

RiR 2006:20

Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen

ISBN 91 7086 087 4

RiR 2006:20

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2006

Till regeringen
Socialdepartementet

Datum 2006-06-27
Dnr 31-2005-1077
31-2005-1078

Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen

Riksrevisionen har granskat regeringens och Försäkringskassan insatser för att förbättra kunskapen om omfattningen av fel och fusk samt deras åtgärder för att rätta till brister i regeltillämpning. Granskningens resultat redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Socialdepartementet och Försäkringskassan har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Tony Angleryd* och revisionsledare *Jan Boström* har varit föredragande. Revisionschef *Eva Lindblom* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Tony Angleryd

Jan Boström

För kännedom:
Försäkringskassan

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	11
1.1 Problembeskrivning	11
1.2 Revisionsfrågor	12
1.3 Utgångspunkter och bedömningsgrunder	12
1.4 Genomförande	16
1.5 Socialförsäkringen och dess administration	17
2 Regeringens insatser för att öka kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk	19
2.1 Reform av betydelse för regeltillämpningen	19
2.2 Reform av betydelse för fuskbekämpningen	21
2.3 Mål och krav i regleringsbrev om regeltillämpning	23
2.4 Mål och krav i regleringsbrev om fusk	24
2.5 Riksrevisionens samlade bedömning	25
3 Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans insatser för att öka kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk	27
3.1 Kunskapen om kvaliteten i regeltillämpningen och förekomsten av fusk	27
3.2 Tillsyn och intern kontroll	33
3.3 Centrala styrmedel för regeltillämpning och arbete mot fusk	44
3.4 Rapportering till regeringen	48
3.5 Riksrevisionens samlade bedömning	51
4 Slutsatser och rekommendationer	53
4.1 Slutsatser	53
4.2 Rekommendationer	55
Bilaga 1: Försäkringskassans redovisning av tillämpningsproblem inom olika förmåner	57
Bilaga 2 Förmånssystemens krav på uppföljning och kontroll	95
Källförteckning	97

Sammanfattning

Hög kvalitet i handläggningen och korrekta beslut är grundläggande förutsättningar för rättssäkerheten i socialförsäkringen. För tilltron till försäkringen är det vidare angeläget att fusk stävjas. Regeringen har också under flera års tid framhållit vikten av att kvaliteten i handläggningen ökar och att fusk motverkas. Varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har kunnat infria regeringens krav. Den interna kontrollen har bland annat visat att en fjärdedel av tandvårdsärenden och en sjättedel av sjukpenningärendena har haft brister i beslutsunderlagen.

Riksrevisionen har mot denna bakgrund valt att granska vilka åtgärder regeringen, Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har vidtagit under åren 2002–2005 för att förbättra kunskaperna om felens och fuskets omfattning samt för att motverka fusk och rätta till förekommande brister i regeltillämpningen.

Under den aktuella perioden har socialförsäkringens administration omorganiserats. Den sista december 2004 lades Riksförsäkringsverket och de 21 formellt självständiga försäkringskassorna ned. En ny gemensam myndighet, Försäkringskassan, inrättades den 1 januari 2005. Granskningen omfattar båda organisationerna.

Granskningen är översiktlig. Den omfattar socialförsäkringen som helhet och inte enskilda förmåner. Inte heller belyses konsekvenser för enskilda eller för statsbudgeten.

Riksrevisionens slutsatser

Regeringen

Riksrevisionen konstaterar att regeringen tydligt betonat vikten av god kvalitet i handläggningen och att fusk ska motverkas.

Enligt Riksrevisionen har regeringen först på senare tid med kraft tagit initiativ till insatser för att motverka fusk inom socialförsäkringen. Försäkringskassan har till exempel tillförts extra resurser för sin kontrollverksamhet.

Riksrevisionen konstaterar att någon motsvarande satsning för att minska felen i regeltillämpningen inte har kommit till stånd. Regeringen har ännu inte tagit initiativ till att närmare undersöka vad de sedan länge kända problemen beror på.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan

Trots att regeringen under flera år betonat att regeltillämpningen ska göras mer enhetlig visar Riksrevisionens granskning att så inte blivit fallet. Av de beslut som granskas inom ramen för Försäkringskassans kvalitetskontroll är cirka 15 procent fel i något avseende. Varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har närmare analyserat orsakerna till att det förekommer brister inom vissa förmånsslag eller vid vissa kontor. Myndigheterna har sina interna kvalitetsmål angett hur många fel i regeltillämpningen som accepteras. Riksrevisionen anser att det inom myndigheterna bör råda "noll-tolerans" mot felaktiga beslut.

Regeringen har under perioden även ställt återkommande krav på Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan att redovisa fuskets omfattning och kostnader. Kunskapen om fusket är dock fortfarande bristfällig.

Riksförsäkringsverket har utarbetat en kontrollstrategi som även Försäkringskassan arbetar efter. Strategin bygger dock inte alltigenom på systematiska analyser. Analyserna är för allmänt hållna och täcker inte alla förmåner. För att Försäkringskassan ska kunna styra kontrollinsatserna till de områden där risken för fel och fusk är störst behöver myndighetens risk- och väsentlighetsanalyser förbättras.

Fortfarande förekommer det stora variationer mellan länsorganisationerna i deras sätt att planera, organisera och genomföra insatser för att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk. Riksrevisionen anser att Försäkringskassan ännu inte utnyttjat de möjligheter till gemensamma riktlinjer och enhetlig organisation som den sammanhållna myndigheten ger.

Riksrevisionen bedömer att Försäkringskassans ledning hittills har ställt tydligare krav på åtgärder när produktionsmålen inte uppfylls än när målen för kvaliteten i handläggningen brister. Försäkringskassan har vidtagit åtgärder för att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen, till exempel pågår ensning av olika arbetsprocesser. Riksrevisionen välkomnar dessa åtgärder, men vill samtidigt framhålla vikten av att även kontrollera att fel inte begås.

Sammantaget är det Riksrevisionens bedömning att myndighetsledningen saknar den överblick, om problemens omfattning och om kontrollinsatsernas effektivitet, som krävs för att kunna styra inriktningen på kontrollverksamheten.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen anser att regeringen bör överväga att:

- noga följa upp användningen och resultatet av de extra medel som Försäkringskassan erhållit för att stärka myndighetens arbete med att förebygga och minska förekomsten av fusk och felaktigheter.
- vidta åtgärder för att få till stånd en undersökning och analys av orsakerna till problemen i regeltillämpningen inom socialförsäkringen.

Riksrevisionen anser att Försäkringskassan bör överväga att:

- prioritera kvaliteten i handläggningen, i bemärkelsen enhetlig och korrekt regeltillämpning, i den interna styrningen och uppföljningen,
- utveckla riskanalyser och kontrollmetoder så att kunskapen om bidragsbrottens omfattning ökar.

1 Inledning

1.1 Problembeskrivning

Hög kvalitet i handläggningen och korrekta beslut är grundläggande förutsättningar för rättssäkerheten i socialförsäkringen. Av Försäkringskassans årsredovisning för 2005 framgår att det finns "ett antal förmåner som inte når upp till en nöjaktig nivå vad gäller andelen tillräckliga beslutsunderlag". Det gäller för stora och viktiga förmåner som sjukpenning och föräldrapenning.

Dessa brister är ingen nyhet. Regeringen har under flera års tid framhållit vikten av att kvaliteten i handläggningen ökar. Regeringen gav i regleringsbrevet för år 2002 Riksförsäkringsverket i uppdrag att förbättra kvaliteten i handläggningen och att minska skillnaden i andelen fel mellan försäkringskassorna. Kraven har därefter upprepats och skärpts, och har från år 2005 riktats mot den nya sammanhållna statliga myndigheten Försäkringskassan.

Varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har kunnat infria regeringens krav. Den interna kvalitetskontrollen visade år 2004 att en fjärdedel av tandvårdsärendena och en sjättedel av sjukpenningärendena hade brister i beslutsunderlagen.

Justitieombudsmannen, vars huvuduppgift är att granska att myndigheterna följer lagar och andra författningar, har under senare år fått in ett ökat antal anmälningar mot Försäkringskassans handläggning, från 271 ärenden år 2002 till 427 år 2005. Huruvida detta är ett tecken på ökade brister i handläggningen är dock osäkert.

Rättssäkerheten påverkas inte bara av handläggningen utan också av regelverket som sådant. En del förmåner har regler som är enkla att förstå och följa för såväl enskilda som handläggare. Andra förmåner såsom sjukpenning, arbetsskadeersättning och vårdbidrag har betydligt mer komplicerade regelverk.

Att fel kan förekomma är följaktligen inte särskilt förvånande. Däremot är det allvarligt om man fortfarande saknar kunskap om omfattningen och orsakerna till kvalitetsbristerna inom handläggningen. Inrättandet av den sammanhållna statliga myndigheten innebär att förutsättningarna för styrningen har förändrats. Regeringen har förväntningar på att den nya organisationen ska leda till en enhetligare rättstillämpning.

För tilltron till försäkringen är det angeläget att fusk motverkas. Också i fråga om fusk och missbruk har regleringsbrevet innehållit mål som vart efter har skärpts. Målet för Riksförsäkringsverket var att fusk skulle minimeras. För den nya Försäkringskassan är målet att fusk inte ska förekomma.

Myndigheterna har konstaterat att det saknas metoder för att beräkna fuskets omfattning.

Mot denna bakgrund har Riksrevisionen valt att granska styrning och kontroll av regeltillämpning och fuskbekämpning inom socialförsäkringen under perioden 2002–2005.

1.2 Revisionsfrågor

Riksrevisionen har granskat vilka åtgärder regeringen, Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har vidtagit under åren 2002–2005 för att förbättra kunskapsläget om felens och fuskets omfattning inom socialförsäkringen samt för att motverka fusk och rätta till förekommande brister i regeltillämpningen.

Granskningen är översiktlig. Den omfattar socialförsäkringen som helhet och inte enskilda förmåner. Utfallet av vidtagna åtgärder granskas inte. Inte heller belyses konsekvenser för enskilda eller för statsbudgeten.

I granskningen redovisas vissa av regeringens centrala ansvarsområden, såsom att initiera regeländringar, tillsätta utredningar eller ta andra initiativ av betydelse samt att styra myndigheter.

Vidare redovisas de insatser som Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har vidtagit för att efterleva lagstiftningens och regeringens krav. Även egeninitierade förslag till regeringen om förändringar i lagar m.m. för att underlätta arbetet belyses.

De frågor som Riksrevisionen utgår från i sin granskning är följande:

- Vilken kunskap har regeringen och Försäkringskassan om felens omfattning och kvaliteten i regeltillämpningen samt vilken kunskap finns om fuskets omfattning?
- Vilka åtgärder har regeringen vidtagit för att verka för en lagenlig och enhetlig rättstillämpning samt motverka fusk?
- Vilka åtgärder har Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan vidtagit för att verka för en lagenlig och enhetlig rättstillämpning samt motverka fusk?

1.3 Utgångspunkter och bedömningsgrunder

Riksdagen har inte fastställt några övergripande mål för arbetet med att motverka fel och fusk inom socialförsäkringen, men den har i olika sammanhang beslutat om satsningar för att stärka kontrollfunktionen i

staten.¹ År 2001 beslutade riksdagen att förbättra informationsutbytet mellan socialförsäkringen, studiemedelssystemet och arbetslöshetsförsäkringen för att bland annat förhindra felaktiga utbetalningar.² Vidare har socialförsäkringsutskottet uttalat att felaktigt utnyttjande av socialförsäkringen riskerar att minska tilltron till systemet.³

Verksförordningen (1995:1322) och förordningarna med instruktion för Riksförsäkringsverket (1998:739) och sedermera för Försäkringskassan (2004:1299) anger de formella ramarna för ledningens ansvar.

Av verksförordningens 7 § framgår att myndighetens chef ska se till att verksamheten bedrivs författningenligt och effektivt. Vidare stadgar 9 § att myndighetens chef ska se till att regeringen får det underlag som den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten.

Av instruktionens 2 § till Riksförsäkringsverket framgick att "Riksförsäkringsverket skall särskilt verka för att socialförsäkringssystemen tillämpas likformigt och rättvist". Motsvarande ansvar återfinns även i instruktionens 2 § för Försäkringskassan där det slås fast att myndigheten ska ansvara för och verka för lagenlighet och enhetlighet vid rättstillämpningen inom verksamhetsområdet. Vidare anges att Försäkringskassan ska "biträda Regeringskansliet inom sitt verksamhetsområde, ansvara för att en kvalificerad kunskapsuppbyggnad sker i fråga om de verksamhetsområden som Försäkringskassan har ansvar för, med utgångspunkt i de mål och andra åligganden som gäller för myndigheten".

Regeringen har i sina regleringsbrev till Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan betonat vikten av en förbättrad kvalitet i rättstillämpningen. Regleringsbreven har även sedan en längre tid innehållit mål och återrapporteringskrav i fråga om fusk. Regeringen har gett ansvarig myndighet i uppdrag att kartlägga fuskets omfattning och kostnader.

Regeringen har också i andra sammanhang framhållit vikten av god kontroll och regeltillämpning. I sin skrivelse till riksdagen om resultaten av den särskilda satsningen på kontrollfunktionen i staten framhåller regeringen följande "Kontrollen är viktig av flera olika skäl. Enligt lagen (1996:1059) om statsbudgeten skall hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iaktas i statens verksamhet. Detta förutsätter att den interna styrningen och kontrollen av statlig verksamhet är god". I skrivelsen konstaterade regeringen vidare att den offentliga sektorns legitimitet måste upprätthållas, vilket bland annat innebär att bidrag av olika slag endast ska utbetalas till dem som är berättigade. Bristande kontroll påverkar respekten för systemen. Regeringen betonade också att fusk, överutnyttjande och systembrister innebär att resurserna inte används på ett för samhällsekonomin bästa sätt. Regeringen angav att

¹ Se till exempel prop. 2005/06:1, bet. 2005/06:SfU1, rskr. 2005/06:90.

² Prop. 2000/01:129, bet. 2001/02:KU, rskr. 2001/02:18.

³ Se till exempel bet. 2002/03:SfU1 och bet. 2003/04:SfU1.

den hade för avsikt att fortlöpande följa hur kontrollfunktionen i staten utvecklades.⁴ Några år senare – i budgetpropositionen för år 2006 – meddelade regeringen att arbetet mot fusk och fel hade intensifierats under åren 2004 och 2005 och att satsningen skulle fortsätta även kommande år.⁵

Den internationella samarbetsorganisationen för nationella revisionsorgan – International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) – har utarbetat standarder för vad revisionen bör förvänta sig av internkontrollen. Där framgår bland annat att ett huvudmål bör vara att internkontrollen ska säkerställa att inga medel missbrukas. Samtidigt framhålls att hur väl utformad kontrollen än är kan det inte med absolut säkerhet garanteras att målen nås fullt ut. Endast en rimlig grad av säkerhet kan förväntas. Det handlar om att nå en tillfredsställande nivå givet kostnader och risker. Detta innebär att inbyggda risker och acceptabla risknivåer ska identifieras. Riskerna måste kunna bedömas såväl kvalitativt som kvantitativt.⁶

Den så kallade COSO-modellen är en internationellt ofta använd modell för att värdera och bistå företag och andra organisationer att förbättra sina interna kontrollsysteem. Modellens kriterier kan delas in i olika frågeområden. Det gäller kontrollmiljö, riskbedömning och kontrollåtgärder.⁷ Enligt Riksrevisionens uppfattning bör åtgärder inom myndigheter i väsentliga delar överensstämma med modellens ramverk.

Mot denna bakgrund anser Riksrevisionen att regeringen och ansvariga myndigheter bör ha förbättrat sina kunskaper om fel och fusk under åren 2002–2005 och vidtagit åtgärder för att förbättra regeltillämpningen och motverka fusk. Det vill säga att:

- inbyggda risker för fel och fusk bör ha identifierats,
- fuskets och felens omfattning och kostnader kartläggs och analyseras,
- kontrollfunktionen bör ha utvecklats och vara väl fungerande,
- Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan bör ha verkat för lagenhetlighet i regeltillämpningen,
- Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan bör ha gett regeringen ett väl grundat underlag om kvaliteten i regeltillämpningen och arbetet mot fusk,
- Försäkringskassan bör ha arbetat fram en kvalificerad kunskapsuppbyggnad inom området.

⁴ Skr. 2002/03:137.

⁵ Prop. 2005/06:1.

⁶ International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), Internal Control Standards for the Public Sector.

⁷ The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Internal Control – Integrated Framework (2004) samt Enterprise Risk Management – Integrated Framework (2004).

1.3.1 Centrala begrepp

Bristande kvalitet i handläggningen och felaktig regeltillämpning

I granskningen behandlas frågor om regeltillämpning och insatser för att främja en rättssäker tillämpning, men lika mycket handlar det om insatser för att kontrollera och minimera risken för fel.

Med fel i regeltillämpningen avses dels fel handläggning (ofullständiga beslutsunderlag), dels felaktiga beslut (beslut som inte svarar mot reglerna).

Felaktiga beslut innebär att gällande regler för prövning av förmåner och ersättningsbelopp inte har följts. En orsak till att Försäkringskassan ibland fattar felaktiga beslut är att den försäkrade lämnat uppgifter som är ofullständiga eller oriktiga, vilket kan bero på medvetet eller oavsiktligt handlande. En annan orsak är att handläggaren gör fel, det vill säga att handläggningen sker i strid med de riktlinjer som finns för hur ärenden ska beredas.

Att beslut ändras behöver inte alltid vara tecken på att fel har begåtts. Beslut kan överklagas och ny information kan tillföras ett ärende som motiverar en ändring, utan att det tidigare beslutet nödvändigtvis behöver ha varit fel.

När Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har använt begreppet *kvalitet i handläggningen* åsyftas oftast att handläggningen ska vara rätt, snabb och kundanpassad. Med *rätt beslut* menas att förmånerna enbart tillfaller personer som är berättigade och att rätt belopp betalas ut.

Med *rättssäkerhet* avses bland annat att reglerna tillämpas på ett förutsebart och effektivt sätt. Det innebär till exempel att socialförsäkringen ska tillämpas likformigt, det vill säga oberoende av kön, bostadsort m.m.

Enhetlig rättstillämpning kan syfta på enhetlighet såväl mellan länen som mellan olika förmånsslag.

En förutsättning för korrekt handläggning är att beslutsunderlagen är fullständiga. Förekommer brister i beslutsunderlagen ökar risken för felaktiga beslut. För de flesta förmåner är det angivet i vägledningarna m.m. vad som krävs för att underlaget ska anses fullständigt.

Riksrevisionens granskning avser regeltillämpningen i sin helhet. Med felaktig eller bristande regeltillämpning avses såväl bristfälliga beslutsunderlag som beslut som vid efterkontroll inte visar sig överensstämma med gällande regler. Granskningen omfattar inte myndigheternas skydd mot korruption.

Begreppet fusk och förekommande brottsbeteckningar

Det finns ingen allmänt vedertagen definition av begreppet fusk, men Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har använt begreppet för att beteckna såväl medvetna försök att kringgå gällande regler för person-

lig vinning som faktiskt konstaterade brottsliga handlingar.⁸ Regeringen har använt beteckningen fusk, men inte angivit någon definition.

Socialförsäkringsadministrationens definition har kritiserats för att vara för vid, då den utgår från försök och inte från belagda brottsliga handlingar. Den delegation som hösten 2005 inrättades mot felaktiga utbetalningar i trygghetssystemen anser till och med att begreppet fusk inte bör användas. Enligt FUT-delegationen är begreppet otydligt. I stället förordas beteckningen misstänkta brott, när det handlar om medvetna försök att tillskansa sig förmåner på otillåtet sätt.⁹

Vanliga brottsrubriceringar är bedrägeri, urkundsförfalskning, olovligt förfogande och osant intygande. Bedrägeri delas enligt brottsbalken in i olika svårighetsgrader: bedrägligt beteende, bedrägeri och grovt bedrägeri. Det straffbara området är begränsat till *uppsåtliga* fall. Det innebär att den som till exempel enbart är grovt oaktsam inte kan straffas för bedrägeri. Bidragsbrottsutredningen har nyligen föreslagit att en särskild bidragsbrottslag inrättas och att det i denna tas in en särskild straffbestämmelse för grov oaktsamhet.¹⁰

Riksrevisionen har valt att använda begreppet fusk i den mening som Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan, det vill säga de myndigheter som ingår i granskningen, har tillämpat det.

1.4 Genomförande

Riksrevisionen har för åren 2002–2005 studerat regeringens samtliga regeringsbrev till Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan samt alla propositioner, utskottsbetänkanden och annat riksdagstryck som rör socialförsäkring. Även relevanta skrivelser samt senare års budgetpropositioner och ekonomiska vårpropositioner har beaktats. Dessutom har företrädare för Regeringskansliet intervjuats.

Vidare har Riksrevisionen studerat föreskrifter, vägledningar och andra dokument från Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan under den aktuella perioden. Ett betydande antal intervjuer på olika nivåer – främst länsnivå – har genomförts. En ambition har varit att besöka län som lyckats

⁸ Riksförsäkringsverket, Fusk? (Vägledning 2004:1).

⁹ FUT-delegationen, Från risk till mål och resultat (2006).

¹⁰ SOU 2006:48.

olika väl i regeltillämpningen enligt myndighetens egen kvalitetskontroll. Vidare har regional spridning eftersträvat.¹¹

Utöver Försäkringskassans redovisningar om kvaliteten i handläggningen har Försäkringskassan på Riksrevisionens uppdrag gjort en kartläggning av hur myndigheten själv uppfattar problemen i regeltillämpningen.

Riksrevisionen har också tagit kontakt med Delegationen för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från trygghetssystemet (FUT-delegationen) samt med enstaka utredare och forskare inom området.

Riksrevisionen har i denna granskning koncentrerat sig på den formella styrningen. Varken mål- och resultatdialogerna eller statsrådets löpande kontakter med styrelseordförande och generaldirektör granskas. Inte heller behandlas kontakterna mellan Regeringskansliets och Försäkringskassans tjänstemän.

I den följande redovisningen är strävan att skilja åtgärder för att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen från åtgärder som avser att motverka fusk. Att dra en absolut gräns är dock inte möjligt. Åtgärder som syftar till att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen kan också ge effekter för arbetet mot fusk, och vice versa.

Uppgifterna i rapporten har faktagranskats av Regeringskansliet och Försäkringskassan.

1.5 Socialförsäkringen och dess administration

Socialförsäkringen regleras bland annat i lagen om allmän försäkring och syftar till att ge ekonomisk trygghet vid sjukdom, funktionshinder, ålderdom och vård av barn. Enligt Försäkringskassans årsredovisning uppgick de totala utgifterna för socialförsäkringen år 2005 till 435 miljarder kronor. Socialförsäkringen omfattar 44 förmånsslag. År 2005 fattades cirka 15 miljoner beslut. Totalt gjordes 65 miljoner utbetalningar till enskilda.

Socialförsäkringarna finansieras främst genom socialavgifter från arbetsgivare och egenföretagare, allmän pensionsavgift, statliga ålderspensionsavgifter, statliga medel samt fondavkastning.

År 2005 utgjorde ersättningar vid ålderdom hälften (50 %) av de totala utgifterna för socialförsäkringen. Drygt en fjärdedel (28 %) var ekonomiskt stöd vid sjukdom, och en knapp sjundedel (14 %) var stöd till barnfamiljer.

¹¹ För att kartlägga länens arbete med att öka kvaliteten i regeltillämpningen har Riksrevisionen intervjuat företrädare från Dalarna, Halland, Kalmar, Skåne, Stockholm, Västerbotten, Västra Götaland och Östergötland. För att kartlägga länens arbete mot fusk har Riksrevisionen intervjuat företrädare från Jämtland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten, Skåne, Stockholm, Västmanland, Västra Götaland och Östergötland. Länsorganisationerna har bland annat valts ut med utgångspunkt i Försäkringskassans uppföljning av granskning och resultat i kvalitetskontrollen (2005).

Återstoden utgjordes av ersättningar vid funktionshinder och vissa andra utbetalningar samt utgifter för socialförsäkringens administration.

Under den aktuella perioden har socialförsäkringens administration omorganiserats. Den sista december 2004 lades Riksförsäkringsverket och de 21 formellt självständiga försäkringskassorna ned. En ny gemensam myndighet, Försäkringskassan, inrättades den 1 januari 2005. Granskningen omfattar båda organisationerna.

Riksförsäkringsverket var tillsyns- och normeringsmyndighet, men inte chefsmyndighet över de självständiga försäkringskassorna. Den nya Försäkringskassan är en sammanhållen statlig myndighet. I vissa avseenden skiljer sig förutsättningarna åt mellan den nya och den gamla organisationen. I andra avseenden är villkoren i stort sett desamma.

Grunderna för normeringsarbetet förändrades inte. Det handlar precis som tidigare om att besluta om föreskrifter, driva praxisbildning, ta fram rättsfallsöversikter och informera om nya domar.

Däremot skiljer förutsättningarna för styrning sig åt. I den nya organisationen har Försäkringskassan fullt ansvar för hela verksamheten. I den tidigare organisationen delades ansvaret mellan Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Riksförsäkringsverket hade att *verka* för att systemen tillämpades likformigt och rättvist, medan försäkringskassorna hade att handlägga enskilda ärenden på lokal och regional nivå och *svara* för att tillämpningen var likformig och rättvis.

I den nya organisationen återfinns inte längre den formaliserade tillsyn över verksamheten som utövades av Riksförsäkringsverket. Till viss del har tillsynen övergått till intern kontroll och granskning inom ramen för Försäkringskassans interna styrning.

Försäkringskassan har i dag cirka 16 000 medarbetare. I varje län finns ett länskontor och flera försäkringskontor. Huvudkontoret ligger i Stockholm. Försäkringskassan leds av en styrelse med fullt ansvar.

Av Försäkringskassans arbetsordning, som beslutats av styrelsen, framgår att ansvaret för rättssäkerhetsfrågor delas mellan två divisioner. Försäkringsdivisionen ansvarar för normering och ska stödja länsorganisationerna i tillämpningen av försäkringen. Produktionsdivisionen har ett övergripande produktions- och resultatansvar och har till uppgift att införa nya arbetssätt och utveckla handläggarstöd.

Kostnaden för administrationen av socialförsäkringen uppgick år 2005 till cirka 8,5 miljarder kronor, vilket motsvarar knappt 2 procent av de samlade försäkringsutgifterna.

2 Regeringens insatser för att öka kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk

Riksrevisionen har valt att i första hand granska regeringens styrning av Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan.

Regeringens formella möjligheter att styra socialförsäkringsadministrationen stärktes den 1 januari 2005 då den nya sammanhållna statliga myndigheten Försäkringskassan bildades. I den tidigare organisationen löd de allmänna försäkringskassorna, som var självständiga offentligrättsliga juridiska personer, formellt under riksdagen medan Riksförsäkringsverket var en myndighet under regeringen. Numera har regeringen fullt mandat att styra socialförsäkringsadministrationen som helhet. Även riksdagens möjligheter att utkräva ansvar av regeringen för administrationens samlade resultat har ökat.

2.1 Reformen av betydelse för regeltillämpningen

2.1.1 Försäkringskassan – en sammanhållen statlig myndighet

I december 2002 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att genomföra en översyn av socialförsäkringsadministrationen. Regeringen hade tidigare i höstens budgetproposition aviserat denna översyn. Som motiv angavs att det fanns stora skillnader mellan hur reglerna tillämpades och hur försäkrade bemöttes. I direktiven till översynen refererades bland annat till att Justitieombudsmannen (JO) visat att försäkrade inte fick tillgång till socialförsäkringen på lika villkor. JO hade även pekat på att felen var fler och allvarigare än hos andra myndigheter. Det gällde bland annat oacceptabelt långa handläggningstider, bristfälliga beslutsunderlag och underlåtenhet att besvara brev och slarvigt förda journaler. Enligt JO rörde det sig om systemfel.¹²

Översynen ledde till att en sammanhållen statlig myndighet inrättades. Målet var att skapa tydligt ledningsansvar, nationell samsyn och likformighet samt att fokusera på gemensam verksamhetsutveckling.¹³

¹² Dir. 2002:166, SOU 2003:63 och SOU 2003:106.

¹³ Prop. 2003/04:69, 2003/04:SfU13, rskr. 2003/04:210 och prop. 2003/04:152, 2004/05:SfU4, rskr. 2004/05:8.

Statskontoret, som på regeringens uppdrag granskar Försäkringskassans förändringsarbete, konstaterar att organisationsförändringen inte bara inneburit att regeringens förutsättningar att styra socialförsäkringsadministrationen förbättrats. Även ansvarsfördelningen mellan regering och riksdag har tydliggjorts.¹⁴

2.1.2 Lagstiftningen och senare års lagändringar

Reglerna inom socialförsäkringsområdet är komplexa. Detta har flera gånger konstaterats av Riksrevisionsverket och andra aktörer. Lagrådet har också vid olika tillfällen kritiserat lagstiftningen för att vara svåröverskådlig och svåräst. Även Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har i olika sammanhang påtalat svårigheter med att tillämpa reglerna korrekt och enhetligt.¹⁵ Också i Riksrevisionens intervjuer med företrädare för länsorganisationerna har det framhållits att reglerna ofta är svåra att tillämpa och kontrollera efterlevnaden av. Enligt socialförsäkringsutskottet skulle mycket vinnas om socialförsäkringssystemet gjordes tydligare och mer lättöverskådligt.¹⁶

Under åren 2002–2005 har närmare 100 lagändringar genomförts inom socialförsäkringsområdet.¹⁷ Några av de lagförslag som regeringen har lämnat under perioden syftar till att minska risken för fel i regeltillämpningen. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag. Inom sjukförsäkringen har ändringar som tar sikte på ökad precision och förbättrade beslutsunderlag vid sjukskrivning genomförts. Även en regel om prövning om övergång till sjuk- och aktivitetsersättning senast efter ett år har införts.¹⁸ Vidare har regeringen initierat olika tidsgränser för handläggningen inom sjukförsäkringen.¹⁹

Regeringen har även lämnat ett par förslag som indirekt kan förbättra kvaliteten i regeltillämpningen. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag. Grunderna för beräkning av livränteunderlag samt omräkning av sjukpenninggrundande inkomst för arbetslösa har förenklats.²⁰

¹⁴ Statskontoret, Den nya Försäkringskassan, delrapport 1 (2006:1).

¹⁵ Se Lagrådets yttranden över förslag till ändringar i lagarna om allmän försäkring (prop. 2000/01:96) och underhållsstöd (prop. 2004/05:116). Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har deltagit i ett forskningsprojekt om försäkringsbedrägeri där man konstaterar att mängden förmånsslag innebär ett kontrollproblem: *När olyckan inte är framme* (BRÅ, 2005:10). Riksrevisionsverket har i flera granskningar framhållit att reglerna inom socialförsäkringen är komplexa. se till exempel RRV 1995:32, RRV 1999:39 och RRV 2002:20. Se även *Att förebygga fel och fusk*, Lars E Korsell och Mikael Nilsson (2003).

¹⁶ Bet. 2002/03:SfU1 och bet. 2003/04:SfU1.

¹⁷ Försäkringskassan publicerar på sin hemsida löpande samtliga lagändringar inom området. Då flera ändringar inom samma förmånsslag har genomförts samtidigt och haft ett tydligt inbördes samband har Riksrevisionen klassificerat det som *en* lagändring.

¹⁸ Prop. 2002/03:89, bet. 2002/03:SfU10, rskr. 2002/03:117.

¹⁹ Prop. 2004/05:21, bet. 2004/05:SfU5, rskr. 2004/05:111.

²⁰ Prop. 2004/05:108, bet. 2004/05:SfU13, rskr. 2004/05:232.

Därutöver har regeringen initierat en ändring som i någon mån underlättat administrationen vid genomförandet av garantipension.²¹

Riksrevisionens intervjuer med företrädare på Försäkringskassan på olika nivåer visar att man inte anser att de senaste årens lagändringar har bidragit till att minska risken för fel, snarare tvärtom.

2.1.3 Relevanta utredningar

Ingen utredning har under perioden fått i uppdrag att analysera orsaker till brister i beslutsunderlag eller enhetlighet i regeltillämpning. Däremot har regeringen tillsatt en utredning som bland annat ska beskriva omfattningen av och orsakerna till de oegentligheter som förekommer (se avsnitt 2.2.1 om åtgärdsprogram mot förmånsfusk).

En nyligen avslutad utredning har haft i uppdrag att undersöka om lagarna inom socialförsäkringsområdet kunde samordnas bättre så att de blir lättare att överblicka och tillämpa. Utredningen föreslår att i princip alla lagar som rör socialförsäkringen ska samlas i en socialförsäkringsbalk. Utredningen förordar vidare att vissa bestämmelser om förmåner och handläggning görs gemensamma för alla ärenden. Enligt utredningen har senare års reformarbete i lagen om allmän försäkring bidragit till att lagstiftningen blivit oöverskådlig och mycket komplex. Utredningen lämnar inga förslag till några materiella ändringar i lagstiftningen då detta inte ingick i utredningens uppdrag.²²

2.2 Reform av betydelse för fuskbekämpningen

2.2.1 Åtgärdsprogram mot förmånsfusk

I den ekonomiska vårpropositionen för 2005 lade regeringen fram ett samlat program för att motverka förmånsfusk. Programmet har därefter utvecklats.²³ Innehållet redovisas översiktligt:

- *Förslag till temporärt utökade resurser för Försäkringskassans kontrollverksamhet*
Regeringen har för riksdagen föreslagit att avsätta totalt 300 miljoner kronor under åren 2006 och 2007 för att motverka fel och fusk. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag.²⁴

²¹ Prop. 2001/02:119, bet. 2001/02:SfU17, rskr. 2001/02:107.

²² Dir. 2001:70 och dir. 2003:35 samt SOU 2005:114.

²³ Prop. 2004/05:100 och prop. 2005/06:1.

²⁴ Prop. 2005/06:1, bet. 2005/06:SfU1, rskr. 2005/06:90.

- *Tillsättande av utredning om den straffrättsliga regleringen*
Utredningen hade till uppgift att överväga behovet av en mer ändamålsenlig straffrättslig reglering vid brott mot trygghetssystemen (dir. 2005:51). Utredningen har nyligen lämnat sitt betänkande och föreslår att en särskild bidragsbrottslag inrättas. Dessutom föreslås utvidgad kriminalisering av grovt oaktsamma beteenden (SOU 2006:48).
- *Bestämmelser för återkrav ses över*
En arbetsgrupp inom Regeringskansliet ser över reglerna om återbetalningsskyldighet då någon på felaktiga grunder fått ersättning eller bidrag.
- *Tillsättande av delegation mot oegentligheter och felaktigheter med förmåner*
Delegationen ska följa myndigheternas insatser, främja samverkan, sprida erfarenheter, utarbeta mätmetoder och föreslå mål för att minska oegentligheter (dir. 2005:52).
- *Uppdrag till Statskontoret*
Statskontoret fick i uppdrag att utvärdera nuvarande informationsutbyte mellan Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna och Centrala Studiestödsnämnden. Statskontoret har nyligen lämnat sin rapport och konstaterar bland annat att det saknas mål och kontrollstrategi för informationsutbytet.²⁵
- *Tillsättande av utredning om utökat informationsutbyte*
Utredningen har till uppgift att utvidga det existerande informationsutbytet till fler myndigheter (dir. 2005:91).

Utöver de angivna aktiviteterna framhöll regeringen i programmet att man tagit initiativ till att se över vissa ekonomiska styrdokument inom området för att förbättra incitamenten för kontroll. Vidare aviserade regeringen att den avser att prioritera tillsynsfrågor. I programmet aviserades även skärpta krav på kommittéer som utreder utbetalningar att säkerställa att risken för felaktigt nyttjande minimeras. Regeringen har tidigare i två utredningsdirektiv framhållit vikten av att kontrollaspekter beaktas inför eventuella förslag till förändringar.²⁶

2.2.2 Senare års lagändringar

Under den aktuella perioden har regeringen lämnat ett lagförslag som uttryckligen tar sikte på att motverka fusk. För att förhindra missbruk av

²⁵ Statskontoret, Informationsutbyte kräver bra förutsättningar (2006:7).

²⁶ Se direktiven till utredningarna om underhållsstöd (dir. 2002:39) och föräldraförsäkringen (dir. 2004:44).

underhållstödssystemet föreslogs en spärregel för ärenden med utlandsanknytning. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslaget.²⁷

Regeringen har vidare lämnat några förslag som kan få till effekt att risken för fusk minskar. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag. Inom bostadsbidraget har bevisbördan för boendeförhållanden skärpts.²⁸ Inom sjukförsäkringen kan införda preciseringar rörande avstämningar och fördjupade läkarintyg komma att motverka fusk.²⁹ Vidare har sjukpenningen till arbetslösa anpassats till arbetslöshetsersättningens nivå.³⁰ Som tidigare framgått har grunderna för beräkning av livränteunderlag samt sjukpenninggrundande inkomst för arbetslösa förenklats så att de innehåller färre svårkontrollerade uppgifter.³¹ Numera ställs även krav på förnyad prövning efter viss tid i ärenden där sjukersättningen inte har tidsbegränsats.³²

2.3 Mål och krav i regleringsbrev om regeltillämpning

Regeringen har framhållit vikten av rättssäkerhet och kvalitet i handläggningen i mål och återrapporteringskrav till Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan. Regeringen har också gett Riksförsäkringsverket i uppdrag att analysera handläggningen inom vissa områden ur ett jämställdhetsperspektiv, vilket ytterst syftar till att öka rättssäkerheten.

I regleringsbrev till Riksförsäkringsverket formulerade regeringen mål för verksamhetsgrenarna handläggning, normering och tillsyn som alla syftade till att "likformighet, rättssäkerhet och kvalitet i ärendehandläggningen skall förbättras". För ersättning vid arbetsoförmåga angavs för år 2002 specifikt att "kvaliteten i beslutsunderlagen skall höjas". Fram till och med år 2003 gällde vidare att skillnaden i andelen fel mellan försäkringskassorna skulle minska.

Under den aktuella perioden ålades Riksförsäkringsverket att redovisa och kommentera resultatinformation för väsentliga förmåner. Förändring över tid skulle framgå, liksom skillnader inom och mellan försäkringskassorna i fråga om bland annat andel fel. För år 2004 tillkom kravet att redogöra för vidtagna åtgärder och uppnådda resultat.

I regleringsbrev till den nya Försäkringskassan anges för åren 2005 och 2006 att "administrationen av socialförsäkringen skall vara rättssäker,

²⁷ Prop. 2004/05:116, bet. 2004/05:SfU15, rskr. 2004/05:254.

²⁸ Prop. 2001/02:119, bet. 2001/02:SfU17, rskr. 2001/02:253 och prop. 2004/05:112, bet. 2004/05:BoU9, rskr. 2004/05:281.

²⁹ Prop. 2002/03:89, bet. 2002/03:SfU10, rskr. 2002/03:227.

³⁰ Prop. 2002/03:100, bet. 2002/03:FiU21, rskr. 2002/03:235.

³¹ Prop. 2004/05:108, bet. 2004/05:SfU13, rskr. 2004/05:232.

³² Prop. 2004/05:21, bet. 2004/05:SfU5, rskr. 2004/05:111.

effektiv och ha hög kvalitet". Som generellt mål för samtliga verksamhetsgrenar fastställs att "Rättssäkerheten, effektiviteten och kvaliteten skall öka". Vad som härmed närmare menas framgår inte i regleringsbrevet.

Regeringen gav i regleringsbrevet för år 2005 Försäkringskassan i uppdrag att ta fram en plan för hur arbetet med att möta regeringens krav på administrationen ska fullföljas efter förstatligandet. Ett av syftena med omorganisationen var att uppnå en mer enhetlig rättstillämpning. Försäkringskassans plan överlämnades till regeringen i juni 2005.

Företrädare för Regeringskansliet har framhållit att regeringen gärna undviker att utöva en alltför ingående detaljstyrning av Försäkringskassan. Den nya organisationen anses ge bättre möjligheter att styra på en mer övergripande och strategisk nivå. Kraven på Försäkringskassans ledning regleras i Försäkringskassans instruktion, och härtill kommer, menar man, att det tydligt framgår i verksförordningen vad myndighetens ledning ansvarar för.

Riksrevisionen konstaterar att regeringen inte givit myndigheterna något explicit uppdrag att analysera orsakerna till felen i regeltillämpningen. Vidare återfinns ingen uttrycklig hänvisning i regleringsbrevet till de problem och brister som framgått av myndigheternas årsredovisningar.

2.4 Mål och krav i regleringsbrevet om fusk

Regeringens regleringsbrev till Riksförsäkringsverket har sedan år 1997 innehållit mål och återrapporteringskrav i fråga om fusk och missbruk. För år 2002 gavs verket också i uppdrag att ange fuskets omfattning. Målet för Riksförsäkringsverket har under den aktuella perioden varit att fuskets ska minimeras.

För åren 2003 och 2004 tillkom mer detaljerade krav. Riksförsäkringsverket gavs då i uppdrag att för väsentliga förmåner redovisa förändringar över tid samt skillnader inom och mellan försäkringskassorna beträffande fusk och missbruk. För år 2004 tillkom kravet att redovisa fuskets kostnader. Det kan vidare nämnas att regeringen under året gav Riksförsäkringsverket i särskilt uppdrag att se över assistansersättningen. Ett av motiven var att minska eventuellt utrymme för missbruk.³³

I årsredovisningen för 2002 bedömde Riksförsäkringsverket att fuskets var av liten omfattning. Året därpå ansåg verket att det inte gick att bedöma måluppfyllelsen, med hänvisning till att det saknades lämpliga mätmetoder. För 2004 rapporterade verket att målen delvis var uppnådda men att mycket återstod innan de var helt uppfyllda.

³³ Regeringsbeslut 2004-05-27.

Regeringen valde i regleringsbrevet för den nybildade Försäkringskassan att skärpa kraven. Från och med år 2005 gäller att fusk inte alls ska förekomma. Försäkringskassan fick även i uppdrag att rapportera vilka hinder som fanns för att förverkliga målet. Samtidigt begränsades kraven på återrapportering om geografiska skillnader, liksom kravet att belysa utvecklingen över tid. Fortfarande gäller dock att omfattningen av fusk ska anges. Dessutom gav regeringen myndigheten i uppdrag att följa upp effekterna av det ökade informationsutbytet mellan berörda aktörer och hur denna möjlighet hade utnyttjats. Vidare ställdes krav på att Försäkringskassan skulle redovisa hur myndighetens arbete mot fusk integrerats i myndighetens ärendehanteringssystem.

Försäkringskassan har i sin årsredovisning för år 2005 upprepat det som Riksförsäkringsverket tidigare framfört, det vill säga att det med nuvarande metoder inte är möjligt att uppskatta fuskets omfattning. Vidare anger Försäkringskassan att det därutöver inte föreligger några direkta hinder men att kontrollmöjligheterna i vissa fall begränsas av sekretessbestämmelser.

Försäkringskassan har tilldelats temporärt förstärkta resurser för sin kontrollverksamhet. I budgetpropositionen presenterade inte regeringen något närmare underlag inför beslutet.³⁴ Regeringens förslag byggde dock enligt uppgifter från Regeringskansliet och Försäkringskassan på ett antal undersökningar om fusk som Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna genomfört samt på information som framkommit i myndighetsdialogen.³⁵ Regeringen har i regleringsbrevet för år 2006 gett Försäkringskassan i uppdrag att inkomma med en plan för hur dessa resurser ska användas.

Riksrevisionen konstaterar att regeringen sedan länge satt upp mål inom fuskområdet och ställt krav på ansvariga myndigheter. Trots de återkommande kraven är kunskaperna om fuskets omfattning bristfälliga.

2.5 Riksrevisionens samlade bedömning

Inom viktiga förmånslag har det länge funnits stora svårigheter att tillämpa lagstiftningen på ett korrekt och enhetligt sätt. Vidare har ansvariga myndigheter i flera år framhållit att man saknat metoder för att kartlägga fuskets omfattning och utveckling.

³⁴ Prop. 2005/06:1, vol. 6, UO10.

³⁵ Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har under de senaste åren publicerat rapporter om eventuellt fusk inom äldreförsörjningsstödet, aktivitetsstödet, sjukpenningförsäkringen, tandvårdsförsäkringen, tillfälliga föräldrapenningen samt utbetalningar inom familjeförmåner. Vidare har myndigheterna redogjort för sina risk- och väsentlighetsanalyser inom kontrollarbetet, redovisat erfarenheterna av det elektroniska informationsutbytet med arbetslöshetskassorna samt analyserat i vilken utsträckning misstänkt fusk leder till åtal. Se vidare kapitel 3.

Trots att regeringen inom fuskområdet satt upp mål och ställt krav på ansvariga myndigheter kan Riksrevisionen konstatera att kunskaperna om fuskets omfattning fortfarande är bristfälliga.

Enligt Riksrevisionen har regeringen först på senare tid med kraft tagit initiativ till insatser för att motverka fusk inom socialförsäkringen. Försäkringskassan har till exempel för åren 2006–2007 tillförts extra resurser för sin kontrollverksamhet.

Riksrevisionen konstaterar att någon motsvarande satsning för att minska felen i regeltillämpningen inte har kommit till stånd. Regeringen har ännu inte tagit initiativ till att närmare undersöka vad de sedan länge kända problemen beror på.

3 Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans insatser för att öka kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk

Riksrevisionen har valt att granska vilka insatser som Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har vidtagit mot bakgrund av deras ansvar att bedriva verksamheten författningens enligt. Även regeringens mål och återrapporteringskrav inom området utgör utgångspunkter.

Inledningsvis redovisas myndigheternas kunskaper om felens och fuskets omfattning. Därefter granskas kontrollmetoder och centrala styrmedel som Riksförsäkringsverket och senare Försäkringskassan har förfogat över för att förbättra regeltillämpningen. Det kan handla om såväl ökad kvalitet i handläggningen som bättre kontroll av att fel inte begås. Kontrollmetoderna och vissa av styrmedlen har också bäring på arbetet att motverka fusk. COSO-modellen (se avsnitt 1.3) har i relevanta delar legat till grund för Riksrevisionens bedömning av myndigheternas kontrollverksamhet. Avslutningsvis granskas myndigheternas rapportering till regeringen. Även myndigheternas egeninitierade förslag till regeringen för att underlätta arbetet redovisas.

Såväl socialförsäkringens gamla som nya organisation omfattas av granskningen. I den mån förutsättningarna på ett avgörande sätt skiljer sig åt redovisas det särskilt.

3.1 Kunskapen om kvaliteten i regeltillämpningen och förekomsten av fusk

3.1.1 *Regeltillämpningen enligt myndigheternas kvalitetskontroll*

Företrädare inom olika nivåer för Försäkringskassan menar att kunskaperna om felens omfattning har ökat under senare år. I första hand är det en följd av det system för felrapportering – Qben II – som Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan använt sig av.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har under perioden dock inte initierat några mer omfattande insatser för att förbättra kunskapsläget. Kontroller och kvalitetssäkring görs utifrån manuella och maskinella rutiner. Däremot saknas det metoder för att på ett systematiskt sätt fånga upp

förekomsten av brister i handläggningen fram till dess att beslutsunderlaget är komplett.

Regeringens mål har under flera år varit att regeltillämpningen ska göras mer enhetlig, men Försäkringskassans uppgifter visar att så inte har blivit fallet. Spridningen är betydande, både mellan förmånsslag och mellan länsorganisationer.

Uppgifterna bygger på myndigheternas Qben-mätningar, som omfattar 25 av de 44 förmånsslagen. Flertalet av de stora förmånerna täcks in. Systemet är inte heltäckande eller exakt, men kan ändå ge indikationer på eventuella brister i regeltillämpning och handläggning. Företrädare för länsorganisationerna riktar viss kritik mot systemet. De anser att systemet inte alltid ger en rättvisande bild av det egna länets resultat. Några mer påtagliga bevis för denna uppfattning har länen dock inte kunnat presentera.

Försäkringskassan framhåller att kvalitetskontrollen och Qben II genomgår en kontinuerlig utveckling för att vara ett tillförlitligt verktyg. Eftersom systemet förändras något över tiden bör viss försiktighet iaktas vid jämförelser mellan olika år. De ändringar som gjorts har främst rört formulären för beslutsunderlagets kvalitet. Övriga huvudkriterier har inte förändrats sedan starten. En närmare beskrivning av kvalitetskontrollen ges i avsnitt 3.2.4.

Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har under flera år fastställt mål för det interna kvalitetsarbetet. Myndigheterna har satt gränser för hur många fel som kan accepteras i handläggning och beslut.

Målen är myndigheternas egna och återfinns inte i regeringens regleringsbrev. Målen har under åtskilliga år utgjort underlag för myndigheternas åiterrapportering till regeringen. Riksrevisionen har inte funnit att regeringen riktat kritik mot målnivåerna. Däremot har regeringen i sin resultatredovisning till riksdagen framhållit att de brister som finns inom sjukförsäkringsområdet när det gäller att följa lagstiftningen "inte är acceptabla".³⁶ Riksrevisionen anser att det även internt borde råda "noll-tolerans" mot felaktiga beslut.

Tabell 1 visar att Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan under åren 2004 och 2005 inte klarat av att leva upp till de internt satta målen för *beslutsunderlagets kvalitet*. Förhållandena har försämrats i relation till tidigare utfall.

³⁶ Prop. 2004/05:1 och prop. 2005/06:1

Tabell 1. Mål och utfall för beslutsunderlagen
(andel av det totala antalet ärenden i procent)

	2002	2003	2004	2005	2006
	Inga mål	Inga mål			
Rätt beslutsunderlag: MÅL			96	96	94
Rätt beslutsunderlag: UTFALL	94	93	87	88 ³⁷	

Källa: Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans kvalitetskontroller samt myndigheternas årsredovisningar.

I tabell 2 redovisas utvecklingen av beslutsunderlagens kvalitet för de förmåner som år 2004 uppvisade sämst resultat. Någon entydig förbättring kan inte utläsas. För sjukpenningen har resultatet kontinuerligt försämrats. Detta trots att regeringen för år 2002 särskilt angav att kvaliteten i beslutsunderlagen skulle höjas vid ersättning vid arbetsförmåga. Den tydliga nedgången år 2005 kan dock troligen förklaras av att myndighetens formulär för sjukpenning blev mer detaljerat.

Tabell 2. Andelen korrekta beslutsunderlag för områden som år 2004 uppvisade sämst utfall

	2002	2003	2004	2005 ³⁸
1 Tandvård	95	97	74	99 ³⁹ /98 ⁴⁰
2 Sjukpenninggrundande inkomst	92	92	84	89
3 Sjukpenning	93	90	86	77
4 Underhållsstöd	84	87	89	90
5 Föräldrapenning	95	94	91	93
6 Tillfällig föräldrapenning	99	99	91	94
7 Bostadstillägg till pensionärer	93	94	93	96
8 Barnbidrag	95	96	94	96
9 Änkepension ⁴¹	-	-	94	94
10 Bostadsbidrag	91	91	94	97

Källa: Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans kvalitetskontroller.

Den regionala spridningen var betydande år 2004. Av tabell 3 framgår att flera försäkringskassor hade 100 procent tillräckliga beslutsunderlag för tandvård, medan en kassa endast hade 58 procent tillräckliga underlag. Även för underhållsstöd och sjukpenning var spannet stort mellan bästa och sämsta kassa, 34 respektive 28 procentenheter.

³⁷ Utfallet avser perioden 2005-01–2005-08.

³⁸ Januari–augusti 2005.

³⁹ Tandvårdsförsäkring för personer under 65 år.

⁴⁰ Tandvårdsförsäkring för personer över 65 år.

⁴¹ Kontrollen för förmånsslaget infördes 2004.

Tabell 3. De förmåner som hade lägst andel tillräckliga beslutsunderlag 2004, redovisade i procent

	Sjukpenning	Föräldrapenning	Underhållsstöd	Tandvård	Alla förmåner
Riket	86	91	89	74	89
Stockholm	94	94	95	98	90
Uppsala	77	91	96	100	88
Södermanland	86	96	90	100	92
Östergötland	72	94	88	97	82
Jönköping	89	92	87	99	92
Kronoberg	81	99	84	97	91
Kalmar	99	97	92	58	98
Gotland	95	97	94	99	96
Blekinge	96	87	86	99	92
Skåne	62	87	75	65	78
Halland	96	94	92	100	95
V. Götaland	94	86	96	96	90
Värmland	94	93	97	99	94
Örebro	92	92	85	100	94
Västmanland	94	83	96	99	90
Dalarna	71	94	87	99	86
Gävleborg	94	88	83	98	91
Västernorrland	78	94	76	100	87
Jämtland	86	89	75	95	89
Västerbotten	81	87	86	92	87
Norrbotten	89	91	73	98	91

Källa: Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans kvalitetskontroller.

För *beslutens kvalitet* är måluppfyllelsen genomgående högre. Målen framgår av tabell 4. Endast ärenden med fullgott underlag omfattas; de andra beaktas inte när måluppfyllelsen bedöms. Myndigheterna har trots den relativt generösa definitionen inte någon gång nått upp till 100 procent korrekta beslut.

Utfallet blir sämre om alla granskade ärenden, det vill säga även de där beslutsunderlagen brister, beaktas. Preliminära siffror för år 2005 visar att 15 procent av besluten i sådana fall var fel i något avseende.

Tabell 4. Mål och utfall för besluten (andel av det totala antalet ärenden i procent)

		2002	2003	2004	2005	2006	2008
Rätt beslut:	Mål	98	98	Inga mål	Inga mål	98	98
					96 ⁴²		
Rätt beslut:	Utfall	99	98	98	85 ⁴³		

Källa: Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans kvalitetskontroller, Försäkringskassans förändringsplan och myndigheternas årsredovisningar.

De redovisade bristerna i beslutsunderlag och beslut är höga; inte minst med tanke på att problemen har funnits – och varit kända – i åtskilliga år.

3.1.2 *Problem i regeltillämpningen enligt Försäkringskassan*

Försäkringskassans huvudkontor har på Riksrevisionens begäran gjort en sammanställning över problem i regeltillämpning och kontroll. Redovisningen omfattar 36 förmånsslag. För 5 förmåner uppger Försäkringskassan dock att den saknar kunskap om sakförhållandena. En liknande redovisning lämnades av Riksförsäkringsverket till Riksrevisionsverket år 2002 och återfinns som bilaga i rapporten Valfärdssystemen behöver förenklas!⁴⁴

Redovisningen rör följande områden:

- *Problem med underlag*, det vill säga när information till grund för beslutet riskerar att vara ofullständig eller bristfällig.
- *Problem med beslut*, det vill säga när den rättsliga bedömningen är komplicerad och riskerar att leda till felaktiga beslut.
- *Problem med uppföljning och omprövning*, det vill säga när det är svårt för myndigheten att fånga upp ändrade förhållanden som skulle kunna ge upphov till en ändring eller omprövning av beslutet.

Försäkringskassans redovisning visar att den tidigare bilden i allt väsentligt kvarstår. Det är fortfarande vanligt att handläggarna har svårt att få fram bra beslutsunderlag. Det gäller i cirka hälften av förmånsslagen. Problem förekommer i nästan lika hög grad för besluten.

Även inom uppföljningsarbetet finns svårigheter. För nästan hälften av de förmånsslag där det är relevant att följa upp och kontrollera uppgifter anger Försäkringskassan problem.

Inom följande förmånsslag förekommer enligt Försäkringskassan problem med åtminstone två av ovan nämnda typer av problem.

⁴² Ärenden med rätt beslut av granskade ärenden med tillräckligt beslutsunderlag. Utfallet avser perioden 2005-01–2005-08.

⁴³ Ärenden med rätt beslut av samtliga granskade ärenden. Utfallet avser perioden 2005-01–2005-08.

⁴⁴ RRV 2002:20.

- Arbetskadeföränta
- Assistansersättning
- Barnbidrag (manuella beslut)
- Bostadsbidrag
- Bostadstillägg till pensionärer
- Efterlevandestöd till barn
- EU-vård
- Familjebidrag till totalförsvarsvärnpliktiga
- Föräldrapenning
- Handikappersättning
- Sjukpenning
- Sjuk- och aktivitetsersättning
- Tillfällig föräldrapenning
- Underhållsstöd

I grova drag omfattar de angivna förmånerna närmare hälften av de årliga utgifterna för socialförsäkringen (exklusive pensionssystemet).

Försäkringskassan menar att de förekommande problemen främst beror på hög arbetsbelastning och att lagstiftningen ofta är komplicerad och svår att tillämpa. Riksrevisionen konstaterar dock att varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan närmare har analyserat orsakerna till att problemen kvarstår. Vidare har myndigheterna endast lämnat ett fåtal förslag till regeringen om åtgärder som skulle kunna förenkla regeltillämpningen (se avsnitt 3.4.1).

Försäkringskassans självdeklaration återges i sin helhet i bilaga 1.

3.1.3 Fuskets omfattning

Försäkringskassan anger att den totala omfattningen av fuskets omfattning är svår att beräkna. Även Riksförsäkringsverket har tidigare framhållit att tillförlitliga metoder saknas.⁴⁵ Vidare är intervjuade företrädare för länsorganisationerna eniga om att deras kunskaper om fuskets omfattning och kostnader i det egna länet är otillräckliga.

Myndigheten har olika kontrollmetoder som delvis har skilda syften och uppbyggnad. Även om metoderna skulle förbättras är det svårt att få en helt fullständig bild av fuskets omfattning. Vissa typer av fusk kan vara svåra att upptäcka och därför kommer troligen ett visst mörkertal alltid att finnas.

⁴⁵ Försäkringskassans årsredovisning 2005 och Riksförsäkringsverkets årsredovisning 2003.

Upptäcktsrisken ger en viss indikation på myndigheternas kontrollambition. Enligt beräkningar baserade på uppgifter från Försäkringskassan kontrolleras ungefär 0,2 procent av socialförsäkringens beslut för att upptäcka eventuellt fusk.

År 2005 initierades fler utredningar av misstänkt fusk än tidigare. I konsekvens härmed visar tabell 5 att även antalet polisanmälningar har ökat. Av de anmälningar som återredovisats har åtal väckts i 22 procent av fallen. I flertalet fall har åtalen lett till fällande dom.⁴⁶

Tabell 5. Antal polisanmälningar

	2002	2003	2004	2005
Barnbidrag/underhållsstöd	43	43	52	235
Sjuk- och aktivitetsersättning	14	15	40	54
Sjukpenning	86	101	192	229
Bostadsbidrag till barnfamiljer	49	44	102	142
Föräldrapenning	25	38	69	106
Tillfällig föräldrapenning	65	101	241	518
Bostadstillägg till pensionärer	19	7	115	110
Övriga Förmåner	97	61	119	167
TOTALT	398	410	930	1 558

Källa: Försäkringskassans årsredovisning 2005.

Även om det är svårt att helt rättvisande bedöma fuskets omfattning, anser Riksrevisionen att Riksförsäkringsverkets och sedermera Försäkringskassans metodutveckling inom området varit otillräcklig (se vidare avsnitt 3.2.3 och 3.2.5).

3.2 Tillsyn och intern kontroll

Det tillsynsuppdrag som tidigare åvilade Riksförsäkringsverket har till viss del övergått till intern kontroll och granskning inom ramen för Försäkringskassans interna styrning.

3.2.1 Kontrollstrategi för att motverka fel och fusk

Riksförsäkringsverket utarbetade år 2004 en strategi för socialförsäkringens kontroller. Även den nya Försäkringskassan arbetar efter denna strategi. Strategin är allmänt hållen och ger ingen tydlig grund för prioritering av kontrollinsatser.

⁴⁶ Försäkringskassans årsredovisning 2005.

En strävan i strategin är att göra rätt från början för att begränsa behovet av efterkontroll. En annan strävan är att styra kontrollerna till områden där risken för fel och fusk är störst.⁴⁷ Strategin pekar ut fyra centrala områden för kontroll. För varje område anges några riktlinjer för kontrollarbetet. Vidare redovisas vilka aktiviteter och kontroller som bör utföras. I allt väsentligt rör det sig om kontroller som sedan tidigare utförs inom socialförsäkringen. Det nya inslaget består främst av vissa insatser för att upptäcka fusk.

De fyra centrala kontrollområdena i strategin är följande:

- *Kontroller i handläggningen*
Rätt ersättning ska gå till rätt person.
- *Kvalitetskontroll*
Kvaliteten i ärendehandläggningen ska säkerställas.
- *Oegentlighetskontroll*
Oegentligheter ska inte förekomma inom administrationen.
- *Kontroll av fusk*
Risken för att bli upptäckt ska väsentligen öka.

3.2.2 Risk- och väsentlighetsanalyser för kontrollen

Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har genomfört risk- och väsentlighetsanalyser för att styra de kontroller som pekas ut i strategin. Syftet har varit att öka kunskapen om vilka förmåner som har störst risk för fel eller fusk. Analyserna omfattar 25 förmåner. Dessa motsvarar tillsammans drygt fyra femtedelar av socialförsäkringens totala utgifter (pensions-systemet undantaget).

Risk- och väsentlighetsanalyserna baseras inte på några närmare och mer systematiska analyser. Kunskapen om fuskets och felens omfattning var ringa i samband med att strategin utarbetades. Även kunskapen om enskilda kontrollinsatsers effektivitet var låg och tidigare referenser saknades. Analyserna har därför fått utgå från uppskattningar och antaganden. Myndigheternas svårigheter framgår av Försäkringskassans slutrapport över arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser.⁴⁸

Det är första gången som Försäkringskassan tar fram risk- och väsentlighetsanalyser inom områdena kontroller i handläggning, kontroller av fusk och oegentlighetskontroll. Arbetet med analyserna har ibland inneburit svårigheter. Kunskapen om arbetssättet har varit skiftande bland deltagarna. Metoden är oprövad och modellens konstruktion har i många fall känts svår att använda. Det har främst handlat om definitioner av begreppet sannolik-

⁴⁷ Riksförsäkringsverket, *Strategi för socialförsäkringens kontroller*, 2004.

⁴⁸ Försäkringskassan, Slutrapport Risk- och väsentlighetsanalyser inför kontrollarbete 2005-06-14.

het och modellens poängsättning på en skala mellan 1 och 5. Det har visat sig vara svårt att göra den här värderingen. Särskilt har detta gällt oegentligheter men också fusk.

Inom ramen för FUT-delegationen⁴⁹ bedrivs ett arbete med att ta fram riktlinjer för hur myndigheter ska arbeta med risk- och väsentlighetsanalyser och Försäkringskassan är en av de myndigheter som deltar aktivt i detta arbete. Försäkringskassan arbetar enligt uppgift för närvarande med att aktualisera och utarbeta nya risk- och väsentlighetsanalyser.

Enligt Riksrevisionen är det angeläget att just arbetet med risk- och väsentlighetsanalyserna prioriteras så att framtida kontrollinsatser kan styras till de områden där risken för fel och fusk är störst.

3.2.3 Tillämpningen av kontrollstrategin

I det följande redovisas vissa iakttagelser som rör tillämpningen av kontrollstrategin.⁵⁰

Vissa av strategins punkter har genomförts och andra återstår ännu. Exempelvis är endast en av fem punkter för fuskkontroll helt genomförd (ärenden där Försäkringskassan misstänker brott ska alltid polisanmälas). Inom flera av fuskkontrollens övriga punkter pågår dock konkret arbete.

I samband med att strategin antogs informerades försäkringskassornas ledningar. Vidare spreds information via chefsmöten och försäkringsmöten. Någon särskild utbildning om strategin har inte anordnats från centralt håll. De olika försäkringskassorna genomförde utbildningsinsatser som varierade stort sinsemellan. Inte i något av de län som Riksrevisionen varit i kontakt med har insatserna riktats till alla personalkategorier som hanterar socialförsäkringen. För närvarande genomför Försäkringskassan utbildning för de handläggare som har anställts i samband med de ökade resurserna som myndigheten tillförts för sin kontrollverksamhet.

Ett centralt inslag i kontrollstrategin är att *göra rätt från början*. Socialförsäkringsadministrationen har under en följd av år ägnat denna uppgift betydande uppmärksamhet. Inte minst har systemet för kvalitetskontroll haft bäring på detta område. Även det gemensamma ärendehanteringssystemet har varit betydelsefullt. De olika versionerna har dock inte sällan varit behäftade med problem. Under hösten 2005 orsakade till exempel den nya versionen för tillfällig föräldrapenning stora störningar i handläggningen. Riksrevi-

⁴⁹ Delegationen för åtgärder mot Felaktiga Utbetalningar från Trygghetssystemen.

⁵⁰ Resultatet av den nyligen genomförda översynen av strategin har inte beaktats (Försäkringskassans kontrollstrategier, Projektdirektiv, 2006-02-23).

sionen har inom ramen för den årliga revisionen gjort iakttagelsen att myndighetens rutiner i detta fall inte fungerat tillfredsställande.⁵¹

Överföringar av *uppgifter från andra myndigheter* är viktiga för att kunna motverka fusk. Redan innan strategin antogs fanns en maskinell rutin för informationsutbyte med arbetslöshetskassorna. För att ett utbyte ska kunna ske krävs att handläggaren aktivt skickar en förfrågan. Sedan en längre tid tillbaka finns även en rutin för utbyte med Centrala studiestödsnämnden. Några nya rutiner har inte utarbetats sedan kontrollstrategin antogs. Inom området finns vissa legala hinder.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har under perioden också bedrivit arbete av mer utåtriktat – och förebyggande – slag. Samtliga *broschyrer* har omarbetats och anpassats till olika målgrupper. Syftet har bland annat varit att informera den försäkrade om sina skyldigheter och om konsekvenserna av fusk. Även blanketternas betydelse lyfts fram i strategin. Riksrevisionen kan dock konstatera att varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan tagit något samlat grepp för att på motsvarande sätt omarbeta myndigheternas blanketter eller brev.

Nationella riktlinjer för hur kontrollarbetet ska organiseras och utföras på länsnivå saknas. Länsorganisationerna organiserar verksamheten olika. Tidigare samverkade vissa försäkringskassor och anordnade gemensamma konferenser för sina granskare inom kvalitetskontrollen. Vissa kassor deltog också i gemensamma nätverk som tog sikte på fuskbekämpning. I samband med inrättandet av den sammanhållna myndigheten upphörde denna typ av samarbete mellan länen.

På flera håll har lokala samverkansprojekt startat mellan Försäkringskassan, polis och åklagare för att hantera bedrägerier inom socialförsäkringen. Arbetet bedrivs i huvudsak efter en modell som utarbetats i Västmanland. Modellen bygger på att särskilt utsedda personer inom respektive myndighet handlägger bedrägeriärenden. Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten har nyligen aviserat att modellen ska genomföras i hela landet.⁵²

Enligt företrädare för länsorganisationerna har fuskbekämpningen intensifierats sedan kontrollstrategin antogs. Signaler om fusk från såväl allmänhet som myndigheter följs i högre grad upp. Företrädarna uppger att man numera alltid polisanmäler vid misstanke om brott. Det är dock svårt att veta om så även alltid är fallet i praktiken. Försäkringskassans statistik visar

⁵¹ Riksrevisionen, Granskning av Försäkringskassans interna styrning och kontroll av informations-säkerheten (2006). Även flera av Försäkringskassans försäkringsdelegationer, som ska bevaka att Försäkringskassans verksamhet i respektive län bedrivs på ett effektivt sätt och med god service till allmänheten, har kritiserat Försäkringskassan och menar att myndigheten måste vara bättre förberedd innan nya versioner lanseras.

⁵² Avtal mellan Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten om gemensam strategi för att bekämpa bidragsbedrägerier, maj 2006.

visserligen att antalet polisanmälningar nästan har fyrdubblats sedan kontrollstrategin antogs i början av år 2004, men ökningen har skett från en låg nivå.

Även om vissa delar av kontrollstrategin har genomförts återstår enligt Riksrevisionens mening fortfarande angelägna delar. Inrättandet av den sammanhållna statliga myndigheten har ännu inte inneburit att kontrollarbetet blivit mer enhetligt, utan länsorganisationernas arbetssätt skiljer sig i flera avseenden fortfarande från varandra.

3.2.4 *Kontroll av kvaliteten i regeltillämpningen*

Riksförsäkringsverket har initierat flera olika metoder för att kontrollera kvaliteten i regeltillämpningen. Försäkringskassan har därefter i viss mån utvecklat metoderna. Trots att bristerna inom regeltillämpningen är stora och varit kända länge är det i stort sett fortfarande samma typ av kontroller som är aktuella som innan kontrollstrategin antogs.

System för kvalitetskontroll

Riksförsäkringsverket införde i slutet på 1990-talet ett system för kvalitetskontroll som vidareutvecklades år 2002 och numera benämns Qben II. Systemet omfattar cirka hälften av förmånsslagen (25 av 44) och många av de stora förmånerna. Totalt omfattas förmåner vars samlade utgifter motsvarar närmare två tredjedelar av socialförsäkringsutgifterna (pensionssystemet undantaget). Systemet ska mäta likformighet och rättssäkerhet i beslutsunderlag, beslut och utbetalning av förmåner, men omfattar inte alla typer av beslut eller samtliga delar av handläggningen.

Varje månad görs ett slumpmässigt urval av 31 ärenden per förmånsslag och län. Urvalet görs av huvudkontoret men länsorganisationerna har möjlighet att göra extra uttag. På länsnivå granskas varje ärende utifrån ett frågeformulär. En del frågor är specifika för förmånsslaget, andra är generella. Alla frågor utgår från krav ställda i lag eller föreskrift.

Fel som upptäcks i granskningen rapporteras till ansvarig chef. I många fall – dock långt ifrån alltid – får berörd handläggare eller grupp av handläggare ta direkt del av resultaten. Företrädare för Försäkringskassan anger att den personliga återkopplingen till enskild handläggare är en mycket viktig framgångsfaktor i arbetet med att minska risken för fel.

Systemet har byggts ut och förfinats under åren. I sak är förändringarna inte så stora, även om utbyggnaden har gjort det lättare att identifiera vissa vanliga fel. Resultaten används för uppföljning och planering av verksamheten. De kan till exempel utgöra underlag för utbildningsinsatser eller förtydliganden i vägledning.

Försäkringskassan granskar regelbundet kvaliteten i kvalitetskontrollen. Varje år väljs vissa förmånsslag ut till denna granskning. Motsvarande insats utfördes tidigare inom ramen för Riksförsäkringsverkets tillsyn.

Med något undantag har försäkringskassorna under perioden inte själva tagit initiativ till att göra egna, separata mätningar. Ingen av de granskade försäkringskassorna har etablerat något alternativt system för att skaffa sig närmare kunskaper om felen och dess orsaker.

Riksrevisionen ser det som nödvändigt att kontrollen följs upp och att handläggarna får återkoppling på individnivå.

Riktad kontroll

Försäkringskassan utför riktade kontroller, det vill säga samma sorts kontroller som tidigare utfördes inom ramen för Riksförsäkringsverkets tillsyn.

Från och med 2005 är det Försäkringskassans huvudkontor som tar fram en samlad kontrollplan. Planeringen av de gemensamma riktade kontrollerna sker centralt via försäkringsdivisionen, men arbetet utförs av länsorganisationerna. Impulsen kan till exempel vara mindre bra resultat i kvalitetskontrollen eller att nya regler eller metoder införts. Försäkringskassans uppgifter visar att endast en av fem centralt planerade kontroller genomfördes år 2005 (övriga kommer enligt uppgift att slutföras under 2006).

Utgångspunkten för den riktade kontrollen är att värna rättssäkerheten i förmånsslagen. Kontrollerna följer inte någon fastställd mall, men bedömningskriterierna är enhetliga. Kontrollerna har lagts upp så att myndigheten kan uttala sig om förhållanden på riksnivå och i vissa fall även på länsnivå. Under den aktuella perioden har sammanlagt 24 riktade centrala kontroller, som legat till grund för uttalanden, genomförts.

De riktade kontrollernas inriktning varierar både mellan och inom förmånsslagen. Dessa kontroller kan därför som regel inte ligga till grund för jämförelser över tid.

Uppföljning av enskilda beslut

Riksrevisionen har kartlagt Försäkringskassans ansvar enligt lagarna inom socialförsäkringen att följa upp och kontrollera uppgifter i enskilda ärenden. Kartläggningen visar att skillnaderna är betydande mellan olika förmåner. För många är kraven på uppföljning låga eller obefintliga. Samtidigt har Försäkringskassan precis som andra myndigheter enligt verksförordningen ett ansvar att fortlöpande följa upp sin verksamhet.⁵³ En närmare beskrivning av förmånssystemens krav på uppföljning och kontroll ges i bilaga 2.

⁵³ 7 § Verksförordningen (1995:1322).

Uppgifter saknas om hur ofta myndigheten följer upp enskilda beslut eller kontrollerar tidigare redovisade uppgifter. Enligt företrädare för Försäkringskassan och dess länsorganisationer är det dock generellt sett ovanligt. Det är, menar man, främst den sökande som ska se till att uppgifter är korrekta och uppdaterade. Även Bidragsbrottsutredningen har tagit sikte på individens ansvar. Utredningen har nyligen lämnat förslag om utvidgad kriminalisering av oaktsamma beteenden.⁵⁴

Omprövningar och sakkunniggranskning

I samband med omprövningar av beslut ges möjlighet att identifiera fel, men då omprövningar endast rör ärenden som går den försäkrade emot ger de begränsad information om felens omfattning i stort.

Sakkunniggranskning innebär att kvaliteten i ett ärende granskas av en sakkunnig innan beslut fattas. Vid ett eventuellt avslag eller då Försäkringskassan beslutar att inte längre betala sjukpenning ska ärendet sakkunniggranskas. Sådan granskning sker också i samtliga ärenden som tas upp för beslut i socialförsäkringsnämnd (gäller främst sjuk- och aktivitetsersättning, arbetsskadeförsäkring och vissa förmåner vid funktionshinder). Sakkunniggranskning kan också användas för andra typer av beslut men det bestäms lokalt av länsorganisationerna.

Inom denna typ av granskning förekommer ingen systematisk eller allmän kunskapsåterföring. Riksrevisionen efterlyser tydligare återkoppling. Det är angeläget att alla erfarenheter tillvaratas.

Övrig kontroll

Inom ramen för internkontrollen har Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan arbetat med redovisningskontroll och administrativ kontroll. Dess primära syfte är dock inte att fånga upp brister i regeltillämpningen.

Redovisningskontrollen består av oegentlighetskontroll och kontroll av omedvetna fel. Kontrollerna ska säkerställa att utbetalningarna har gjorts i enlighet med fattade beslut. Konkret innebär detta främst en avstämning av att underlag för utbetalning finns, att utbetalningen är rimlig och att underskrift av behörig finns. Vidare utförs även kontroller som inte rör försäkrings- och bidragshandläggningen, såsom inköp, fakturahantering och lönesystem.

Den *administrativa kontrollen* ska säkerställa att verksamheten bedrivs säkert, effektivt och enligt ledningens intentioner. Konkret innebär detta främst att regler för ansvar och säkerhet utarbetas och att kontrollmoment läggs in i olika rutiner.

⁵⁴ SOU 2006:48.

Varken redovisningskontroll eller administrativ kontroll är inriktade på att granska beslutsunderlagets och beslutens kvalitet i sak, och möjliggör inte heller generaliseringar över tid och rum.

Även *internrevisionen* kan vara en källa för att upptäcka fel och brister, men revisionens iakttagelser kan inte alltid ligga till grund för generella jämförelser.

3.2.5 *Kontroll av fusk*

Försäkringskassan har för åren 2006 och 2007 tilldelats totalt 300 miljoner kronor till sin kontrollverksamhet. Försäkringskassan har för de extra resurserna anställt 300 personer som på olika sätt ska motverka fusk.⁵⁵

I samband med att kontrollstrategin antogs skärptes kontrollinsatserna för att fånga förekomsten av fusk. I dag omfattar fuskkontrollen slumpmässiga kontroller, selektiva kontroller av enskilda individer efter indikationer på misstänkt fusk samt kontroller av utvalda populationer inom enskilda förmånsslag där riskanalyser har indikerat att det finns risk för fusk. Som tidigare framgått har myndigheternas analysarbete varit förenade med problem.

Slumpmässig kontroll

Sedan juli 2005 har Försäkringskassans system för kvalitetskontroll – Qben – kompletterats. Numera genomförs även kontroller av uppgifter som den försäkrade har lämnat. Detta kompletterande system omfattar 10 förmånsslag. Varje månad görs ett urval av 4 ärenden per förmånsslag och län. På årsbasis granskas drygt 9 800 ärenden, vilket motsvarar ungefär 0,07 procent av besluten inom de 10 förmånsslagen eller cirka 0,06 procent av samtliga beslut inom socialförsäkringen.

Ansökningshandlingar granskas och till viss del även lämnade uppgifters riktighet. Kontrollen är styrd av ett särskilt frågeformulär som handläggaren använder.

Urvalet för kontrollerna görs slumpmässigt och baseras för närvarande inte på någon riskanalys. På sikt räknar Försäkringskassan med att kunna anpassa kontrollvolymerna till förmånsslagens storlek och till tidigare upptäckter om förekomsten av fusk. Detta torde öka sannolikheten för att upptäcka fusk, men samtidigt minska möjligheten till generalisering.

Selektiv kontroll

Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har sedan länge bedrivit *selektiv kontroll*, det vill säga utredningar av misstänkt fusk.

⁵⁵ Se vidare regeringens uppdrag i regleringsbrevet för år 2006.

Myndigheten kan på olika sätt få signaler om att misstänkt fusk förekommer. Den vanligaste impulsen är en anonym anmälan. En annan vanlig orsak är att handläggare upptäcker något fel. Under år 2005 gjordes cirka 8 500 selektiva kontroller. Det motsvarar cirka 0,06 procent av besluten inom socialförsäkringen.

Enligt vad som har framkommit varierar ambitionerna, både mellan länsorganisationer och mellan förmånsslag. Enligt Riksrevisionen har Försäkringskassan ännu inte fullt ut utnyttjat de möjligheter som den nya sammanhållna organisationen ger.

Särskilda fuskprojekt

Myndigheten kan även få indikationer som visar att det inom specifika förmånsslag förekommer fusk som kräver djupare och bredare analyser. Under åren 2004 och 2005 genomförde Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan sammanlagt 13 särskilda fuskprojekt. Projekten har haft olika upplägg och kontrollerna har haft olika omfattning och innehåll. Projekten rörde bland annat aktivitetsstöd, sjukpenning, tandvård och tillfällig föräldrapenning. Under 2005 gjordes cirka 15 000 riktade kontroller. Detta motsvarar cirka 0,09 procent av besluten inom socialförsäkringen.

Kontrollen initieras i första hand av möjliga risker utifrån regelverkets konstruktion och iakttagelser på generell nivå, inte av enskilda ärenden. Inom ramen för dessa kontroller granskas ett urval ärenden. Varje sådant ärende granskas med avseende på lämnade uppgifters riktighet. Samkörningar av register kan förekomma.

De särskilda projekten kan antingen baseras på någon form av riskanalys eller bredare sammanställningar över indikationer på fuskproblematik inom enskilda förmånsslag.

Projektet ger information om inbyggda risker i gällande regelverk, även om den inte har samma precision som selektiva kontroller. Rätt använt – och om urval görs på slumpmässig grund – kan metoden användas för vissa typer av generaliseringar. Det är enligt Riksrevisionen möjligt att i viss mån förena strävan till generalisering med önskan om att upptäcka fusk och systembrister.

Kontrollmetodernas syfte och konstruktion

De redovisade kontrollmetoderna för fusk har delvis olika syften. I nedanstående tabell kategoriserar Riksrevisionen metoderna utifrån uppbyggnad, resultat och effekter. Vissa uppgifter bör tolkas med försiktighet. Exempelvis har de slumpmässiga kontrollerna nyligen införts och det finns ännu inte uppgifter för ett helt år. För att möjliggöra jämförelser har resultaten räknats upp till årsbasis.

Tabell 6. Huvuddragen i Försäkringskassans olika kontrollmetoder

	Slumpmässig kontroll (inom ramen för Qben)	Selektiv kontroll (utredningar av misstänkt fusk)	Särskilda fuskprojekt (riktade kontroller)
Täckning	10 viktigaste förmånerna	Alla förmåner	Enstaka förmåner
Antal ärenden som kontrolleras per år (2005)	9 800 ⁵⁶	8 500	15 000
Ingång	Slumpmässigt urval	Indikationer i enskilda ärenden	Systemindikationer
Metod	Handlingar granskas och i viss utsträckning kontrolleras redovisade uppgifter	Handlingar granskas och redovisade uppgifter kontrolleras,	Handlingar granskas och redovisade uppgifter kontrolleras, eventuellt registersamkörning
Upptäcktsrisk ⁵⁷	0,07 %	0,06 %	0,09 %
Polisanmälan ⁵⁸	0,1 %	14 %	3 %
Återbetalning ⁵⁹	0,3 %	20 %	4 %
Indragning/nedsättning ⁶⁰	0,3 %	31 %	4 %
Träffsäkerhet via registerkontroll	Mycket låg	Låg	Hög
Träffsäkerhet för mer sofistikerat fusk	Ingen	mycket låg	Låg
Generaliserbarhet	Hög	Ingen	Låg

Källa: Bearbetning av uppgifter från Försäkringskassan.⁶¹

Upptäcktsrisken är mycket låg inom samtliga kontrollmetoder.

Det är endast den selektiva kontrollen som täcker in alla förmånsslag. Inom övrig kontroll lämnas stora delar av socialförsäkringen utanför. Visserligen omfattar den nyligen införda slumpmässiga kontrollen de 10 förmånsslag som Försäkringskassan bedömt vara viktigast ur fusksynpunkt,

⁵⁶ Under perioden juni-november har knappt 4 900 slumpmässiga kontroll utförts, vilket uppräknat till årsbasis motsvarar cirka 9 800 kontroller.

⁵⁷ Antal kontroller/antal beslut inom de 10 aktuella förmånerna (slumpmässig kontroll) samt antal kontroller/antal beslut inom hela socialförsäkringen (selektiv kontroll och särskilda fuskprojekt).

⁵⁸ Antal polisanmälningar/antal kontroller.

⁵⁹ Antal krav på återbetalning/antal kontroller. Samtliga krav beaktas, även sådana som senare eventuellt efterges.

⁶⁰ Antal indragningar och nedsättningar/antal kontroller.

⁶¹ Tabellen utgår från Försäkringskassans statistik över kontrollinsatser och misstänkt fusk. Uppgifter om antal beslut är hämtade från Försäkringskassans produktionsstatistik som redovisas i myndighetens statistikportal Store.

men merparten av förmånerna – drygt 30 stycken – täcks inte in. Ungefär 35 procent av socialförsäkringens totala utgifter (pensionssystemet undantaget) omfattas inte av sådan kontroll. Eftersom de särskilda fuskprojekten tar sikte på punktvisa insatser inom specifika förmånsslag omfattar dessa endast en begränsad del av socialförsäkringen.

Impulserna till kontroll skiljer sig. En av metoderna bygger på slump. De två andra initieras av indikationer av något slag. Den selektiva kontrollen tar sikte på indikationer i enskilda ärenden, medan de särskilda fuskprojekten utgår från identifierade risker i regelverken. Metoderna skiljer sig också åt när det gäller djup och noggrannhet.

Skillnaderna i ingång och precision har stor betydelse för hur ofta kontrollerna leder till *polisänmälan*, *återbetalning* eller *indragning*. Eftersom den slumpmässiga kontrollen inte bygger på några indikationer uppvisar den lägst andelar i dessa avseenden.

Även *träffsäkerheten* påverkas av kontrollernas olika uppbyggnad. Träffsäkerheten för fusk som går att upptäcka via registerkontroller eller liknade metoder varierar mellan mycket låg och hög beroende på kontrollmetod. Visst fusk kan endast upptäckas med extraordinära insatser. Det kan till exempel handla om en person som arbetar svart och samtidigt uppbär ersättning från socialförsäkringen för arbetsförmåga. Ingen av metoderna kommer i någon större utsträckning åt denna typ av fusk.

För att kunna nå djupare kunskap om fuskets omfattning och kostnader måste uppgifterna vara *generaliserbara*. I detta avseende är resultaten för de olika metoderna i stort det omvända jämfört med träffsäkerheten. Lättast är det att generalisera utifrån de slumpmässiga kontrollerna (som dock täcker mindre än en fjärdedel av alla förmåner). Ju mer inriktad och skraddarsydd en kontroll är, desto svårare är det att överföra resultatet till en mer generell nivå. Samtidigt kan mer inriktade kontroller leda till att fler personer som fuskar får ta konsekvenserna av sitt handlande. Det gäller att hitta en balans mellan dessa två syften.

Även *kostnaderna* påverkas av hur pass grundliga kontrollerna är. Exempelvis skulle omfattande kontroller som direkt tar sikte på fusk som inte kan upptäckas via slumpmässiga kontroller eller registersamkörning troligen vara relativt kostsamma. Samtidigt kan sådant fusk i många fall vara mest kostsamt för samhället i stort.

3.3 Centrala styrmedel för regeltillämpningen och arbetet mot fusk

Inledningsvis redovisas de styrmedel som har bäring på såväl regeltillämpning som arbetet mot fusk. Därefter redogörs för dem som enbart tar sikte på regeltillämpningen.

3.3.1 Normerings- och vägledningsarbete

Normeringsverksamheten har i praktiken inte påverkats nämnvärt av organisationsförändringen. Rätten att besluta om föreskrifter, vägledningar och allmänna råd överfördes från Riksförsäkringsverket till den nya Försäkringskassan.

Kvalitet i regeltillämpningen

Föreskrifter är ett viktigt instrument för att konkretisera lagstiftningen. De är rättsligt bindande. Under åren 2002–2005 har Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan omarbetat 57 föreskrifter. Förändringarna innebar i hög grad tekniska justeringar i belopp. Även lagändringar utgjorde motiv för förändringar. Ingen av ändringarna hade som primärt syfte att minska risken för fel i regeltillämpningen. En av dem kan dock få till effekt att regeltillämpningen förbättras.

Förändringar i *vägledningar* och *allmänna råd* kan motiveras av flera skäl, till exempel ändrad lagstiftning, behov av förtydliganden eller ändrad domstolspraxis.

Enligt länsorganisationerna har vägledningarna och de allmänna råden blivit tydligare och bättre på senare år. Trots att länsorganisationerna och myndighetens försäkringsexperter i stort är positiva till vägledningarna, är det en vanlig uppfattning att andra, mer kommunikativa, medel är att föredra. Det har visat sig att vägledningarna inte alltid används i det praktiska arbetet. Vad detta beror på är enligt länsorganisationerna svårt att säga med säkerhet, då det inte har gjorts några närmare studier.

Från och med 2005 har Försäkringskassan rätt att fatta beslut om *rättsliga ställningstaganden*, något som kan komma att minska behovet av vägledningar och allmänna råd.

År 2005 tog Försäkringskassan initiativ till ett särskilt projekt för *försäkringssupport* i den nya organisationen. Projektet ska ta fram förslag om utveckling av normeringsverksamheten, utformning av specialiststöd i försäkringsfrågor, inklusive helpdeskfunktion, samt vissa utbildningsfrågor.

Statskontoret har framhållit att tillgången till försäkringsstöd tycks variera mellan olika län och mellan olika handläggargrupper.⁶² Enligt

⁶² Statskontoret, Den nya Försäkringskassan, delrapport 1 (2006:1).

Riksrevisionens bedömning har inte Riksförsäkringsverkets och sedermera Försäkringskassans normerings- och vägledningsarbete fått tillräckligt genomslag.

Arbetet mot fusk

Under perioden har Riksförsäkringsverket utarbetat en särskild vägledning för arbetet mot fusk. I den beskrivs bland annat olika impulser att utreda fusk, handläggning av fuskärenden och vissa kontrollmetoder.

3.3.2 Mål- och resultatstyrning

I och med inrättandet av den sammanhållna statliga myndigheten har förut-sättningarna för styrning ändrats. I den nya organisationen har Försäkringskassan fullt ansvar för hela verksamheten. Tidigare delades ansvaret mellan Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

År 2004 införde Riksförsäkringsverket ett nationellt styrkort för mål- och resultatstyrningen, och Försäkringskassan har därefter utvecklat kortet. Styrkortet har haft en stor betydelse i resultatuppföljningen. För år 2006 har styrkortet anpassats till Försäkringskassans förändringsplan som tar sikte på att i januari 2008 nå vissa verksamhetsmål.

Kvalitet i regeltillämpningen

I styrkortet finns både mål för produktionen och kvaliteten.

Resultaten från kvalitetskontrollerna återförs regelmässigt till chefer ute i länen, men inte alltid i samband med resultatuppföljningar.

Styrningen av länsorganisationerna sker via produktionsdivisionen genom bland annat resultatdialoger. Försäkringsdivisionen – som svarar för kvalitetskontrollen – är inte representerad. I samband med dialogerna går Försäkringskassans och länsorganisationens ledning igenom resultaten för att se om utfallet avviker från det överenskomna. Länet kan vid allvarliga avvikelser åläggas att inkomma med handlingsplaner för att rätta till situationen. Detta förekommer enligt länsorganisationerna främst när produktionsmålen inte infrias, men det är inte lika vanligt att kvalitetsmålen utsätts för samma prövning. Företrädare på huvudkontoret är av en annan uppfattning och framhåller att det inför framtiden finns planer på att ställa tydliga krav på länsorganisationerna att inkomma med handlingsplaner om resultaten i kvalitetskontrollen är svaga.

Enligt företrädare för Försäkringskassan planerar man att år 2006 vidta åtgärder för att förbättra kvaliteten för de förmånsslag som uppvisar de sämsta resultaten (sjukpenning, sjukpenninggrundande inkomst, arbets-skador och underhållsstöd).

Under sitt första år – 2005 – har Försäkringskassans styrelse enligt mötesprotokoll, dagordningar och andra möteshandlingar inte visat något påtagligt intresse för kvalitetsfrågor. Produktionsresultaten diskuteras återkommande på styrelsemötena, men kvalitetsresultaten behandlas sällan.

Riksrevisionen ser det som angeläget att resultaten från kvalitetskontrollen integreras i ordinarie verksamhetsuppföljning.

Arbetet mot fusk

Under perioden har styrkortet inte innehållit något mål för arbetet mot fusk.

Försäkringskassans styrelse har informerats om myndighetens arbete mot fusk. Däremot har fuskarbetet inte tagits upp som beslutspunkt på något av styrelsemötena under den aktuella perioden.

3.3.3 Utbildning

Försäkringskassans huvudkontor ansvarar för utbildning och kompetensutveckling i försäkringsfrågor. Tidigare var det i princip länskassorna som ansvarade för personalens kompetensutveckling även om Riksförsäkringsverket hade till uppgift att leda vissa försäkringsutbildningar.

Kvalitet i regeltillämpningen

Varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har genomfört någon särskild utbildning för att uttryckligen minska risken för fel, men många utbildningar har på olika sätt behandlat regeltillämpningen.

Utbildningar genomförs regelbundet i samband med regeländringar och införande av nya arbetssätt. Vidare genomförs så kallade kalibreringsutbildningar för granskare inom kvalitetskontrollen.

Försäkringsdivisionen och tidigare Riksförsäkringsverket har haft årliga konferenser/seminarier med länskontoren då nyheter och erfarenheter från arbetet med kontroller behandlas.

Riksrevisionen konstaterar att effekterna av utbildningssatsningarna för regeltillämpningen med något undantag inte har analyserats närmare. Utvärderingar görs dock regelbundet av de centrala utbildningarnas kvalitet.

Arbetet mot fusk

I samband med att kontrollstrategin antogs genomfördes, på initiativ från Riksförsäkringsverket, konferenser om fusk. Från varje län deltog två personer. Därutöver har varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassans huvudkontor genomfört någon utbildning inom området under den aktuella perioden. Utbildningar som direkt riktar sig till nya medarbetare inom fusk- och kontrollområdet har dock nyligen startats. Vidare har flera försäkrings-

kassor själva genomfört någon typ av utbildning. Innehåll och målgrupp har varierat mellan de olika kassorna.

3.3.4 *Ensning av arbetsprocesser*

Sedan en tid tillbaka ensar Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan arbetsprocesserna inom flera förmånsslag för att få till stånd en mer enhetlig regeltillämpning. Arbetet påbörjades innan förstatligandet men har framför allt genomdrivits under 2005. Detta innebär att myndigheten tar fram riktlinjer för handläggningen. I samband med detta arbete uppmärksammas inte sällan fel och krångligheter.

Handläggarna har sedan att följa de fastställda processerna. Företrädare för länsorganisationerna är positiva till arbetet och menar att det borde leda till färre fel, men anser att det ännu är för tidigt att säkert uttala sig om effekterna.

Fram till och med år 2005 har processerna för sjukpenning, samordning, rehabiliteringsersättning, bostadsbidrag, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, föräldrapenning, sjukpenninggrundande inkomst (SGI), EU-ärenden gällande familjeförmåner och vårdbidrag ensats. Mallar för uppföljning har utarbetats, och flera län uppger att uppföljning ska initieras omgående. En mer genomgripande utvärdering kommer enligt företrädare för Försäkringskassan att göras först när processerna har varit i gång en tid.

3.3.5 *Metodstöd*

Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har utvecklat metodstöd för handläggningen inom ohälsområdet. Försäkringskassan planerar att utöka stödet till flera områden. Arbetet inleddes då höga ohälsotal synliggjort behovet av stöd i handläggningen. Härtill kom att Riksförsäkringsverket i sin tillsyn hade funnit att handläggningen inte var tillräckligt rättssäker.⁶³ Metodstödet har ännu inte utvärderats fullt ut, men de flesta företrädare för länsorganisationerna är i huvudsak positiva till stöden, som de menar ger handläggarna bättre möjlighet att arbeta rätt och mer enhetligt.

Riksrevisionen konstaterar att Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan hittills varit starkt fokuserade på ohälsområdet. Det är ett angeläget område som länge varit behäftat med problem, men av Riksförsäkringsverkets och Försäkringskassans kvalitetskontroll framgår att det finns flera andra väsentliga förmånsslag där det finns behov av stöd för handläggningen.

⁶³ Försäkringskassan analyserar 2005:23 och Riksförsäkringsverkets årsredovisning för 2003.

3.3.6 Ärendekonzentration

Inom förmånsslag som är komplicerade och som kräver kvalificerade insatser kan i vissa fall förutsättningarna för enhetlighet och god kvalitet förbättras om handläggningen koncentreras. Den tidigare myndighetsstrukturen försvårade ärendekonzentration. För att göra det möjligt att pröva nya administrativa lösningar infördes år 2002 en särskild bestämmelse som innebar att en eller flera särskilt angivna försäkringskassor skulle kunna handlägga vissa ärenden eller frågor.⁶⁴ Regeringen har senare beslutat om gemensamma enheter för efterlevandepension (Norrbotten) samt tandvård för personer över 65 år (Skåne).⁶⁵

Arbets sättet har kontinuerligt följts upp med avseende på handläggningstid, beslutsunderlag och resursåtgång. Resultatet för efterlevandepension visar på kraftigt minskat resursbehov och högre andel ärenden med tillräckliga beslutsunderlag. För tandvården är resultatet det omvända. Om det beror på den nya tandvårdsreformen eller det nya arbets sättet är svårt att säga, då Försäkringskassan ännu inte har gjort någon samlad utvärdering.

I och med inrättandet av den sammanhållna statliga myndigheten är det Försäkringskassan som själv beslutar om all eventuell ärendekonzentration. Försäkringskassan har fattat beslut om att handläggningen av bilstöd och familjebidrag till totalförsvarspiktiga ska koncentreras till varsin ort. Inom arbetsskadeområdet har länsvis koncentration påbörjats, det vill säga handläggningen ska ske på ett kontor per län.

3.4 Rapportering till regeringen

Myndighetschefen ska enligt verkförordningen se till att regeringen får det underlag som den behöver för att ta ställning till verksamhetens omfattning och inriktning.⁶⁶ Myndighetens redovisning ligger i sin tur till grund för regeringens rapportering till riksdagen. Svaren på regeringens beställningar i regleringsbrev redovisas i årsredovisningarna. I några fall har regeringen begärt redovisning i särskild ordning under perioden.

3.4.1 Kvalitet i regeltillämpningen

Regeringen har under perioden ställt krav på rättssäkerhet och kvalitet i handläggningen.

⁶⁴ Prop. 2001/02:51, 2001/02:SoU14, rskr. 2001/02:206.

⁶⁵ SFS 2002:232 (numera upphävd).

⁶⁶ 9 § Verkförordningen (1995.1322).

För åren 2002 och 2003 byggde Riksförsäkringsverkets redovisningar på uppgifter från kvalitetskontroll och riktade tillsynsinsatser. Uppgifterna redovisades och kommenterades i årsredovisningarna. Dessa år genomförde Riksförsäkringsverket sammanlagt tolv riktade tillsynsinsatser. Även om de interna målen för beslut och beslutsunderlag i allt väsentligt nåddes enligt kvalitetskontrollen, bedömde Riksförsäkringsverket att regeringens mål inte hade infriats.

För år 2004 lämnade Riksförsäkringsverket inga uppgifter om utfallet i kvalitetskontrollen. De elva riktade tillsynsinsatserna gav ett blandat utfall, och Riksförsäkringsverket avstod från att kommentera utfallet. Verkets samlade bedömning var att kvalitetsmålet hade uppfyllts, dock utan att myndigheten redovisade underlaget för sin bedömning.

I årsredovisningen för 2005 bedömer Försäkringskassan att kvaliteten i handläggningen har förbättrats, men att beslutsunderlagen för vissa förmåner brister. Bedömningen baseras bland annat på resultaten från kvalitetskontrollen. Däremot utgör inte riktade kontroller inom området samma underlag som tidigare eftersom endast en riktad kontrollinsats genomfördes under året. Riksrevisionen har inom ramen för den årliga revisionen granskat uppföljning och åiterrapportering av kvaliteten i Försäkringskassans handläggning. Granskningen visar att det finns osäkerheter kring myndighetens förmåga att ge en samlad bedömning av kvaliteten och dess utveckling.⁶⁷

I samband med inrättandet av den nya myndigheten gav regeringen Försäkringskassan i uppdrag att utarbeta en förändringsplan. Planen innehåller de aktiviteter och insatser som myndigheten avser att vidta för att i januari 2008 nå ett antal verksamhetsmål som Försäkringskassan har satt upp. I planen anges att Försäkringskassans mål är att 98 procent av alla ärenden ska vara felfritt handlagda senast år 2008. Några ingående analyser av vad detta innebär och hur detta ska gå till redovisas inte i den mycket översiktliga planen.

Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har försett regeringen med relativt få utvärderingar i frågor som rör regeltillämpning och kontroll under den aktuella perioden, och regeringen har heller inte efterfrågat sådana i någon större omfattning. Myndigheterna har under 2002–2005 fört fram drygt ett tjugotal (23) förslag till lagändringar, mestadels av teknisk eller avgränsad natur och inte sällan i syfte att förbättra förmånerna för de försäkrade. Ett mindre antal förslag (6) syftade till att underlätta regeltillämpning och kontroll.

Försäkringskassan bedriver sedan hösten 2005 ett projekt om enklare regler inom socialförsäkringen. Översynen gäller allt som styr verksamheten såsom lagar, myndighetens normeringsarbete, handläggarstöd och admini-

⁶⁷ Riksrevisionen, Kvalitet i handläggningen, dess styrning och åiterrapportering (2006).

strativa rutiner. Om projektet kommer att avkasta förslag som riktas till regeringen återstår att se.

Riksrevisionen konstaterar att varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har presenterat några ingående analyser av orsakerna till den bristande kvaliteten i regeltillämpningen. Årsredovisningarna innehåller genomgående endast översiktlig information om pågående insatser för att värna kvaliteten i regeltillämpningen; några mer systematiska effektredovisningar lämnas inte. Försäkringskassan har i denna granskning på olika sätt framhållit att regelverket är komplicerat och svårt att tillämpa. Om så är fallet borde myndigheterna ha lämnat fler förslag till regeringen om behovet av regelförenklingar.

3.4.2 *Arbetet mot fusk*

Regeringen har under perioden slagit fast att Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan ska redovisa omfattningen av fusk och missbruk.

I årsredovisningen för 2002 bedömde Riksförsäkringsverket att fuskets var relativt litet men att det var kostsamt på grund av beloppens storlek. För år 2003 konstaterade verket däremot att måluppfyllelsen inte gick att bedöma samt att tillförlitliga mätningar av fuskets omfattning saknades. För år 2004 angavs att de ökade kontrollinsatserna som vidtagits under året torde ha en preventiv effekt samt att målet delvis var uppfyllt men att det fanns mycket kvar att göra.

I årsredovisningen för 2005 konstaterar även Försäkringskassan att det med nuvarande mätmetoder är omöjligt att beräkna fuskets omfattning. Försäkringskassan hade också i uppdrag att redovisa eventuella hinder för måluppfyllelsen. Försäkringskassan anser att det inte föreligger några direkta hinder förutom att kontrollmöjligheterna ibland begränsas av gällande sekretessbestämmelser.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har under perioden inte initierat några förslag om regeländringar som uttryckligen syftar till att motverka fusk. Under perioden har dock myndigheterna lämnat var sitt förslag om skärpta regler för bevisbördan beträffande boendeförhållanden.⁶⁸ Inom ramen för ett forskningsprojekt om försäkringsbedrägeri har Försäkringskassan tillsammans med andra aktörer pekat på behovet av vissa lagändringar.⁶⁹

⁶⁸ Riksförsäkringsverket lämnade 2004 förslag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag och Försäkringskassan lämnade 2005 förslag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

⁶⁹ Brottsförebyggande rådet, När olyckan inte är framme (2005:10).

Riksrevisionen konstaterar att varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan trots regeringens krav har kunnat bedöma fuskets omfattning.

3.5 Riksrevisionens samlade bedömning

Trots att problemen inom regeltillämpningen varit kända länge kvarstår de. Myndigheterna har haft svårt att leva upp till de egna kvalitetsmålen, trots att man accepterat att 5–10 procent av alla beslut på ett eller annat sätt är fel. Inom flera viktiga förmånsslag är problemen betydande. Vidare är kunskaperna om fuskets omfattning och utveckling bristfälliga.

Enligt Riksrevisionens bedömning har Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan vidtagit få insatser för att komma till rätta med felens orsaker. Kvalitetsfrågorna har inte haft högsta prioritet i den interna styrningen och uppföljningen. Fortfarande återstår en del arbete med att ensa arbetsprocesser och rutiner och att finna bra former för stöd. Några samlade analyser har heller inte gjorts av varför bristerna i beslutsunderlagen inom vissa förmånsslag eller vid vissa kontor är särskilt omfattande. Försäkringskassan har ännu inte utnyttjat de möjligheter till gemensamma riktlinjer och enhetlig organisation som den sammanhållna myndigheten ger.

Riksrevisionen konstaterar att kontrollstrategin är allmänt hållen och att riskanalysen är outvecklad. Inte heller har strategin följts på alla punkter. De kontroller som på senare år genomförts för att uppmärksamma och förhindra fusk har haft en blygsam omfattning. Det finns också brister i systematiken av kontrollarbetet. Generellt gäller att upptäcktsrisken är mycket låg för den som fuskar.

Sammantaget är det Riksrevisionens bedömning att myndighetsledningen saknar den överblick, om problemens omfattning och om kontrollinsatsernas effektivitet, som krävs för att kunna styra inriktningen på kontrollverksamheten.

4 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat vilka åtgärder regeringen, Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har vidtagit under åren 2002–2005 för att förbättra kunskaperna om felens och fuskets omfattning inom socialförsäkringen samt för att motverka fusk och rätta till förekommande brister i regeltillämpningen. Eftersom granskningen är översiktlig tar Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer inte sikte på specifika förmånsslag utan är i stället av mer generell karaktär.

4.1 Slutsatser

4.1.1 Regeringen

Regeringen har i regleringsbrev under 2000-talet till Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan tydligt betonat vikten av god kvalitet i handläggningen och att fusk ska motverkas. I övrigt har några direkta åtgärder för att förbättra regeltillämpningen inte vidtagits.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan har inte kunnat redovisa fuskets omfattning eller orsaker. De redovisningar som lämnats om regeltillämpningen indikerar att det förekommer stora brister i beslutsunderlagen. Några initiativ till att närmare analysera orsakerna har inte vidtagits.

Först år 2005 vidtog regeringen åtgärder för att förbättra förutsättningarna att motverka fusk. Regeringen tillsatte flera centrala utredningar. Regeringen tog också initiativ till temporärt förstärkta resurser till Försäkringskassans kontrollverksamhet. Någon motsvarande satsning för att minska felen i regeltillämpningen har inte gjorts.

4.1.2 Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan

Riksrevisionens iakttagelser visar att kunskaperna om kvaliteten i handläggningen och felens orsaker endast ökat marginellt under perioden. Varken Riksförsäkringsverket eller Försäkringskassan har närmare analyserat varför kvaliteten på beslutsunderlagen varierar inom vissa förmånsslag eller skiljer sig åt mellan vissa kontor. I instruktionen för Försäkringskassan klargörs att myndigheten ska svara för kvalificerad kunskapsuppbyggnad. Det kan enligt Riksrevisionen ifrågasättas om så har varit fallet i detta sammanhang.

Regeringen har under perioden ställt återkommande krav på Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan att redovisa fuskets omfatt-

ning och kostnader. Fortfarande är kunskaperna om fusk bristfälliga. Myndigheterna har inte heller alltid redovisat grunderna för sina bedömningar av måluppfyllelsen. Enligt Riksrevisionens mening har Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan därmed inte levt upp till de krav som regeringen ställt.

Enligt verksförordningen ska myndighetens chef se till att regeringen får det underlag som den behöver. Enligt instruktionerna för Riksförsäkringsverket och sedermera Försäkringskassan har myndigheterna dessutom haft att biträda Regeringskansliet inom sitt verksamhetsområde. Riksrevisionen har i sin granskning funnit att många inom Försäkringskassan lyfter fram den komplexa lagstiftningen som en förklaring till bristerna i regeltillämpningen. Samtidigt kan Riksrevisionen konstatera att myndighetsledningen endast i begränsad utsträckning har påtalat behovet av regeländringar eller försett regeringen med underlag för lagändringar som kan minska risken för fel och fusk i socialförsäkringen.

Vidare ska myndighetens chef enligt verksförordningen se till att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt. Riksrevisionen konstaterar att det fortfarande förekommer stora variationer mellan länsorganisationerna i deras sätt att planera, organisera och genomföra insatser för att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen och motverka fusk. Riksrevisionen anser att Försäkringskassan ännu inte utnyttjat de möjligheter till gemensamma riktlinjer och enhetlig organisation som den sammanhållna myndigheten ger.

Riksrevisionen bedömer att Försäkringskassans ledning hittills har ställt tydligare krav på åtgärder när produktionsmålen inte uppfylls än när målen för kvaliteten i handläggningen brister. Därmed riskerar kvalitetsfrågorna att nedprioriteras i länsorganisationernas arbete. Myndigheten har i sina interna kvalitetsmål angett hur många fel i regeltillämpningen som accepteras. Riksrevisionen anser att det internt bör råda "noll-tolerans" mot felaktiga beslut.

Riksrevisionen anser att Försäkringskassans styrelse, som har det övergripande ansvaret för myndighetens verksamhet, borde ha gett kvalitetsfrågorna högre prioritet.

Försäkringskassan har vidtagit åtgärder för att förbättra kvaliteten i regeltillämpningen. Ett exempel är den ensning av olika arbetsprocesser som pågår. Riksrevisionen välkomnar dessa åtgärder, men vill samtidigt framhålla vikten av att även kontrollera att fel inte begås.

Riksförsäkringsverket har under perioden utarbetat en kontrollstrategi som även Försäkringskassan arbetar efter. Det är positivt att en strategi tagits fram, men Riksrevisionen konstaterar att den inte alltigenom bygger på systematiska analyser. Den nationella samarbetsorganisationen för nationella revisionsorgan (INTOSAI) har utarbetat standarder för vad

revisionen ska kunna vänta sig av internkontrollen. Där framhålls bland annat vikten av risk- och väsentlighetsanalyser och att eventuella risker måste kunna bedömas såväl kvalitativt som kvantitativt. Riksrevisionen anser inte att Riksförsäkringsverket och Försäkringskassan fullt ut har uppfyllt dessa krav. Analyserna är för allmänt hållna och täcker inte alla förmåner inom socialförsäkringen. Försäkringskassan deltar dock tillsammans med andra myndigheter aktivt i det arbete för att utveckla metoder för riskanalyser som den så kallade FUT-delegationen bedriver.

Riksrevisionen har använt COSO-modellens ramverk som en av flera utgångspunkter för att bedöma Försäkringskassans kontrollarbete. Riksrevisionens slutsats är att Försäkringskassan har utarbetade rutiner och kontrollsystem som väl svarar mot delar av modellens ramverk. Andra centrala delar behöver utvecklas för att skapa förutsättningar för myndighetsledningen att kunna styra och följa upp verksamheten.

I och med den nya organisationen ställs nya krav på kontrollverksamheten och på effektiva kommunikationskanaler. Tidigare hade de formellt självständiga försäkringskassorna ett ansvar för att kontrollera sin verksamhet. Numera ingår länsorganisationerna som en del i en sammanhållen myndighet, vilket medför ett ökat behov av att kontrollverksamheten organiseras och genomförs på ett effektivt sätt. Riksrevisionen har ännu inte kunnat notera någon sådan förändring.

Även andra delar av COSO-modellen som rör kontrollmiljön och riskbedömningar behöver utvecklas. Trots att regeringen under flera år betonat att regeltillämpningen ska göras mer enhetlig visar Riksrevisionens granskning att så inte blivit fallet. Spridningen är alltjämt betydande både mellan förmånslag och mellan länsorganisationer. För att Försäkringskassan ska kunna styra kontrollinsatserna till de områden där risken för fel och fusk är störst behöver myndighetens risk- och väsentlighetsanalyser förbättras.

4.2 Rekommendationer

4.2.1 Regeringen

Riksrevisionen anser att regeringen bör överväga att:

- noga följa upp användningen och resultatet av de extra medel som Försäkringskassan erhållit för att stärka myndighetens arbete med att förebygga och minska förekomsten av fusk och felaktigheter.
- vidta åtgärder för att få till stånd en undersökning och analys av orsakerna till problemen i regeltillämpningen inom socialförsäkringen.

4.2.2 *Försäkringskassan*

Riksrevisionen anser att Försäkringskassan bör överväga att:

- prioritera kvaliteten i handläggningen, i bemärkelsen enhetlig och korrekt regeltillämpning, i den interna styrningen och uppföljningen,
- utveckla riskanalyser och kontrollmetoder så att kunskapen om bidragsbrottens omfattning ökar.

Bilaga 1 Försäkringskassans redovisning av tillämpningsproblem inom olika förmåner

Försäkringskassans huvudkontor har på Riksrevisionens uppdrag gjort en kartläggning av hur myndigheten själv uppfattar problemen i regeltillämpningen. Försäkringskassans självdeklaration återges i sin helhet.

1. Barnbidrag – manuella beslut

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen om allmänna barnbidrag (1947:529)

För de manuella barnbidragen berör även följande regelverk bedömningen: förordning 1408/71, Nordiska konventionen och socialförsäkringslagen.

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 95,5% av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Otillräckliga uppgifter finns främst när det gäller bidragsmottagarens och den andra förälderns sysselsättning, och i vilket land dessa är bosatta. Besluten för de ärenden som har ett fullständigt beslutsunderlag är korrekta i 99 % av ärendena. Det är dock drygt fem procent av ärendena där beslut har fattats på ofullständiga beslutsunderlag och där det med nuvarande mätinstrument inte går att säga om beslutet är rätt eller fel.

Vidtagna åtgärder

Under 2004 har en vägledning om Familjeförmåner tagits fram. Vägledningen beskriver de EG-rättsliga reglerna. Den bör bidra till att kunskapen hos handläggarna ökar när det gäller hanteringen av manuella barnbidragsärenden.

För familjeförmånsärenden där barnbidraget ingår pågår för närvarande implementering på länskontoren av en framtagen handlägningsprocess.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för barnbidraget. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Tänkbara åtgärder

Andelen manuella beslut om barnbidrag utgör en mycket liten andel av det totala antalet beslut om barnbidrag. Det är möjligt att en koncentration av handläggningen av dessa beslut till ett par orter i landet skulle bidra till bättre kvalitet. Frågan måste dock utredas innan ett sådant beslut fattas.

Ett förbättrat uppgiftslämnande mellan Sverige och olika länder skulle kunna bidra och till bättre kvalitet.

2. Underhållsstöd

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen om underhållsstöd (1996:1030) och förordningen (1996:1036) om underhållsstöd

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 89,3 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Under 2005 ca 90 %. Den främsta bristen utgörs av att den bidragsskyldige inte omedelbart underrättas om att ansökan har inkommit.

Försäkringskassan ska enligt 13 § lagen om underhållsstöd omedelbart underrätta den andre föräldern om att ansökan om underhållsstöd har gjorts. En anledning till att så inte sker kan vara att handläggarna är överambitiösa i sin vilja att ha ett fullständigt beslutsunderlag innan underrättelsen sänds.

När en ansökan kommer in till Försäkringskassan skall den genast registreras i IT-systemet för underhållsstöd. I och med detta går en maskinellt framställd förfrågan till Skatteverket (taxeringsuppgifter och folkbokförings-

uppgifter) respektive CSN. På tredje dagen efter inmatning om att ansökan kommit in har Försäkringskassan svar från de båda myndigheterna. Undantagsvis kan det ta längre tid eller vara så att lämnade uppgifter inte utan ytterligare utredning kan läggas till grund för beslut. Även om efterfrågade uppgifter inte kommer in från dessa myndigheter ska Försäkringskassan omedelbart till den andra föräldern sända underrättelse om att ansökan har kommit in.

I några ärenden finns inte dokumenterat att kontroll har gjorts av om boföräldern är vårdnadshavare. Den uppgiften finns tillgänglig via IT-systemen och det är handläggaren som behöver göra jämförelsen mellan uppgiften i systemen och uppgiften på ansökan. Uppgifter från länsorganisationerna tyder på att handläggarna är väl medvetna om att kontroll ska göras och att den görs. Men det faktum att den görs mot andra IT-system inom myndigheten kan medverka till att man inte kommer ihåg att också dokumentera att kontrollen har gjorts.

Det har också uppmärksammats att det finns brister i utredningen av familjens sammansättning

För ca 10 % av ärendena fattas beslut på ett ofullständigt beslutsunderlag där man inte kan säga om ärendet är rätt eller fel.

Vidtagna åtgärder

Det framgår numera vid inmatning av uppgifter i IT-systemet om folkbokföringsadress för sökanden respektive barn avviker från varandra och att handläggaren därmed uppmärksammas på att kompletterande utredning bör göras.

Sedan en tid anges i alla kommuniceringsbrev som sänds ut från IT-systemet för underhållsstöd en sista dag för att besvara brevet.

Vidare har en metod tagits fram som syftar till att öka kvaliteten i beslut och beslutsunderlag när det gäller ärenden med bostadsbidrag och underhållsstöd och familjens sammansättning. En konferens där dessa frågor har diskuterats och problem och lösningar identifierats ägde rum i december månad 2004.

I samband med de omfattande lagändringar som träder i kraft från och med 1 februari 2006 görs en satsning på utbildning av handläggarna. Förhoppningen är att kvaliteten i beslutsunderlag och beslut beträffande underhållsstödet kommer att förbättras.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för underhållsstödet. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden ska en omgranskning av ärenden göras under 2006. En riktad kontroll av orsaken till borttagning av betalningsuppsmaningar och/eller återkallande av ärenden från KFM är planerad till 2006. Det finns vissa indikationer som visar att borttagning sker i strid med regelverket.

Tänkbara åtgärder

Det är angeläget att en processkartläggning sker och en gemensam handläggningsprocess (ENSA-US) kommer till stånd.

En översyn av frågeställningarna i granskningsverktyget kommer också att göras i syfte att frågorna på ett ännu tydligare sätt ska anknyta till ett fullständigt underlag leder till bättre besluts kvalitet.

3. Familjebidrag till totalförsvarspliktiga

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Nej

Det finns inget som pekar på att besluten vid beslutstillfället skulle vara fel i någon nämnvärd omfattning. Problemet är i stället att bidragsmottagaren inte genast anmäler ändrade förhållanden. Följden blir i stället försenade ändringsbeslut med krav på återbetalning.

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga.

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 95,8 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Under 2005 ca 96,1 %. Enligt analysrapport från 2005 är det många olika orsaker till brister i beslutsunderlaget som är orsak till ofullständiga underlag.

För de ärenden som har fullständiga beslutsunderlag är beslutet fel i ca tre procent av fallen. Beslut har fattats på ofullständiga beslutsunderlag i ca fyra procent av ärendena, det går inte att säga om dessa beslut är rätt eller fel.

RFV har under 2004 föreslagit regeringen (Dnr 3724/04) att det ska göras ändringar i förordningen eftersom denna bedöms som otidsenlig. Ändringarna gäller vilka personer som ska omfattas, vilka boendeformer som bör ge rätt till bidrag, högsta belopp som kan utges och avräkningsregler pga inkomst under tjänstgöringstiden. Reglerna ger i nuläget stort utrymme för bedömning av "särskilda skäl" med risk för att dessa tolkas olika.

RFV har också föreslagit att handläggningen överförs till Försvarsmakten eller Pliktverket då förbanden beträffande officersaspiranterna har bättre kunskaper om vilken bostad som dessa erbjuds av förbanden än vad Försäkringskassan har. (Se bilaga 1)

Vidtagna åtgärder

Under 2005 har beslut fattats om att en koncentration av handläggningen ska ske till Östersund. På så sätt kan kompetensen samlas kring det relativa fåtal ärenden som förmånen i dagsläget omfattar.

Försäkringskassan har tagit fram ett rättsligt ställningstagande om förlängt bidrag 30 dagar efter avslutad utbildning. (2005:4)

Tänkbara åtgärder

Volymen familjebidragsärenden har successivt minskat och minskar ytterligare på grund av neddragningarna inom försvaret. Den koncentration av handläggningen som anges ovan framstår därmed än mer motiverad.

4. Bostadsbidrag

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 96,4 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Under 2005 ca 97,5 %. Framför allt är det kontroll av att sökanden är folkbokförd på den adress som bostadsbidrag sökes för som saknas i beslutsunderlaget. Även när det gäller kontroll av folkbokföringsuppgiften för hemmavarande barn finns brister.

Bland de ärenden där fullständigt beslutsunderlag funnits har fel beslut fattats i 4 % av fallen. Det går inte att uttala sig om ca 4 procent av den totala mängden ärenden eftersom det inte finns något fullständigt beslutsunderlag.

Det har också uppmärksammats att det finns brister i underlaget när det gäller utredning om familjens sammansättning. Ärenden med beslut om eftergift för uppkommen skuld är fortfarande bristfälliga, främst när det gäller bedömningen om betalningsförmåga i ärenden som beviljats eftergift. En förbättring har dock skett sedan föregående granskning.

Den som mottar bostadsbidrag skall anmäla ändrade förhållanden till Försäkringskassan. Ibland framkommer på annat sätt omständigheter som pekar på att det kan ifrågasättas om förmånen fortfarande skall betala ut. Det gäller särskilt frågan om en bidragsmottagare bor ensam eller tillsammans med annan (sambo) (3 § lagen om bostadsbidrag). Det har många gånger varit svårt för Försäkringskassan att fastslå om rätt till bostadsbidrag fortfarande föreligger.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan har i skrivelse till regeringen hösten 2004 föreslagit en ändring i bestämmelsen om bidragsmottagaren bor ensam eller tillsammans med annan (3 § lagen om bostadsbidrag). Riksdagen har efter förslag från FK beslutat att det från och med januari 2006 i högre grad ska ankomma på den som ansöker eller uppbär bidrag att visa att han/hon är ensamstående. Även andra regeländringsförslag skickades till regeringen 2004. Se bilaga.

Inom bostadsbidraget har stödet i handläggningen och förutsättningarna för likformig handläggning förstärkts genom att det tagits fram en enhetlig handläggningsprocess för bostadsbidrag (ENSA-B).

När det gäller kvalitetsproblemen för eftergiftsbeslut som finns beskrivna i 2002 års redovisning har en stegmodell för handläggningen utvecklats som handläggarna kan följa. Den återfinns i vägledningen (2004:10) om bostadsbidrag. En konferens hölls under 2003 med fokus på detta och i en rapport (Slutligt bostadsbidrag och eftergift, RFV Redovisar 2004:1) visas att förbättringar i handläggningen har skett även om det fortfarande finns brister.

En webb-baserad "räknesnurra" finns tillgänglig för handläggarna som beräknar betalningsförmågan utifrån reglerna om socialt bistånd. Denna bedöms påtagligt öka möjligheterna för handläggarna att på rätt sätt beräkna det ekonomiska utrymmet för att kunna fullgöra återbetalningsskyldigheten.

Under 2002 observerades brister som till viss del berodde på bristfällig dokumentation. Även i den nya versionen av vägledning (2004:7) Försäkringskassan och förvaltningslagen påpekas nödvändigheten av dokumentation.

Det har tagits fram en metod som syftar till att öka kvaliteten i beslut och beslutsunderlag när det gäller ärenden med bostadsbidrag och underhållsstöd och familjens sammansättning. En konferens kring dessa frågor ägde rum i december månad 2004.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för bostadsbidraget. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Tänkbara åtgärder

Försäkringskassan har i samband med svar på remisser anfört att folkbokföring med angivande av lägenhetsnummer skulle underlätta Försäkringskassans arbete med att bl.a. fastställa vilka personer som bor i samma lägenhet.

Beräkningen av bostadskostnad kan vara omfattande i ett enskilt fall. Ett annat sätt att fastställa bostadskostnad skulle avsevärt öka kvaliteten i beslutsunderlag och bidra till att andelen rätt beslut blir högre.

5. Adoptionskostnadsbidrag

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lag (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn.

Problemets karaktär

Ingen systematisk kvalitetsmätning görs. Inga kända problem finns.

Vidtagna åtgärder

Inga problem redovisade 2002.

Tänkbara åtgärder

Ej aktuellt.

6. Barnpension

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

2 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (EPL).

Problemets karaktär

Vidtagna åtgärder sedan år 2002

Handläggarna har utbildats i EG-lagstiftningen på området.

Vad gäller förlängd barnpension har försäkringskassan idag tillgång till uppgifter om avbrott i studier från CSN en gång i månaden. Från och med mars 2006 får försäkringskassan dagliga aviseringar om studieavbrott.

Hösten 2003 gjordes en tillsyn av efterlevandepensionshandläggningen på försäkringskontoret efterlevandepension i Luleå. Kvaliteten i handläggningen av barnpension var bra. Hösten 2006 kommer en förnyad kvalitetskontroll av handläggningen av efterlevandepension att göras i Luleå.

Motsvarande kvalitetskontroll gjordes i juni 2005 av handläggningen av efterlevandepensionsärenden på försäkringskontoret Visby, utlandsärenden. Även där var kvaliteten bra.

Tänkbara åtgärder

7. Havandeskapspenning

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

3 kap 9 och 9a §§ lagen om allmän försäkring (1962:381)

Problemets karaktär

Inga kända problem enligt resultat från Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll.

Vidtagna åtgärder

Under 2001 genomförde RFV en tillsyn av havandeskapspenning. Tillsynen resulterade i bl.a. nya blanketter. Dessa har bidragit till bättre kvalitet.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för havandeskapspenningen. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Tänkbara åtgärder

Ej aktuellt.

8. Föräldrapenning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

4 kap lagen (1962:381) om allmän försäkring

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 91,8 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Brister i beslutsunderlaget består i första hand av att det inte finns uppgifter om att föräldern avstår förvärvsarbete den tid som krävs samt att det saknas notering om 240-dagarsvillkoret är utrett eller inte. I de ärenden där det är aktuellt att notera att ersättningen är beräknad enligt den särskilda beräkningsgrunden för föräldrapenning saknas detta i vissa fall.

Det går inte att uttala sig om beslutet är rätt eller fel i åtta procent av ärendena eftersom de saknar fullständigt beslutsunderlag. I de fall där det finns ett fullständigt beslutsunderlag bedöms besluten vara rätt i 99 % av fallen.

Vidtagna åtgärder

En processkartläggning av föräldrapenninghandläggningen har genomförts som syftar till att förbättra likformigheten. I ärendehanteringssystemet (ÄHS) finns det dokumentationsmöjligheter direkt kopplade till ärendet, utan separata dokumentationsblad. Detta gör det lättare för handläggaren att skriva ned exempelvis sådan information som tidigare saknats och därmed redovisats som brister i beslutsunderlaget.

I de fall anmälan och begäran om föräldrapenning sker via Internettjänsten kan inte begäran skickas in förrän alla nödvändiga uppgifter är ifyllda. Detta leder till att de underlag som FK får in från kunden via Internettjänsten är mer fullständigt ifyllda och på så sätt ökar kvaliteten i beslutsunderlagen.

För närvarande pågår granskning av ärenden med 240-dagars villkor där sammanläggning av perioderna ska ske. Denna kartläggning ska vara klar under våren 2006.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för föräldrapenningen. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Tänkbara åtgärder

Utbildning och information till handläggarna om vikten av god dokumentation i ärendena måste ske kontinuerligt. Även stöd i fråga om 240-dagarsvillkoret är av vikt.

9. Tillfällig föräldrapenning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

4 kap lagen (1962:381) om allmän försäkring

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 92,6 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Bristerna finns oftast i fråga om att den andra föräldern varit förhindrad att vårda barnet och i längre ärenden där läkarintyg saknas.

Beslut baserade på fullständigt beslutsunderlag är rätt i 98,5% av fallen. Däremot går det inte att uttala sig om beslutet är rätt eller fel i 7% av ärendena eftersom det saknas ett fullständigt beslutsunderlag.

Från den 1 januari 2005 har nya regler införts för tillfällig föräldrapenning vid vård av svårt sjuka barn. Tillämpningen av reglerna har varit föremål för diskussion. Försäkringskassans huvudkontor kommer under våren 2006 att presentera en rapport med sammanställning och analys av samtliga ärenden som under 2005 beslutats med stöd av de nya reglerna.

Inom den tillfälliga föräldrapenningen har flera undersökningar gjorts som visar att det förekommer fusk. Beslut har fattats på ett felaktigt beslutsunderlag som kunden har lämnat in.

Vidtagna åtgärder

Vägledningen för tillfällig föräldrapenning har förtydligats i frågor som rör mindre vanliga ärenden och där brister uppmärksammades 2002.

Andelen ärenden där begäran om ersättning sker via Försäkringskassans Internettjänst ökar. Eftersom dessa ärenden oftare är fullständigare ifyllda än de ärenden som inkommer via blankett bidrar ökningen till bättre resultat.

Inkomna läkarintyg scannas numera in i Försäkringskassans IT-system vilket underlättar handläggningen.

I oktober 2005 produktionssatte Försäkringskassan ett nytt IT-stöd som till viss del innehåller regelhantering, bl.a. automatbehandlas en del ärenden. För de begäran om tillfällig föräldrapenning som är fullständigt ifyllda och där vissa krav är uppfyllda behöver handläggaren aldrig se ärendet. På så sätt frigörs resurser för ärenden som behöver djupare utredning. Detta ska bidra till högre kvalitet och effektivare handläggning.

Försäkringskassan har satsat mycket på att kontrollera och arbeta mot fusk inom försäkringslaget. Under 2005 gjordes en kontroll av ärenden innan beslut genom att kontrollera om lämnade uppgifter stämde med verkliga. Undersökningen är i skrivande stund vilande men ska återupptas vid en senare tidpunkt.

Försäkringskassan kommer att fortsätta arbetet mot fusk med tillfällig föräldrapenning under 2006.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för tillfällig föräldrapenning. För att säkerställa kvalitetsmätningens metod planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Tänkbara åtgärder

Resultatet av den riktade kontrollen kommer att ligga till grund för utformningen av fortsatta kontroller avseende tillfällig föräldrapenning.

10. Vårdbidrag

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Problemets karaktär

Det finns inga problem med beslutsunderlagen enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll. Samtidigt är vårdbidrag ett ärendeslag som innehåller svåra bedömningar. Bedömningar som ska göras i varje enskilt fall.

Den beslutsgrundande information som Försäkringskassan får tillhandahållen från exempelvis läkare kan ibland vara olika för flickor och pojkar när det gäller exempelvis ADHD/DAMP eftersom pojkars symptom är mer utforskade än flickors. Dessa pojkar utreds mer noggrant inom vården och får fler återbesök än flickor (RFV Analyserar 2002:10)

Försäkringskassan kan inte hantera medicinska utredningar, utan ansvaret för att se både flickors och pojkars symptom torde ligga hos landstingshuvudmannen, d.v.s. sjukvården. Samtidigt kan förbättring även ske hos Försäkringskassan. Genom ett bra metodstöd och tydlig normering får handläggaren hjälp med att ställa de rätta frågorna för att fånga upp konsekvenserna av funktionsnedsättningen. Det är viktigt att notera att det inte är diagnosen som grundar rätt till vårdbidrag. Det kan finnas tydliga vård- och tillsynsbehov även om diagnosen aldrig är fastlagd.

Vidtagna åtgärder

År 2002 diskuterades exempelvis schablonisering av merkostnader. Nackdelen med schablonisering är att det minskar utrymmet för individuella bedömningar. I dag tror Försäkringskassan mer på metod- och processtöd än schabloner.

Det finns en process för handläggning framtagen för vårdbidraget som syftar till att göra handläggningen mer likformig. Det är viktigt att fortsätta arbetet med implementering av processen och att arbeta fram ett metodstöd för handläggning av vårdbidrag.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för vårdbidraget. För att säkerställa kvalitetsmätningens metod ska en omgranskning av ärenden göras under 2006. (Försäkringskassans kontrollplan, ej ännu fastställd)

Under 2005–2006 genomförs en kartläggning av merkostnader för vårdbidrag. Detta för att se vilken form av kostnader vårdbidraget täcker.

Resultatet från kartläggning merkostnader är avsedda att användas som underlag när normeringen arbetas om. Sannolikt behöver även informationsmaterialet arbetas om för att öka kunskapen hos sökande om vad vårdbidraget kan ge ersättning för.

Tänkbara åtgärder

Metoder för att utreda vård- och tillsynsbehov bör tas fram och normeringen förtydligas. Andra tänkbara åtgärder är att arbeta om blanketter, beslutsbrev och informationsmaterial till kund.

Det finns grundläggande problem med regelverket för vårdbidrag. Lagen tar inte hänsyn till modern handikappolitik eller modern familjepolitik. Försäkringskassan kan lyfta problemen till Regering och Riksdag genom att lämna förslag på regeländring.

11 Handikappersättning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 96,7 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Brister finns i utredningen om merutgifterna och även i vissa fall i utredningen om att bedöma hjälpbehovet. En studie av merutgifter inom handikappersättningen visar att begreppet merutgifter är otydligt. Det behövs tydligare riktlinjer och även tydligare information till den försäkrade. Det saknas också tydliga gränser mot andra huvudmäns ansvarsområden. (FK Analyserar 2005:9)

Av ärenden med fullständiga beslutsunderlag är det 98,3% som är rätt. Det går inte att uttala sig om ärendet är rätt eller fel i 3 % av det totala antalet ärenden. En undersökning visar att män beviljas mer hjälp för hushållsnära tjänster än vad kvinnor gör vid ansökan om bidrag för merutgifter

vilket tyder på att Försäkringskassan ser olika på om det är en kvinna eller man som söker. (FK Analyserar 2005:9)

En ansökan om handikappersättning leder ofta till en grundläggande utredning. Utredningen innebär att varje enskild kostnadspost som den enskilde anser sig ha utreds. Dessa kostnader kan vara av sådan art som den enskilde kan ha i många år, men det kan också handla om kostnader som kan försvinna om några år. Det behöver alltså inte handla om att funktionsnedsättningen har förändrats, även om det också kan vara fallet. Trots detta finns med stor sannolikhet ärenden som har stått i arkivet i 30 år utan att någon omprövning/kontroll har genomförts, samtidigt som utbetalning har skett varje månad. Handikappersättning kan då ha betalas ut både i för hög och för låg nivå under många år. En indikation på ändrade förhållanden kan komma från den enskilde, men det kan också vara något som Försäkringskassan uppmärksammar.

Problemen kan delvis undanröjas av Försäkringskassan. Det krävs bättre normering, metodstöd för utredning och en process. Därutöver behöver informationsmaterialet förbättras. Ett problem som visade sig i kartläggningen av merutgifter var att diskrepansen mellan ansökan och beviljande var stor. Detta kan tyda på en för restriktiv hållning av Försäkringskassan, men det kan också tyda på att den sökande tror att handikappersättning är något annat än vad det är. Genom ett förbättrat informationsmaterial med mer omfattande information förväntas problemen till en viss del försvinna.

Handikappersättning lider också av stor olikformighet. Till viss del är det beroende av att förmånen täcker kostnader som uppstår inom kommun och landsting. Avgifter för olika stöd, exempelvis hemhjälp täcks genom handikappersättning. Eftersom avgifterna varierar i landet, varierar också handikappersättningen. Men, det finns också områden där olikformighet inte borde finnas, genom bättre normering, metodstöd och process förväntas dessa problem att minska.

Vidtagna åtgärder

2002 redovisades problem med merkostnader där man skulle föreslå en mer schablonmässig bedömning. Dessutom skulle andra huvudmäns ansvar beaktas vid bedömning av merkostnader. Schablonisering har diskuterats, nackdelen är att det minskar utrymmet för individuella bedömningar. I dag tror Försäkringskassan mer på metod- och processtöd än schabloner.

En genomgång av regelverk, metodstöd, informationsmaterial och IT-stöd pågår och syftar till att ge bättre stöd i handläggningen.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för handikappersättningen. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Frågan om vem som beslutar i omprövning av handikappersättning kommer att tydliggöras i ny normering som förväntas träda i kraft andra kvartalet 2006. Under 2006 är en kontroll av vem som fattat beslut i omprövningsärenden planerad. (Försäkringskassans kontrollplan, ännu ej fastställd)

Tänkbara åtgärder

Fortsatt arbete med normering, blanketter, beslutsbrev och informationsmaterial är viktiga åtgärder. Därutöver bör arbetet med process för handläggningen påbörjas, liksom utarbetande av metodstöd för handläggarna ska få ett bra stöd vid utredning av hjälpbehov och merutgifter.

Det finns grundläggande problem med regelverket för handikappersättning. Försäkringskassan kan lyfta problemen till Regering och Riksdag genom att lämna förslag på regeländring.

12. Bilstöd

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade och förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade.

Problemets karaktär

Enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll är beslutsunderlagen som besluten fattas på fullständiga enligt fastställda kriterier i 95,6 % av ärendena (perioden juli 2004–juni 2005). Under 2005 ca 94,6 %. Enligt rapport från 2005 är det framför allt brister i utredningen gällande om anpassning behövs för att den handikappade ska kunna bruka fordonet.

Det går inte att uttala sig om ärendet är rätt eller fel i 4% av det totala antalet ärenden.

Problemet med att utbetalning av bilstöd endast kan göras så länge anslaget inte är förbrukat kvarstår trots att Försäkringskassan påtalat att detta är oacceptabelt i en rättighetslagstiftning.

Problemet med anslaget ligger hos regeringen, eftersom det är en förordningsändring som krävs. Problemet är påtalat ett antal gånger, av

Försäkringskassan och andra. Senaste gången genom den statliga utredning som lämnade sitt betänkande i mars 2005, "Mobil med bil", SOU 2005:26. Angående förbättrad utredning när det gäller anpassningsbedömning kan detta åtgärdas av Försäkringskassan.

Vidtagna åtgärder

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för bilstödet. För att säkerställa kvalitetsmätningssmetoden planeras en omgranskning av ärenden göras under 2006.

Försäkringskassan har sedan tre år tillbaka varit del i ett projekt som har haft till syfte att skapa en verksamhet med följande verksamhetsområden: bedömning av anpassningsbehov, stöd till enskilda i val av bil och lämplighetsbedömningar av körkort. Projektet "mobilitetscenter" har drivits av ett antal handikappförbund och finansierats genom allmänna arvsfonden. Projektet är nu avslutat och verksamheten förväntas övergå i ordinarie verksamhet från och med årsskiftet 2005/2006. Det unika med verksamheten är att bedömning av anpassningsbehov genomförs vid samma tillfälle både av ergonom och av teknisk expert. En bra relation till olika bilbyggare skapar därefter goda förutsättningar för bra anpassade bilar. Genom mobilitetscenter kan bättre utredningar göras av anpassningsbehov vilket förbättrar utredningar, beslutsunderlag och framför allt skapar bättre anpassade bilar.

Sedan 2002 har Försäkringskassan också ökat och förbättrat samarbetet med Vägverket. Vägverket lämnar tekniska yttranden kring behov av anpassning. Samarbetet är bra, men genom mobilitetscenter kan även ergonom-kompetens knytas till bedömningen av anpassningsbehov.

Från och med januari 2007 kommer all handläggning av bilstöd att vara placerad i Västervik. Detta är ett sätt att effektivisera handläggningen av bilstöd. Antalet bilstödsärenden per år är relativt lågt, genom koncentrerad handläggningen kan Försäkringskassan skapa ett bättre resursutnyttjande där alla handläggare som arbetar med bilstöd är vana vid stödformen.

Tänkbara åtgärder

En förordningsändring krävs för att komma till rätta med det orimliga i ett anslagstak för bilstödet. Försäkringskassan kommer att fortsätta att verka för en förändring.

Arbetet med bättre stöd i utredningen av anpassningsbehov bör fortsätta. Ett bra stöd vid bedömning av anpassningsbehov leder till nöjdare kunder och sannolikt bättre resursutnyttjande av anslaget för bilstöd.

13. Assistansersättning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

AFL Lagen (1962:381) om allmän försäkring

HSL Lagen (1982:763) om hälso- och sjukvård

LASS Lagen (1993:389) om assistansersättning

LSS Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

RegR Regeringsrättens prejudicerande mål

SofL Socialförsäkringslagen (1999:799)

SoL Socialtjänstlagen (2001:453)

Utöver dessa lagrum finns en mängd andra regler som indirekt reglerar ersättningen eller fungerar som avgränsning till ersättningen. Exempel på sådana är:

Hälso- och sjukvårdslagen

Föräldrabalken (områden om förvaltare förmyndare men också områden som handlar om minderårigas möjligheter att bilda bolag (assistansbolag), makors och makars gemensamma ansvar för hem och hushåll, föräldraansvar m.m.)

Lag om arbetstid m.m. i husligt arbete

Skollagen

Problemets karaktär

Det finns inga problem med underlag eller beslut enligt Försäkringskassans systematiska kvalitetskontroll. Över 98 % av de granskade ärendena har rätt beslut och beslutsunderlag. Samtidigt sker ca 27 % ändringar av beslut i länsrätten. Cirka 10 % av alla SFN-beslut överklagas. Assistansersättningen är ett ärendeslag som innehåller svåra individuella bedömningar. Bedömningar som ska göras i varje enskilt fall.

Lagstiftningen är väldigt komplex och innehåller många vagt formulerade begrepp. Det finns många tolkningsmöjligheter och ofta förutsätts att handläggaren tolkar lagstiftningen utifrån vägledande principer. Till detta tillkommer frågan om antalet utredningsmoment. Det handlar om att utreda en mängd olika frågor och det finns frågor som måste utredas beroende på

den försäkrades livssituation. Ett stort problem såväl i utredningsmomentet som i beslutsmomentet är andra, angränsande stödformers vaga definition.

Det är både fråga om att lagändringar måste genomföras och att Försäkringskassan själv måste åtgärda en del problem med normering och handläggning.

Vidtagna åtgärder

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för Assistansersättning. För att säkerställa kvalitetsmätningmetoden ska en omgranskning av ärenden göras under 2006. En systematisk kontroll av beslut och bedömning av boendeformer kommer även att göras under 2006. (Försäkringskassans kontrollplan, ej ännu fastställd)

Assistanskommittén har lämnat ett betänkande om tillstånd, tillsyn och kostnadskontroll av ersättningen. Arbete har påbörjats på Försäkringskassan för att följa upp effekterna. I samband med Assistanskommitténs fortsatta arbete kommer Försäkringskassan noga att följa upp de förslag som kommer genom utredningens betänkanden.

Försäkringskassan har påbörjat ett omfattande normeringsarbete kring assistansersättning.

Förslag till vissa regelförändringar inom assistansersättningen har skickats till regeringen, se bilaga.

Försäkringskassan har genomfört ett stort antal utredningar för att belysa olika svårigheter i assistansersättningen. Dessa rapporter tog upp flera viktiga regeländringsförslag, bl.a. att tjänsteman även får rätt att fatta provisoriskt beslut om minskning eller indragning av assistansersättning, att bestämmelser som tydligt reglerar barnets bästa och barnets rätt att komma till tals, att Försäkringskassan bemyndigas att reglera vilka kostnader som får ingå i assistansersättningen, etc.

- Reglering av kostnader och ekonomisk kontroll av den statliga assistansersättningen, RFV Anser 2004:3
- Provisoriska beslut om assistansersättning, RFV Analyserar 2004:6
- Barns rätt till personlig assistans och assistansersättning, RFV Analyserar 2004:9
- Assistans för kvinnor och män, RFV Analyserar 2004:11

Tänkbara åtgärder

- Klargöra föräldraansvarsbegreppet
- Utreda gränssnitt till primärkommunala insatser som t.ex. olika boendeformer skola
- Kontrollera behovsbedömningen
- Klargöra gränssnitt till andra ersättningar inom socialförsäkringen

14. Sjukpenning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Sjukpenning regleras i 3 kap. 7 § lagen om allmän försäkring.

Problemets karaktär

Försäkringskassans olika kvalitetsuppföljningsinsatser har visat brister i beslutsunderlagen i sjukpenning. De främsta bristerna har varit angående arbetsförhållande/kompetens. Problem med införande av gemensamma metoder inom ohälsan har uppmärksammats i flera rapporter.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan har sedan 2003 arbetat aktivt för att förbättra kvaliteten i beslutsunderlagen vad gäller sjukpenning. Exempel på detta är arbete i projektet Rätt förmån – Rätt ersättning. Projektet har arbetat med utvecklingsarbete; metodstöd samt "lika bedömningsprojekt".

Försäkringskassan har även arbetat med utveckling av gemensamma arbetsmetoder inom SFA. Det var en vidareutveckling av Prohälsas arbete från 2002.

Under 2005 har Försäkringskassan tagit fram en gemensam process för handläggning inom sjukpenning och samordning för att få bättre beslutsunderlag och en likformig bedömning över hela riket.

Försäkringskassan har även vidtagit åtgärder för att förbättra kvalitetskontroll systemet Qben II.

Vägledning (2004:2 v 4) "Sjukpenning och samordnad rehabilitering" (steg 2–6) har förtydligats genom tydligare vägledningstext och ett antal exempel.

Tänkbara åtgärder

Försäkringskassan kommer att fortsätta att utveckla ovanstående för att förbättra kvalitén i beslutsunderlagen i sjukpenningärenden.

Regeringen föreslår även en rad åtgärder i budgetpropositionen 2005/05:1 som syftar till att förbättra kvalitén i sjukpenningärenden.

15. Försäkring mot kostnader för sjuklön

Problem med

Underlag:	Vet ej
Beslut:	Vet ej
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Regleras i 17 § lagen (1991:1047) om sjuklön.

Problemets karaktär

Ingen uppföljning har genomförts än. Handläggningen är koncentrerad sedan 2005-04 till Försäkringskassans kundcenter för arbetsgivare. Det finns vissa svårigheter att få in underlag löpande från arbetsgivare om lönekostnader för anställda för att kunna fastställa rätt storlek på avgifterna. Arbetsgivarna ska meddela detta när lönekostnaderna ändras i företaget och avgifterna påverkas. Det är ca 3 500 arbetsgivare som för närvarande har försäkringen.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan har inga uppgifter om detta

Tänkbara åtgärder

Se ovan.

16. Försäkring mot vissa semesterlönekostnader

Problem med

Underlag:	Vet ej
Beslut:	Vet ej
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Regleras i lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader.

Problemets karaktär

Försäkringskassan saknar uppgifter om detta.

Vidtagna åtgärder

Se ovan.

Tänkbara åtgärder

Se ovan.

17. Frivillig sjukpenningförsäkring

Problem med

Underlag: Vet ej

Beslut: Vet ej

Uppföljning/omprövning: Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Regleras i 21 kap. Om frivillig sjukpenningförsäkring, AFL.

Problemets karaktär

Försäkringskassan saknar uppgifter om detta.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan har föreslagit att försäkringen ska upphöra

Tänkbara åtgärder

Inga uppgifter

18. Närståendepenning

Problem med

Underlag: Nej

Beslut: Vet ej

Uppföljning/omprövning: Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård

Problemets karaktär

Under 2002 genomfördes en tillsynsinsats av dåvarande RFV. RFV gjorde bedömningen att kvaliteten i de granskade ärendena var bristfällig.

Efter genomförd tillsyn presenterades resultaten för Försäkringskassorna och en ny vägledning arbetades fram av RFV. Det hölls även en temadag för handläggarna i närståendevård där resultaten diskuterades och lösningar på problemen diskuterades. För kunna uttala sig om tänkbara åtgärder är det av vikt att på nytt undersöka kvaliteten i beslutsunderlagen i närståendepenning.

Vidtagna åtgärder

Se ovan.

Tänkbara åtgärder

Se ovan.

19. Smittbärrpenning

Problem med

Underlag:	Vet ej
Beslut:	Vet ej
Uppföljning/omprövning:	Vet ej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Förmånen regleras i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare.

Problemets karaktär

Försäkringskassan saknar uppgifter om detta.

Vidtagna åtgärder

Se ovan

Tänkbara åtgärder

–

20. Arbetshjälpmedel

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Regleras i 2 kap. 14 § lagen om allmän försäkring och förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel.

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

Under de sista åren har ett omfattande utvecklingsarbete bedrivits i syfte att nå gemensamma metoder och därmed lika tillämpning inom Försäkringskassans ohälsorarbete. Som ett led i det har ett eget metodstöd för handläggning av arbetshjälpmedel lagt in i Metodsamlingen dessutom finns en informationsportal om arbetshjälpmedel, Hjälpmedel i arbete, som återfinns i Metodsamlingen och på Försäkringskassans hemsida. Det har även gjorts förtydliganden i vägledning (2004:2 v 4) "Sjukpenning och samordnad rehabilitering". Det är nu aktuellt att skapa ett nätverk för handläggare av arbetshjälpmedel, för att få en likformig tillämpning och ökad kompetens. Impulser om att regionala skillnader i tillämpningen av regelverket om arbetshjälpmedel förekommit har tidigare år lämnats av olika intresseorganisationer, såsom Synskadades Riksförbund (SRF).

Tänkbara åtgärder

–

21. Rehabiliteringsersättning

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Ersättningen är reglerad i 22 kap. lagen om allmän försäkring.

Problemets karaktär

Vidtagna åtgärder

Eftersom ersättningsnivån för rehabiliteringsersättningen är densamma som för sjukpenning anser många handläggare på försäkringskassorna att det är ett onödigt arbetsmoment att byta ut sjukpenningen mot rehabiliteringspenning vilket tidigare påtalats. Synpunkten är i och för sig befogad men uppdelningen av förmånsslagen behövs fortfarande till exempel för att kunna följa upp effekten av olika åtgärder i ett sjukfall.

Från och med 2005 då den särskilda sjukförsäkringsavgiften för arbetsgivare infördes är det viktigt att det framgår vilken ersättning som betalas ut, då avgiften inte tas ut under den tid som rehabiliteringspenning är beviljad.

Tänkbara åtgärder

–

22. Sjuk- och aktivitetsersättning

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen om allmän försäkring 7 och 16 kap

Lagen om särskilda insatser för personer med trefjärdedels sjuk- och aktivitetsersättning

Problemets karaktär

Bedömningen av rätten till ersättning (inflödet till förmånen)

Det finns flera problem med förmånen: underlagen inför beslut om ersättning har fortfarande inte tillräcklig kvalitet i samtliga ärenden. Ärendeslagen innehåller en mycket stor del av bedömning. Det innebär att det finns risk för att lagen inte tillämpas lika och rättssäkert i hela landet.

När det gäller övergången från sjukpenning till sjuk- eller aktivitetsersättning har problemen minskat kraftigt de senaste åren. Vi gör dock bedöm-

ningen att de kvarstår till viss del. Det bygger på impulser om att den ändrade lagstiftningen om att försäkringskassan senast ett år efter sjukanmälningsdagen ska utreda om förutsättningar finns att byta ut sjukpenning till sjuk- eller aktivitetsersättning inte fungerar fullt ut. I förlängningen leder det till att ersättningsformen varierar var i landet den försäkrade bor. Det är inte rättssäkert.

Åtgärder under tid med ersättning (utflödet från förmånen)

Problem finns även när det gäller vad som sker under tiden med ersättning. Lagstiftaren har för de tidsbegränsade ersättningarna tydligt betonat vikten av att ersättningen ska vara av tillfällig natur. Vi har ännu inte nått målet att alla ser aktivitetsersättning och tidsbegränsad sjukersättning som aktiva förmåner och en del av sjukförsäkringen. Fortfarande ses de ofta som en försörjning i form av pension och inte som en aktiv förmån där personerna kan vara en resurs på arbetsmarknaden. Det gäller internt men främst externt.

Allmänt

De regionala skillnaderna är fortfarande alltför stora. Andelen av befolkningen som har sjuk- och aktivitetsersättning varierar kraftigt mellan länen.

Vem är ansvarig för att undanröja problemen?

Försäkringskassan har ett ansvar för att lagen tillämpas lika och rättssäkert i hela landet. Både regering/riksdag och Försäkringskassan har koncentrerat insatserna inom ohälsområdet till att komma tillrätta med ökningen inom sjukpenningförsäkringen. Strategin att starta men inflödet till sjukförsäkringen som helhet har varit lyckad. För att lyckas krävs uthållighet då resultat inom detta område tar tid. Under 2005 har fokus flyttas mer mot sjuk- och aktivitetsersättningen.

Vidtagna åtgärder

Att säkerställa en försäkringsmässig hantering av sjuk- och aktivitetsersättningen och att göra oss professionella i vårt uppdrag är viktiga och avgörande delar för att komma till rätta med problemen beskrivna ovan. Det är också viktiga och avgörande delar för att nå det nationella målet inom sjukförsäkringen.

Ett aktivt förhållningssätt i hanteringen av försäkringen är grundläggande inom sjuk- och aktivitetsersättningen. En rad insatser, främst i form av metodstöd, har utarbetats och implementerats under 2005. Arbetet med att ta fram ytterliggare metodstöd pågår och fortsätter även under 2006 inom ramen för projektet "rätt förmån - rätt ersättning". Metodstöden syftar till att underlätta för handläggarna att vara försäkringsmässiga i betydelserna korrekt och konsekvent tillämpning.

Följande metodstöd har tagits fram:

- Provisoriska beslut i ärenden om sjukersättning och aktivitetsersättning
- Sammanställning av beslutsunderlag i FÖREDRAGNINGSPM i ärenden om sjukersättning och aktivitetsersättning
- Handläggning av ansökan om sjukersättning och aktivitetsersättning
- Minskning och indragning av sjukersättning och aktivitetsersättning

Under 2006 kommer ett metodstöd för arbetet med förnyad utredning i ärenden med sjukersättning som inte tidsbegränsas att tas fram liksom ett metodstöd för arbetet under tiden med sjuk- eller aktivitetsersättning.

I projektet ingår också att genomföra så kallade "Lika-seminarier". En omgång seminarier har genomförts våren 2005 och ytterligare en omgång kommer att genomföras hösten 2006. Lika seminarier syftar till att uppnå lika och rättssäker tillämpning i handläggningen.

För att metodstöden ska ge stöd krävs i många fall förtydliganden i normeringen. Det arbetet har startat och kommer att pågå de närmaste åren.

Gemensamma enhetliga processer ger förutsättningar för lika handläggning i hela landet i syfte att uppnå kraven på en korrekt och likformig tillämpning och professionellt bemötande. Den kommer även att bidra till att öka aktiviteten i ärendena under tiden ersättningen betalas ut. Ett arbete med att processkartlägga sjuk- och aktivitetsersättning har därför startat under hösten 2005.

Processkartläggningen för sjukpenning, rehabiliteringsersättning och samordning genomfördes 2004 och har införts i hela landet 2005.

Processkartläggningen av sjuk- och aktivitetsersättningen kommer även att stödja effektiviseringen av hela sjukförsäkringsprocessen.

Förhållningssättet, framtagna processer och nya metoder är medel för att nå våra mål effektivt, rättssäkert och med hög kvalitet. Ovanstående insatser är även beskrivna i Försäkringskassans handlingsplan för att nå det nationella målet inom sjukförsäkringen 2005. Handlingsplanen är ett styrdokument som riktar sig till Försäkringskassans chefer och medarbetare.

Tänkbara åtgärder

–

23. Arbetsskadesjukpenning

Problem med

Underlag: Nej

Beslut: Nej

Uppföljning/omprövning: Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Arbetsskadesjukpenning regleras i 2 och 3 kap. lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF)

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

Rätten till arbetsskadesjukpenning upphörde i princip den 1 juli 1993. Det innebär att den som är sjukskriven på grund av en arbetskada får sjukpenning enligt bestämmelserna i lagen om allmän försäkring (AFL).

Rätt till sjukpenning enligt LAF har sedan den 1 juli 1993 endast den som förvärvsarbetar men inte har rätt till sjukpenning enligt AFL och vissa som genomgår yrkesutbildning.

Tänkbara åtgärder

Inga åtgärder är aktuella.

24. Arbetsskadelivränta inklusive begravningshjälp

Problem med

Underlag:

Tillsyn har visat att det finns vissa brister i såväl det medicinska underlaget som i utredningen om den försäkrades arbetsförhållande.

Beslut:

Lagstiftningen är komplicerad. Det generella arbetsskadebegreppet innebär att i princip alla skador och sjukdomar kan grunda rätt till ersättning. Det största problemet är att det inte finns enighet inom den medicinska vetenskapen om vad som är orsaken till i första hand s.k. belastningssjukdomar samt psykiska och psykosomatiska sjukdomar.

Uppföljning/omprövning: Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Arbetskadelivränta inklusive begravningshjälp regleras i 2, 4 och 5 kap. i lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF)

Problemets karaktär

Försäkringskassan ansvarar för och arbetar alltid med att förbättra underlagen inför beslut om rätt till ersättning enligt LAF.

En förenklad lagstiftning med en lista över vilka sjukdomar som ska omfattas av försäkringen skulle undanröja problemet med olika uppfattning angående uppkomsten av olika sjukdomar.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan arbetar med kompetensutveckling och förbättrade metoder för att få en likformighet i besluten. Utbildning av försäkringsläkare pågår kontinuerligt i syfte att öka kompetensen få en lika bedömning i ärendena.

Försäkringskassan har beslutat att handläggningen av arbetsskadeärenden ska koncentreras till en ort i varje län.

Tänkbara åtgärder

–

25. Tandvård

Problem med

Underlag: Nej

Beslut: Nej

Uppföljning/omprövning: Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Förordning (1998:1337) om tandvårdstaxa samt Tandvårdsförordning (1998:1338)

Problemets karaktär

Handläggningen av tandvårdsförsäkringen har hög kvalitet enligt de kvalitetskontroller Försäkringskassan genomför löpande.

Däremot har handläggningstiderna inom högkostnadsskyddet för 65 år och äldre blivit ett allt akutare problem. Under året 2005 har handläggningstiderna varit ca 6 månader, vilket naturligtvis är oacceptabelt ur både vårdgivarens och patientens synvinkel.

En Regeringsrättsdom i november 2005 innebar en ny tolkning av det regelverk som finns. Konsekvenserna påverkar främst patienterna.

Vidtagna åtgärder

Försäkringskassan arbetar nu med ett åtgärdsprogram för att minska handläggningstiderna inom högkostnadsskyddet för 65 år och äldre. Inom åtgärdsprogrammet finns lösningar för både kort och lång sikt. Bland annat har två länsorganisationer, Stockholm och Västra Götaland, bistått Skånes länsorganisation (dit handläggningen är koncentrerad) med resurstöd för handläggning av 10 000 ärenden. Ett serviceåtagande gentemot vårdgivarna och en genomgång av regelverket för förhandsprövningar är andra åtgärder på längre sikt.

För 2006 är kvalitetsåtgärder planerade för tandvården, dels när det gäller systematisk kontroll där huvudkontoret omgranskar ärenden för att säkerställa kvalitetsmätningssmetoden.

Under 2006 är en riktad kvalitetskontroll planerad för att granska handläggningen av ärenden gällande protetik bakom tand 5.

Tänkbara åtgärder

Förordningsändring som innebär att färre ärenden behöver förhandsprövas.

26. EU-vård

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Ja

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Förordningen EEG 1408/71, EG-fördragets artiklar 49 & 50 om fri rörlighet för tjänster och Förordningen (1994:2053) om vissa ersättningar i internationella förhållanden.

Problemets karaktär

1. Ersättning av utlandsvård med stöd av EG-fördragets artiklar 49 & 50 saknar nationell lagstiftning. Regleringen utgörs således endast av praxis i nationell och internationell domstol. Internationell rätt ska sedan tillämpas på svensk tillämpning vilket ger upphov till en rad svårlösta problem.

Försäkringskassans handläggare har saknat stöd i form av beslutsmallar, Vägledning (beskrivning av regelverket till handläggarna), ansökningsblanketter m.m. för denna typ av ärenden.

2. Räkningshanteringen mellan medlemsstaterna (leverantörsfakturer och kundfakturer) brottas kontinuerligt med problem. Försäkringskassan har dock skapat tydliga rutiner för hanteringen och bokföringen och uppföljningen är avsevärt förbättrad. Fortfarande finns emellertid problem med vissa medlemsstaters betalningar och krav på kompletteringar, handläggarnas kvalitet på räkningar, underlag osv.

3. Den 1 juni 2004 infördes det Europeiska Sjukförsäkringskortet. 2,7 miljoner svenskar har hittills beställt kortet. Tyvärr har kortets användbarhet inte varit tillfredställande i flera andra medlemsstater. Det har påverkat Försäkringskassans trovärdighet ut mot allmänheten. Ansvaret ligger emellertid på ansvariga institutioner i de andra medlemsstaterna.

Vidtagna åtgärder

1. Sedan Regeringsrättens domar den 30 januari 2004 har Försäkringskassan aktivt arbetat med att klargöra, normera och informera om gällande rättsläge. Det tillkommer emellertid nya frågor kontinuerligt och antalet ärenden växer kraftigt. Fortfarande saknas aktuell Vägledning inom försäkringsområdet.

2. Tydligare rutiner måste skapas.

Den 1 oktober 2006 koncentreras räkningshanteringen till Gotlands länsorganisation.

3. Diskussioner om kortets användbarhet pågår i Bryssel. KommunikERING med andra institutioner pågår kontinuerligt.

Tänkbara åtgärder

1. Nationell lagstiftning som reglerar ersättning för utlandsvård

2. IT-stöd för räkningshanteringen

27. Ålderspension och särskilt pensionstillägg till ålderspension

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

- Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
- Lag (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
- Förordning (1998:1340) om inkomstgrundad ålderspension
- Lag (1998:702) om garantipension
- Lag (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

De ärenden som granskats vid månatlig kvalitetskontroll visar inte på några problem med beslut och beslutsunderlag.

Hösten 2004 gjordes en tillsyn av ålderspensionshandläggningen både avseende nationella ärenden och utlandsärenden. Kvaliteten på handläggningen var bra.

Tänkbara åtgärder

–

28. Ålderspension och garantipension till änkepension

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

6 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (EPL)

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

Handläggarna har utbildats i EG-lagstiftningen på området.

Hösten 2003 gjordes en tillsyn av efterlevandepensionshandläggningen på försäkringskontoret efterlevandepension i Luleå. Kvaliteten i handläggningen av änkepension/garantipension var inte acceptabel. Bristerna gicks igenom med handläggarna och hösten 2004 gjordes en förnyad kontroll av handläggningen. Kvaliteten var nu acceptabel. Hösten 2006 kommer en förnyad kvalitetskontroll av handläggningen av efterlevandepension att göras i Luleå.

Motsvarande kvalitetskontroll gjordes i juni 2005 av handläggningen av efterlevandepensionsärenden på försäkringskontoret Visby, utlandsärenden. Där var kvaliteten bra.

Sedan januari 2003 inkomstprövas vare sig änkepension eller garantipension (före detta datum inkomstprövades folkpension och pensionstillskott).

Tänkbara åtgärder

–

29. Omställningspension och garantipension till omställningspension

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

4 och 5 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (EPL)

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

Handläggarna har utbildats i EG-lagstiftningen på området.

Hösten 2003 gjordes en tillsyn av efterlevandepensionshandläggningen på försäkringskontoret efterlevandepension i Luleå. Kvaliteten i handläggningen av omställningspension/garantipension var bra. Hösten 2006 kommer en förnyad kvalitetskontroll av handläggningen av efterlevandepension att göras i Luleå.

Motsvarande kvalitetskontroll gjordes i juni 2005 av handläggningen av efterlevandepensionsärenden på försäkringskontoret Visby, utlandsärenden. Även där var kvaliteten bra.

Tänkbara åtgärder

–

30. Särskild efterlevandepension

Särskild efterlevandepension kan i princip inte nybeviljas efter december 2002. I januari 2003 hade 75 personer särskild efterlevandepension och i december 2005 har 34 personer särskild efterlevandepension.

Problem med

Underlag: Nej

Beslut: Nej

Uppföljning/omprövning: Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

8 § lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

–

Tänkbara åtgärder

–

31. Bostadstillägg till pensionärer m. fl.

Problem med

Underlag:	Ja
Beslut:	Ja
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m. fl.

Problemets karaktär

BTP-reglerna är komplexa och detaljerade, även om en viss förenkling har skett sedan den nya BTP-lagens tillkomst från 2003. Den nya lagen bygger på skattelagstiftningen, men kräver då av handläggarna att de också känner till vissa grundläggande fakta om skattelagstiftningen. Informationen i ansökan om BTP är relativt ofta ofullständig och kräver kompletteringar.

Eftersom det krävs kunskap om skattelagstiftningen, men även andra angränsade regelverk, är bedömningarna komplicerade (gäller exempelvis vid näringsverksamhet).

Till stor del handlar det om att FK måste förbättra personalens kunskaper om angränsande regelverk.

Vidtagna åtgärder

Under 2004 har vi gjort en tillsyn av BTP. Framkomna synpunkter har diskuterats med FK.

Inom ramen för ENSA B har en processanalys av BTP gjorts (tillsammans med BOB). Detta arbete har resulterat i flera förenklingsförslag som till stor del har genomförts, exempelvis förenklad underlagskontroll och förbättrad ansökningsblankett för BTP. Dessa åtgärder har medfört kortare handläggningstider.

Vi har inte lämnat några förslag till regeländringar till regeringen. I samråd med utvärderingsavdelningen undersöker vi om vi kan hitta alternativa regelförslag som skulle innebära en förenkling både av reglerna och handläggningen. Detta arbete beräknas pågå hela 2006 och redovisas i december 2006.

Tänkbara åtgärder

Det är framför allt regelöversynen tillsammans med U (se punkt 5) som är viktig i dagsläget.

32. Efterlevandestöd till barn

Problem med

Underlag:	Ja, i vissa fall
Beslut:	Ja, i vissa fall
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

3 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (EPL) och 2 § Riksförsäkringsverkets föreskrift (RFFS) 2002:33 om ansökan om pension och utbetalning av små belopp.

Problemets karaktär

Av 2 § RFFS 2002:33 följer att till ansökan om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn ska bifogas dödsfallsintyg och släktutredning enligt fastställt formulär (Skatteverket). I de fall detta inte är möjligt skall motsvarande dokument från annat land eller annan utredning bifogas ansökan. Tillägget "annan utredning" gäller från 1 mars 2004.

Bakgrund. Problem uppstår när ett barn har kommit till Sverige och den ena eller båda föräldrarna uppges ha avlidit i sitt hemland. Det handlar då om länder där det av olika skäl råder kaos, idag till exempel Somalia, Afghanistan, Irak. På grund av rådande kaos är det inte möjligt att få officiella papper därifrån som styrker dödsfall och släktskap. Under 2003 hände det att barn som sökte underhållstöd hos försäkringskassan fick avslag på detta då de uppgav att föräldern var avliden. De ansökte då om efterlevandestöd och fick avslag även på det eftersom dödsfall och släktskap inte kunde styrkas.

Vi menar att det ur Barnkonventionens perspektiv är oacceptabelt att ett barn kan hamna i denna situation. Därav den tidigare beskrivna ändringen i föreskriften.

Det är mycket komplicerat att fatta beslut i dessa ärenden. I första hand utreds om barnet har rätt till efterlevandestöd. Det gäller för försäkringskontoret att ta ställning till om den annan utredning som den sökande kommit in med kan anses styrka dödsfall och släktskap.

Om barnet får avslag på ansökan om efterlevandestöd uppmanas barnet att söka underhållsstöd. Då det inte har kunnat styrkas att föräldern är död anses föräldern leva och rätten till underhållsstöd kan prövas.

Hur dessa ärenden ska handläggas beskrivs i vägledningen 2002:17
Version 1 Efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

Vidtagna åtgärder

Huvudkontoret har granskat cirka 20 ärenden vid två tillfällen. Våra senaste synpunkter har varit att i vissa fall borde efterlevandestöd inte ha beviljats eftersom tillräckligt underlag saknats. Enbart den sökandes egen berättelse kan aldrig räcka som underlag. Vi ansåg också att färre handläggare bör handlägga dessa ärenden. De bör vara fyra i stället för nio. Detta för att uppnå en så rättssäker och likformig tillämpning som möjligt.

Tänkbara åtgärder

Huvudkontoret avser att även fortsättningsvis följa upp dessa ärenden med jämna mellanrum. Om ovanstående brister kvarstår kommer en ändring i RFFS att övervägas, där möjligheten till "annan utredning" som underlag tas bort.

33. Frivillig pensionsförsäkring

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras

Förordning (1962:521) om frivillig pensionsförsäkring hos Försäkringskassan

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

–

Tänkbara åtgärder

–

34. Dagpenning till totalförsvarspliktiga

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras
Förordning (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga

Problemets karaktär

Inga kända problem

Vidtagna åtgärder

Inga problem redovisade 2002.

Tänkbara åtgärder

Ej aktuellt

35. Aktivitetsstöd

Problem med

Underlag:	Nej
Beslut:	Nej
Uppföljning/omprövning:	Nej

Ange i vilken/vilka lagar och förordningar som förmånen regleras
Förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd

Problemets karaktär

–

Vidtagna åtgärder

Tidigare påtalade problem har successivt undanröjts i samråd med Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO). Problemen bestod i att samordna antalet ersatta dagar med förhöjt belopp under de första 100

dagarna av en ersättningsperiod vad gäller aktivitetsstöd, arbetslöshetsersättning och särskilt utbildningsbidrag.

Tänkbara åtgärder

Ej aktuellt

36. Arbetsgivarens medfinansiering

Nytt från och med 2005. Det är för tidigt att uttala sig om en eventuell problembild.

Bilaga 2 Förmånssystemens krav på uppföljning och kontroll

Förhållanden som ligger till grund för ersättning kan förändras över tid och inte längre vara aktuella. Nedan redogörs översiktligt för vilka krav som i dessa sammanhang ställs på individ respektive myndighet.

Den som ansöker om en socialförsäkringsförmån är enligt lagen om allmän försäkring skyldig att lämna de uppgifter som krävs. Den försäkrade ska också på begäran lämna de uppgifter som behövs och efterfrågas i handläggningen. I flertalet förmåner gäller vidare att förmånstagaren är skyldig att på eget initiativ anmäla ändrade förhållanden om de har betydelse för ersättningen. Om den försäkrade inte uppfyller dessa krav kan Försäkringskassan begära att ersättning återbetalas. För några förmåner ställs dock alltid återkrav på ersättning som lämnats felaktigt.

Inte sällan får personer ersättningar inom socialförsäkringen under långa perioder. Eftersom förhållandena kan ändras under tiden – det kan gälla inkomster, boendeförhållanden, omkostnader och arbetsförmåga – är det viktigt att myndigheten följer upp besluten.

Riksrevisionen har kartlagt regleringen av Försäkringskassans ansvar enligt de olika lagarna i socialförsäkringen för att kontrollera att förhållandena i det enskilda ärendet fortfarande är aktuella. Kartläggningen omfattar förmåner till enskilda som inte rör engångsbelopp eller där det av andra skäl inte torde vara aktuellt med uppföljning. Denna urvalsgrund omfattar hälften av förmånsslagen (22 av 44). Häri ingår de flesta av de stora förmånsslagen, men endast några av pensionsförmånerna.

Tabellen visar att skillnaderna är betydande vad gäller Försäkringskassans skyldighet att följa upp och kontrollera uppgifter i enskilda ärenden. Endast i ett förmånsslag – bostadsbidrag – är Försäkringskassan ålagd att göra årliga avstämningar (i detta fall mot uppgifter i inkomstbeskattningen). Därtill finns vissa förmånsslag som är tidsbegränsade och som kräver förnyad ansökan eller omprövning för att ersättning ska utgå. För merparten av förmåner är kraven på uppföljning lägre eller obefintliga. En annan sak är att Försäkringskassan precis som andra myndigheter har ett allmänt ansvar enligt verksförordningen att följa upp sin verksamhet.

Tabell: Krav på uppföljning i olika förmåner

Förmånsslag	Krav på årlig avstämning	Krav på ny ansökan eller omprövning	Inga formella krav på avstämning eller omprövning
Sjukpenning			X
Närståendepenning			X
Aktivitetsersättning		X	
Sjukersättning		X	
Arbetskadeföränta			X
Handikappersättning		X	
Rehabiliteringsersättning			X
Smittbärrersättning			X
Assistansersättning		X	
Bostadstillägg till pensionär		X	
Äldreförsörjningsstöd			X
Omställningspension			X
Särskild efterlevandepension			X
Änkepension			X
Föräldrapenning			X
Tillfällig föräldrapenning			X
Barnpension			X
Bostadsbidrag	X		
Underhållsstöd			X
Vårdbidrag		X	
Barnbidrag			X
Aktivitetsstöd		X	
SUMMA	1	7	14

Källförteckning

Utskottsbetänkanden

Bet. 2001/02:KU3 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*

Bet. 2001/02:SoU14 *Bättre tandvårdsstöd för äldre m.m.*

Bet. 2001/02:SfU17 *Vissa socialförsäkringsfrågor m.m.*

Bet. 2002/03:SfU1 *Anslag inom socialförsäkringsområdet (utgiftsområdena 10, 11 och 12)*

Bet. 2002/03:SfU10 *Förändringar inom sjukförsäkringen för ökad hälsa i arbetslivet*

Bet. 2002/03:FiU21 *Tilläggsbudget 1 för budgetåret 2003*

Bet. 2003/04:SfU1 *Anslag inom socialförsäkringsområdet (utgiftsområdena 10, 11 och 12)*

Bet. 2003/04:SfU13 *En ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration*

Bet. 2004/05:BoU9 *Ändrade regler för bostadsbidrag*

Bet. 2004/05:SfU4 *Anpassningar med anledning av en ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration*

Bet. 2004/05:SfU5 *Drivkrafter för minskad sjukfrånvaro*

Bet. 2004/05:SfU13 *Vissa frågor om sjukpenninggrundande inkomst och livränta*

Bet. 2004/05:SfU15 *Ett reformerat underhållsstöd*

Bet. 2005/06:SfU1 *Anslag inom socialförsäkringsområdet (utgiftsområdena 10, 11 och 12)*

Regeringens propositioner och skrivelser

Prop. 2000/01:96 *Sjukersättning och aktivitetsersättning i stället för förtidspension*

Prop. 2000/01:129 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*

Prop. 2001/02:51 *Bättre tandvårdsstöd för äldre m.m.*

Prop. 2001/02:119 *Vissa socialförsäkringsfrågor*

Prop. 2002/03:1 *Budgetproposition för 2003*

Prop. 2002/03:89 *Förändringar inom sjukförsäkringen för ökad hälsa i arbetslivet*

Prop. 2002/03:100 2003 års ekonomiska vårproposition
Prop. 2003/04:1 Budgetproposition för 2004
Prop. 2003/04:69 En ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration
Prop. 2003/04:100 2004 års ekonomiska vårproposition
Prop. 2003/04:152 Anpassningar med anledning av en ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration
Prop. 2004/05:1 Budgetproposition för 2005
Prop. 2004/05:18 Vissa frågor om sjukpenninggrundande inkomst och livränta
Prop. 2004/05:21 Drivkrafter för minskad sjukfrånvaro
Prop. 2004/05:100 2005 års ekonomiska vårproposition
Prop. 2004/05:108 Vissa frågor om sjukpenninggrundande inkomst och livränta
Prop. 2004/05:112 Ändrade regler för bostadsbidrag
Prop. 2004/05:116 Ett reformerat underhållsstöd
Prop. 2005/06:1 Budgetproposition för 2006
Skr. 2002/03:137 Kontrollfunktion i staten

Kommittédirektiv

Dir. 2001:70 Utredning om översyn av lagen (1962:381) om allmän försäkring och andra författningar på socialförsäkringsområdet
Dir. 2002:39 Översyn av lagen om underhållsstöd
Dir. 2002:166 Översyn av socialförsäkringsadministrationen
Dir. 2003:135 Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn av lagen (1962:381) om allmän försäkring och andra författningar på socialförsäkringsområdet
Dir. 2004:44 Översyn av föräldraförsäkringen
Dir. 2005:51 Straffrättsliga åtgärder mot oegentligheter rörande ersättningar och bidrag
Dir. 2005:52 Delegation för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen
Dir. 2005:91 Utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter

Statens offentliga utredningar

SOU 2003:63 21+1 - 1. En sammanhållen administration av socialförsäkringen
SOU 2003:106 Försäkringskassan – Den nya myndigheten

SOU 2005:114 *Socialförsäkringsbalk*

SOU 2006:48 *Bidragsbrott*

Regeringens regleringsbrev och uppdrag

Regleringsbrev till Riksförsäkringsverket 2002–2004

Regleringsbrev till Försäkringskassan 2005–2006

Uppdrag till Riksförsäkringsverket om assistansersättning (2004-05-27)

Lagar och förordningar

Lag (1947:529) *om allmänna barnbidrag*

Lag (1962:381) *om allmän försäkring*

Lag (1988:1465) *om ersättning och ledighet för närståendevård*

Lag (1989:225) *om ersättning till smittbärare*

Lag (1993:389) *om assistansersättning*

Lag (1993:737) *om bostadsbidrag*

Lag (1996:1030) *om underhållsstöd*

Lag (1998:703) *om handikappersättning och vårdbidrag*

Lag (2000:461) *om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn*

Lag (2001:761) *om bostadstillägg till pensionärer m.m.*

Lag (2001:853) *om äldreförsörjningsstöd*

Verksförordningen (1995:1322)

Förordning (1996:1100) *om aktivitetsstöd*

Förordning (1998:739) *med instruktion för Riksförsäkringsverket*

Förordning (2002:232) *om gemensamma enheter för allmänna försäkringskassor (numera upphävd)*

Förordning (2004:1299) *med instruktion för Försäkringskassan*

Material från Riksförsäkringsverket

Årsredovisningar 2002–2004

Strategi för Socialförsäkringens kontroller (2004)

Fusk? (Vägledning 2004:1)

Fusk i sjukpenningförsäkringen, slutrapport (2004)

Kontroll av misstänkt fusk med tillfällig föräldrapenning, rapport (2004)

Fusk inom tandvårdsförsäkringen, rapport (2004)

Material från Försäkringskassan

Årsredovisning 2005

Försäkringsdelegationernas rapporter för år 2005

Arbetsordning (beslutad 2004-12-15, senast ändrad 2005-12-16)
Dagordningar och protokoll från Försäkringskassans styrelses möten
2005
Förändringsplan 2005–2008
Försäkringskassans kontrollplan 2006
Försäkringskassans kontrollstrategier, projektdirektiv (2006)
Utbetalning av familjeförmåner med stöd av EG-lagstiftningen under
2004 (Försäkringskassan analyserar 2005:3)
Leder misstänkt fusk till åtal? (Försäkringskassan analyserar 2005:10)
Försäkringskassans metodundersökning 2004. En sammanfattning av
åtta studier (Försäkringskassan analyserar 2005:23)
Risk- och väsentlighetsanalyser inför kontrollarbetet, slutrapport (2005)
Uppföljning av granskning och resultat i kvalitetskontrollen 2004,
rapport (2005)
Äldreförsörjningsstöd, rapport (2005)
Misstänkt fusk inom aktivitetsstödet, rapport (2005)
Mätning av effekter avseende elektroniskt informationsutbyte mellan
arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan, delrapport och
slutrapport (2005)
Pressmeddelande, Avtal mellan Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen
och Åklagarmyndigheten om gemensam strategi för att bekämpa
bidragsbedrägerier (2006-05-04)
Regeländringar inom socialförsäkringsområdet sedan 1968 (redovisas
på Försäkringskassans hemsida www.forsakringskassan.se)
Statistikportalen Store (redovisas på Försäkringskassans hemsida
www.forsakringskassan.se)

Andra myndighetsrapporter

Brottsförebyggande rådet, *När olyckan inte är framme* (BRÅ 2005:10)
Delegationen för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från
trygghetssystemen (FUT), *Från risk till mål och resultat* (2006)
Riksrevisionen, *Kvalitet i handläggningen, dess styrning och
återrapportering* (2006)
Riksrevisionen, *Granskning av Försäkringskassans interna styrning och
kontroll av informationssäkerheten* (2006)
Riksrevisionsverket, *Fusk – systembrister och fusk i välfärdssystem
(RRV 1995:32)*
Riksrevisionsverket, *Kontrollen inom välfärdssystem och
inkomstbeskattning* (RRV 1999:39)

Riksrevisionsverket, *Välfärdsystemen behöver förändras (RRV 2002:20)*
Statskontoret, *Den nya Försäkringskassan, delrapport 1 (2006:1)*
Statskontoret, *Informationsutbyte kräver bra förutsättningar (2006:7)*

Övrig litteratur

The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Internal Control – Integrated Framework (2004)*
The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Enterprise Risk Management – Integrated Framework (2004)*
International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), *Internal Control Standards for the Public Sector*
Korsell, Lars E och Nilsson, Mikael: *Att förebygga fel och fusk (2003)*

Intervjuer

Intervjuer har genomförts med företrädare för Försäkringskassans huvudkontor och följande länsorganisationer: Dalarna, Halland, Jämtland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten, Skåne, Stockholm, Västerbotten, Västmanland, Västra Götaland och Östergötland.
Intervjuer har även genomförts med representanter från Socialdepartementet och Finansdepartementet.

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarderna – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik <i>Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet</i>
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan <i>Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt</i>
	2004:23	Regelförenklningar för företa
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004:27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken
2005	2005:1	Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
	2005:2	Tillväxt genom samverkan?

- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – *kontroll och effektivitet*
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – *hur fungerar tillsynen*
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – *stys de mot ökad tillväxt?*
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – *regeringens styrning och uppföljning*
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – *intention och praktik*
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvänder
- 2005:15 Marklösen *Finns förutsättningar för rätt ersättning?*
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – *hur kontrolleras de?*
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – *Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering*
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen *Statens insatser för lärarkompetens*
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – *planering och uppföljning*
- 2005:22 Kontrollfunktioner – *två fallstudier*
- 2005:23 Skydd mot mutor *Läkemedelsförmånsnämnden*
- 2005:24 Skydd mot mutor *Apoteket AB*
- 2005:25 Rekryteringsbidrag till vuxenstudierande – *uppföljning och utbetalningskontroll*
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? *Statens stöd till regional projektverksamhet*
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisning
- 2005:30 Skydd mot mutor *Banverket*
- 2005:31 När oljan når land – *har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?*
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – *finns förutsättningar för en effektiv tillsyn*
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – *tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter*

- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – *förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?*
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – *utbildning för marknadens behov?*
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig förvaltning
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens Årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se