styrelsen leda och säkerställa att det finns en systematisk process som är ändamålsenlig, där bl.a. riskanalys, kontroller och uppföljning, utgör viktiga inslag. Processen behöver vara integrerad och samspela med övriga styr- och planeringsprocesser, t.ex. verksamhetsplaneringen.

Integrerad intern kontroll

Den interna kontrollen kan inte fungera som en isolerad ö i verksamheten. För att få denna del av styrningen att fungera bra krävs att den integreras i befintlig verksamhet och byggs in i viktiga processer.⁹

Resultatet av granskningen

4 Kontrollmiljö

De flesta arbetslöshetskassorna hade vid granskningstillfället en verksamhetsplan som innehöll mål som syftade till att stärka rätts säkerheten. Samtliga arbetslöshetskassor bedriver dessutom ett aktivt arbete med att motverka felaktiga utbetalningar genom bl.a. återkommande kompetensutvecklingsinsatser. Samtliga arbetslöshetskassor hade riktlinjer framtagna för handläggningen av ärenden. Därutöver var det endast 16 arbetslöshetskassor som hade riktlinjer eller motsvarande dokument för hur styrelsen följer upp och utövar insyn i arbetslöshetskassans verksamhet.

4.1 Verksamhetsplan

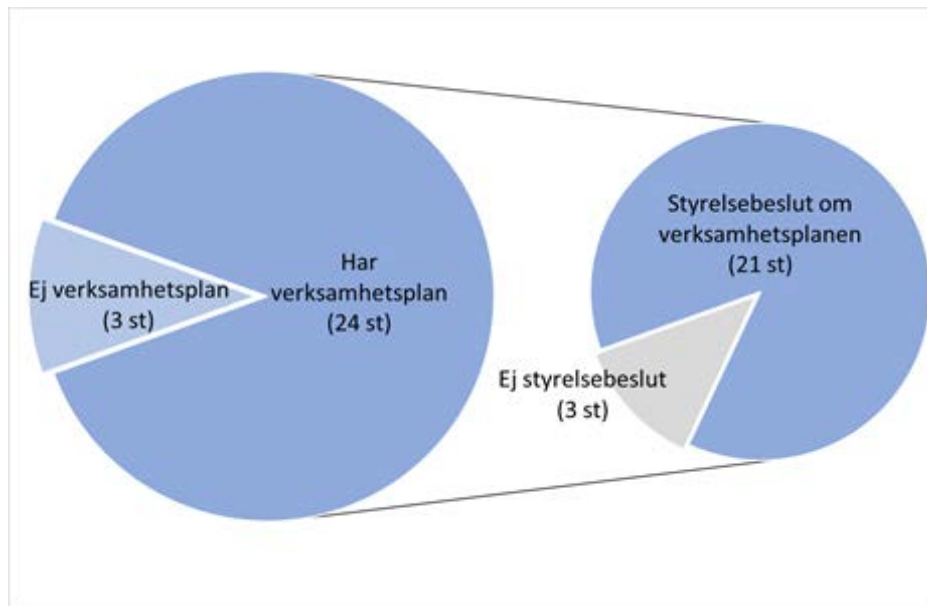
Enkätresultatet har visat att den övervägande delen av arbetslöshetskassorna har en verksamhetsplan som anger inriktningen och mål som syftar till att stärka rätts säkerheten och minimera felaktiga utbetalningar.

Detta framgår av diagram 5.1 som visar att det är 24 av 27 arbetslöshetskassor som har en verksamhetsplan. Gemensamt för de 3 arbetslöshetskassor som saknar en verksamhetsplan är att de har färre än 50 000 medlemmar¹⁰.

Diagram 4.1

⁹ Svensson Roland (2012). *Hur vet vi vad som ska kontrolleras?* Iustus förlag.

¹⁰ Bilaga 11.2, Arbetslöshetskassornas medlemsantal januari 2018.




Har arbeidsløshetskassen en verksamhetsplan? Har styrelsen besluttet om verksamhetsplanen?

Før 21 av 24 arbeidsløshetskassor med verksamhetsplan har styrelsen fattat beslut om planens innehåll og inriktning.

Av enkätresultatet framkom det även att av de 24 arbeidsløshetskassorna med verksamhetsplan har 23 i verksamhetsplanen angivna mål som syftar till att säkerställa rättssikkerhet, likabehandling og minska felaktiga utbetalningar.

Granskningen visade även att arbeidsløshetskassorna kommuniserer verksamhetsplanen og gör den känd inom organisationen. Men sättet att kommunisera skiljer sig åt beroende på arbeidsløshetskassornas storlek, vilket framkom under intervjuerna. Arbeidsløshetskassor med färre anställda ser fördelen med korta og informella vägar. Før arbeidsløshetskassor med fler anställda är leden inom organisationen fler og det krävs mer arbete att nå ut till samtliga medarbetare.



4.1.1 Hur och i vilken omfattning följer styrelserna upp mål och prioriterade utvecklingsområden?

Från flera arbetslöshetskassor har det framkommit att styrelsen följer upp arbetet med årliga mål och prioriterade utvecklingsområden genom löpande avstämningar i samband med styrelsesammanträden. Det framgick att detta till övervägande del skedde i skriftlig form med en frekvens från en gång per år till avstämning vid varje styrelsesammanträde. En arbetslöshetskassa har i enkäten uppgett att dokumentationen av uppföljningen har varit bristfällig. IAF kan notera att ett antal arbetslöshetskassor i sina svar anger att uppföljningen avser ekonomi och i vissa delar statistik. Det finns en viss osäkerhet om tillförlitligheten i delar av svarsunderlaget eftersom frågan avser styrelsens uppföljning av arbetet med att nå uppsatta mål och prioriterade utvecklingsområden inom ramen för rättssäkerhet.

4.1.2 Hur arbetar ledningen med förhållningssätt och attityder till att värna om likabehandling och en rättssäker handläggning för att förhindra felaktiga utbetalningar?

Den här granskningen har visat att arbetslöshetskassorna bedriver ett kontinuerligt arbete med att värna om likabehandling och förhindra felaktiga utbetalningar. Detta sker genom bl.a. värdegrundsarbete, handledning av nyanställda, olika former av diskussionsforum samt utbildningsinsatser för såväl styrelsen som anställda.

Flera av de intervjuade arbetslöshetskassorna upplevde att medarbetarna vill ha stöd i arbetet med försäkringen då denna uppfattas som komplicerad. Samtliga intervjuade arbetslöshetskassor bekräftade att de bedriver ett aktivt arbete med utbildningsinsatser för de anställda. Ett par arbetslöshetskassor nämnde även att det genomförs utbildningsinsatser för styrelsen och att styrelsen för diskussioner om likabehandling.

Av intervjuerna framgick även att flera arbetslöshetskassor arbetar med uppföljning av egna ärenden. Några arbetslöshetskassor uppgav att det fanns stödfunktioner till handläggarna, återkoppling och medarbetarsamtal som ett led i att säkerställa en rättssäker handläggning. Vissa arbetslöshetskassor såg att det leder till en trygghet hos medarbetarna.

Samarbete mellan arbetslöshetskassorna

I intervjuerna med arbetslöshetskassorna har det dessutom framkommit att samarbetet mellan arbetslöshetskassorna har en stor betydelse i arbetet med att värna om likabehandling och nå en enhetlig rättstillämpning. Ett par arbetslöshetskassorna uppgav att som liten arbetslöshetskassa är samverkan en nödvändighet och i vissa fall även en fråga om att dela resurser.

Större arbetslöshetskassor påpekade värdet i att vända sig till arbetslöshetskassor som har en likartad verksamhet och organisation som de själva när det kommer till samarbete.

Flera arbetslöshetskassor ingår i nätverk där även Sveriges a-kassor medverkar. Under intervjuerna lyfte flera arbetslöshetskassor fram värdet av att utbyta erfarenheter och information om förberedelserna inför ikraftträdandet av den nya dataskyddsförordningen (GDPR).

Styrande dokument

Granskningen har visat att samtliga arbetslöshetskassor har dokumenterade riktlinjer, rutiner eller motsvarande som anger ansvar och befogenhet och delegering av beslutanderätt vid handläggning av medlems- och ersättningsärenden.

Däremot är det 16 arbetslöshetskassor som har riktlinjer eller motsvarande dokument för hur styrelsen följer upp och utövar insyn i arbetslöshetskassans verksamhet. Enkätresultatet visar även att 23 arbetslöshetskassor följer upp att interna styrdokument är kända och tillämpas av medarbetarna.

Diagram 4.2.



Arbetslöshetskassan har dokumenterade riktlinjer, rutiner eller motsvarande om följande (flera alternativ kan kryssas i)¹¹

¹¹ Att kassaförståndaren och/eller styrelsen ska informeras om ärenden som är av principiell karaktär eller större betydelse, kvalitetssäkring av ärendehandläggning/beslut när detta utförs av mindre erfaren personal, Delegering av beslutanderätt vid medlems- och ersättningsärenden, Ansvar och befogenheter i verksamheten, Hur styrelsen följer upp och utövar insyn.

5 Riskanalys

I detta kapitel framgår att övervägande del av arbetslöshetskassorna arbetade med att identifiera risker i den egna verksamheten. Däremot var det en variation i hur och i vilken omfattning detta sker.

Allt fler arbetslöshetskassor har utarbetat internkontrollplaner och under 2017 var det 16 arbetslöshetskassor som hade en sådan plan. Även vad gäller utformningen av interkonkontrollplanerna skiljer sig arbetslöshetskassorna åt. Några internkontrollplaner är mer detaljerade och innehåller risker, kontrollmoment och uppgifter om redovsning till styrelsen medan andra saknar dessa och istället ger en mer övergripande beskrivning av arbetslöshetskassans arbetet med intern styrning och kontroll.

5.1 Arbetslöshetskassornas arbete med att identifiera risker

Den här granskningen har visat att de flesta arbetslöshetskassor, 25 stycken, arbetar med att identifiera risker i den egna verksamheten.

Riskanalys i samband med verksamhetsplanering

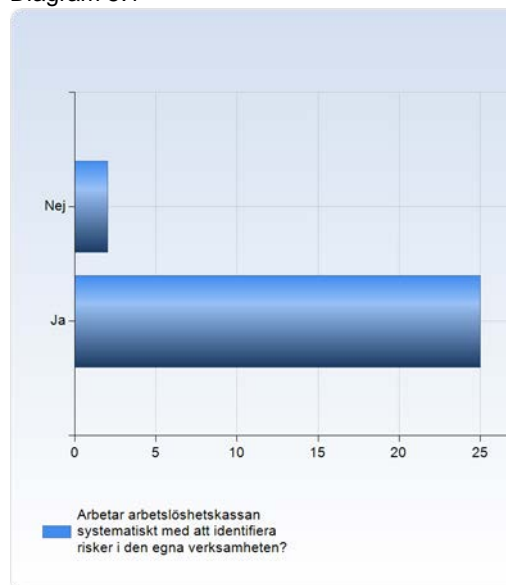
Arbetslöshetskassorna beskrev i enkäten att identifiering av risker sker genom riskanalyser som årligen genomförs, bl.a. i samband med verksamhetsplaneringen.

När och hur genomförs riskanalyser?

Det har framgått att arbetet med att inventera risker sker enbart av ledningen (styrelsen och kassaförståndaren) vid vissa arbetslöshetskassor. Andra arbetslöshetskassor beskriver att de i hög grad involverar medarbetare i detta arbete.

Det framgick av enkäten att en arbetslöshetskassa har en riskanalysgrupp som träffas varje månad för att gå igenom identifierade risker. Några arbetslöshetskassor inventerar risker när verksamheten står inför regeländringar. Det påtalas även att arbetet med att identifiera risker är tidskrävande och inte minst att dokumentera arbetet. Det framkommer även att det är svårt att se värdet i att identifiera risker som är relevanta för ett helt verksamhetsår. Från ett par

Diagram 5.1



Arbetar arbetslöshetskassan systematiskt med att identifiera risker i den egna verksamheten?



arbetslöshetskassor framkommer det att arbetet med att inventera risker inskränker sig till att säkerställa att det finns en tillräcklig bemanning. En arbetslöshetskassa anger i enkäten att det systematiska arbetet med att uppmärksamma risker utgörs av den dagliga dialogen mellan anställda där bl.a. förslag till ändringar i rutiner m.m. lyfts fram.

Att arbeta med riskanalys

Vid intervjuerna har det framkommit att några arbetslöshetskassor tycker att det är lätt att identifiera konkreta risker medan en arbetslöshetskassa påtalade svårigheten i att belysa potentiella risker i sin verksamhet. Från ett par arbetslöshetskassor har det framkommit att det fanns ett väl utvecklat system för att fånga upp risker. En arbetslöshetskassa som har bedrivit riskarbete under flera års tid beskrev att arbetet ständigt pågår och att handläggarna deltar aktivt med att inventera risker.

Riskanalysen är kompassen som kan ge rätt riktning på var fokus för verksamhetsstyrningen skall vara.¹²

En av de intervjuade arbetslöshetskassorna har under det gångna året utvecklat processen med den interna styrningen och kontrollen vilket bl.a. lett till en mer strukturerad riskanalys.

Det framkom under intervjuerna att några av arbetslöshetskassorna värderar identifierade risker. En arbetslöshetskassa uppgav det svåra i att sätta rätt riskvärden.

Risker för att inte nå målen om rättssäkerhet

Av enkäten framgick att det är 20 arbetslöshetskassor som har uppgett att de har identifierat de största riskerna för att inte nå målen för 2017, som syftar till att säkerställa rättssäkerhet. Av dessa har 17 arbetslöshetskassor dokumenterat riskerna och 16 har gjort en värdering av de identifierade riskerna utifrån sannolikheten att de inträffar och konsekvensen om risken inträffar.

5.1.1 Vilka är de största riskerna för att det sker felaktiga utbetalningar av arbetslöshetsersättning?

Enkätresultatet visade entydigt att de största riskerna för felaktiga utbetalningar bedöms vara brister och felaktigheter i underlag från sökanden, brister i handläggningen och IT-relaterade orsaker.

Vid intervjuerna har det bl.a. framkommit att en stor utmaning är att få handläggare att tillämpa rutiner enhetligt. Fortsatta kompetensutvecklings- och

¹² Svensson Roland (2012). *Hur vet vi vad som ska kontrolleras?* Iustus förlag



utbildningsinsatser är dessutom en förutsättning i arbetet mot att förhindra felaktiga utbetalningar.

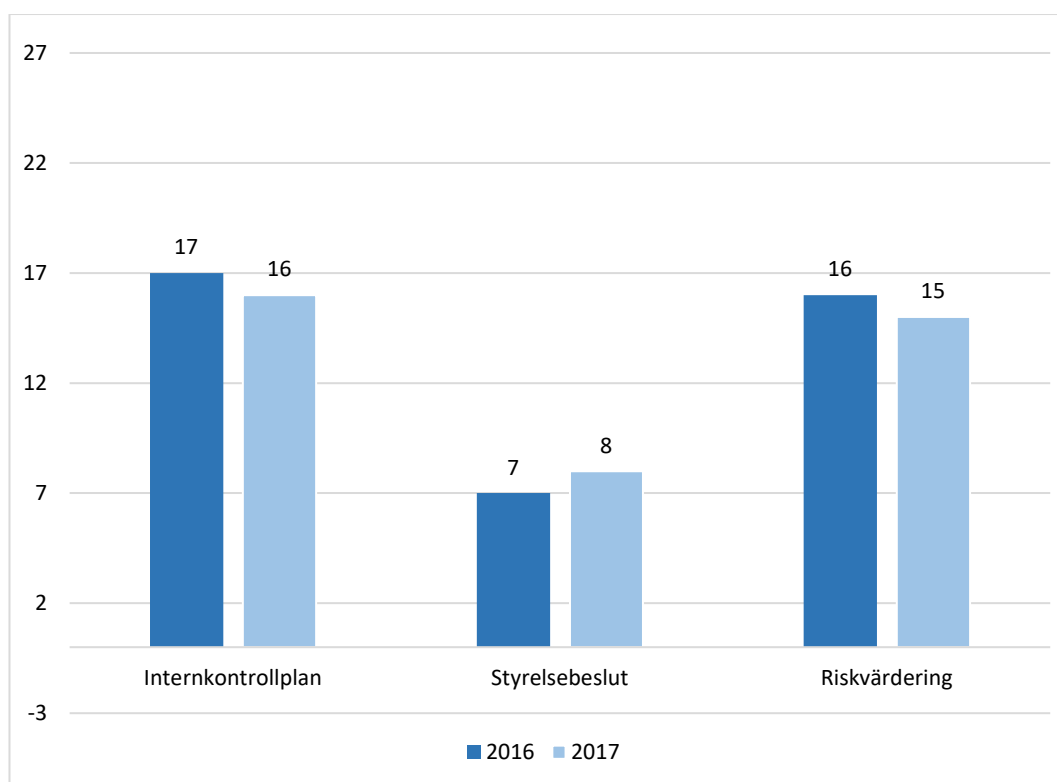
Av samtliga arbetslöshetskassor har 22 svarat i enkäten att de har kommunicerat och informerat om dessa risker till sina medarbetare. Det är 19 arbetslöshetskassor som uppgett att de helt eller delvis har tagit med dessa risker i sin internkontrollplan.

5.2 Internkontrollplan

Granskningen har visat att 16 arbetslöshetskassor hade en internkontrollplan för 2017. Motsvarande siffra för 2016 var 17 arbetslöshetskassor.

Internkontrollplanerna för 2017 var beslutade av arbetslöshetskassornas styrelser hos 8 av de 16 arbetslöshetskassorna. Dessutom framgår av diagram 5.2 att för båda åren har majoriteten av arbetslöshetskassorna gjort en värdering av riskerna.

Diagram 5.2

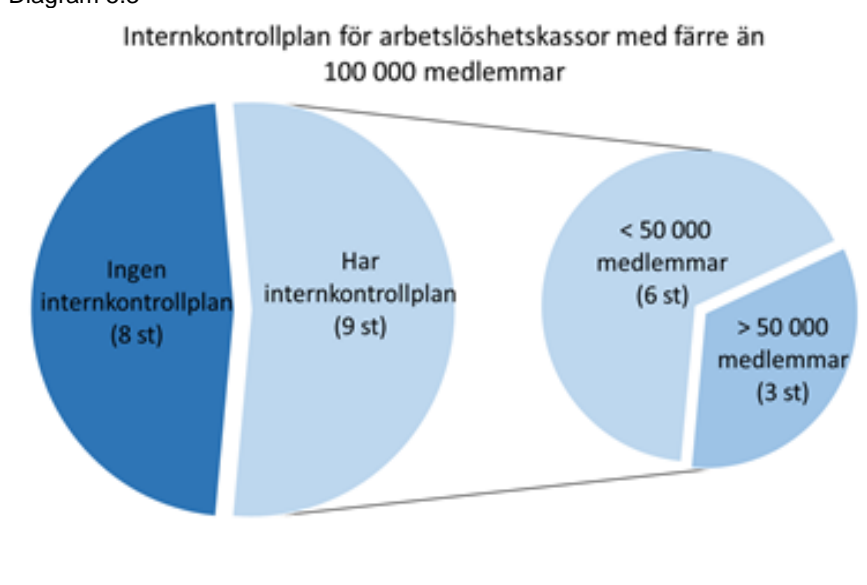


Internkontrollplaner 2016 och 2017

5.2.1 Internkontrollplan och storlek på arbetslöshetskassa

Bland de 17 arbetslöshetskassor med färre än 100 000 medlemmar¹³ var det 9 som hade en internkontrollplan. Detta framgår av diagram 5.3. Av dessa 9 arbetslöshetskassor var det 6 som hade färre än 50 000 medlemmar. Av diagram 5.4 framgår det att av de 10 arbetslöshetskassor som hade ett medlemsantal över 100 000 var det 7 som hade en internkontrollplan.

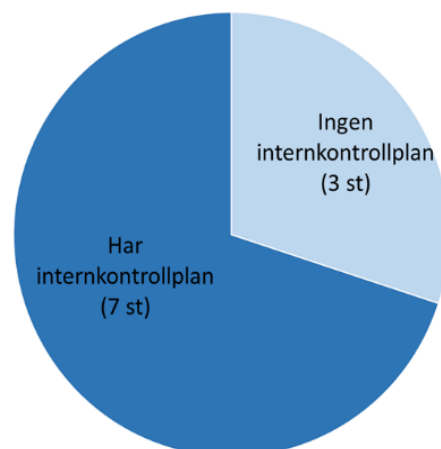
Diagram 5.3



Det var således en större andel med interkontrollplan bland de arbetslöshetskassorna med fler än 100 000 medlemmar jämfört med de med färre än 100 000 medlemmar.

Diagram 5.4

Arbetslöshetskassor med fler än 100 000 medlemmar



¹³ Bilaga 11.2, Arbetslöshetskassornas medlemsantal januari 2018.

5.2.2 Arbetet med att ta fram en internkontrollplan

Det framgår av granskningen att samtliga arbetslöshetskassor, som haft en internkontrollplan för något av eller båda åren 2016 och 2017, har i sitt arbete med att ta fram planen inventerat risker, tagit fram kontrollaktiviteter och informerat medarbetare om riskerna.

5.2.3 Revidering av internkontrollplan

De flesta av arbetslöshetskassorna reviderade sina internkontrollplaner varje år. Detta framgår av diagram 5.5. Diagrammet visar även att 2 arbetslöshetskassor reviderade internkontrollplanen vartannat år och 1 mer sällan.

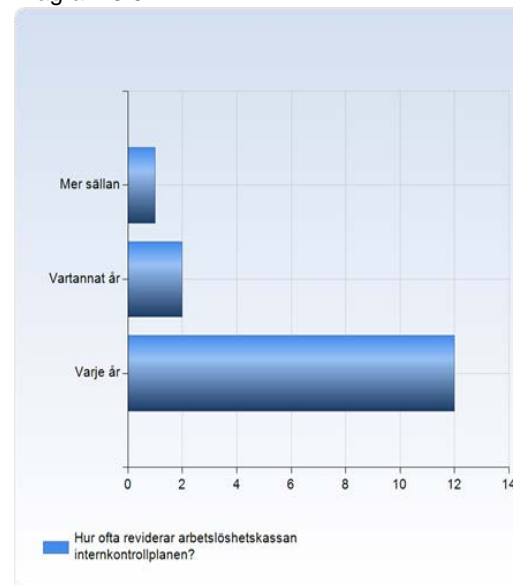
5.2.4 Ingivna internkontrollplaner

Vid en genomgång av internkontrollplanerna framträder tydliga skillnader i utformningen av arbetslöshetskassornas internkontrollplaner.

Några arbetslöshetskassor hade tydligt identifierat risker, gjort en värdering av riskens sannolikhet och konsekvens (riskvärdering), tagit fram åtgärder och bestämt tidpunkt för när åtgärderna ska vara genomförda m.m.

I andra fall saknas det identifierade risker och kontrollmoment. Dokumenten ger istället en allmän och övergripande beskrivning av hur arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll ska bedrivas. Det förekommer även att internkontrollplaner innehåller uppgifter om att ärendegranskningar ska genomföras, utan att det närmare framgår vad i försäkringen som ska granskas och således inte vilka väsentliga risker som arbetslöshetskassan eventuellt kan ha identifierat.

Diagram 5.5



Hur ofta reviderar arbetslöshetskassan internkontrollplanen?



5.3 Övriga risker och förbättringsområden

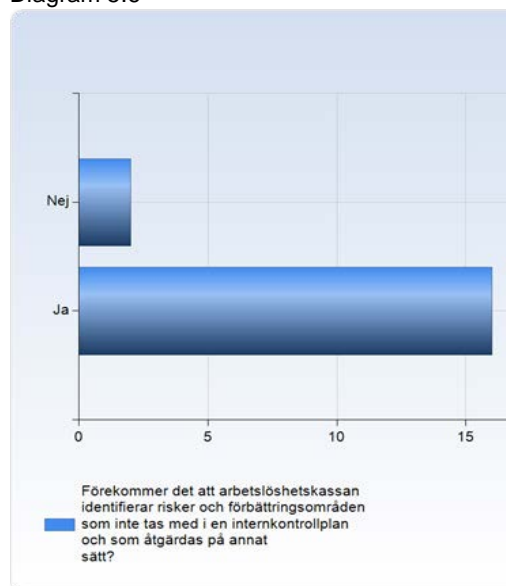
16 arbetslöshetskassor som har haft en internkontrollplan under 2016 eller 2017 arbetar även med att identifiera andra risker och förbättringsområden som *inte* ingår i internkontrollplanen och som åtgärdas på annat sätt.

I enkätsvaren från dessa 16 arbetslöshetskassor har det bl.a. framkommit att detta sker genom att risker fångas upp i det dagliga försäkringsarbetet och åtgärdas omgående. Risker och förbättringsområden identifieras även i samband med interngranskningar, medlemsundersökningar och förändringar i arbetsorganisationen.

Granskningen visade även att de 8 arbetslöshetskassor, som saknade en internkontrollplan, ändå hade arbetat med att identifiera risker i sin verksamhet.

Det är 2 arbetslöshetskassor som inte haft internkontrollplaner under något av åren och som inte heller arbetat med att identifiera risker i sin verksamhet.

Diagram 5.6



Förekommer det att arbetslöshetskassan identifierar risker och förbättringsområden som inte tas med i en internkontrollplan och som åtgärdas på annat sätt?



6 Kontrollåtgärder

Kapitel 6 tar upp arbetslöshetskassornas arbete med internkontrollplan, kontroller och dokumentationen av resultatet av arbetslöshetskassornas genomförda kontroller.

6.1 Har kontroller genomförts utifrån internkontrollplanens risker?

Det framgår av granskningen att 15 av de 16 arbetslöshetskassor som hade en internkontrollplan för 2017 har utfört kontroller och 1 arbetslöshetskassa har delvis utfört kontroller.

Exempel på sådana kontroller som är kopplade till risker i internkontrollplaner är interngranskning av vissa ärendetyper, registreringar, bevakning av ärendemängd/handläggningstider, larmlistor och övriga systemkontroller.

Samtliga arbetslöshetskassor som hade en internkontrollplan för 2016 uppger att de har utfört de kontroller av risker som fanns upptagna i planen.

6.2 Dokumentation och åtgärder efter genomförda kontroller

Granskningen har även visat att 23 arbetslöshetskassor har dokumenterat resultatet av genomförda kontroller. Denna dokumentation har utförts oavsett om kontrollerna skett utifrån en internkontrollplan eller inte.

Enkätresultatet visar att återkoppling till handläggare, utbildning och revidering av rutiner är vanliga åtgärder som arbetslöshetskassorna vidtagit efter genomförda kontroller.



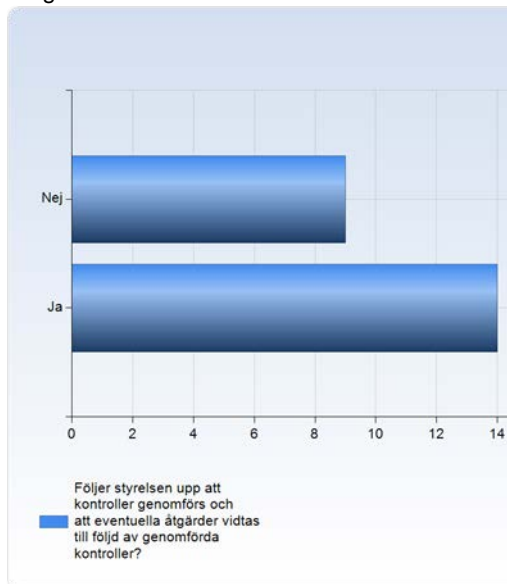
7 Uppföljning och utvärdering

Detta kapitel belyser styrelsens arbete med att följa upp den interna styrningen och kontrollen. Granskningen visade att 14 arbetslöshetskassor regelbundet följer upp den interna styrningen och kontrollen. Ett antal av styrelserna har dessutom tagit fram övergripande riktlinjer för arbetslöshetskassans arbete med intern styrning och kontroll. Dessutom är det 18 arbetslöshetskassor som har gjort en uppföljning och utvärdering av hur väl arbetet med intern styrning och kontroll fungerade, vilket bl.a. resulterat i ökad uppmärksamhet på mål och dokumentation.

7.1 Styrelsernas uppföljning av den interna styrningen och kontrollen

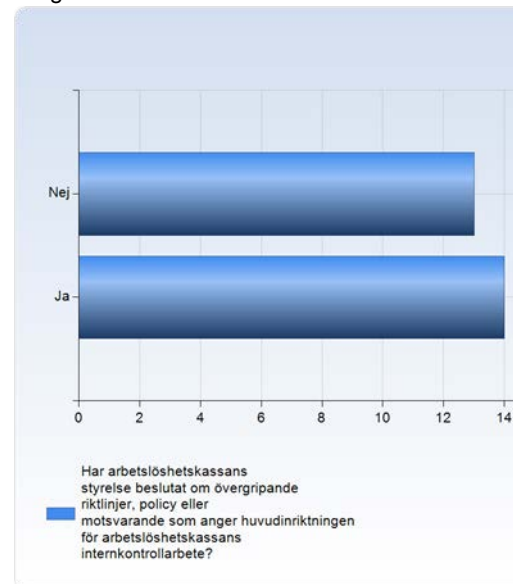
Styrelserna vid 14 arbetslöshetskassor har följt upp att kontroller har genomförts och att eventuella åtgärder har vidtagits, oavsett om det har funnits en internkontrollplan eller inte.

Diagram 7.1



Följer styrelsen upp att kontroller genomförs och att eventuella åtgärder vidtas till följd av genomförda kontroller?

Diagram 7.2



Har arbetslöshetskassans styrelse beslutat om övergripande riktlinjer, policy eller motsvarande som anger huvudinriktningen för arbetslöshetskassans internkontrollarbete?

Uppföljningen har skett genom muntlig eller skriftlig återrapportering till styrelsen med olika tidsintervall. En arbetslöshetskassa uppger att detta sker en gång årligen medan några andra uppger att detta sker mer löpande under året. Flera arbetslöshetskassor återrapporterar skriftligt, men det framkommer även att styrelsens uppföljning sker genom diskussion av enskilda ärenden.

Det framkommer även att styrelsens uppföljning av arbetet med den interna styrningen och kontrollen begränsas i vissa fall till att avse större avvikelser. I andra fall förekommer ingen uppföljning eftersom styrelsen inte begär eller förväntar sig en återkoppling på resultatet av genomförda kontroller.

Vid 14 arbetslöshetskassor har styrelsen beslutat om övergripande riktlinjer, policy eller motsvarande som anger huvudinriktningen för arbetslöshetskassans internkontroll arbete (diagram 7.2).

7.1.1 Hur väl fungerar arbetet med intern styrning och kontroll?

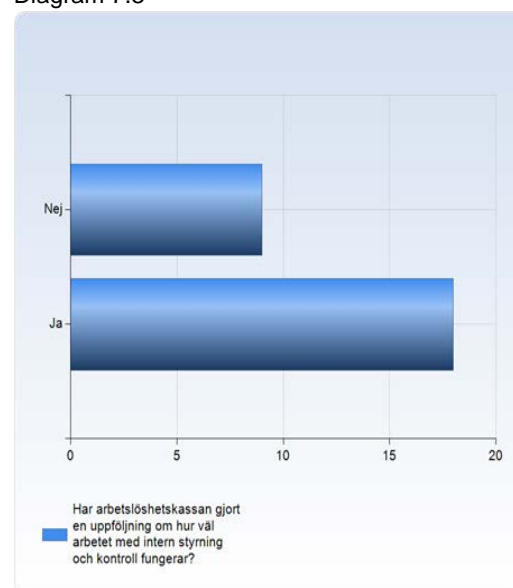
Det var 18 arbetslöshetskassor som hade följt upp hur väl arbetet med intern styrning och kontroll fungerade. Det framgår av diagram 7.3

Det har framkommit att uppföljningen och värderingen bidragit till att bl.a. arbetet och processen med intern styrning och kontroll har utvecklats. Här nämns exempel på att styrelsen fått en tydligare översyn av risker, att behovet synliggjorts av att dokumentera såväl genomförda kontroller som processen för den interna styrningen och kontrollen. En arbetslöshetskassa uppgav att styrelsen i större utsträckning hanterar principfrågor medan en annan uppgav att styrelsen idag arbetar mer strategiskt och har ett ökat fokus på mål och risker.

Det från ett par arbetslöshetskassor har det även framkommit att uppföljning av den interna styrningen och kontroller genomförts av arbetslöshetskassans revisorer.

Flera av ordförandena som intervjuats har uppgett att de förlitar sig på arbetslöshetskassans personal och mot denna bakgrund känner sig trygga i att

Diagram 7.3



Har arbetslöshetskassan gjort en uppföljning om hur väl arbetet med intern styrning och kontroll fungerar?

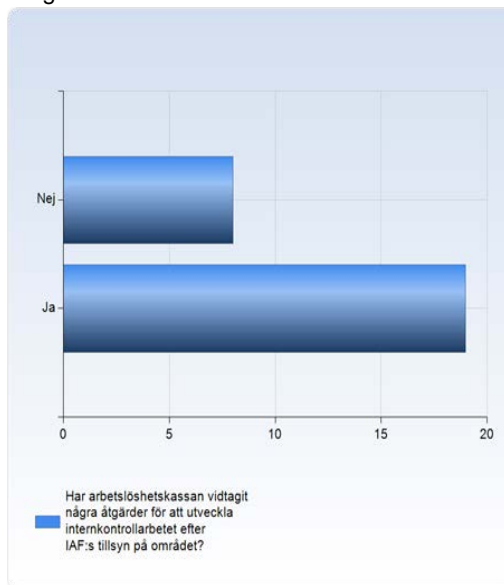
internkontrollen är tillräcklig för att säkerställa en hög rättssäkerhet och motverka felaktiga utbetalningar.

7.1.2 Har internkontrollen utvecklats sedan IAF:s tidigare tillsyn?

19 arbetslöshetskassor har vidtagit åtgärder för att utveckla internkontrollarbetet efter IAF:s tidigare granskning¹⁴ på området. Detta framgår av diagram 7.4.

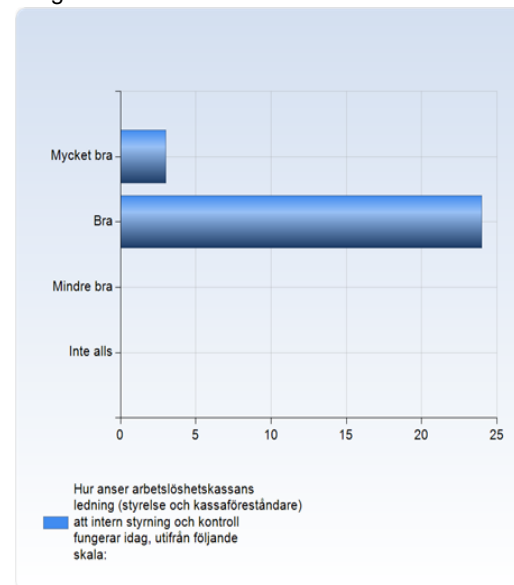
Exempel på åtgärder är bl.a. framtagande av rutiner för systematiskt internkontrollarbete, förbättrad riskanalys, dokumentation samt utarbetande av rutiner och policydokument för att säkerställa rättssäkerhet.

Diagram 7.4



Har arbetslöshetskassan vidtagit några åtgärder för att utveckla internkontrollen efter IAF:s tillsyn på området?

Diagram 7.5



Hur anser arbetslöshetskassans ledning (styrelse och kassaföreståndare) att intern styrning och kontroll fungerar idag?

I samband med intervjuerna har det framkommit från en arbetslöshetskassa att arbetet med den interna styrningen och kontrollen har utvecklats till att omfatta prioriterade mål och risker och att styrelsen numera arbetar mer strategiskt med frågan. Ett par arbetslöshetskassor påtalar att deras internkontroll har utvecklats till att vara mer systematisk och metodisk med riskanalyser som en naturlig del.

Majoriteten av arbetslöshetskassorna anser att den interna styrningen och kontrollen fungerar bra. Diagram 7.5 visar att 24 arbetslöshetskassor bedömer att

¹⁴ IAF. 2009:15. Arbetslöshetskassorna och systematisk internkontroll

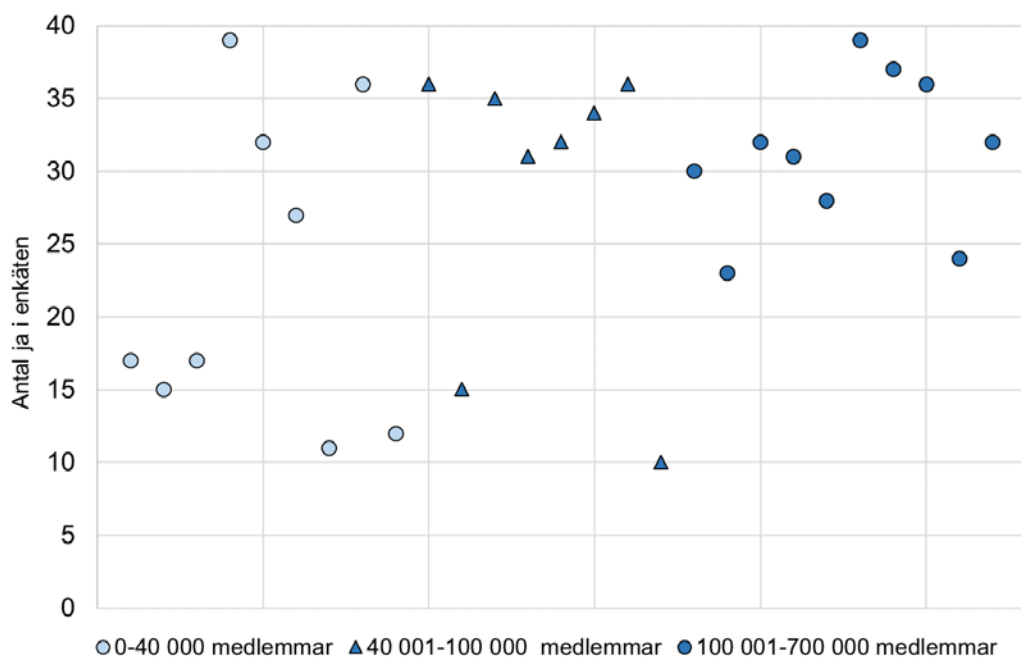


den egna interna styrningen och kontrollen fungerar bra medan 3 anser att den fungerar mycket bra.

Diagram 7.6 visar en övergripande bild som speglar den interna styrning och kontroll utifrån arbetslöshetskassornas storlek och svaren i enkäten¹⁵.

Flera arbetslöshetskassor har utvecklat den interna styrningen och kontrollen, oavsett medlemsantalet. Diagrammet visar att det är 7 arbetslöshetskassor som inte arbetar med intern styrning och kontroll i samma omfattning som övriga. Dessa arbetslöshetskassor har färre än 50 000 medlemmar.

Diagram 7.6



Enkät svar (Ja- svar) i förhållande till arbetslöshetskassornas storlek.

¹⁵ Antal Ja- svar i enkäten om arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll.



8 Analys och slutsatser

I följande kapitel redogörs för den analys och de slutsatser som IAF anser har betydelse för arbetslöshetskassornas fortsatta arbete med intern styrning och kontroll.

Arbetslöshetskassornas arbete med intern kontroll har utvecklats genom åren och arbetslöshetskassorna har kommit olika långt i detta arbete. Det finns överlag en större uppmärksamhet mot risker som kan leda till brister i rättssäkerheten. Enligt IAF finns det fortfarande anledning för styrelserna att utveckla den interna styrningen och kontrollen och stärka styrningen av densamma. IAF kan se värdet av att det finns en reglering om att även arbetslöshetskassorna bör omfattas av kravet på intern styrning och kontroll.

8.1 Hur har arbetet med intern styrning och kontroll utvecklats?

Ökad uppmärksamhet på risker

Resultatet av IAF:s uppföljande granskning 2010 indikerade att införandet av intern styrning och kontroll som en process befann sig i ett tidigt stadiet för de flesta arbetslöshetskassorna.


IAF kan i och med denna granskning konstatera att arbetslöshetskassornas arbete med intern styrning och kontroll har utvecklats de senaste åren.

Granskningen har visat att de flesta arbetslöshetskassor styr sin verksamhet genom uppsatta mål som syftar till att stärka rättssäkerheten och förhindra felaktiga utbetalningar.

Det är 25 av 27 arbetslöshetskassor som arbetar med att inventera konkreta risker i verksamheten som kan leda till att ersättning betalas ut felaktigt. Flera arbetslöshetskassor har dessutom identifierat risker för uppsatta verksamhetsmål.

Det är däremot en fortsatt variation i hur arbetslöshetskassorna arbetar med intern styrning och kontroll och likaså i vilken utsträckning arbetslöshetskassornas styrelser leder och följer upp detta arbete. Granskningen har dessutom visat att det fortfarande finns ett par arbetslöshetskassor som inte överhuvudtaget arbetar med att identifiera risker.

Det är 13 arbetslöshetskassor som har angett i enkäten att de har årliga mål om rättssäkerhet i verksamhetsplanen, systematiskt inventerar risker i verksamheten, har identifierat de största riskerna för att målen i verksamhetsplanen för 2017 inte uppnås, genomför eller har genomfört kontroller utifrån risker som inte finns med



i någon internkontrollplan. Om man utöver dessa fyra kriterier lägger till ytterligare en – styrelsen följer upp att kontroller genomförs – är det 7 arbetslöshetskassor av 27 som uppfyller samtliga 5 kriterier.

Internkontrollplan

Under 2017 hade 16 arbetslöshetskassor en framtagen internkontrollplan och styrelsen hade beslutat om internkontrollplanen för hälften av dem. Vid granskningen 2009 var det 1 arbetslöshetskassa som hade en internkontrollplan.

Granskningen har visat att några internkontrollplaner saknar identifierade risker. Mot denna bakgrund anser IAF att underlaget kan begränsa styrelsernas förutsättningar att leda och säkerställa att den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig och utgår från väsentliga risker som kan skada rättssäkerheten.

Uppföljning m.m.

Granskningen har visat att flera styrelser följer upp resultatet av internkontrollen genom löpande åiterrapporteringar, men det finns fortfarande styrelser som inte begär en redogörelse av detta arbete.

En generell iakttagelse i denna granskning är att den interna styrningen och kontrollen i hög grad bedrivs och styrs på en operativ nivå. Det strategiska arbetet med att leda och följa upp den interna styrningen och kontrollen är inte lika konkret och tydlig.

En annan iakttagelse är att det bland arbetslöshetskassorna finns olika uppfattningar om vad intern styrning och kontroll innebär i försäkringsarbetet. Arbetslöshetskassorna har tagit sig an frågan på olika sätt. Även om den interna styrningen och kontrollen bör verksamhetsanpassas så anser IAF att den interna styrningen och kontrollen måste uppfylla vissa allmänna krav, om bl.a. systematiska riskanalyser, för att denna ska bidra till en ökad effektivitet och en stärkt rättssäkerhet av arbetslöshetskassans verksamhet.

Arbetslöshetskassornas storlek och intern styrningen och kontrollen

Enkätresultatet har visat en viss tendens till att det är arbetslöshetskassor med förhållandevis många medlemmar som i större utsträckning arbetar med intern styrning och kontroll. Den interna styrningen och kontrollen har fått minst genomslagskraft hos 7 arbetslöshetskassor som har ett relativt lågt medlemsantal. IAF kan i och med denna granskning konstatera att en större arbetslöshetskassa torde ha större förutsättningar att arbeta mer genomgående med intern styrning och kontroll. IAF anser dock att utifrån ett individperspektiv är intern styrning och kontroll viktigt oavsett storlek på arbetslöshetskassorna.



8.2 Styrelsen har ansvar för den interna styrningen och kontrollen

Utbetalning av arbetslöshetsersättning är en viktig del av välfärdssystemet och under 2017 betalades 12, 2 miljarder kronor ut i ersättning. Enligt IAF förutsätter en verksamhet som förfogar över allmänna medel en betryggande intern styrning och kontroll. Trots det faktum att arbetslöshetskassorna inte omfattas av lagkravet på en intern styrning och kontroll anser IAF att risken för felaktiga utbetalningar ständigt måste vara en fråga i fokus för arbetslöshetskassornas styrelser.

”Intern styrning och kontroll är sedan många år tillbaka ett viktigt område för all typ av verksamhet, oavsett om den bedrivs i bolagsform, ideellt eller i offentlig regi.

Man skulle kunna påstå att intern styrning och kontroll behövs i alla typer av organiserade aktiviteter där man i förväg bestämt att vissa uppgifter ska genomföras och/eller att vissa mål ska uppnås.”¹⁶

Att inte ha en utvecklad internkontroll och förstå betydelsen av att ha en ökad uppmärksamhet på väsentliga risker innebär i sig att såväl risker som kontrollåtgärder kan vara felprioriterade och inte tillräckliga utifrån verksamhetens behov. Styrelsen har således ansvaret för att se till att det finns förutsättningar och metoder som samspelar med arbetslöshetskassans övriga styrprocesser och som säkerställer att den interna styrningen och kontrollen är betryggande.

8.3 Hur kan den interna styrningen och kontrollen ledas?

Den här granskningen har visat att arbetslöshetskassorna har kommit olika långt i arbetet med att utveckla den interna styrningen och kontrollen. Detta kan bero på flera faktorer, men ytterst är det en fråga om att ledningen ser nyttan och värdet i en systematisk internkontroll.

Detta förutsätter att arbetslöshetskassorna identifierar väsentliga risker och att styrelserna säkerställer att systemet med kontroller, dokumentation och uppföljning är ändamålsenligt och effektivt för verksamheten.

Den här granskningen har påvisat att flera arbetslöshetskassor har utarbetat en tydlig process för detta arbete. Andra arbetslöshetskassor har inte kommit lika

¹⁶ ESV 2011:2; *Idéskrift Systematiserat sunt förnuft*



långt. Enligt IAF finns det fortfarande anledning för styrelserna att vidareutveckla arbetet med den interna styrningen och kontrollen och stärka styrningen av densamma. IAF anser även att det är av vikt att arbetslöshetskassor som inte överhuvudtaget utvecklat processen och arbetet med den interna styrningen och kontrollen vidtar åtgärder för att detta sker.

Bättre förutsättningar genom lagstiftning

I rapporterna från 2009 och 2010 föreslog IAF regeringen att överväga att införa en ny bestämmelse med krav på internkontroll i LAK. Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen¹⁷ föreslog dessutom att det införs en skyldighet enligt lag för arbetslöshetskassorna att ha en tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskhanteringssystem.

IAF ser fortfarande värdet i att det finns ett sådant lagstöd och har därför ingen annan uppfattning än att en rättslig reglering skulle öka förutsättningarna för ett ännu mer effektivt och rättssäkert arbete vid arbetslöshetskassorna. En reglering skulle enligt IAF:s bedömning även vara ett verktyg för den fortsatta tillsynen över arbetslöshetskassorna.

9 Uppföljning

IAF kommer att följa upp resultatet inom ramen för kommande granskningar.

¹⁷ SOU 2015:21 Parlamentariska socialförsäkringsutredningen. Förslag för en trygg och effektiv arbetslöshetsförsäkring.



10 Käll- och litteraturförteckning

10.1 Författningar

Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor

Myndighetsförordningen (2007:515)

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2017:6) om arbetslöshetskassor

10.2 IAF:s rapporter

IAF 2009:15, Arbetslöshetskassorna och systematisk internkontroll.

IAF 2010:24, Arbetslöshetskassornas system och rutiner för internkontroll och informationssäkerhet. Uppföljning till regeringen.

10.3 Övriga källor

Svensson Roland, Hur vet vi vad som ska kontrolleras? (2012) Iustus förlag

ESV 2011:2; Idéskrift Systematiserat sunt förnuft

SOU 2015:21 Parlamentariska socialförsäkringsutredningen. Förslag för en trygg och effektiv arbetslöshetsförsäkring.

Justitieombudsmannens (JO) beslut den 5 maj 2015, 6945-2013, den 20 april 2009, dnr 6048-2008 och den 16 juli 2010, dnr 5600-2009.



11 Bilagor

11.1 Lagrum

Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor

23 § Styrelsen svarar för arbetslöshetskassans organisation och förvaltningen av kassans angelägenheter.

Kassaföreståndaren ansvarar för den löpande förvaltningen enligt de riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar.

Myndighetsförordningen (2007:515)

3 § Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och skall se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

4 § Myndighetens ledning skall

1. besluta en arbetsordning,
2. i arbetsordningen besluta de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten,
3. besluta en verksamhetsplan för myndigheten,
4. säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt, och
5. avgöra andra ärenden som har principiell karaktär eller större betydelse eller som avser föreskrifter, om ärendena inte skall avgöras av personalansvarsnämnden enligt 25 §.



Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll

2 § Med intern styrning och kontroll avses den process som syftar till att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515).

3 § En riskanalys skall göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515) inte fullgörs.

4 § Med ledning av riskanalysen skall åtgärder vidtas som är nödvändiga för att de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515) skall fullgöras med rimlig säkerhet.

5 § Den interna styrningen och kontrollen skall systematiskt och regelbundet följas upp och bedömas.

Vid bedömningen skall iakttagelser som lämnas vid extern revision och internrevision beaktas.

6 § Riskanalysen enligt 3 §, kontrollåtgärderna enligt 4 § samt uppföljningen och bedömningen enligt 5 § skall dokumenteras.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens föreskrifter (IAFFS 2017:6) om arbetslöshetskassor

1 § Arbetslöshetskassan ska ha en fastställd beslutsordning, som anger vem eller vilka befattningshavare som har rätt att fatta beslut inom olika delar av arbetslöshetskassans verksamhet. Denna ordning ska ange vilka beslut arbetslöshetskassans styrelse har delegerat.

11.2 Arbetslöshetskassornas medlemsantal januari 2018

Arbetslöshetskassa	Kön	2018
		Januari
Akademikernas	Samtliga	700 363
Alfa	Samtliga	115 726
Byggnadsarbetarnas	Samtliga	116 225
Elektrikernas	Samtliga	27 903
Fastighets	Samtliga	43 463
Finans- och Försäkringsbranschens	Samtliga	49 898
GS	Samtliga	49 269
Hamnarbetarnas	Samtliga	1 351
Handelsanställdas	Samtliga	167 842
Hotell- och Restauranganställdas	Samtliga	72 311
IF Metalls	Samtliga	278 432
Journalisternas	Samtliga	11 096
Kommunalarbetarnas	Samtliga	568 913
Ledarnas	Samtliga	82 765
Livsmedelsarbetarnas	Samtliga	30 677
Lärarnas	Samtliga	163 356
Pappersindustriarbetarnas	Samtliga	13 991



Arbetslöshetskassa	Kön	2018
		Januari
Sekos	Samtliga	77 452
Skogs- och Lantbrukstjänstemännens	Samtliga	935
Småföretagarnas	Samtliga	113 367
STs	Samtliga	75 766
Svensk Handels Arbetslöshetskassa	Samtliga	11 762
Sveriges arbetares	Samtliga	5 401
Säljarnas	Samtliga	7 034
Transportarbetarnas	Samtliga	88 071
Unionens	Samtliga	607 849
Vision	Samtliga	139 074
Total	Samtliga	3 620

Källa: IAF



11.3 Enkät: Arbetslöshetskassornas interna styrning och kontroll

Enkäten består av fyra avsnitt. Det första avsnittet innehåller frågor om kontrollmiljö. Avsnitt två och tre innehåller frågor om riskanalys samt kontrollaktiviteter och åtgärder. Det sista avsnittet innehåller frågor om uppföljning och utvärdering.

Vänligen observera följande när du besvarar enkäten:

Frågorna är numrerade 1, 2, 3 och så vidare. Antalet frågor som ska besvaras beror på vilka svar man lämnat inledningsvis under avsnitten. Alla respondenter får inte alla följdfrågor. Detta innebär att du inte har tappat någon fråga om ordningsföljden bryts och fråga 1 exempelvis följs av fråga 3.

Vänligen uppge kontaktuppgifter till den person som besvarar enkäten i det fall IAF behöver få något svar förtydligt.

Enkäten besvaras av:

Funktion:

E-post:

Telefon:

Avsnitt 1 Kontrollmiljö

Kontrollmiljön avser den förståelse och acceptans som finns i verksamheten för intern styrning och kontroll. Det handlar om ledningens övergripande inställning till, medvetenhet om och åtgärder rörande system för intern kontroll och deras betydelse för organisationen.

Kontrollmiljön förmedlar värderingar, struktur och anger tonen för verksamheten. Säkerställer dessutom en god kontroll genom rutiner och efterlevnad av lagstiftning. Riktat sig främst till dem som har yttersta ansvaret för verksamheten. Syftet med frågorna som följer på nästa sida är att få en uppfattning om hur arbetslöshetskassornas ledning (styrelse och kassaföreståndare) arbetar för att uppnå en god kontrollmiljö som genomsyrar verksamhetens processer.

Verksamhetens inriktning

1. Finns det en verksamhetsplan eller motsvarande dokument för arbetslöshetskassans arbete under 2017?

Ja

Nej



2. Är verksamhetsplanen eller motsvarande dokumentet beslutad?

Ja

Nej

3. Har denna beslutats/antagits av styrelsen?

Ja

Nej

4. Finns det i verksamhetsplanen eller motsvarande dokument mål eller liknande som syftar till att säkerställa rättssäkerhet, likabehandling och minimera felaktiga utbetalningar?

Ja

Nej

5. Lämna en kommentar till varför.

6. I dokumentet finns följande (båda alternativen kan kryssas i):

Mål för verksamheten

Utvecklingsområden för verksamheten

7. Kommuniceras verksamhetsplanen/dokumentet och görs den/det känt inom organisationen?

Ja

Nej

8. Hur och i vilken omfattning följer styrelsen upp arbetslöshetskassans arbete för att nå uppsatta mål och /eller prioriterade utvecklingsområden?

9. Hur planerar och följer arbetslöshetskassan upp sin verksamhet? (Mål, förbättringsområden m.m.)



Organisation och ansvar

10. Hur arbetar ledningen, kassaföreståndare och styrelsen, med organisationens förhållningssätt och attityder till att värna likabehandling och en rättssäker handläggning för att förhindra felaktiga utbetalningar (exempelvis diskussionsforum och
11. Arbetslöshetskassan har dokumenterade riktlinjer, rutiner eller motsvarande om följande (flera alternativ kan kryssas i):
- Hur styrelsen följer upp och utövar insyn i arbetslöshetskassans verksamhet
 - Ansvar och befogenheter i verksamheten
 - Delegering av beslutanderätt vid handläggning av medlems- och ersättningsärenden
 - Kvalitetssäkring av ärendehandläggning/beslut när detta utförs av mindre erfaren personal, exempelvis nyanställda
 - Att kassaföreståndaren och/eller styrelsen ska informeras om ärenden som är av principiell karaktär eller större betydelse
12. Följer arbetslöshetskassan upp att interna styrdokument är kända och tillämpas av medarbetarna?
- Ja
Nej
13. Uppdaterar arbetslöshetskassan kontinuerligt riktlinjer och rutiner för att dessa ska vara relevanta för verksamheten?
- Ja
Nej
14. Arbetslöshetskassans eventuella övriga kommentarer om kontrollmiljön.

Avsnitt 2 Riskanalys

Riskanalys är en process för att inventera, analysera och prioritera de risker som finns och som kan inverka på verksamhetens möjligheter att nå uppsatta mål. I samband med riskanalysen görs en bedömning av riskernas sannolikhet och konsekvens. Syftet med frågorna som följer på nästa sida är att få en uppfattning om hur arbetslöshetskassorna arbetar för att upptäcka och hantera risker som skulle kunna äventyra rättssäkerheten och/ eller att verksamhetsmålen inte uppnås.



15. Arbetar arbetslöshetskassan systematiskt med att identifiera risker i den egna verksamheten?

Ja
Nej

16. Beskriv kortfattat hur.

17. Lämna gärna en kommentar.

18. Har arbetslöshetskassan identifierat vilka de största riskerna är för att målen för 2017 inte uppnås, d.v.s. att säkerställa rättssäkerhet m.m?

Ja
Nej

19. Har riskerna dokumenterats?

Ja
Nej

20. Har arbetslöshetskassan gjort en värdering av de identifierade riskerna utifrån sannolikheten att de inträffar och konsekvensen om de inträffar?

Ja
Nej

21. Vilka är de största riskerna, enligt arbetslöshetskassans bedömning, att det sker felaktiga utbetalningar från den egna verksamheten? Beskriv kortfattat.

22. Kommuneras dessa risker till medarbetarna?

Ja
Nej



23. Finns dessa risker med i arbetslöshetskassans internkontrollplan?

- Ja
- Nej
- Delvis

24. Hur arbetar arbetslöshetskassan för att säkerställa att verksamheten är uppdaterad vad gäller exempelvis lagändringar, utslag från förvaltningsdomstol, utfärdande av föreskrifter eller IAF:s ställningstaganden i tillsynsrapporter och som annars skulle kunna innebära risk för en felaktig rättstillämpning? Beskriv kortfattat.

Internkontrollplan

En internkontrollplan är ett ”styrdokument” för den internkontroll som ska genomföras. Denna kan exempelvis innehålla uppgifter om risker, riskvärden, planerade kontrollåtgärder och uppgift om omfattningen av återrapporteringen till styrelsen.

25. Internkontroll 2016 Hade arbetslöshetskassan en internkontrollplan för 2016?

- Ja
- Nej

26. Har denna beslutats/antagits av styrelsen?

- Ja
- Nej

27. Har arbetslöshetskassan gjort en värdering av de risker som finns i internkontrollplanen?

- Ja
- Nej

28. Internkontroll 2017 Har arbetslöshetskassan en internkontrollplan för 2017?

- Ja
- Nej



29. Har denna beslutats/antagits av styrelsen?

Ja
Nej

30. Har arbetslöshetskassan gjort en värdering av de risker som finns i internkontrollplanen?

Ja
Nej

Allmänt om risker och internkontrollplan

31. Hur arbetar arbetslöshetskassan med att ta fram internkontrollplanen?
Kryssa för de alternativ som är i överensstämmelse med arbetslöshetskassans arbete.

Arbetslöshetskassan:

- Inventerar risker inom verksamheten Värderar identifierade risker
- Prioriterar risker
- Tar fram åtgärder för att motverka, minimera eller eliminera risker (kontrollaktiviteter)
- Informerar berörd personal om exempelvis risker inom den egna verksamheten, vilket syftar till att den interna kontrollen ska fungera.

32. Följer arbetslöshetskassan kontinuerligt upp verksamheten på annat sätt exempelvis i syfte att identifiera risker och förbättringsområden?

Ja
Nej

Ge exempel:

33. Förekommer det att arbetslöshetskassan identifierar risker och förbättringsområden som inte tas med i en internkontrollplan och som åtgärdas på annat sätt?

Ja
Nej

34. Ge exempel:



35. Hur ofta reviderar arbetslöshetskassan internkontrollplanen?

Varje år

Vartannat år

Mer sällan

36. Har arbetslöshetskassans styrelse beslutat om övergripande riktlinjer, policy eller motsvarande som anger huvudinriktningen för arbetslöshetskassans internkontrollarbete?

Ja

Nej

37. Arbetslöshetskassans eventuella övriga kommentarer om risker och internkontrollplan.

Avsnitt 3 Kontrollaktiviteter och åtgärder

Syftet med frågorna som följer på nästa sida är att få en uppfattning om arbetslöshetskassorna genomför kontroller och om dessa är ändamålsenliga i förhållande till de risker som identifierats.

38. Har arbetslöshetskassan genomfört några kontroller utifrån de risker som identifierats och som framgår av internkontrollplanen för 2016?

Ja

Nej

Delvis

39. Kommentera varför.

40. Har arbetslöshetskassan hittills genomfört eller planerar några kontroller utifrån de risker som identifierats och som framgår av internkontrollplanen för 2017?

Ja

Nej

Delvis



41. Ge exempel.

44. Genomför eller har arbetslöshetskassan genomfört kontroller utifrån risker som inte finns med i någon internkontrollplan?

Ja

Nej

45. Ge exempel.

46. Kommentera varför.

47. Har arbetslöshetskassan vidtagit några åtgärder efter genomförda kontroller?

Ja

Nej

48. Ge exempel.

49. Kommentera varför

50. Dokumenterar arbetslöshetskassan genomförda kontroller?

Ja

Nej

51. Följer styrelsen upp att kontroller genomförs och att eventuella åtgärder vidtas till följd av genomförda kontroller?

Ja

Nej

52. Hur?

54. Arbetslöshetskassans eventuella övriga kommentarer om kontrollaktiviteter och åtgärder:



Avsnitt 4 Uppföljning och utvärdering

Syftet med frågorna som följer på nästa sida är att få en uppfattning om det sker en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av arbetslöshetskassans arbete med intern styrning och kontroll.

55. Har arbetslöshetskassan gjort en uppföljning om hur väl arbetet med intern styrning och kontroll fungerar?

Ja

Nej

56. Beskriv kortfattat vad uppföljningen visade.

57. Har arbetslöshetskassan vidtagit några åtgärder för att utveckla internkontrollarbetet efter IAF:s tillsyn på området?

Ja

Nej

58. Beskriv kortfattat vad.

59. Hur anser arbetslöshetskassans ledning (styrelse och kassaföreståndare) att intern styrning och kontroll fungerar idag, utifrån följande skala:

Inte alls

Mindre bra

Bra

Mycket bra

60. Arbetslöshetskassans eventuella övriga kommentarer om uppföljning och utvärdering.

Påminnelse Om du i enkäten har svarat att arbetslöshetskassan har eller har haft en internkontrollplan ber vi dig skicka en kopia av densamma och relevanta styrelseprotokoll. Se vidare informationen i e-postmeddelandet.

POSTADDRESS:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

TELEFON: 0150 - 48 70 00
FAX: 0150 - 48 70 02
EPOST: iaf@iaf.se
WEBB: www.iaf.se

