

Datum	Diariernr
2001-03-01	2000/449-5
Ert datum	Er beteckning
2000-09-28	S2000/6020/SF

Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Granskning av Utvecklingsprogrammet inom socialförsäkringens administration Status i mars 2001

1 Sammanfattning

I föreliggande rapport redovisar Statskontoret bl.a. följande iakttagelser beträffande den senaste händelseutvecklingen inom ramen för det s.k. Utvecklingsprogrammet.

- Utvecklingen av det nya pensionssystemet har ytterligare prioriterats med utgångspunkt i den begränsade tillgången till utvecklingsresurser. Prioriteringen medför att insatser inom Utvecklingsprogrammet ytterligare får senareläggas och avgränsas i tid och omfattning.
- De finansiella förutsättningarna för Utvecklingsprogrammet utgörs främst av den särskilda anslagspost som RFV har tilldelats för detta ändamål. I budgetunderlaget föreslår RFV en ökning av anslagsposten för Utvecklingsprogrammet.
- De nu gällande planerna för 2001 omfattar leveranser av piloter för ärendehanteringsstöd avseende ålderspension (ÅP), Ohälsa (sjukpenning och eventuellt rehabiliteringssamordning) samt ett förenklat stöd för handläggning av tillfällig föräldrapenning (TFP). Pilotverksamheten förläggs till Försäkringskassan i Blekinge.
- Med hänsyn tagen till de beslutade förändringarna inom programmet redovisar RFV s.k. effektiviseringspotentialer motsvarande 970 miljoner kronor på några års sikt.
- De planerade Internetsatsningarna kräver, enligt RFV, att särskilda medel ställs till förfogande.

- En ny struktur för IT-ledning och -samordning byggs för närvarande upp inom RFV, bl.a. i syfte att ge linjeorganisationen en mer framskjuten ställning i utvecklingsarbetet. Den nya organisationen skall successivt ta över uppgifter från Utvecklingsprogrammet, bl.a. vad gäller förvaltning och vidareutveckling av kommande leveranser. Programmet som organisatorisk form bedöms av RFV kunna upphöra i slutet av innevarande år.

Statskontoret har vid skilda tillfällen pekat på behovet av en grundläggande modernisering av socialförsäkringsadministrationen. Statskontoret kan också i allt väsentligt ställa sig bakom den vision som RFV har lagt till grund för utvecklingsarbetet och som siktar på bl.a. ökad effektivitet i handläggningen, förbättrad service till de försäkrade och minskade kostnader. De problem som kan förknippas med Utvecklingsprogrammet rör, enligt Statskontorets mening, i första hand de operativa insatserna knutna till de faktiska leveranserna i framför allt närtid.

De underlag som Statskontoret har tagit del av under denna granskning tyder på att Utvecklingsprogrammet – trots de ytterligare prioriteringarna rörande pensionsutvecklingen - inte har genomgått någon mer omfattande revidering vad avser upplägg och övergripande planering. Trots att den nya situationen medför grundläggande förändringar i form av ytterligare begränsad tillgång till utvecklingsresurser, ytterligare senareläggningar och mer begränsade målsättningar vad gäller de närmast kommande leveranserna förefaller programmet i allt väsentligt stå fast vid de tidigare ambitionerna att även på kort sikt uppnå avsevärda resultat vad gäller såväl verksamhetsnytta som kostnadsminskningar.

Enligt Statskontorets mening bör i stället de ytterligare prioriteringar som nu krävs för att säkerställa pensionsreformen leda till att den grundläggande planeringen för Utvecklingsprogrammet omprövas och anpassas till de faktiska förhållanden som råder. Detta bör, vilket Statskontoret även tidigare pekat på, leda till att ansträngningarna och resurserna huvudsakligen koncentreras till aktiviteter rörande den närmast förestående pilotverksamheten. Därmed kan såväl realismen som konkretionen öka vad gäller både planering och genomförande av utvecklingsinsatserna och bedömningar av framtida effekter.

Som ett led i en sådan omprövning måste även de av RFV redovisade bedömningarna med avseende på såväl verksamhetsnytta som kostnadsminskningar revideras och ersättas av mer realistiska bedömningar. Det bör, enligt Statskontorets mening, innebära att arbetet i ett första steg entydigt koncentreras till utveckling och drift av pilotversionerna av ärendehanteringsstödet och att inga ytterligare insatser av större omfattning genomförs i avvaktan på att resultaten av pilotverksamheten har utvärderats.

I linje med detta bör långsiktiga bedömningar av de s.k. effektiviseringspotentialerna anstå tills det föreligger ett mer tillförlitligt underlag.

De planerade omställningsåtgärderna inom försäkringskassorna med direkt anknytning till det nya IT-stödet kan naturligtvis inte vidtas innan de nya tekniska lösningarna rent faktiskt har utvecklats och levererats. Därtill bör planering och genomförande av kommande omställningsåtgärder grundas på de erfarenheter som kan vinnas av den planerade pilotverksamheten. Annat pågående omställningsarbete inom kassorna i syfte att i olika avseenden effektivisera verksamheten bör dock självfallet fortsätta.

Statskontorets konstaterar att RFV vidtar åtgärder i syfte att komma till rätta med tidigare iakttagna brister vad gäller ledningsfunktionerna och ansvars-/rollfördelningen mellan de olika aktörerna. Att dessa åtgärder leder till resultat är, enligt Statskontorets mening, av avgörande betydelse för att den nu planerade pilotverksamheten skall kunna bedrivas med framgång. Enligt Statskontorets mening bör arbetet framgent kännetecknas av ett samlat ansvar med en samanhållen ledning för utvecklingen samt av en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan RFV/ Stockholm, RFV Data och försäkringskassorna. Den slutsats Statskontoret drar är att ansvaret för utvecklingsarbetet så snart som möjligt bör förläggas till den nya IT-organisation som är under uppbyggnad. Etableringen av den nya organisationen bör påskyndas. Därtill bör, inom ramen för en ny ledningsstruktur, det operativa ansvaret för det fortsatta utvecklingsarbetet läggas på en ledningsfunktion med ett samlat ansvar för arbetet med i första hand pilotverksamheten.

När det slutligen gäller de planerade satsningarna på Internet delar Statskontoret RFV:s uppfattning vad gäller osäkerheten beträffande rationaliseringsmöjligheterna på kort sikt. Att RFV i likhet med andra myndigheter trots detta söker vägar för att på olika sätt ta tillvara Internetteknikens möjligheter, bl.a. för att öka servicen till allmänheten, är närmast en självklarhet. Statskontoret konstaterar att RFV inom ramen för pågående partnersamverkan med andra myndigheter arbetar med frågor rörande framtida Internetanvändning – en samverkan som hittills har finansierats via ordinarie anslag. Det nya är att RFV nu begär särskilda medel för Internetsatsningarna. Statskontoret utgår från att RFV fortsätter att pröva Internetteknikens möjligheter och att de åtgärder som vidtas i anledning av detta sker på grundval av en samlad bedömning av samtliga utvecklingsönskemål och att prioriteringar på sedvanligt sätt sker med utgångspunkt i bedömd angelägenhet, nytta och tillgång till resurser. Enligt Statskontorets mening bör Internetutvecklingen inom socialförsäkringsområdet även framgent finansieras inom ramen för RFV:s tilldelade ramar.

Sammanfattningsvis konstaterar Statskontoret att RFV i sin planering utgår från ett fortsatt högt tempo vad gäller utveckling, driftsättning och spridning av nya lösningar under hela perioden 2001 – 2003. De beslut som helt nyligen har fattats rörande programmet tycks främst avse vissa preciseringar rörande de framtida leveranserna, snarare än en mer grundläggande omstrukturering av programmet som sådant. Därmed kvarstår i allt väsentligt den beskrivning av utvecklingsarbetet som RFV tidigare redovisat vid skilda tillfällen. Statskontoret har inga invändningar mot en planerad framförhållning men vill starkt framhålla behovet av att ansträngningarna och resurserna, vid sidan av pensionsutvecklingen, nu koncentreras till de planerade leveranserna av pilotversionerna och att detta kommer till tydligt uttryck i planeringen för i första hand 2001 och 2002. Först när dessa piloter har tagits i drift, blivit föremål för rättningar/ korrigeringar och därefter utvärderats går det att närmare bedöma förutsättningarna för ett fortsatt arbete med bl.a. spridning av systemen i kombination med en fortsatt utveckling av IT-baserade stöd för nya förmånsslag m.m.

2 Uppdraget

Denna rapport är den andra i raden enligt regeringens uppdrag (S2000/6020/SF) till Statskontoret. Enligt uppdraget skall Statskontoret granska det arbete som bedrivs inom ramen för det s.k. utvecklingsprogram som bedrivs inom Riksförsäkringsverket (RFV) och de allmänna försäkringskassorna. Vid sidan av de aktiviteter som genomförs skall granskningen omfatta Utvecklingsprogrammets kostnader och, om möjligt, en bedömning av de förväntade effekterna av vidtagna åtgärder. Granskningen skall ske med utgångspunkt i RFV:s roll som systemägare till de gemensamma systemen inom socialförsäkringsadministrationen. Avsikten är att resultatet av granskningen skall kunna utgöra ett underlag för regeringens fortsatta ställningstaganden rörande utvecklingsarbetet.

Den första redovisningen överlämnades till Socialdepartementet den 15 december 2000. Därefter skall redovisningar lämnas kvartalsvis under 2001.

Uppdraget kan ses som ett följduppdrag till de granskningar som Statskontoret på regeringens uppdrag utfört under senare år. För en närmare bakgrundsbeskrivning hänvisas till dessa.

De förändringar inom programmet som nu är aktuella och som redovisats vid ett s.k. ledningsforum inom RFV den 6 februari 2001 har ännu inte resulterat i en ny och samlad dokumentation rörande det fortsatta utvecklingsarbetet. Underlaget för Statskontorets granskning utgörs därför denna gång av ett kortfattat underlag ”Besked om leveranser av ärendehanteringsstöd 2001” (2001-02-05, dnr 1204/01.478), RFV:s budgetunderlag för åren 2002 – 2004, daterat 01-02-22 (dnr 1735/2001)

samt rapporten (dnr. 1336/2001) ”Uppdrag att redovisa utvecklingen inom Utvecklingsprogrammet”.

Vid sidan av ovanstående konstaterar Statskontoret att det inom Utvecklingsprogrammet åter har tagits fram en stor mängd dokument rörande metodfrågor, kvalitetssäkring, ytterligare beskrivningar av den generella processen samt en strategi för den framtida Internetanvändningen. Samtliga dessa är daterade före beslut fattats om den nya inriktningen för utvecklingsarbetet, vilket gör dokumentens aktualitet och relevans delvis svårbedömda utifrån de förutsättningar som råder i dagsläget.

3 Programmens inriktning: Aktiviteter 2001

De planerade leveranserna avser lösningar inom områdena handläggarstöd, kundservice och teknik/säkerhet. Fokus för leveranserna under 2001 ligger främst på utveckling och driftsättning av pilotversioner avseende handläggarstöd/ärendehantering. Följande leveranser planeras för 2001:

- Ärendehanteringsstöd (ÄHS) för den nya ålderspensionen. Den version som driftsats vid försäkringskassan i Blekinge skall ersättas med en ny version, benämnd 1.2. Driftsättning skall ske den 16 juni.
- ÄHS till stöd för området Ohälsa (sjukpenning och eventuellt stöd för rehabiliteringssamordning). Driftsättning av version 1.3 skall ske vid Blekingekassan den 1 oktober.
- Förenklat ärendehanteringsstöd för tillfällig föräldrapenning (TFP) för bl.a. hantering av inskannade dokument. Driftsättning sker under hösten 2001.

Planerade leveranser avseende kundservice och teknik/säkerhet rör främst servicetelefon, stöd för kundtjänst, kommunikation (SHS v.2) samt lösningar rörande plattformsutveckling och säkerhet.

Piloterna avseende ärendehantering utvecklas med funktionalitet för s.k. navigeringsstöd, hantering av elektroniska dokument, fördelningsstöd och regelstöd. Det innebär i korthet att inskannade dokument skall kunna fördelas mellan försäkringskassorna och olika användargrupper och att den nuvarande pappersakten kan ersättas med en s.k. e-akt för klassificering av elektroniska dokument per varje enskilt ärende. Därtill utvecklas ett förenklat stöd för själva handläggningsprocessen med den logiska inriktning som sedan tidigare beskrivits inom ramen för den s.k. generella processen.

De lösningar som införs är direkt beroende av inskanning av samtliga dokument som i dagsläget inkommer eller upprättas i pappersform. RFV har avslutat en upphandling av skanningstjänster med en kapacitet motsvarande 20 000 dokument per dag.

När det gäller handlägningsstödet utgår RFV i sin planering från att de pilotversioner som tas i drift under året bör bli föremål för spridning senast vid årsskiftet 2001/2002 för att vara slutförd senast den 1 juli 2002. De angivna tiderna är, enligt RFV, satta med hänsyn tagen till förberedelserna för driftstart av pensionsreformens olika delar den 1 januari 2003.

För åren 2002 och 2003 planerar RFV leveranser rörande bl.a. pilotdrift och produktion avseende handläggarsöd för

- Bostadsbidrag
- Föräldrapenning
- Tillfällig föräldrapenning
- Underhållsstöd

Till detta skall läggas ärendehanteringsstöd för pensionssystemets s.k. följdreformer.

De totala lånefinansierade investeringarna uppgår för perioden 2001 – 2004 till 423 miljoner kronor. De totala kostnaderna hos kassorna uppgår under samma period till 1 101 miljoner kronor.

De totala effektiviseringsmöjligheterna beräknas, enligt RFV:s budgetunderlag, uppgå till 230 miljoner kronor år 2003 och till 740 miljoner kronor år 2004. Avsikten är att de effektiviseringsvinster som kan uppnås i första hand skall användas för att minska utnyttjandet av anslagskredit. Bedömningarna grundas på den leveransplan som nyligen lagts fast för de närmaste åren, vilken omfattar handlägningsstöd för ett flertal ärendeslag.

De förväntade effekterna kopplade till en spridning av de första pilotversionerna av ärendestödet hänger främst samman med att den nuvarande pappershanteringen kan ersättas av inskannade dokument som hålls samman i elektroniska akter.

Ytterligare en aktivitet som organisatoriskt är att hänföra till Utvecklingsprogrammet rör Internetutvecklingen. Den första tjänst som skall utvecklas rör förmånsslaget föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning med sikte på lansering i slutet av 2002. Övriga planerade Internetbaserade tjänster rör bl.a. utredning och handläggning av sjukpenninggrundande inkomst samt överföring av sjukintyg, sjukanmälan och intyg i samband med handläggning av bostadsbidrag.

Finansieringen av utbyggnaden av den första interaktiva tjänsten bör, enligt RFV, ske genom att särskilda medel ställs till förfogande. Det motiv som anförs för att begära särskilda medel för dessa satsningar är att rationaliseringsmöjligheterna bedöms vara osäkra.

Kostnaderna för att utveckla Internettjänsterna i sin helhet beräknas uppgå till cirka 30 miljoner kronor år 2001 och därefter 45 miljoner kronor årligen under perioden 2002 – 2004, dvs. totalt 165 miljoner kronor för hela perioden 2001 - 2004. Till detta skall läggas kostnader för elektronisk identifiering och signering uppgående till mellan tre och femton miljoner kronor per år.

Det bör noteras att de Internettjänster som utvecklas inom ramen för det pågående utvecklingssamarbetet med andra myndigheter och organisationer finansieras via anslagsposten för utvecklingsprogrammet.

4 Statskontorets bedömning

Nya förutsättningar ger ny inriktning

Det är inte första gången som Statskontoret kan konstatera väsentliga förändringar i utvecklingsarbetets inriktning, omfattning och organisering. De nu aktuella förändringarna grundas, enligt RFV, på behovet av att ytterligare prioritera och därmed säkerställa utvecklingen av det nya pensionssystemet.

Att en prioritering av utvecklingen och införandet av det nya pensionssystemet får konsekvenser för Utvecklingsprogrammets utrymme och resurser har sedan tidigare varit känt, vilket Statskontoret upprepade gånger har pekat på. Det är således på intet sätt förvånande att prioriteringen av pensionsutvecklingen nu framtvingar en betydligt mer avgränsad och mer realistisk ambitionsnivå för övriga utvecklingsinsatser och att Utvecklingsprogrammets ambitioner nu måste anpassas till de förutsättningar och realiteter som rent faktiskt råder.

Den nya inriktning som nu anges måste följas upp i form av preciserade planer och realistiska målsättningar beträffande leveransförmåga och införande av en effektiv projektorganisation. Under denna förutsättning bedömer Statskontoret att utvecklingsarbetet kan drivas vidare med sikte på i första hand en inledande pilotverksamhet vid en försäkringskassa (Blekinge) med start i mitten/ slutet av 2001. Innan resultaten av en sådan försöksverksamhet föreligger efter avslutad utvärdering bör dock inga ytterligare beslut fattas rörande spridning och driftsättning av systemen för löpande produktion.

Statskontoret ställer sig skeptisk till RFV:s ambitioner att klara leveransen av den första pilotversionen av Ohälsa i oktober 2001, genomföra nödvändiga rättningar och korrigeringar, utvärdera resultaten och genomföra en spridning av det nya stödet till landets övriga kassor fram till juni 2002. Redan den tid som står till förfogande för att faktiskt pröva och testa den

första pilotversionen i drift och därefter utvärdera erfarenheterna förefaller, enligt Statskontorets mening, ytterst knapp. Att därtill – inom samma tidsrymd - parallellt bedriva en utveckling med sikte på lansering av stöd för nya förmånsslag förstärker intrycket av ett Utvecklingsprogram som alltjämt siktar på ett genomförande av en stor mängd aktiviteter under en kort tidsrymd.

Det enskilt största hotet mot den planerade pilotverksamheten utgörs av bristande fokusering och en splittring av begränsade resurser på allt för många aktiviteter under en allt för kort tidsrymd. Statskontoret konstaterar att RFV på nytt gör långtgående och långsiktiga utfästelser om ett stort antal leveranser utöver vad som planeras inom ramen för pilotverksamheten under 2001. I linje med detta redovisas s.k. effektiviseringspotentialer som för åren 2003 och 2004 beräknas uppgå till totalt 970 miljoner kronor. Statskontoret har svårt att inse värdet av att i ett ännu osäkert läge på nytt redovisa så långtgående effektbedömningar med anledning av de kommande årens planerade leveranser. Enligt Statskontoret kan effekterna i ett första skede först bedömas i samband med att de nu planerade pilotversionerna har tagits i drift och därefter utvärderats.

Enligt Statskontorets mening är det av avgörande betydelse för utvecklingsarbetets framgångsmöjligheter att den nya inriktningen får ett tydligt genomslag i det konkreta utvecklingsarbetet, att målen för arbetet tydliggörs och att utvecklingsarbetet ges en effektiv ledning och en ändamålsenlig struktur, inkluderande såväl organisation som arbetsformer.

Internetstrategin

Satsningar Internetbaserade tjänster har utgjort ett väsentligt inslag i de olika versioner av generalplaner som RFV redovisat under de senaste åren. De utredningsinsatser som på senare tid har genomförts pekar bl.a. på betydande osäkerhet beträffande de rationaliseringseffekter som satsningar inom Internetområdet kan förväntas ge på kort sikt. Utredningsinsatserna har resulterat i att en Internetstrategi har utarbetats (daterad 00-12-21 med kompletteringar 01-01-17) som grund för bl.a. den skriftliga s.k. överenskommelse som träffats mellan RFV och Försäkringskassorna den 15 februari 2001 (dnr. 7534/00.478).

Den framtida Internetanvändningen tar sin utgångspunkt i regeringens handlingsprogram i de delar som rör begreppet ”24-timmarsmyndigheten”. Begreppet tar fasta på ambitionen att tillgodose medborgarnas och företagets behov av service, ökad tillgänglighet och förbättrad kvalitet oberoende av kontorstider och geografisk belägenhet.

Med hänsyn tagen till den osäkerhet som råder beträffande utvecklingstakt och effektiviseringsmöjligheter föreslår RFV att satsningarna i ett första skede finansieras genom särskilda medel vid sidan av den anslagspost som i övrigt finansierar utvecklingsprogrammets aktiviteter. Kostnaderna för Internetutvecklingen beräknas av RFV för år 2001 uppgå till 30 Mkr och för 2002 till 45 Mkr. Kostnaderna för hela perioden 2001 –2004 beräknas till ca 170 Mkr, exklusive de kostnader som rör utveckling av säkerhetslösningar.

Statskontoret konstaterar att satsningar på interaktiva tjänster under en följd av år har utgjort ett väsentligt inslag i Utvecklingsprogrammets planering. Enligt vad som nu anges väljer RFV att i finansiellt hänseende förlägga Internetfrågorna utanför programmet med motiveringen att effekterna av satsningar inom detta område är osäkra. Statskontoret kan dela RFV:s bedömning av att Internettjänsternas effekter vad avser rationaliseringsmöjligheter på kort sikt kan vara svåra att bedöma, men har svårt att se att detta i sig motiverar att särskilda medel anslås för denna del av Utvecklingsprogrammet. Enligt Statskontorets mening bör satsningar inom Internetområdet i en prioriteringssituation ställas mot andra önskevärda utvecklingsinsatser och därtill finansieras inom tilldelade ramar. En sådan finansieringsordning gäller för övrigt redan i dagsläget den partnersamverkan som RFV deltar i tillsammans med andra myndigheter i frågor som rör den framtida Internetanvändningen.

Ansvar och roller

RFV har nyligen fattat beslut om inrättandet av en ny linjebaserad IT-organisation. Den nya organisationens s.k. IT-stab får ansvaret för bl.a. övergripande planering och samordning. Därtill inrättas en särskild enhet för e-tjänster, med ansvar för bl.a. ÄHS, lokaliserad till verkets informationsavdelning. I ett nästa steg är tanken att till den nya organisationen knyta ett antal råd för att säkerställa kassornas inflytande och för hantering av prioriteringsfrågor.

Avsikten är att den nya organisationen vid kommande årsskifte skall ta över de uppgifter som i dagsläget ligger på utvecklingsprogrammet. Enligt Statskontorets bedömning innebär förändringen ett steg i rätt riktning då ansvaret för IT-frågorna entydigt förläggs till RFV:s linjeorganisation, vilket i sin tur bör bidra till att styrningen och uppföljningen av IT-frågorna kan förstärkas. Det är, enligt Statskontorets uppfattning, ytterst angeläget att snabbt få till stånd en effektivisering av lednings- och samordningsfunktionerna kopplade till utvecklingsarbetet. Mot denna bakgrund förordar Statskontoret att arbetet med att bygga upp den nya organisationen intensifieras så att den snarast kan ta över det samlade ansvaret för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Vid sidan av ovan nämnda förändringar pågår en omfattande utveckling inom RFV Data, främst genom etableringen av ett antal resurscentra i egen regi runt om i landet. Därtill upphandlas ett antal underleverantörer. Avsikten är att öka tillgången och tillgängligheten till utvecklingsresurser för i första hand pensionsutvecklingen, vilket i sin tur förväntas lindra de nu aktuella resurskonflikterna mellan pensionsutvecklingen å ena sidan och utvecklingsprogrammet å den andra. Statskontoret har inte tagit del av något underlag för närmare bedömningar i dessa delar men vill understryka uppfattningen att de hittillsvarande problemen beträffande IT-utvecklingen inom socialförsäkringsadministrationen – och därmed även inom Utvecklingsprogrammet - inte i första hand är att hänföra till bristande tillgång till utvecklingsresurser. Denna uppfattning har framförts i en rad granskningsrapporter till regeringen under senare år.

Vad beträffar ansvarsfrågorna vill Statskontoret särskilt uppmärksamma problemen med den beställar- leverantörsmo­dell som etablerats. Erfarenheterna har visat att det råder betydande svårigheter att upprätta en dialog och ett effektivt samarbete mellan beställaren (RFV) och leverantören (RFV Data). Problemen förefaller främst bottna i att den beställar-/leverantörsmo­dell som eftersträvats har införts på ett sätt som snarast skapat ytterligare hinder i utvecklingsarbetet. Konsekvenserna har bl.a. blivit att RFV Data har kommit in allt för sent i utvecklingsprocessen samtidigt som RFV:s beställarförmåga har varit allt för svag. Enligt Statskontorets mening är det av avgörande betydelse för det fortsatta utvecklingsarbetet att RFV:s beställarkapacitet förstärks samtidigt som utvecklingsaspekterna vägs in på ett tidigt stadium i bedömningarna kring varje leverans. För detta krävs en effektiv samverkan mellan beställare och utförare, vilket pekar mot att utvecklingsarbetet framgent bör hållas samman inom ramen för en gemensam projektorganisation under en gemensam ledning. Därmed bör det gå att undvika en upprepning av att översiktliga planer och allmänt hållna beställningar tas som intäkt för kommande leveranser – med de förväntningar detta väcker - långt innan RFV Data har haft reella möjligheter att detaljgranska beställningarna med avseende på bl.a. genomförbarhet.

Gemensam skanning av dokument

Ett viktigt inslag i det utvecklingsarbete som nu planeras utgörs av lösningen för central och gemensam skanning av dokument. Den lösning som eftersträvas avser vid sidan av inskanning av samtliga dokument även postöppning, tolkning av uppgifter, överföring till RFV Data samt arkivering. Enligt projektbeskrivningen (2000-12-14) är en förutsättning för införande av skanning att det finns ett ärendehanteringssystem som kan fungera som mottagande applikation för skannade och tolkade dokument. Statskontoret kan i likhet med RFV konstatera att denna förutsättning är för

handen först i och med att de planerade versionerna av ÄHS har kunnats installeras vid Försäkringskassan i Blekinge och, i förlängningen, då ÄHS har kunnats ges spridning till samliga kassor i landet.

För utvecklingen av en skanninglösning har RFV tecknat ett ramavtal med en extern leverantör. En gemensam projektorganisation har etablerats med företrädare från RFV och leverantören.

I föregående granskningsrapport i december 2000 bedömde Statskontoret att den lösning som planeras är att betrakta som ytterst kritisk för verksamheten – inte minst med tanke på de mycket omfattande volymer det slutligen blir fråga om och de höga krav som måste ställas på samordning med övrigt utvecklingsarbete rörande bl.a. ärendehanteringsstöd och övriga tekniklösningar, arbetsorganisation och handläggningsrutiner. Denna bedömning kvarstår i alla delar.

Kostnader och finansiering

Det finansiella utrymmet för Utvecklingsprogrammet utgörs av de särskilda medel som tilldelats RFV i form av en särskild anslagspost. Anslagsposten för Utvecklingsprogrammet för år 2001 uppgår till 346 miljoner kronor. I årets budgetunderlag föreslår RFV att anslaget för åren 2002, 2003 och 2004 skall uppgå till 561, 659 och 663 miljoner kronor för respektive år.

Av det underlag Statskontoret tagit del av framgår att de totala lånefinansierade investeringarna för utvecklingsprogrammet för år 2001 och 2002 beräknas uppgå till 99 respektive 138 Mkr. Avskrivningar och ränta på lånen samt övriga kostnader för utvecklingsprogrammet beräknas uppgå till totalt 341 miljoner kronor för 2001 respektive 561 miljoner kronor för 2002. Kostnaderna för försäkringskassornas egna omställningsarbete bedöms uppgå till 161 miljoner kronor för år 2001 och till 280 miljoner kronor för år 2002.

De lånefinansierade investeringarna för år 2003 och 2004 beräknas uppgå till 99 respektive 87 miljoner kronor. Kostnaderna för utvecklingsprogrammet bedöms uppgå till 659 respektive 663 miljoner kronor för samma år. Kassornas kostnader bedöms för 2003 uppgå till 330 miljoner kronor och för 2004 till 330 miljoner kronor.

De kostnader som belastar kassorna avser mobilisering, utbildning, avveckling av personal samt kostnader för anskaffning av utrustning och programvara.

Enligt gällande planer skall utvecklingen ytterst finansieras av försäkringskassorna. Det innebär för kassornas del att ett omfattande omställningsarbete skall genomföras med sikte på bl.a. betydande kostnadsminskningar, främst i form av en omfattande personalavveckling. Enligt Statskontorets mening bör under nuvarande osäkra förhållanden inga mer omfattande omställningsinsatser som är direkt knutna till det nya IT-stödet genomföras innan de nya lösningarna rent faktiskt har levererats, tagits i drift och därefter blivit föremål för en ordentlig utvärdering. Däremot bör självfallet övriga - och inom ett flertal kassor redan pågående - utvecklingsinsatser i syfte att i olika avseenden effektivisera verksamheten fortsätta utan hinder av vad som ovan sagts. Rent allmänt bör omställningsarbetet ta fasta på åtgärder som syftar till ökad effektivitet, förbättrad service, förbättrad rättssäkerhet och minskade kostnader.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Lars Dahlberg och avdelningsdirektör Anders Dager, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut