

# Kontroll och uppföljning av leverantörer

## Återrapport 2022

## Förord

Denna rapport har tagits fram med anledning av följande uppdrag i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2022.

### 3.3. Kontroll och uppföljning av leverantörer

Arbetsförmedlingen ska säkerställa ändamålsenliga system för kontinuerlig och systematisk kontroll, uppföljning och utvärdering av anskaffade tjänster och leverantörer. Sådana system ska bl.a. utgöra grund för kontinuerlig förbättring av anskaffade tjänster, inklusive att alla deltagare ska ges ett ändamålsenligt stöd samt att oseriösa aktörer, fusk och felaktiga utbetalningar ska motverkas.

Arbetsförmedlingen ska redovisa hur myndigheten arbetat för att tidigt identifiera oseriösa aktörer och förebygga och förhindra att sådana aktörer verkar inom arbetsmarknadspolitiken, samt redovisa resultatet av detta arbete.

Arbetsförmedlingen ska även redovisa sitt arbete med och vad som framkommit i kontrollen av leverantörer av arbetsmarknadsutbildning och utvecklade matchningstjänster, bl.a. vad gäller leverantörsgranskningar, klagomålshantering och felaktiga utbetalningar.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 13 april 2022.

Beslutet i ärendet har fattats av överdirektör Lars Lööv. Föredragande har varit kvalificerad handläggare Anneli Thorefeldt, VO Arbetsgivare, Avdelning Arbetsgivare och leverantörer. Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är biträdande verksamhetsområdesdirektör Mattias Andersson, VO Arbetsgivare, Avdelning Arbetsgivare och leverantörer och tf enhetschef Andreas Gäfvert, VO Arbetsgivare, Avdelning Arbetsgivare och leverantörer.

Beslutet är fastställt digitalt i Diariet och saknar därför namnunderskrifter.

Lars Lööv, överdirektör

Anneli Thorefeldt, kvalificerad handläggare





Arbetsförmedlingen  
Författare: Anneli Thorefeldt  
Datum: 2022-03-22  
Diarienummer: Af-2022/0021 1299

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Utgångsläge för myndighetens leverantörsuppföljning</b> .....	<b>12</b>
3.1	Uppföljningsverktyg .....	12
<b>4</b>	<b>Myndighetens tekniska utvecklingsarbete</b> .....	<b>13</b>
4.1	Övergripande om tekniska utvecklingsinitiativ .....	13
4.2	Planerade utvecklingsarbeten.....	15
<b>5</b>	<b>Arbete för att förebygga och förhindra att aktörer som agerar oseriöst verkar inom arbetsmarknadspolitiken</b> .....	<b>15</b>
5.1	Kontroll inom upphandlingsprocessen.....	15
5.2	Kontroll av uteslutningsgrunder - LOU.....	15
5.3	Kontroll av kvalificeringskrav/Krav på leverantören - LOU .....	16
5.4	Kontroll av krav på tjänstens utförande - LOU.....	17
5.5	Kontroll inom valfrihetssystem .....	18
5.6	Kontroll av uteslutningsgrunder - LOV .....	18
5.7	Kontroll av krav på leverantören - LOV.....	18
5.8	Kontroll av krav på tjänstens utförande - LOV .....	19
<b>6</b>	<b>Myndighetens avvikelshantering</b> .....	<b>19</b>
6.1	Koncentrering av leverantörsuppföljningen.....	19
6.2	Påbörjade utvecklingsarbeten inom kontroll och uppföljning av leverantörer .....	21
6.3	Klagomålsprocessen .....	22
6.4	Avvikelsestatistik .....	22
6.5	Leverantörsgranskningar 2021.....	27
<b>7</b>	<b>Tjänsteuppföljning</b> .....	<b>28</b>
7.1	Uppföljning av att deltagare i tjänst hos leverantör ges ett ändamålsenligt stöd.....	30
7.2	Utvecklingsarbete inom tjänsteuppföljning .....	31
<b>8</b>	<b>Myndighetens kontroll av leverantörers avvikelserapportering</b> .....	<b>31</b>

8.1	Inledning.....	31
8.2	Identifierade brister i upphandlade leverantörers avvikelserapportering .	32
8.3	Handlingsplan för att utveckla styrningen och kontrollen av upphandlade leverantörers avvikelserapportering.....	33
<b>9</b>	<b>Myndighetens arbete för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar till leverantörer.....</b>	<b>34</b>
9.1	Inledning.....	34
9.2	Kontroll inför utbetalning.....	34
9.3	Utvecklingsarbete inom fakturering och fakturakontroll.....	35
<b>10</b>	<b>Slutord .....</b>	<b>36</b>
<b>11</b>	<b>Bilaga 1 .....</b>	<b>37</b>

## 1 Sammanfattning

Myndigheten bedriver ett brett utvecklingsarbete inom kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster. Den utveckling som har ägt rum innefattar tekniska lösningar, organisatoriska förändringar, ökad specialisering och framtagande av enhetliga och standardiserade processer och arbetsmetoder.

Grunden för den utveckling som genomförts återfinns i återrapport Förbereda för reformeringen av myndigheten år 2020, där ett antal övergripande utvecklingsområden som bedömts som särskilt centrala för att möta myndighetens förändrade uppdrag i och med reformeringen listas. Myndighetens utvecklingsarbete har skett med utgångspunkt i dessa:

- utveckla det riskbaserade förhållningssättet samt utnyttja den utveckling som ägt rum inom exempelvis mönsterspårning och artificiell intelligens (AI)
- utveckla tekniska lösningar som möjliggör ett säkert utbyte av information med såväl fristående aktörer som andra myndigheter
- utveckla tillförlitliga sätt att följa upp och verifiera utfall och effekt av olika insatser

Den tekniska utvecklingen har exempelvis medfört att myndighetens personal genom ett statistiskt bedömningsstöd fått bättre förutsättningar att använda upphandlade tjänster till rätt målgrupp. Myndigheten har även förbättrade möjligheter att följa upp vilka aktiviteter inom tjänster som deltagare får ta del av.

Informationsutbytet mellan myndighet och leverantör har förbättrats genom ett nytt systemstöd, Mina sidor fristående aktör (MSFA) som i nuläget har införts i tjänsten Rusta och matcha och successivt ska införas i övriga tjänster. Myndighetens personals arbete har delvis underlättats genom att vissa handlingar automatgodkänns.

Tekniska lösningar för att i olika avseenden genomföra mönstersökningar har utvecklats och tjänster för att identifiera risk för avvikelse från avtal har köpts in och även utvecklats internt. Parallellt härmed pågår ett arbete för att förbättra myndighetens möjligheter att följa upp deltagares resultat efter slutförd tjänst.



Organisatoriskt sett har specialiserade enheter med avgränsade uppdrag införts på flera nivåer inom myndigheten, från det statistiska bedömningsstödet och uppdelning av handläggare i specifika ärendeslag till renodlade kontrolluppdrag inom sakavdelningar, som enheterna Granskning och kontroll.

Leverantörsuppföljningen har under hösten 2021 koncentrerats till en gemensam enhet och processer och metoder ska nu revideras och renodlas. En liknande utveckling har påbörjats inom myndighetens tjänsteuppföljning.

Myndighetens utveckling inom kontroll- och uppföljningsarbetet fortgår i hög takt. Även om vissa delar är på plats, kvarstår ytterligare utvecklingsbehov. Dessa kan förenklat sammanfattas i att myndigheten, utöver teknisk utveckling, behöver säkerställa enhetliga processer och arbetssätt i alla led inom kontroll och uppföljning av leverantörer respektive tjänster. Processerna behöver digitaliseras och automatiseras för att öka effektiviteten. Arbetet inom olika aspekter av kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster behöver också gå mot ökad specialisering. Härigenom utnyttjas resurserna mest effektivt och personalens kompetens fördjupas. Myndigheten behöver också utforska och implementera nya sätt att använda information, exempelvis för att bedöma risk för felaktigheter och för att identifiera vad som bidrar till kvalitet och resultat i en arbetsmarknadstjänst.

Denna återrappport redovisar myndighetens hittillsvarande arbete för att säkerställa en kontinuerlig och systematisk kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster, samt myndighetens åtgärder för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar till leverantörer och att aktörer som agerar oseriöst verkar inom arbetsmarknadspolitiken.

## 2 Inledning

I åiterrapport regleringsbrev 2020, *Förbereda för reformeringen av myndigheten*, konstateras att en ny verksamhetslogik, där fristående aktörer spelar en betydligt större roll i genomförandet av det arbetsmarknadspolitiska uppdraget än vad som tidigare varit fallet, kräver flera genomgående förändringar av myndighetens arbete.<sup>1</sup>

Reformeringen förändrar förutsättningarna för myndighetens styrning av utförandet av arbetsmarknadspolitiken. Myndigheten behöver därför tillse att den verksamhet som utförs av fristående aktörer bidrar till att övergripande mål med arbetsmarknadspolitiken uppnås. Dessutom är det viktigt att risken för att aktörer som agerar oseriöst på marknaden minimeras, samt att de utbetalningar som görs är korrekta.

En avgörande faktor för att minska risken för att aktörer som agerar oseriöst lockas till upphandlade arbetsförmedlingstjänster är tjänsteutformningen. Vilken typ av aktörer som attraheras till marknaden är i huvudsak en följd av hur de kommersiella förutsättningarna för leverans utformas, som storlek på leveransområde, krav på kapacitet eller ersättningsmodell.<sup>2</sup> Myndighetens förmåga att utforma tjänster på sådant sätt att oseriöst agerande i olika avseenden försvåras är därför av central betydelse. Tjänsteutformningen är i sin tur avhängig myndighetens förmåga att tillvarata erfarenheter av leverantörer och tjänster på ett systematiskt sätt. Ett utvecklingsarbete för framtagande och utveckling av sådana processer pågår inom ramen för tjänsteuppföljning.<sup>3</sup>

Myndighetens förmåga att följa upp leverantörernas resultat är en avgörande del av helheten, så att systemet bidrar till att stärka de leverantörer som presterar väl, och på längre sikt öka tjänstens kostnadseffektivitet. Samtidigt är det mycket viktigt att leverantörerna får rätt förutsättningar att leverera tjänst. Myndighetens tjänsteanvändning har stor betydelse för leverantörernas möjlighet att nå resultat. Såväl teknisk utveckling, som exempelvis det statistiska bedömningsstödet som utvecklats, som en ökad specialisering av myndighetens personal ökar förutsättningarna för att myndighetens upphandlade tjänster används på rätt sätt.

Kontroll och uppföljning fungerar som ett kompletterande styrmedel, som kan påverka den verksamhet som kontrolleras eller följs upp på olika sätt och därmed ge olika effekter. I utförandet av kontroll och uppföljning är det viktigt att myndigheten balanserar mellan följsamhet och förbättring. Rätt utförd bidrar kontroll och

---

<sup>1</sup> Förbereda för reformeringen av myndigheten, åiterrapport regleringsbrev 2020, avsnitt 10.3

<sup>2</sup> Vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen, dnr Af-2019/0021 5123

<sup>3</sup> Avsnitt 7, Tjänsteuppföljning

uppföljning både till att krav efterlevs, och till att utvecklingsområden identifieras och att kvaliteten i leverantörens verksamhet förbättras.<sup>4</sup> Både kontroll och uppföljning kan, när den utförs på rätt sätt, bidra till att viljan att göra rätt ökar och att förtroendet för verksamheten som helhet upprätthålls.<sup>5</sup>

Myndigheten har identifierat ett antal verksamhetsförmågor som är nödvändiga för att bedriva en ändamålsenlig och effektiv kontroll och uppföljning av leverantörer och deras verksamhet. Genom verksamhetsförmågor blir det tydligt *vad* myndigheten ska utföra, vilket är en förutsättning för den vidare utvecklingen av enhetliga och standardiserade processer för *hur* uppgifterna ska utföras.

Verksamhetsförmågorna inom kontroll- och uppföljning av leverantörer är följande:

- Baskontroll
- Leveranskontroll
- Välfärdsbrottsprevention
- Leverantörsuppföljning
- Tjänsteuppföljning

Verksamhetsförmågorna beskrivs mer ingående i kapitel 5, 6 och 7.

### *Begreppen kontroll och uppföljning*

Myndighetens definitioner av kontroll respektive uppföljning är följande:

- Begreppet *kontroll* används för verksamhet som syftar till att säkerställa att de krav som gäller för en aktör eller verksamhet efterlevs. Det inkluderar till exempel kontroll av att aktören har de förutsättningar som krävs och kontroll av att de följer avtal och erbjuder rätt stöd och service till våra kunder.
- Begreppet *uppföljning* används för verksamhet som syftar till att bedöma hur väl aktören eller verksamheten fungerar och genomförs. Det inkluderar till exempel uppföljning av kundupplevelse och nöjdhet hos de som deltar i en tjänst hos en aktör och uppföljning av resultat, men också uppföljning av effektivitet i processer och flöden som helhet.

---

<sup>4</sup> Arbetsförmedlingens kontroll och uppföljning av fristående aktörer – inriktning. Dnr Af-2020/0058 8788.

<sup>5</sup> Arbetsförmedlingens kontroll och uppföljning av fristående aktörer – inriktning. Dnr Af-2020/0058 8788.

### 3 Utgångsläge för myndighetens leverantörsuppföljning

Myndighetens leverantörsuppföljning har sedan 2014 huvudsakligen följt tre principer:<sup>6</sup>

- Proaktivt
- Dialogform
- Riskbaserat

En grundindelning av leverantörerna görs utifrån antal deltagare och summa utbetalade medel till leverantören under närmast föregående halvår. Leverantörer med ett stort antal deltagare bedöms som mer kritiska för myndighetens verksamhet än leverantörer med färre deltagare. Verksamhetskritiska leverantörer följs upp med tätare intervall och med delvis andra verktyg, än måttligt verksamhetskritiska och övriga leverantörer. Samtliga leverantörer följs upp avseende antal deltagare, utfall och kundnöjdhet, inklusive antal klagomålsärenden och innehåll i dessa.

#### 3.1 Uppföljningsverktyg

##### *Avtalskontroll*

Avtalskontrollen är en genomgång av avtalets innehåll mellan inköpare och leverantör. Vid avtalskontrollen intygar leverantören att förutsättningarna för att bedriva verksamheten i enlighet med avtal är uppfyllda.

##### *Uppstartsmöte*

Uppstartsmöte är en regional genomgång av avtalet mellan leverantör och myndighetens lokala personal. Uppstartsmöten hålls lokalt när ett nytt avtal träder i kraft.

##### *Regional leverantörsdialog*

Den regionala leverantörsdialogen kan beskrivas som en hybrid mellan resultatdialog och operativ dialog mellan leverantör och myndigheten.

---

<sup>6</sup> PM Svar på frågeställning om uppföljning av utbildningar och kontroll av leverantörer  
Till Arbetsmarknadsdepartementet 2020-11-11

Aktuell verksamhetsinformation utbyts och man diskuterar leverantörens samlade tjänsteleverans i regionen samt diverse operativa frågeställningar.

#### *Nationell leverantörsdialog*

I den nationella leverantörsdialogen sammanfattas myndighetens gemensamma erfarenhet av den verksamhetskritiska leverantören. Medverkande är ledning från leverantör och personal inom nationell leverantörsuppföljning, inklusive chefsrepresentation.

#### *Avvikelse- och klagomålshantering*

Deltagare i upphandlad tjänst, allmänhet och myndighetens medarbetare kan lämna in klagomål på leverantör. Inkomna ärenden hanteras i ett ärendehanteringssystem enligt fastlagd process och diarieförs löpande. Det finns även en visselblåsarfunktion på hemsidan där misstanke om lagbrott eller allvarliga missförhållanden inom Arbetsförmedlingens verksamhet kan rapporteras till myndigheten.

#### *Granskning av leverantör*

Myndigheten kan genomföra granskning av hela eller delar av en leverantörs verksamhet. Granskningen kan ske utifrån inkommet klagomålsärende/information eller som en generell granskning av samtliga leverantörers tillhandahållande av ett specifikt krav inom en tjänst.

#### *Omvärldsanalys*

Myndigheten följer och analyserar ytterligare information om våra leverantörer, till exempel genom kredit- och omvärldsbevakning. Analysen kan resultera i beslut om granskning av leverantör.

## **4 Myndighetens tekniska utvecklingsarbete**

### **4.1 Övergripande om tekniska utvecklingsinitiativ**

Myndigheten har byggt upp en teknisk plattformarkitektur som möjliggör en förbättrad och effektiviserad kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster.

Strategin bakom arkitekturen är att bedriva arbetet i tre lager som omfattar att:

- stärka de tekniska förmågorna för att förebygga oavsiktliga fel
- förhindra och detektera avsiktliga, men mindre allvarliga fel, samt

- detektera indikationer på systematisk och organiserad välfärdsbrottslighet.

Avsiktliga, men mindre allvarliga fel förebyggs till stor del genom att modernisera underliggande processtöd och bygga in funktioner som omöjliggör enklare typer av fel, som exempelvis att kräva samma ersättning två gånger, eller att bevilja ersättning utan att underlag har laddats upp i systemet.

Tekniska förmågor införs för att detektera mindre oavsiktliga eller avsiktliga fel. Detta innebär att kontroller införs som en naturlig del i handlägningsarbetet, i beslut, samt under genomförandet/leverans av en tjänst. Inom kontrollområdet planeras utforskande initiativ för att på sikt samla samtliga kontroller av detta slag i ett ”beslutsnav” för att samla och digitalisera verksamhetsregler samt för att säkerställa konsekventa och korrekta kontroller för en säkerställd regelefterlevnad.

För att fånga upp den allvarligaste typen av systematiska bidragsbrott förstärks även tekniska kontrollfunktioner. Ökad proaktivitet uppnås genom förmågor att detektera avsiktliga fel samt att hitta indikationer på ekonomisk och organiserad brottslighet. Det preventiva och proaktiva kontrollarbetet kompletteras med förbättrad tillgång och visualisering av informationen för en effektiv utredning. Inom detta område har ett antal utforskande initiativ genomförts med fokus på att stärka användandet av avancerad dataanalys, artificiell intelligens (AI) samt externa tjänster för bedömning av bedrägeririsk.

Ytterligare steg har tagits för att stärka förmågan att följa upp och analysera avtal, upphandlade arbetsmarknadstjänster och leverantörer, genom att säkerställa att uppföljningen bygger på tillförlitlig data från datasjön och det nya datalagret. Kontinuerliga aktiviteter för att säkerställa uppföljningen av befintliga samt nya tjänster som successivt flyttas till det nya systemet, går i takt med driftsättning av tjänsterna. Myndighetens uppföljning av avtalens garanti- och takvolymmer digitaliseras, vilket ger myndigheten en förbättrad överblick över nyttjad kapacitet samt outnyttjade garantiplatser. Parallellt härmed har de första stegen tagits till att tillhandahålla en övergripande 360-vy för statistik över leverantörer och tjänster.

Informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och fristående aktörer sker via Mina sidor fristående aktör (MSFA). MSFA är under uppbyggnad för att möjliggöra att leverantörer kan kommunicera med myndigheten på ett säkert sätt inför, under och efter leverans av arbetsmarknadstjänst till arbetssökande. MSFA har inledningsvis införts inom tjänsten Rusta och matcha och kommer successivt att införas i övriga upphandlade tjänster.

Säkra videomöten finns idag tillgängligt och möjliggör digitala möten mellan arbetssökande, fristående aktörer och Arbetsförmedlingen.

## 4.2 Planerade utvecklingsarbeten

Utöver MSFA och tillhörande ärendehantering planeras följande förmågor för att hantera/tillhandahålla

- Meddelandeförmedling mellan fristående aktörer och arbetsökande samt mellan fristående aktörer och myndigheten. Denna förmåga är under utveckling och behövs för att säkerställa en säker leverans av digitala meddelanden till rätt mottagare. Enligt nuvarande planering kommer den tekniska lösningen för arbetsökande att vara klar under kvartal 3-4 2022. Därefter kan motsvarande lösning för fristående aktörer och arbetsgivare implementeras, efter nödvändig utveckling på dess mina sidor.
- På mycket lång sikt planeras för en plattform som tillhandahåller förmågan att leverera tjänster och utbildningar helt eller delvis på distans.

## 5 Arbete för att förebygga och förhindra att aktörer som agerar oseriöst verkar inom arbetsmarknadspolitiken

### 5.1 Kontroll inom upphandlingsprocessen

Myndighetens första leverantörskontroll sker vid anbudsskedet och genomförs centralt av Inköpsavdelningen som en del av verksamhetsförmågan baskontroll. Processen och de rättsliga ramarna för denna stipuleras i Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). De kontroller som genomförs kan delas in som kontroll av:

- Uteslutningsgrunder
- Kvalificeringskrav/Krav på leverantören
- Krav på tjänsten

### 5.2 Kontroll av uteslutningsgrunder - LOU

Vid upphandling kontrolleras först att aktören inte bör uteslutas enligt de grunder som anges i Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Kontrollen avser fullgörandet av skyldigheter avseende betalning av skatter och

socialförsäkringsavgifter, vissa allvarliga brott samt missförhållanden i övrigt såsom konkurs eller brister i fullgörandet av tidigare kontrakt.

Kontroll av betalning av skatter sker idag via en extern kredittjänst som tillhandahålls i upphandlingsverktyget och som hämtar uppgifter från Skatteverket.

Myndigheten får utesluta leverantör från upphandling enligt LOU om leverantören eller dess företrädare är dömda för vissa allvarliga brott. Myndigheten kan dock enbart begära att leverantör inkommer med en sanningsförsäkran som intygar att brott enligt uteslutningsgrunden inte förekommer. Någon möjlighet för myndigheten att kontrollera detta i nationella register finns inte, vilket begränsar möjligheten att utesluta aktörer på denna grund.<sup>7</sup> Om myndigheten har kännedom om allvarliga brister i en leverantörs fullgörande av tidigare kontrakt, kan detta utgöra en uteslutningsgrund om det lett till hävning, skadestånd eller jämförbara påföljder. Avsaknaden av register medför även i detta avseende att systematisk kontroll av vidtagna sanktioner inte kan genomföras.

Vad gäller missförhållanden i övrigt kontrollerar myndigheten så att leverantören inte befinner sig i konkurs eller är föremål för insolvens- eller likvidationsförfaranden genom externa kredittjänster.

Enligt den ändring som genomfördes inom LOU den 1 februari 2022, är det tillåtet att myndigheten anger egna uteslutningsgrunder så länge dessa är förenliga med grundläggande upphandlingsrättsliga principer. Myndigheten planerar ett analysarbete kring hur sådana grunder kan utformas och användas för att ge möjlighet att utesluta leverantörer som agerat oseriöst.

### **5.3 Kontroll av kvalificeringskrav/Krav på leverantören - LOU**

Kontroll av kvalificeringskrav/krav på leverantören genomförs i myndighetens upphandlingsverktyg genom att leverantören bifogar bevis som myndigheten kontrollerar. Kraven avser exempelvis ekonomisk och finansiell ställning, registrering i ett aktiebolags/handels- eller föreningsregister, teknisk och yrkesmässig kapacitet, erfarenhet från liknande uppdrag (referensuppdrag) och kvalitetssäkrings- och

---

<sup>7</sup> Se Polisen och Upphandlingsmyndighetens gemensamma rapport till Finansdepartementet daterad 2017-03-10, Dnr: UHM-2017-0083, [Belastningsregistrets användning vid offentlig upphandling](#).



miljöledningsstandarder. Vilka krav som är proportionerliga och ska tillämpas i den enskilda upphandlingen avgörs från fall till fall.

Vanligt förekommande brister hos anbudslämnande leverantörer som gör anbuden ogiltiga eller oacceptabla för myndigheten att anta, är brister i redovisade referensuppdrag och bristande ekonomisk förmåga. Under åren 2020 till 2021 genomförde myndigheten 80 upphandlingar enligt LOU<sup>8</sup> där totalt 502 anbud inkommit. Av dessa var 73 anbud ogiltiga eller oacceptabla för myndigheten att anta.<sup>9</sup>

#### 5.4 Kontroll av krav på tjänstens utförande - LOU

Myndigheten ställer även krav på hur fristående aktörer ska leverera upphandlad tjänst. Kontroll av hur leverantören avser att uppfylla kraven inom tjänsten görs delvis under anbudsskedet men även inför avtalsstarten, när antagen leverantör är utsedd. Kraven är unika för varje specifik upphandling. Som exempel på krav som kontrolleras kan anges:

- CV för lärare
- Hyresavtal för utbildningslokaler
- Kapacitet och volymer

När avtal är tecknat, sker kontroll och uppföljning enligt vad som redovisas i avsnitt 6. Enbart krav som finns angivna i upphandlingsdokumenten kan bli föremål för efterföljande kontroller, vilket medför att det är av stor vikt att kravformuleringen är komplett, ändamålsenlig och förenlig med de upphandlingsrättsliga principerna om öppenhet, likabehandling och proportionalitet. Samma principer ställer motsvarande krav på myndigheten att genomföra kontroller av kravuppfyllnad.

För bristande uppfyllelse av krav på tjänstens utförande kan sanktioner kopplas såsom vite eller hävning. Även sanktioner inom avtalet ska vara angivna i upphandlingsdokumenten vid annonsering av upphandlingen.

---

<sup>8</sup> Antalet avser upphandlingar inom arbetsmarknadsutbildning, förberedande utbildning och arbetslivsinriktad rehabilitering. Tjänster inom valfrihetssystem ingår inte här.

<sup>9</sup> I vissa fall förekommer omvänd utvärdering vilket gör att enbart leverantörer som legat i läge att erhålla kontrakt kontrolleras. Det kan därför finnas ett mörkertal i hur många anbud som varit ogiltiga eller oacceptabla för myndigheten att anta.

## 5.5 Kontroll inom valfrihetssystem

På motsvarande sätt som vid en upphandling enligt LOU sker initiala baskontroller av leverantörer som ansöker om att blir godkänd för leverans av tjänster inom våra valfrihetssystem enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) samt lag (2010:536) om valfrihet hos Arbetsförmedlingen (LOVA). Kontrollen genomförs centralt på myndighetens Inköpsavdelning och sker mot angivna krav och omständigheter som kan innebära uteslutning.

## 5.6 Kontroll av uteslutningsgrunder - LOV

När ansökningar till myndighetens valfrihetssystem inkommer, kontrolleras den fristående aktören mot i lagen angivna uteslutningsgrunder. Enligt LOV får en fristående aktör uteslutas om:

- denne är föremål för ansökan om eller befinner sig i konkurs, likvidation eller liknande förfarande,
- genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott som avser yrkesutövningen eller gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen,
- inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt eller
- låtit bli att lämna begärda upplysningar eller lämnat felaktiga upplysningar som begärts vid utredning av uteslutningsgrunderna.

Leverantörens ekonomiska soliditet och åligganden avseende betalning av skatter kontrolleras i en extern kredittjänst som tillhandahålls i upphandlingsverktyget. Som tidigare nämnts saknar myndigheten möjlighet att kontrollera om aktören är dömd för brott som avser yrkesutövningen då registerkontroller inte är möjliga.

## 5.7 Kontroll av krav på leverantören - LOV

För att bli antagen som leverantör inom myndighetens valfrihetssystem behöver leverantören uppfylla i förfrågningsunderlaget angivna krav. Kraven avser exempelvis registrering för F-skatt/mervärdesskatt/arbetsgivaravgifter, ekonomisk stabilitet, erfarenhet av liknande uppdrag (referensuppdrag) och personella resurser. Kraven syftar till att förhindra att leverantörer som agerat oseriöst erhåller kontrakt samt att tillse att leverantören har erforderlig kapacitet för tjänstens utförande.

Sedan valfrihetssystemet för Rusta och matcha (KROM) öppnade för ansökan i januari 2020, över 400 ansökningar inkommit till myndigheten. Totalt har 140

ansökningar godkänts och 225 ansökningar har avböjts, övriga ansökningar avvaktar ännu beslut. Den främsta anledningen till att en ansökan inte godkänns är att leverantören inte har presenterat godkända referensuppdrag i enlighet med kraven i förfrågningsunderlaget. Andra vanligt förekommande skäl är att leverantör inte kunnat beskriva hur man uppfyller andra krav i förfrågningsunderlaget eller kunnat styrka ekonomisk stabilitet.

Det finns idag (16 mars 2022) 126 godkända leverantörer med avtal inom Rusta och matcha. Övriga, som tidigare godkänts, har antingen valt att återta sin ansökan eller sagt upp sitt avtal. Av de godkända leverantörerna har cirka 50 ansökt minst två gånger innan deras ansökan blivit godkänd.

## **5.8 Kontroll av krav på tjänstens utförande - LOV**

Myndigheten ställer krav på hur fristående aktörer ska leverera tjänsterna inom ramen för ett valfrihetssystem. I samband med att avtal tecknas, kontrollerar myndigheten att leverantören kan uppvisa ett godkänt hyresavtal samt tillgänglighetsintyg för lokalen och en godkänd områdesansvarig kontaktperson.

Principerna om transparens, likabehandling och proportionalitet stipulerar att krav på tjänstens utförande är angivna i förfrågningsunderlaget. Principerna ställer också krav på myndigheten att genomföra kontroller av de fristående aktörerna avseende kravuppfyllnad.

# **6 Myndighetens avvikelshantering**

## **6.1 Koncentrering av leverantörsuppföljningen**

Både interna och externa granskningar har påvisat utmaningar i myndighetens arbete med kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster. Riksrevisionen har konstaterat att regionala olikheter i arbetssätt och bedömningar inom klagomålshanteringen förekommer, liksom brister inom dokumentation av klagomål, registrering av klagomål och uppföljning av vidtagna åtgärder. Riksrevisionen har även påtalat att proaktiva kontroller inte genomförs i önskad omfattning.<sup>10</sup> Myndigheten har härutöver i egna utvärderingar konstaterat att regionala olikheter

---

<sup>10</sup> Stöd och matchning – ett valfrihetssystem för arbetssökande. RIR 2020:13

även förekommer inom myndighetens leverantörsdialoger, såväl till form som innehåll.

I syfte att komma till rätta med konstaterade brister inom avvikelshantering och skapa enhetliga processer och arbetssätt inom leverantörsuppföljningen i stort, genomförde myndigheten under hösten 2021 en organisatorisk förändring, varigenom regional och nationell personal inom leverantörsuppföljning sammanfördes i en gemensam enhet. Den nya organisationen trädde i kraft 15 november 2021.

Koncentreringen av myndighetens leverantörsuppföljning förväntas leda till att Arbetsförmedlingens kontroll och uppföljning av leverantörer av arbetsmarknadstjänster kan bedrivas mer resurseffektivt, enhetligt och med en ökad systematik, vilket är en förutsättning för att kunna digitalisera och automatisera delar av verksamheten.

Koncentreringen skapar också möjlighet att förändra roller, processer och arbetsmetoder, exempelvis genom ökad specialisering och en renodling av uppgifter inom kontroll respektive uppföljning av leverantör. Leverantörsuppföljningen, inklusive klagomålsprocessen, kommer att revideras under 2022 för att på bästa sätt tillvarata de möjligheter koncentreringen skapar. Arbetet går nu in i nästa fas med att renodla processer och arbetssätt utifrån de identifierade verksamhetsförmågorna inom kontroll och uppföljning av leverantörer:

- *Leveranskontroll* ska säkerställa att leverantörer sköter åtaganden och uppfyller krav i regelverk och avtal. Som exempel kan anges att leverantörens verksamhet möter de krav som ställs gällande personell kompetens och att leverantören tillhandahåller stöd i enlighet med avtal.
- *Välfärdsbrottsprevention* ska identifiera indikationer på bedrägerier och välfärdsbrott och genomföra granskning/utredning. Som exempel kan anges att identifiera mönster i beteenden som avviker och olika former av samband mellan aktörer och att utreda/granska företeelser.
- *Leverantörsuppföljning* ska bedöma aktörens förmåga och förutsättningar att tillhandahålla en väl fungerande verksamhet som svarar mot de krav som ställs i avtal och mot de förväntade nyttorna av verksamheten. Som exempel kan anges att följa upp leverantörens arbete med kvalitetsledning och verksamhetsutveckling och att följa upp leverantörens arbete med t.ex. jämställdhet eller andra centrala områden.

## 6.2 Påbörjade utvecklingsarbeten inom kontroll och uppföljning av leverantörer

Myndigheten avser att utöka och förbättra det proaktiva kontroll- och uppföljningsarbetet inom leverantörsuppföljningen. Ett antal utvecklingsinitiativ för att förstärka myndighetens förmåga att identifiera risk för avvikelse från avtal pågår.

Dessa kan delas in i två huvudsakliga kategorier:

1. System som syftar till att bedöma den generella risken för att en leverantör agerar oseriöst. Systemen används för att identifiera leverantörer som bör bevakas, kontrolleras eller följas upp i olika avseenden, men indikerar inte i sig att felaktigheter skett.
2. System som syftar till att identifiera specifika tecken som tyder på att felaktigheter förekommer.

### *Extern tjänst för riskbedömning av leverantörer*

Det förekommer att oseriösa individer startar eller tar över företag med goda kreditbetyg för att använda dem som täckmantel för att begå olika typer av ekobrott, såsom bedrägeri, penningtvätt och skattebrott. Av denna anledning har tjänster utvecklats som syftar till att identifiera tidiga tecken på detta. Tjänsterna bygger på historisk analys av konkurser och använder bland annat information om misstänkta adresser, ovanliga förändringar i styrelsen och byte av företagsnamn. En extern aktör kan bygga sin analys på en större informationsmängd (samtliga konkurser) än någon enskild myndighet. Hösten 2021 utökade myndigheten befintlig kreditbevakning med en tilläggstjänst för riskbedömning avseende bedrägeri. Utsedd personal inom leverantörsuppföljning utbildas i användning av tjänsten.

### *Intern modell för riskbedömning av leverantörer*

Parallellt med uppstarten av användningen av den externa riskbedömningstjänsten, har myndigheten anlitat ett konsultföretag med uppdrag att ta fram ett utkast till en motsvarande intern modell för bedömning av risk för avvikelse från avtal. Modellen färdigställs under Q1 2022. Den syftar till att skapa förutsättningar för en mer datadriven och faktabaserad kontroll och uppföljning av leverantörer och ska användas som en metod för att identifiera leverantörer där det kan bedömas finnas en förhöjd risk för avvikelse från avtal. Modellen indikerar var myndigheten bör fokusera sin kontroll och uppföljning för att säkerställa ett effektivt utnyttjande av resurser och åstadkomma en ökad träffsäkerhet inom kontroll- och uppföljningsarbetet.

*Loggplattform*

Loggplattformen är myndighetens verktyg för central logguppföljning och analys. Där finns möjlighet för medarbetare med särskild och säkerhetsprövad behörighet, att analysera leverantörers loggar för att mönstersöka och tolka signaler som kan tyda på oegentligheter eller missbruk av myndighetens eller medborgares uppgifter. Analysen kan avse allt från begäran om resultatersättning till att bedöma leverantörers hantering av personuppgifter. Personal inom leverantörsuppföljning utbildas i användning och vidareutveckling av loggplattformen under Q1 och Q2 2022.

*Nytt ärendehanteringssystem inom klagomålshantering*

Som en del av arbetet med att förbättra kontrollarbetet har klagomålshantering relaterad till upphandlade tjänster och leverantörer flyttats till en ny teknisk plattform, vilket möjliggör en ökad transparens inom olika delar av myndigheten och skapar bättre förutsättningar för olika typer av leverantörs- och tjänsteanalyser.

Sammantaget bedömer myndigheten att den genomförda organisationsförändringen inom leverantörsuppföljningen tillsammans med nya tekniska möjligheter, ger myndigheten goda förutsättningar att utöka och förbättra det proaktiva kontrollarbetet.

**6.3 Klagomålsprocessen**

Inkomna klagomålsärenden utreds initialt av leverantörsuppföljare i den region där den händelse som ligger till grund för klagomålet har inträffat. Om det inträffade bedöms utgöra sådan brist i förhållande till avtal som bör rapporteras till Inköpsavdelningen, sker det via en utredningsrapport. Inköpsavdelningen avgör om sanktion bör vidtas med anledning av det inträffade. Syftet med hanteringen är att säkerställa att eventuella brister i tillhandahållen tjänst inte upprepas.

**6.4 Avvikelsestatistik****Tabell 1****Antal inkomna klagomålsärenden per kalenderår 2019 – 2021****Källdata: Avtal och uppföljning**

År	Antal klagomålsärenden
2019	758
2020	1448
2021	7076 **

Tabellen visar att antalet klagomålsärenden har ökat kraftigt mellan 2019 – 2021.

\* Cirka 77 % av klagomålsärendena år 2021 registrerades av myndighetens personal och rör insända handlingar.

\*Antalet klagomålsärenden är inte statistiskt. När klagomål registreras anges inträffandedatum, vilket medför en retroaktiv förändring av antalet ärenden. På motsvarande sätt kan klagomålsärenden efter bedömning felregistreras och därigenom tas bort ur statistiken.

**Tabell 2**

**Antal klagomål per klagomålsklassificering, 2019 - 2021**

**Källdata: Avtal och uppföljning**

Klagomålsklassificering	2019	2020	2021
Sent inkommen handling			3 816
Tjänstens innehåll	135	243	568
Personal/Bemanning/Kompetens	194	261	471
Planering/Rapportering/Litteratur	180	522	1 080
Ej inkommen handling			344
Sekretess/Jäv/Diskriminering	19	25	261
Övrigt	82	140	216
Start/Mottagande	46	79	98
Marknadsföring	17	46	81
Lokaler/Utrustning	38	37	45
God affärssed	24	41	42
Utbetalningar	7	15	19
Val av leverantör	1	18	18
Beslut	15	21	17
<b>Totalt antal klagomål</b>	<b>758</b>	<b>1448</b>	<b>7 076</b>

Den kraftiga ökningen av klagomålsärenden som kan noteras år 2021 utgörs primärt av klagomålsklassificeringen sent inkommen handling, och är en följd av myndighetens förändrade metodik för att granska leverantörers avvikelserapportering som utförs av enheterna Granskning och kontroll och som beskrivs närmare i avsnitt 8. Innan klagomålsklassificeringen sent inkommen handling tillkom (våren 2021), bokfördes dessa ärenden under klassificeringen Planering/Rapportering/Litteratur, där också en kraftig ökning av antalet klagomålsärenden kan noteras under 2021. Även den ökningen av antalet klagomålsärenden som kan observeras inom klassificeringen Sekretess/Jäv/Diskriminering hänger samman med enheterna Granskning och kontrollens arbete, som bedömer innehållet i avvikelserapporterna. Sannolikt har

ökningen också ett samband med ett relativt stort antal nytillkomna leverantörer inom tjänsten Rusta och matcha, som inte varit tillräckligt väl införstådda med vilken information som får skickas digitalt till myndigheten. Informationsinsatser till leverantörerna har genomförts och utveckling för att tillhandahålla ett säkert informationsutbyte mellan leverantör, myndighet och deltagare pågår. De förslag som lämnats av Regeringskansliet<sup>11</sup> innehåller områden som bl. a berör sekretess och tystnadsplikt för leverantörer och hantering av känsliga personuppgifter, som även kommer att påverka det framtida utbytet av information.

Under 2020 och 2021 ökade även mängden klagomålsärenden inom kategorier som är hänförliga till tjänsters innehåll och kvalitet, som Personal/Bemanning/ Kompetens och Tjänstens innehåll. Ett vanligt förekommande skäl till klagomål under pandemin 2020 - 2021 var att deltagare upplevde bristande stöd från leverantör och även bristande innehåll i både tjänster och utbildningar när hela tjänsten tillhandahölls på distans.

**Tabell 3**

**Antal och andel inkomna klagomålsärenden per tjänst per kalenderår 2019 – 2021 (summerat) \***

**Källdata: Arbetsförmedlingens klagomålshanteringssystem SSM**

Tjänst	Antal klagomål	Andel
Stöd och matchning	5360	57,7%
Arbetsmarknadsutbildning	1367	14,7%
Förberedande utbildning	1015	10,9%
Introduktion till arbete	666	7,2%
Kundval rusta och matcha	647	7,0%
Aktivitetsbaserade utredningsplatser	86	0,9%
Yrkessvenska B	62	0,7%
Validering	36	0,4%
Individuellt pedagogiskt stöd vid utbildning	23	0,2%
Samverkan KRIM	18	0,2%
(Annan tjänst)	7	0,1%
Karriärvägledning	3	0,0%
<b>Totalt antal</b>	<b>9290</b>	<b>100%</b>

\*Antal klagomålsärenden per tjänst och enskilt år redovisas i bilaga 1.

<sup>11</sup> Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet, Ds 2021:27



Tabell 4

Antal deltagare per tjänst per kalenderår 2019 – 2021

Källdata: Uppföljning och Analys

Tjänst	2019	2020	2021
Arbetsmarknadsutbildning	14 032	14 302	18 586
Rekryteringsutbildning	2 832	2 597	1 580
Förberedande utbildning	21 421	26 752	27 810
Kundval rusta och matcha		6 493	48 634
Stöd och matchning	51 246	114 237	151 793
Introduktion till arbete	2 803	12 977	16 414
<b>Totalt antal deltagare</b>	<b>92 334</b>	<b>177 358</b>	<b>264 817</b>

År 2021 omfattade valfrihetstjänsterna Stöd och matchning och Rusta och matcha tillsammans ca 75 % av det totala antalet deltagare i upphandlade tjänster. Stöd och matchning samt Rusta och matcha står tillsammans för ca 65% av klagomålsärenden mot leverantörer. Närmare två tredjedelar av klagomålsärendena inom Rusta och matcha under 2021 avser internt registrerade klagomålsärenden avseende sent inkommen handling eller insända handlingars innehåll och utformning.

Även bortsett från klagomålsärenden avseende insända handlingar, har valfrihetstjänsterna Stöd och matchning och Rusta och matcha ett högre antal klagomålsärenden än utbildningar. Det finns flera möjliga förklaringar till detta. Valfrihetstjänster har en mer generell utformning och används till ett större antal deltagare med mer varierande utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet än utbildningar. Valfrihetstjänster innefattar också större möjlighet för leverantör att tillhandahålla ett flexibelt innehåll i tjänsten utifrån deltagarens behov. Denna möjlighet anses ofta positiv, men kan också orsaka missnöje i de fall deltagare eller myndighetens personal upplever att deltagarens behov inte tillgodoses.

Vidare skapar det lägre antalet leverantörer inom arbetsmarknadsutbildningar förutsättningar för ett tätare lokalt samarbete med utbildningsleverantörerna, vilket sannolikt har en preventiv effekt och medför att problem löses i dialog utan att ett klagomålsärende registreras.

**Resultat av klagomålsärenden som föranlett sanktion 2020 – 2021****Tabell 5****Vidtagna sanktioner 2020 – 2021****Källdata: Uppföljning och analys**

Antal klagomålsärenden per sanktion 2020 - 2021	Hävning	Enstaka vite	Löpande vite	Vite	Kvittning	Prisavdrag	Återkrav	Rättelse	Ingen sanktion	Total
Sent inkommen handling				1				5	6	3739
Planering/Rapportering/Litteratur	21	1		6		2	8	15	1482	1535
Tjänstens innehåll	12	1		6			8	35	705	767
Personal/Bemanning/Kompetens	3	1	4	13		2		29	584	636
Övrigt	4						3		321	328
Ej inkommen handling							3	2	337	342
Sekretess/Jäv/Diskriminering	2								274	276
Start/Mottagande	3			1			2	6	154	166
Marknadsföring	1	1						2	111	115
God affärs sed								1	71	72
Lokaler/Utrustning						1		2	71	74
Beslut								1	31	32
Val av leverantör									35	35
Utbetalningar							4	2	26	33
<b>Totalt</b>	<b>47</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>33</b>	<b>101</b>	<b>7941</b>	<b>8162*</b>

\* Den totala summan klagomålsärenden för 2020 – 2021 är 8524. Statistiken för sanktioner avser endast 8162 ärenden. Differensen beror delvis på att ärenden fortfarande är pågående och beslut om eventuell sanktion därför inte är fastställt, och delvis på att data för sanktioner inte angavs i myndighetens klagomålshanteringssystem för tidsperioden före 2020 - 04.

**Tabell 6****Antal sanktionerade unika leverantörer per sanktion 2020 – 2021****Källdata: Uppföljning och analys**

Sanktioner 2020 - 2021	Antal berörda leverantörer
Enstaka vite	4
Hävning	4
Kvittning	1
Löpande vite	3
Prisavdrag	4
Rättelse	23

Vite	10
Återkrav	24

De flesta sanktioner sker inom matchningstjänster, där andelen klagomål också är högst. Under 2021 har utvecklingsarbete pågått inom sanktionshantering för att skapa tydligare rutiner för bland annat återkrav, det har också skapats forum för olika funktioner inom myndigheten för att skapa samsyn kring avvikelser och eventuella sanktioner.

## 6.5 Leverantörsgranskningar 2021

Granskningar kan ske i både proaktivt och reaktivt syfte. En reaktiv granskning genomförs vanligen som en följd av ett eller flera klagomålsärenden eller annan information, medan en proaktiv granskning sker generellt, exempelvis av leverantörers tillhandahållande av ett givet avtalskrav inom en tjänst. Granskningar kan ske på olika sätt beroende på vad som granskas och kan göras av en enskild leverantör eller av flera leverantörer inom en tjänst. Som exempel på en relativt vanligt förekommande granskning kan nämnas granskning av att leverantörens personal uppfyller avtalets krav på kompetens. Sådan granskning görs vanligtvis om en leverantör får flera klagomål riktade mot tjänstens innehåll och personalens kompetens. En mer proaktiv typ av granskning är oannonserade platsbesök och liknande fysiska kontroller. De leverantörsgranskningar som genomförts under pandemiåren 2020 och 2021 har primärt skett på förekommen anledning, som klagomål eller annan form av inkommen information och utförts genom analysarbete.

Under 2021 har enheten Leverantörsuppföljning noterat 59 granskningsärenden.

37 av granskningarna bestod av ett påtalande om sent inkommen avvikelserapport som gjordes till leverantörer som vid flera mätningar överskridit ett medelvärde för antal sent inkomna avvikelserapporter per vecka. Påtalet inkluderade information om rådande riktlinjer för leverantörers avvikelserapportering. Ingen annan åtgärd än att skicka ut påtalet vidtogs. Resterande 22 granskningsärenden avsåg följande tjänster:

Tabell 7

**Antal granskningsärenden per tjänst 2021**

Källdata: Arbetsförmedlingens klagomålshanteringsystem SSM

Tjänst	Antal granskningar
Stöd och matchning	19
Tolktjänster	1
Yrkes- och studieförberedande moduler	1
Rusta och matcha	1

**Resultat av granskningar**

10 av 22 (45 %) granskningsärenden lämnades utan åtgärd. 9 av dessa granskningar avsåg personal/bemannning/kompetens, varav 5 inom tjänsten Stöd och matchning. Granskningsärendena inom tjänsten Stöd och matchning lämnades utan åtgärd därför att avtalen redan var uppsagda. 3 av granskningarna var förgranskningar som stängdes utan att ytterligare granskning bedömdes nödvändig.

I 10 av 22 (45 %) av granskningsärendena begärdes rättelse. 8 av 10 (80 %) av de granskningsärenden som resulterat i rättelse har orsaksgrund felaktig utbetalning. 1 rättelse avsåg god affärssed. 1 rättelse avsåg personal/bemannning/kompetens.

1 avtal sades upp med anledning av vad som framkommit i granskning. Granskningsgrunden var ekonomi.

1 granskning är listad som pågående.

## 7 Tjänsteuppföljning

Verksamhetsförmågan *tjänsteuppföljning* ska bedöma i vilken utsträckning en tjänst utgör en välfungerande verksamhet som svarar mot de förväntade nyttorna av verksamheten. Som exempel kan anges att följa upp volym- och resultatutveckling på aggregerade nivåer i en tjänst och att följa upp kundupplevelse och nöjdhet inklusive nöjdhet hos användare och andra involverade.

Myndigheten har identifierat behov av framtagande av en standardiserad process för tjänsteuppföljning. Arbetet med att identifiera specifika verksamhetsförmågor inom tjänsteuppföljningen och ta fram en enhetlig arbetsprocess pågår. Syftet är att

etablera ett insikt drivet och systematiserat arbetssätt, vilket i förlängningen bör öka tjänsternas effektivitet och nytta för både deltagare och arbetsgivare. För närvarande sker merparten av tjänsteuppföljningen inom mötesforum som ursprungligen skapats för metod- och tjänsteutveckling.

#### *Tjänsteuppföljning genom dialogsamtal*

Myndigheten har ett flertal forum inom vilka olika aspekter av tjänsteuppföljning äger rum.

- Mötesforum inom myndigheten mellan nationell, regional och lokal nivå
- Mötesforum mellan avdelningar som innehar olika typer av expertkompetens
- Mötesforum med leverantörer inom aktuell tjänst

Inom vissa tjänster sker dialoger kontinuerligt, medan det inom andra tjänster sker vid behov. I dessa mötesforum analyseras om tjänsterna används i enlighet med avtalets mål och syfte, och behov av avtalstolkning eller förändrade arbetssätt identifieras. Även andra aspekter rörande leverantörernas bidrag till myndighetens övergripande mål, exempelvis hur leverantörer arbetar med jämställdhetsperspektivet eller hur de säkerställer att arbetssökande med behov av språk- eller pedagogiskt stöd tillhandahålls detta, diskuteras. En generisk process för att omhänderta erfarenheter från dialogerna är under framtagande.

Leverantörsdialoger sker även inom processen för leverantörsuppföljning<sup>12</sup>. Ett avdelningsövergripande arbete för att hitta samordningsvinster genom att renodla, utveckla och effektivisera myndighetens olika forum för leverantörsdialoger pågår. Uppdraget beräknas färdigställt under 2022.

#### *Tjänsteuppföljning genom verksamhetsstatistik*

Den del av myndighetens tjänsteuppföljning som baseras på verksamhetsstatistik används för att säkerställa att myndighetens handläggning sker i enlighet med riktlinjer eller för att följa upp myndighetens tjänsteanvändning, som deltagarvolym och vilka grupperingar av arbetssökande som tar del av tjänster. Uppföljning av antal deltagare sker i relation till volymmål i myndighetens verksamhetsplan samt utgiftsprognos. Information om myndighetens

---

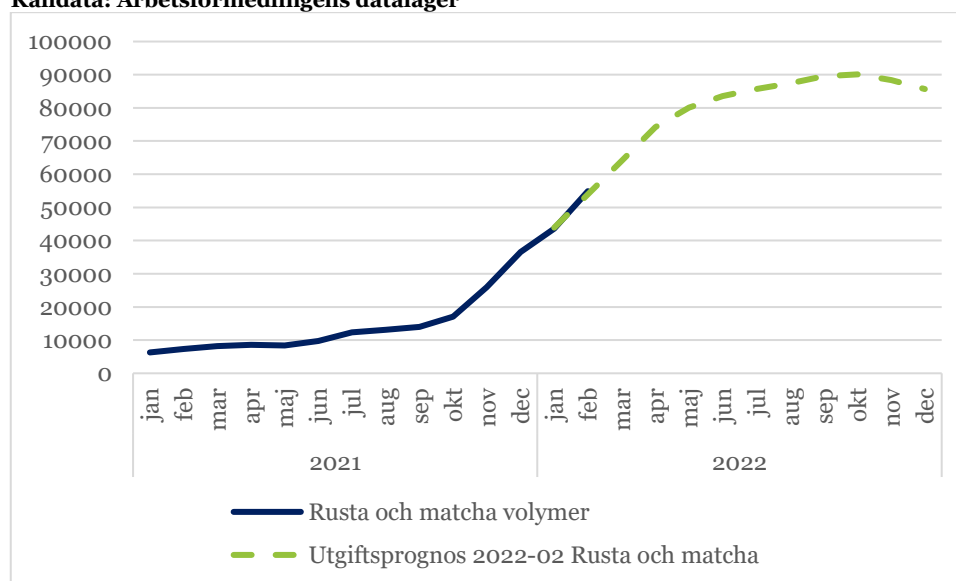
<sup>12</sup> Avsnitt 3 Utgångsläge, s 11 - 12

tjänsteanvändning ger en uppfattning om förväntat antal deltagare inom tjänsten och är därmed även relevant för leverantörer.

**Tabell 8**

**Exempel på tjänsteuppföljning rörande volymer under 2021**

**Källdata: Arbetsförmedlingens datalager**



Inom valfrihetstjänster följer myndigheten även hur många deltagare som nyttjar sin rätt att aktivt välja en leverantör samt att byta leverantör under pågående tjänst.

Nuvarande tjänsteuppföljning innefattar således både statistisk information och information av mer kvalitativ karaktär som framkommit vid dialoger inom något eller några av ovanstående mötesforum. Delarna kompletterar varandra såtillvida att verksamhetsstatistik ofta utgör bas för en fördjupad diskussion, men det förekommer även att information som framkommit vid en dialog gör att myndigheten ser behov av att genomföra en statistisk analys.

## 7.1 Uppföljning av att deltagare i tjänst hos leverantör ges ett ändamålsenligt stöd

Myndighetens upphandlade tjänster innefattar krav på regelbunden redovisning till myndigheten av vilka aktiviteter eller moduler som deltagaren har eller kommer att delta i. Om något i redovisningen är oklart kan myndighetens personal kontakta leverantör och få planeringen förtydligad.

Arbets sättet att löpande ta emot information om aktiviteter och insatser inom tjänsterna har medfört en del utmaningar för såväl myndighetens personal som för leverantörerna. Nya systemstöd har haft driftsstörningar, och det har även funnits utmaningar i att utveckla fungerande arbets sätt för att ta emot och följa upp inkommen information. Vidare har en hög arbetsbelastning inverkat på myndighetens förmåga att löpande kontrollera och agera på inkommande information från leverantörerna.

Inom vissa tjänster görs kundnöjdhetsundersökningar. Enkätundersökningar riktas även till leverantörer, med frågor som om de exempelvis upplever att de fått rätt förutsättningar för att leverera en kvalitativ tjänst. Arbete pågår för att på lämpligt sätt strukturera och omhänderta informationen från dessa undersökningar.

## **7.2 Utvecklingsarbete inom tjänsteuppföljning**

Utvecklingsarbetet inom tjänsteuppföljningen har tagit avstamp i utvecklade matchningstjänster. Målsättningen är att skapa enhetliga strukturer och processer för att tjänsteuppföljningen ska bli mer insiktsdriven och enhetlig. Ambitionen är att all tjänsteuppföljning ska bygga på samma generiska processer. En del i detta är att ta fram en modell med ett urval av parametrar som kontinuerligt bör monitoreras samt skapa ett forum för att omhänderta insikter från tjänsteuppföljningen. En nyckelfaktor är de möjligheter som de tekniska systemen ger att digitalisera och automatisera delar av uppföljningen, exempelvis analys av vilka aktiviteter som tillhandahålls inom en tjänst samt tillförlitlig information om resultat. Sammantaget avser myndigheten att utveckla nya sätt för att systematiskt följa leverantörernas redovisning - både för att hitta indikationer för kontroll och för att lära mer om vad som ger resultat.

# **8 Myndighetens kontroll av leverantörers avvikelse rapportering**

## **8.1 Inledning**

Inom ramen för utvecklingen av myndighetens kontrollverksamhet har myndigheten initierat utveckling som tar sikte på specifika delar, som kontrollen av att leverantörer agerar i enlighet med krav gällande avvikelse rapportering för att

säkerställa myndighetens kontrollfunktion.<sup>13</sup> Tillgång till och möjligheten att använda information på nya sätt är avgörande för att digitalisera och automatisera delar av den kontroll som idag bedrivs manuellt av arbetsförmedlare.

En utmaning inom såväl det nuvarande som i det reformerade systemet är att förmå leverantörer att rapportera uppgifter till myndigheten som kan medföra negativa effekter för deltagaren, exempelvis avvikelserapporter. Deltagare inom valfrihetstjänster kan när som helst välja att byta leverantör, vilket medför ett ekonomiskt bortfall för leverantören. Leverantörer kan därför finna skäl att inte rapportera sådan information till myndigheten som i förlängningen kan skapa en konflikt med deltagaren och föranleda denne att byta leverantör. I sammanhanget ska samtidigt framhållas att kontroll av de arbetssökande har visat sig förkorta tiden i arbetslöshet<sup>14</sup> vilket innebär att det genom resultatersättningen också finns incitament för leverantörerna att medverka i denna kontroll.

Myndigheten har begränsade möjligheter att få kännedom om deltagares avvikelser i planerad insats om leverantörer inte rapporterar in sådana och det finns därmed särskilda utmaningar i att kontrollera att leverantör har rapporterat ett förhållande som myndigheten inte haft kännedom om. Detta ställer särskilda krav på kontrollen vilket också utgör orsak till det pågående arbetet vid myndigheten för att utveckla stödet, styrningen och kontrollen av upphandlade leverantörers avvikelserapportering.

## **8.2 Identifierade brister i upphandlade leverantörers avvikelserapportering**

Leverantörer som tillhandahåller arbetsmarknadstjänster är skyldiga att genom en avvikelserapport informera myndigheten när arbetssökande inte lever upp till kraven på dem, vilket kan ligga till grund för att de arbetssökande får en varning eller stängs av från ersättning samt till att insatsen avbryts. Kravet på leverantörerna om att rapportera avvikelser uttrycks bland annat i särskilda riktlinjer för avvikelserapportering. Av dessa framgår varför, när, hur och vid vilka situationer leverantören ska skicka en avvikelserapport till myndigheten.

Brister i leverantörers avvikelserapportering innebär att myndigheten inte kan genomföra kontroller av arbetssökande på ett effektivt och rättssäkert sätt. I förlängningen föreligger även en risk för felaktiga utbetalningar av ersättning till

---

<sup>13</sup> Lägesbeskrivning utvecklade matchningstjänster, Af-2021/0001 6786

<sup>14</sup> IFAU (2019:23). Arbetsförmedlingens kontrollarbete, sanktioner och de arbetslösas sökbeteende.



såväl den arbetssökande som till leverantör. En korrekt och enhetlig avvikelse rapportering är också nödvändig för att säkerställa en likvärdig konkurrens mellan leverantörer. Leverantörer som inte sköter uppgiften kan få konkurrens fördelar genom att de lägger mindre resurser på kontroll, till exempel genom att inte utveckla en intern styrning som innebär att arbetssökandes frånvaro identifieras, noteras och rapporteras till myndigheten. Att leverantör inte rapporterar deltagares avvikelse från planering kan medföra att sanktion mot leverantören kan verkställas av Arbetsförmedlingen.

Den utredning som myndigheten nyligen har genomfört om fristående aktörers avvikelse rapportering, visar att det fortfarande finns betydande brister även om avvikelse rapporteringen bedöms ha förbättrats under de senaste åren. Av myndighetens klagomålshantering framgår att det finns många exempel på att avvikelse rapporter inte skickas in, skickas in sent eller med felaktigt innehåll, vilket medför risk för olika bedömningar av likartade företags. Den kvantitativa analys och de intervjuer som genomförts har också påvisat olikheter mellan leverantörers avvikelse rapportering som inte bedöms kunna förklaras av skillnader i deltagarnas förutsättningar och behov.<sup>15</sup>

### **8.3 Handlingsplan för att utveckla styrningen och kontrollen av upphandlade leverantörers avvikelse rapportering**

Myndigheten genomför mot denna bakgrund åtgärder för att på ett systematiskt och samordnat sätt utveckla stödet, styrningen och kontrollen av de upphandlade leverantörernas avvikelse rapportering. De åtgärder som ingår i myndighetens handlingsplan handlar såväl om att förebygga behov av kontroll och sanktioner genom tydlig information till de upphandlade leverantörerna som att systematisera kontrollen av och systemet för sanktioner när leverantörer inte lever upp till kraven. Därutöver vidtas bland annat åtgärder för att utveckla informationen till de arbetssökande samt utveckla systemstöden för avvikelse rapporteringen.

Utveckling av uppföljningen och kontrollen av upphandlade leverantörers avvikelse rapportering utgör en prioriterad åtgärd inom arbetet med handlingsplanen. Inriktningen för detta arbete är att myndigheten både behöver utveckla arbetet med att identifiera och kontrollera de aktörer som inte efterlever kraven. Detta innebär bland annat att myndigheten på ett mer strukturerat sätt kommer att använda statistik om de upphandlade leverantörernas avvikelse rapportering som underlag för

---

<sup>15</sup> Arbetsförmedlingen (2021). Handlingsplan för att utveckla styrningen och kontrollen av fristående aktörers avvikelse rapportering. Dnr. Af-2020/0069 5320.

att identifiera leverantörer som inte efterlever kraven. Avsikten är också att denna statistik ska användas vid leverantörsdialoger för att förebygga behov av särskilda kontroller och sanktioner. Målsättningen för utvecklingsarbetet är att en modell för en systematisk kontroll av upphandlade leverantörers avvikelserapportering ska finnas på plats i juni 2022 för att säkerställa en god avtalsefterlevnad i den reformerade arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Dessa åtgärder bedöms också omhänderta den kritik rörande kontrollen i kundval Rusta och matcha (KROM) som IAF har lyft fram i en granskning från mars 2021.<sup>16</sup>

## **9 Myndighetens arbete för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar till leverantörer**

### **9.1 Inledning**

Utöver kontroll och uppföljning av leverantörens verksamhet arbetar myndigheten med kontroller av olika slag kopplade till de utbetalningar som myndigheten gör till leverantörer. Denna verksamhet har utökats och utvecklats under de senare åren.

### **9.2 Kontroll inför utbetalning**

Ekonomiavdelningen betalar ut ersättning till leverantör utifrån den inköpsorder som skapas när ett placeringsbeslut av deltagare fattas, samt utifrån inrapporterade resultat. Inför varje utbetalning sker systemkontroller för att verifiera att betalningen är korrekt. Om systemkontrollen uppmärksammar någon form av avvikelse, tas betalningshändelsen ut för manuell granskning och kontroll. Som exempel på avvikelser som detekteras i systemkontroller, kan nämnas om leverantör begär ersättning för tid efter att placering har avbrutits, att ersättning redan utgått eller att differens föreligger mellan fakturerat belopp/antal dagar och inköpsorderns belopp/antal dagar. Även förekomst av dubblettfakturor, utbetalningar till samma OCR-nummer samt utbetalningar till företag som inte är registrerade för F-skatt upptäcks i automatiserade systemkontroller.

---

<sup>16</sup> IAF (2021:3). Implementering av Kundval Rusta och matcha - Säkerställer Arbetsförmedlingen kontrollfunktionen?

Eventuella avvikelser kontrolleras manuellt av Ekonomiavdelningen innan utbetalning sker.

Under 2021 upptäcktes vid manuella stickprovskontroller en relativt omfattande avvikelse. Ett antal leverantörer hade då begärt resultatersättning utan att förutsättningarna för detta var uppfyllda. Begäran hade felaktigt godkänts av myndighetens handläggare, innebärande att ur ett systemkontroll-perspektiv såg begäran om utbetalning korrekt ut. Felaktigt utbetalade belopp återkrävdes och åtgärder för att minska risken för att handläggare felaktigt godkänner begäran om resultatersättning vidtogs, exempelvis genom informationsinsatser och förtydliganden i handläggarstöd. Upptäckten aktualiserade ett behov av ökad systematik inom stickprovskontroll. Formerna för detta är under framtagande under 2022.

Sammantaget resulterade kontrollarbetet under 2021 i att 62 miljoner kr återbetalades till myndigheten av leverantörer av upphandlade tjänster. Summan motsvarar 0,58% av totalt utbetald ersättning till leverantörer av upphandlade tjänster.

### 9.3 Utvecklingsarbete inom fakturering och fakturakontroll

- Ett nytt e-handelsflöde för fristående aktörer för elektronisk fakturering för myndigheter är under införande. Arbetet påbörjades inom tjänsten Rusta och matcha under 2021 och kommer successivt att införas i övriga tjänster under 2022 och 2023. Förändringen innebär att faktureringsprocessen går från att myndigheten skapar självfakturer åt leverantörerna till att leverantörerna fakturerar myndigheten. Syftet med det nya e-handelsflödet är att förbättra förutsättningarna för korrekta utbetalningar samt att tillhandahålla mer effektiva och rättssäkra ekonomiflöden mellan myndighet och leverantörer.
- Det ekonomiska utredningsarbetet som idag baseras på signaler om felaktiga utbetalningar, som klagomål och systemkontroller utifrån givna parametrar, kommer under 2022 att kompletteras med ett proaktivt och systematiserat stickprovsarbete. Stickprovsarbetet är även tänkt att användas i utvecklingssyfte för att förebygga felaktiga utbetalningar. Arbetet är i en uppstartsfas.
- I mars 2022 startas en ny funktion upp inom Ekonomiavdelningen som ska bistå med information av ekonomisk karaktär i upphandlingsprocessen, gällande vilka krav som myndigheten kan och bör ställa på leverantörers fakturering. Genom en ökad medvetenhet om e-handelsflödet och ersättningsmodeller redan vid tjänsteutformningen minskar risken för felaktiga fakturer och felaktiga utbetalningar.

- Ett avdelningsövergripande arbete i syfte att utveckla kontrollarbetet och förhindra felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet inom upphandlade arbetsförmedlingstjänster har inletts. På kort sikt ska uppdraget tydliggöra vilka förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att åtgärder vid misstanke om felaktiga utbetalningar och bedrägeri inom olika verksamhetsgrenar ska kunna vidtas, samt utveckla processer och rutiner för detta arbete. På längre sikt ska arbetet identifiera förbättringsområden inom befintliga regelverk, avtal och arbetsmetoder för att ge myndigheten bättre förutsättningar att motverka felaktiga utbetalningar.

En mer utförlig redogörelse av myndighetens arbete för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar och välfärdsbrottslighet rapporteras i regleringsbrevsuppdrag 3.1.

## 10 Slutord

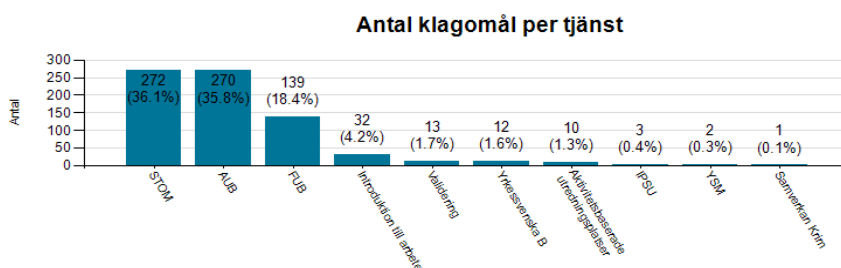
En omfattande teknisk utveckling har tillsammans med organisatoriska förändringar skapat förutsättningar för effektivisering, standardisering och automatisering av delar av myndighetens kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster. Process- och metodutvecklingen sker nu parallellt med teknisk utveckling.

Ett ärendeindelad arbetsätt och ökad specialisering av personal har sedan tidigare genomförts inom myndigheten, exempelvis genom beslutshandläggare inom vissa ärendeslag och särskilda granskningsenheter. Dessa erfarenheter tillvaratas i utvecklingsarbetet inom leverantörs- och tjänsteuppföljningen i syfte att utöka och förbättra myndighetens proaktiva kontroll- och uppföljningsarbete av leverantörer och tjänster.

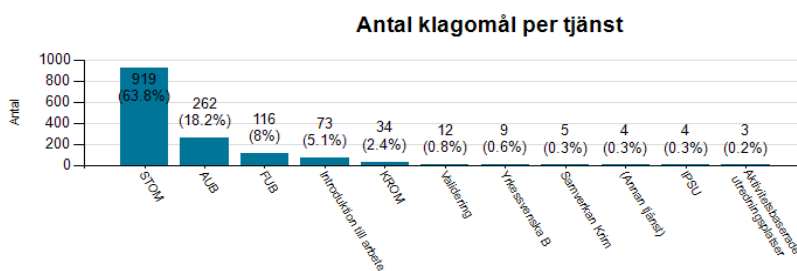
## 11 Bilaga 1

### Antal klagomålsärenden per tjänst och år

2019



2020



2021

